

CONJONCTURES CONGOLAISES 2015

**ENTRE INCERTITUDES POLITIQUES ET
TRANSFORMATION ÉCONOMIQUE**

n° 87

2016

Conjonctures congolaises 2015

Entre incertitudes politiques et
transformation économique

sous la direction de

Stefaan MARYSSE et Jean OMASOMBO TSHONDA

n° 87

2016

Africa
Africa
TERVUREN

Éditions L'Harmattan
5-7, rue de l'École-Polytechnique
75005 Paris

CAHIERS AFRICAINS – AFRIKA STUDIES

Musée royal de l'Afrique centrale (MRAC)
Koninklijk Museum voor Midden-Afrika (KMMA)
Section d'Histoire et Politique (anciennement Institut africain/Cedaf)
Afdeling Geschiedenis en Politiek (voorheen Afrika Instituut-ASDOC)

Cet ouvrage a fait l'objet d'une procédure d'évaluation scientifique.

Leuvensesteenweg 13, 3080 Tervuren, Belgique
Site : http://www.africamuseum.be/research/dept4/research/dept4/africainstitute/index_.html
Conditions de vente : www.africamuseum.be/research/publications ; publications@africamuseum.be

Mise en page : F. Richard (Quadrato)
Couverture : Mara-Flore Dubois (MRAC)
Photo de couverture : tracteur agricole à Mbuji-Mayi, dans le Kasai-Oriental, RDC. Photo « Projet Provinces de RDC » © Musée royal de l'Afrique centrale.
Photo arrière : le président Joseph Kabila et le Premier ministre © Radio Okapi/John Bompengo. Droits réservés.

Ce « Cahier » a reçu un appui financier de la Loterie nationale et de l'E-CA – CRE-AC.
<http://www.ea-creac.eu>

© **Musée royal de l'Afrique centrale**
et

© **L'Harmattan, 2016.**

5-7, rue de l'École-Polytechnique ; 75005 Paris

<http://www.librairieharmattan.com>

diffusion.harmattan@wanadoo.fr

harmattan1@wanadoo.fr

ISBN :

EAN :

SOMMAIRE

Avant-propos

Stefaan Marysse 7

I. Démocratie en danger

1. 2015 : année électorale en perdition
Paule Bouvier et Jean Omasombo Tshonda 13
2. La décentralisation en panne
Paule Bouvier et Jean Omasombo Tshonda 47
3. Régimes de violence dans l'histoire du Congo-Kinshasa
Gauthier de Villers 67
4. La chaîne d'approvisionnement des minerais et ses liens avec le conflit dans l'est de la RDC : bilan des 5 dernières années
Guillaume de Brier et Fiona Southward 87

II. Le développement agro-forestier : le pari de « modernisation »

5. La question de la place du monde paysan dans le développement rural en RDC : une perspective historique de longue période
Jean-Philippe Peemans 115
6. Les parcs agro-industriels et l'agriculture familiale. Les défis du secteur agricole en RDC
Eric Tollens 147
7. Le Haut-Katanga : quel projet pour l'agriculture ?
Michel Mpundu et Guillaume Léonard 159
8. Les paysans sans terre et REDD+ en RDC : les logiques locales face aux interventions internationales
Camille Reyniers, Alain Karsenty et Cédric Vermeulen 199

III. La gouvernance au quotidien : d'Inga à la réforme des coopératives

9. Inga : ambition nécessaire mais projet à mûrir
François Misser 229
10. Droit et conflits fonciers à Bukavu : vers une anthropologie de mécanismes juridictionnels de résolution des conflits
Aymar Nyenyezi Bisoka et An Ansoms 255
11. Exploitation minière en RDC : oubli de l'environnement ? Vers une *political ecology*
Anuarite Bashizi, Maurice Ntububa, Aymar Nyenyezi Bisoka et Sara Geenen... 277
12. Le dilemme des coopératives minières de Walungu (Sud-Kivu), entre ASBL et « entreprise sociale ». Évaluation à l'aune du passage à la nouvelle réglementation OHADA sur les sociétés coopératives
Christian Bahati Bahalaokwibuye 299

AVANT-PROPOS

Stefaan Marysse

Dans sa « Leçon académique présentée dans le cadre de l'obtention du diplôme de docteur *Honoris Causa* de l'Université protestante au Congo (UPC)¹ » le 28 novembre 2015, le Premier ministre, Matata Ponyo, fait un bilan de ce qui est peut-être le plus grand acquis de la reconstruction du pays depuis l'accord de paix de Sun City en 2003 : la stabilisation et la croissance macroéconomiques entre 2002 et 2015. Ce discours se veut une « interpellation sur le réveil remarquable et incontestable de ce géant économique au cœur du continent », une interpellation sur « la résilience de [l'] économie face aux chocs exogènes, sur [sa] capacité à préserver ces acquis et à les consolider davantage ». À l'appui de cette analyse, le Premier ministre invoque des jugements qui feraient autorité ; il dit : « le directeur général adjoint du FMI, David Lipton, le président de la Banque africaine de développement [...] le secrétaire général de la Commission économique africaine, Carlos Lopez, et j'en passe [...] n'ont pas manqué, lors de leurs passages respectifs, à Kinshasa, de relever cette "success-story". Notez bien : de près de 10 000 % en 1994, record mondial battu en cette période, l'inflation nationale est projetée en 2015 à moins de 1 %, soit une division par 10 000. De près de -14 % en 1993, destruction des richesses insolite, la croissance de la production intérieure a atteint 9,5 % en 2014, l'une des plus élevées au monde. Qui l'aurait cru au cours des années 1990 ? » Cette croissance aurait aussi, et ce contrairement à l'opinion des pessimistes, eu une forte incidence sur la diminution de la pauvreté : « Le revenu par tête, affirme encore le Premier ministre, a sensiblement augmenté passant de 149,4 USD en 2001 à près de 600 USD en 2015. L'incidence de la pauvreté a baissé d'un quart, passant de plus 80 % en 1990 à 63,4 % en 2012. Elle est projetée, en 2020, à 40 %. Par ailleurs, il est probable que la RDC gagne plus de dix points dans l'indice de développement humain qui sera publié par les Nations unies cette année. »

Le Premier ministre ne manque pas de se féliciter de ces « performances économiques et sociales "exceptionnelles" », dont l'explication fondamentale résiderait « dans le leadership fort et la bonne gouvernance ».

¹ « Stabilisation macroéconomique et croissance économique en RDC de 2002 à 2015 : de la théorie à la pratique », texte encore inédit.

Certes, le Premier ministre a raison de mettre en évidence les changements d'envergure trop peu relevés qui sont intervenus entre les années 1990 et la dernière décennie. Il aurait même pu évoquer d'autres acquis, par exemple le paiement régulier des salaires des fonctionnaires, instituteurs, professeurs, médecins, infirmiers. La « bancarisation » a en effet permis de faire bénéficier de la normalisation du système bancaire les salariés du « secteur formel », minorité certes, mais grandissante, de la population active².

Naturellement, on n'attend pas d'un Premier ministre confronté à la perspective d'élections qu'il se penche sur les domaines où le parcours de la « bonne gouvernance » est encore long et défaillant. L'opposition et beaucoup de commentateurs ne manquent pas de relever que « le géant économique au cœur de l'Afrique » a des pieds d'argile : la pacification et le contrôle du territoire à l'est sont loin d'être acquis ; les élections locales et provinciales inscrites dans la Constitution ne sont pas organisées ; le mutisme du président concernant le respect des dispositions constitutionnelles fait planer le doute sur ses intentions et craindre le basculement dans la violence politique ; la décentralisation piétine ou est instrumentalisée et dévoyée ; le détournement des deniers publics reste de grande ampleur ; la corruption entrave et mine la mise en œuvre des réformes... On pourrait exprimer la contradiction ou le malentendu entre la vision du Gouvernement et celle de ses critiques en paraphrasant un dicton populaire des années 1990 ; on disait alors : « Est-ce qu'on peut manger le français ? » en évoquant par là les conditions misérables des diplômés, on pourrait dire aujourd'hui : « Est-ce qu'on peut manger la croissance ? » en évoquant le fait que trop peu de gens en profitent.

Cette série de textes n'a pas comme vocation d'être la porte-parole du Gouvernement ou de l'opposition, mais entend décrire et analyser les tendances actuelles de la vie politique, économique et sociale en République démocratique du Congo et évaluer leur pertinence du point de vue d'un développement qui bénéficierait au plus grand nombre. Il ne s'agit pas de raconter des événements à la manière des journalistes, mais de chercher à les cadrer et les situer en même temps que d'en expliquer la genèse et le déroulement historique. C'est ce que nous voulons à nouveau faire avec ce cinquième volume de *Conjonctures congolaises* de la collection « Cahiers africains ».

Le volet politique de cet ouvrage s'ouvre avec un article de Paule Bouvier et Jean Omasombo, « 2015 : année électorale en perdition », qui fait la chronologie des événements qui ont caractérisé la vie politique et les institutions publiques en 2015. Les mêmes auteurs, spécialistes de la thématique de la décentralisation, montrent dans une deuxième contribution que celle-ci est « en panne ».

² Marysse, S. & Omasombo, J. 2015. *Conjonctures congolaises 2014. Politiques, territoires et ressources naturelles : changements et continuités*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC.

Le découpage en 26 provinces, inscrit dans la Constitution de 2006, qui devait par la décentralisation des pouvoirs renforcer la démocratie, en l'absence d'élections provinciales et locales, n'a abouti avec beaucoup de retard qu'à une certaine déconcentration contrôlée d'en haut. Ainsi, la structure concrète des provinces en RDC n'est plus la même partout : à la fin octobre 2015, le chef de l'État a nommé dans les 21 nouvelles provinces créées des commissaires spéciaux en majorité issus de son parti PPRD auxquels s'ajoutent ceux de ses alliés, tandis que les 5 autres provinces qui avaient déjà ce statut fonctionnent avec des gouverneurs élus et des conseils de ministres provinciaux.

En 2015, la violence politique et sociale constitue toujours un phénomène majeur soulignant l'incapacité de l'État congolais à pacifier le territoire en même temps que la compétition politique et sociale. Dans sa contribution, « Régimes de violence dans l'histoire du Congo-Kinshasa », G. de Villers cherche à situer dans l'histoire longue du pays cette question de la violence qui a accompagné la genèse et qui accompagne les développements de la Troisième République.

La dernière contribution du volet politique de ce livre fait le point de manière empirique sur la violence qui sévit aujourd'hui dans l'est du pays. Elle présente la cartographie des liens entre groupes armés et minerais suscitant des conflits. L'auteur collectif, IPIS, montre que la différence de fonctionnement entre les groupes armés et les Forces armées gouvernementales (FARDC) n'est pas très grande, l'enjeu étant avant tout le contrôle de l'accès aux minerais.

Le deuxième volet de ce « Cahier africain » suit les développements et réformes récentes dans le domaine de l'agriculture. Ce domaine est essentiel non seulement pour pallier la dépendance accrue des importations en matière alimentaire, mais aussi et surtout pour intégrer la paysannerie dans un modèle de croissance qui soit « inclusif ». Le Gouvernement, suite aux succès de la production minière, semble prendre celle-ci pour modèle en misant sur une modernisation de l'agriculture par les investissements de groupes étrangers et le recours à des choix technologiques à haute intensité de capital. On comprend que l'attention du Gouvernement se tourne vers ce secteur capital, mais fait-il les bons choix ? Quatre contributions montrent que cette volonté de modernisation précipitée peut être très problématique. D'abord J.-P. Peemans, économiste du développement qui a suivi depuis longtemps l'économie politique du pays, fait une analyse historique d'une problématique de la « modernisation » que le gouvernement de la RDC et tant d'autres gouvernements africains, à la recherche d'avancées miraculeuses, adoptent au prix de l'exclusion et de l'appauvrissement de la masse paysanne. Ensuite, E. Tollens, spécialiste du développement agricole en Afrique, analyse la politique des parcs agro-industriels (PAI) en tant que fer de lance de la réforme agricole en RDC. Bien qu'il salue la volonté de réforme du Gouvernement, il émet des doutes sérieux quant à sa mise en œuvre effective. Dans une troisième contribution de cette

partie consacrée à l'agriculture, « Le Haut-Katanga : quel projet pour l'agriculture ? », M. Mpundu et G. Léonard montrent que la politique des PAI est bien à l'œuvre dans cette province, mais que, n'étant pas pensée comme l'une des dimensions d'une réforme agricole globale, elle échoue à assurer l'intégration de la paysannerie. Enfin, cette partie se termine par l'analyse d'un projet pilote de la Banque mondiale (REDD+) sur le plateau des Bateke en matière de lutte contre la déforestation. Dans cet article, « Les paysans sans terre et REDD+ en RDC : les logiques locales face aux interventions internationales », C. Reyniers, A. Karsenty et C. Vermeulen montrent combien il est important de comprendre les logiques des différents acteurs, et comment des projets mal conçus peuvent nuire à ceux qui ont le plus besoin de mesures de réforme, les paysans sans terre.

Enfin, un dernier volet de ce livre poursuit des analyses concernant certains domaines de la gouvernance et figurant dans les volumes précédents des *Conjonctures congolaises*. Dans « Inga : ambition nécessaire mais projet à mûrir », F. Misser fait le point sur l'évolution de ce projet de barrage. Il explique que le projet avance lentement, et que le défi ne sera pas de trouver des clients importants à l'étranger, comme le gouvernement sud-africain, qui sont prêts à cofinancer le projet, mais de voir comment les Congolais participeront à ce grand projet d'électrification. Qui financera l'acheminement de l'électricité à l'intérieur du pays ?

Dans l'est du pays, là où la densité de la population est la plus grande, les conflits fonciers sont au cœur de la question du rapport à la terre. Dans leur contribution « Droit et conflits fonciers à Bukavu : vers une anthropologie de mécanismes juridictionnels de résolution des conflits », A. Nyenyezi Bisoka et A. Ansoms décrivent comment le pluralisme juridique et le jeu des normes pratiques expliquent les différentes manières dont les conflits fonciers sont tranchés, trouvant leur issue parfois en renforçant la loi, parfois en la contredisant, parfois encore simplement en consacrant la loi du plus fort.

Les deux derniers articles concrétisent deux aspects des questions minières abordés dans nos volumes précédents. A. Bashizi, M. Ntububa, A. Nyenyezi Bisoka et S. Geenen montrent sur la base d'un cas concret comment les questions de l'environnement et de l'impact sur la population ont été oubliées ou négligées dans l'économie de l'exploitation minière. Enfin, C. Bahati Bahalaokwibuye analyse la réforme consistant à imposer aux artisans miniers l'adhésion à des coopératives. Il montre que l'application de cette nouvelle loi, inspirée d'un modèle répandu sur le continent africain, est peu adaptée au contexte congolais.

I
DÉMOCRATIE EN DANGER

2015 : ANNÉE ÉLECTORALE EN PERDITION

Paule Bouvier et Jean Omasombo Tshonda

Introduction

L'année 2015 commence en fait en décembre 2014 avec l'installation du nouveau Gouvernement. Le Premier ministre se trouve face à une équipe dont le moins que l'on puisse dire est qu'elle répond dans le chef du président Joseph Kabila à plusieurs objectifs. Entre autres : récompenser ceux qui sont considérés comme ayant bien travaillé, récupérer les acteurs politiques frustrés d'avoir été oubliés ou marginalisés dans le Gouvernement précédent, apprivoiser des opposants de fait ou de droit, mettre en piste quelques hommes forts du régime, et, bien entendu, assurer la réussite de ses ambitions électorales. Mais le paysage politique va dès le début de l'année 2015 se modifier et obliger les gouvernants à affronter de nouveaux défis. Pour y faire face, des mesures structurelles en matière de décentralisation sont adoptées dans la hâte et la précipitation. Des problèmes de gestion dans les provinces démembrées apparaissent rapidement et suscitent une reprise en mains par le pouvoir central. Une tentative d'ouvrir la voie à une modification de la Constitution, puis des manœuvres visant à retarder le processus électoral engendrent un climat d'incertitude et de tension. Malaise d'autant plus ressenti que les autorités centrales adoptent des politiques de plus en plus répressives. Mais, bientôt, les jeux de force se modifient, la démission retentissante de ténors haut placés embrasant l'arène politique. Le 28 novembre 2015, Kabila signe l'ordonnance portant convocation du Dialogue politique, national, inclusif promis depuis plusieurs mois de « consultations » et consacré au processus électoral. Or celui-ci est à l'arrêt suite à la démission en chaîne de plusieurs membres du bureau. La CENI recomposée ne reprendra ses activités que le 20 novembre. Jusque fin décembre, on attendait toujours la mise en place du comité préparatoire au dialogue pourtant fixé à 10 jours à dater de la signature de l'ordonnance convoquant le dialogue.

1. La mouvance politique de plus en plus mouvante !

1.1. Les institutions centrales sur la sellette

1.1.1. Le législatif

Très vite, le ton est donné. Des problèmes laissés en suspens sont abordés et traités. Le Parlement se réunit en session extraordinaire du 27 décembre 2014

au 26 janvier 2015. Le processus électoral continue à occuper une place centrale. Mais la décentralisation retrouve soudainement droit de cité et aboutit à l'installation des 21 provinces démembrées (voir le chapitre « La décentralisation en panne », page 47).

i) L'Assemblée nationale

L'Assemblée nationale adoptait le 9 janvier le projet de loi organique portant fixation des limites des provinces et celles de la ville de Kinshasa ainsi que la loi portant sur la programmation déterminant les modalités d'installation des nouvelles provinces (loi organique n° 15/006 du 25 mars 2015 ; loi n° 15/004 du 12 février 2015).

Le 12 janvier, l'Assemblée nationale entamait l'examen du projet de loi modifiant et complétant la loi n° 06/006 du 3 mars 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/003 du 25 juin 2011 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales (Radio Okapi 11 janvier 2015). L'opposition marqua de façon très démonstrative (sifflets, chahut, échauffourées) son désaccord avec le projet. Néanmoins, la Majorité présidentielle (MP) l'emporta et le projet fut estimé recevable. L'opposition ne baissa pas pavillon pour autant. Elle s'éleva contre les violences perpétrées contre les manifestants (voir ci-après), qui la veille avaient tenté de marcher vers le Palais du Peuple (Déclaration du 13 janvier 2015, in *Démocratie chrétienne* 13 janvier 2015). Pour l'opposition, un des points litigieux est l'alinéa 3 de l'article 8 du projet de loi. Il stipule que la liste des électeurs « doit être actualisée en tenant compte de l'évolution des données démographiques et de l'identification de la population ». Elle y vit une manœuvre du Gouvernement visant à postposer les élections présidentielles, permettant ainsi à Kabila de prolonger son mandat. Convoquée le vendredi 16 janvier au soir pour le lendemain, pourtant jour férié¹, l'Assemblée vota le projet tard dans la nuit par 344 oui, 8 contre et 24 abstentions (Assemblée nationale 17 janvier 2015).

Le 16 mars s'ouvrait la session ordinaire. Était notamment prévue au calendrier la désignation des membres de la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) et le rapport annuel de la CENI. La liste des neuf membres de la Commission nationale des droits de l'homme² fut entérinée par l'Assemblée nationale le 1^{er} avril et l'ordonnance présidentielle suivit le 4 de ce mois (Assemblée nationale 1^{er} avril 2015 ; Radio Okapi 5 avril 2015). Mais, dès le vote en séance, des critiques s'élevèrent. L'ASADHO (Association africaine

¹ Le 16 janvier est un jour férié en commémoration de l'assassinat de Patrice Lumumba.

² Le CNDH fut créé par la loi organique n° 13/011 du 21 mars 2013 portant institution, organisation et fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'homme (*Journal officiel de la RDC* 1^{er} avril 2013).

des droits de l'homme), la Ligue des électeurs, les Toges noires et le Comité d'accompagnement de la CNDH dénoncèrent un vice de procédure ainsi que la politisation et la non-représentativité de l'institution (Congo Synthèse 3 avril 2015). Richard Bondo, président de l'ONG Avocats sans frontière, introduisit un recours en inconstitutionnalité devant la Cour constitutionnelle sur base du viol de l'article 121 alinéa 4 de la Constitution stipulant que : « en cas de délibération portant sur des personnes, le vote s'effectue à bulletin secret » (Radio Okapi 8 avril 2015 ; *Journal officiel de la RDC* 18 février 2006).

L'Assemblée nationale vota le 3 juin, en séance plénière, le projet de loi organique portant organisation et fonctionnement de la Caisse nationale de péréquation (CNP) prévue par l'article 181 de la Constitution. Le projet stipule que la Caisse « est un organisme public doté d'une personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière. Elle est placée sous la tutelle du ministre ayant la décentralisation dans ses attributions » (voir ci-après) (Assemblée nationale 4 juin 2015).

Le 13 juin, l'Assemblée nationale renvoya au Gouvernement le projet de loi portant répartition des sièges par circonscription électorale en vue des élections municipales et locales en RDC (Annexes à la loi n° 015/001 du 12 février 2015). Il souleva « 33 préoccupations » de la part des députés nationaux. Or cette loi conditionnait la mise en œuvre de la phase du processus électoral portant sur l'appel à candidature pour ces scrutins (Assemblée nationale 13 juin 2015). Un nouveau projet corrigé fut adopté le 25 juillet en procédure d'urgence et en l'absence des députés de l'opposition (ACP 25 juillet 2015).

La deuxième session ordinaire de l'Assemblée s'ouvrit le 15 septembre. Le président, Aubin Minaku, rappela que la session était essentiellement budgétaire et consacra l'essentiel de son discours à la situation économique. À propos de la décentralisation, il signala que le texte de la loi organique portant organisation et fonctionnement de la Caisse de péréquation nécessitait une nouvelle délibération des deux chambres, la Cour constitutionnelle ayant déclaré certains articles anticonstitutionnels (Assemblée nationale 16 septembre 2015).

L'élection aux fonctions de premier vice-président et de rapporteur du Bureau de l'Assemblée nationale laissées vacantes respectivement par Charles Mwando et Norbert Ezhadri (voir ci-après) eut lieu le 17 octobre. Furent élus : le député Floribert Luhonge Kabinda Ngoy en tant que vice-président (par 271 voix contre 169 pour le député Henri-Thomas Lokondo sur 442 votants) et Nono Berocan Keraure en tant que rapporteur (par 335 voix contre 84 pour la députée Espérance Musafiri Shukuru et 13 bulletins nuls) (Assemblée nationale 17 octobre 2015). Radio Okapi rapporte que selon l'opposition la MP n'a pas voté en toute liberté. Le député Jean-Claude Vuemba affirma que la majorité avait exigé « à ses députés de photographier leurs bulletins de vote ». Pour la MP, au contraire, le vote fut salué comme un succès (Radio Okapi 18 octobre 2015).

L'Assemblée nationale adopta le 23 novembre la loi de finances 2016. Le budget se monte à 8 476,4 milliards de FC (9 121 011 021 \$), en baisse de 0,2 % par rapport à celui de 2015 en raison de la baisse des cours des matières premières. Une somme de 537,8 milliards de FC (580 536 081 \$) est prévue pour le financement des élections (Assemblée nationale 23 novembre 2015 ; Radio Okapi 26 octobre 2015).

ii) Le Sénat

Le 24 janvier, le Sénat adopta (à l'unanimité) la loi n° 15/006 portant fixation des limites des provinces ainsi que la loi n° 15/004 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces (voir « La décentralisation en panne »).

Le Sénat vota le 20 janvier le projet de loi portant sur la modification de la loi électorale de 2006 modifiée en 2011, l'alinéa 3 de l'article 8 ayant été amendé en ces termes : « l'actualisation de la loi électorale définitive, en fonction des données démographiques disponibles se fait dans le respect des délais constitutionnels et légaux prévus pour l'organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales » (RFI 23 janvier 2015).

Le 16 mars, le président du Sénat, Léon Kengo, ouvrit la première session ordinaire par un discours évoquant tout d'abord les futures élections et le processus d'installation des nouvelles provinces. Mais il ne s'y attarda pas, consacrant l'essentiel de son propos à « la situation socioéconomique du pays » (Sénat 16 mars 2015).

Le débat sur le projet de loi relatif à la Caisse de péréquation s'ouvrit le 13 juin. Mais, contrairement à l'Assemblée nationale, c'est au Gouvernement et non au ministre en charge de la décentralisation que le Sénat entendait confier la tutelle de la Caisse. Étant donné ces divergences, une commission paritaire fut réunie. Son rapport prévoyant que la CNP sera placée sous la tutelle du Gouvernement composé du Premier ministre et des ministres des Finances, du Plan, de l'Environnement, de la Décentralisation et du Développement rural, fut adopté par le Sénat qui vota la loi le 14 juin (7sur7.cd 18 juin 2015).

Le 11 août, le Sénat adopta lors d'une séance plénière qualifiée d'expéditive la loi portant sur la répartition des sièges par circonscription électorale. Ce vote provoqua une levée de boucliers de l'opposition, qui parla de « monstruosité constitutionnelle » (*Le Phare* 12 & 13 août 2015).

iii) Le Sénat et l'Assemblée

L'Assemblée nationale et le Sénat n'ayant pas voté le même texte du projet modifiant la loi électorale de 2006, une commission paritaire fut réunie. La solution proposée ne fut pas l'adoption du texte élaboré par le Sénat, mais la suppression de l'alinéa 3 de l'article 8. Ce qui permit à l'Assemblée nationale d'adopter la loi le 25 janvier 2015. Les principales innovations apportées à la loi électorale précédente définies dans l'exposé des motifs sont les suivantes :

« le renforcement du ministère public et du juge dans le contentieux de la nullité de candidature pour des raisons d'ordre public ; l'organisation du droit d'accès plus large des partis et des candidats aux listes des électeurs ; la constitution d'une procédure administrative efficace et opérationnelle dans la mise en œuvre de la preuve ; la publication des listes électorales dans des bureaux de vote identifiables ; le respect de l'approche genre ; le changement de la circonscription électorale pour l'élection des conseillers de chefferie ou de secteur à savoir la chefferie ou le secteur en lieu et place du groupement. »

D'autres dispositions sont également introduites : l'instauration du droit de vote des Congolais résidant à l'étranger pour l'élection présidentielle ; la date limite de l'agrément des nouveaux partis politiques fixée à 12 mois précédant l'enregistrement des candidatures ; l'augmentation des cautions (désormais appelées « frais de dépôt des candidatures ») non remboursables s'élevant dorénavant en francs congolais à : pour la présidence 100 000 000 ; pour les députés nationaux 500 000 ; pour les sénateurs 500 000 ; pour les députés provinciaux 500 000 ; pour les gouverneurs et vice-gouverneurs à 250 000 ; pour les conseillers urbains à 100 000 ; pour les maires et maires adjoints 400 000 ; pour les conseillers communaux 100 000 ; pour les bourgmestres et bourgmestres adjoints 200 000 ; pour les conseillers de secteur ou de chefferie 100 000 ; pour les chefs de secteur et chefs de secteur adjoints 250 000.

La condition pour poser sa candidature à chacun des scrutins (sauf un), qu'il s'agisse d'une élection directe ou indirecte, est d'être détenteur « d'un diplôme d'études supérieures ou universitaires [...] ou d'une attestation justifiant d'une expérience professionnelle d'au moins cinq ans dans le domaine politique, administratif ou socio-économique ». Au niveau des secteurs et des chefferies, cette exigence est d'être détenteur d'un diplôme d'études secondaires.

D'autres dispositions : l'établissement de sanctions pénales pour quiconque participe à l'altération des résultats ; l'autorisation pour les témoins d'accompagner le cheminement des bulletins de vote aux centres de compilation ; l'enregistrement permanent des électeurs ; l'augmentation des amendes prévues (loi n° 15/001 du 12 février 2015).

Plusieurs de ces aménagements furent critiqués, soit qu'ils aient été estimés difficiles à mettre en œuvre, soit qu'ils aient été considérés comme discriminatoires en vertu de l'article 13 de la Constitution³. De plus, même si l'alinéa faisant implicitement référence au recensement fut supprimé, une ambiguïté subsiste dans la mesure où les quotas sont dorénavant calculés en fonction du

³ Article 13 de la Constitution du 18 février 2007 : « Aucun Congolais ne peut en matière d'éducation et d'accès aux fonctions publiques ni en aucune autre matière faire l'objet d'une mesure discriminatoire, qu'elle résulte de la loi ou d'un acte de l'exécutif, en raison de sa religion, de son origine familiale, de sa condition sociale, de sa résidence, de ses options ou de ses convictions politiques, de son appartenance à une race, à une ethnie, à une tribu, à une minorité culturelle ou linguistique. »

nombre « d'habitants » des diverses entités concernées et non plus du nombre d'électeurs. Certains virent dans cette mesure une allusion au recensement, bien que non formulée explicitement.

1.1.2. L'exécutif

Le Katanga fut dès le début de l'année l'objet des préoccupations de plusieurs membres de l'exécutif. Il faut rappeler que le gouverneur de la province, Moïse Katumbi, rentrant à Lubumbashi le 23 décembre 2014 après une absence de trois mois, y fut accueilli par une foule de plusieurs milliers de personnes. « Soigneusement préparé » ou non, le retour fut parfois qualifié de « triomphal ». Mais ce qui retint aussi l'attention des médias fut l'adresse que Katumbi prononça ce même jour, en particulier la métaphore empruntée au vocabulaire du football⁴ (7sur7.cd 23 & 24 décembre 2014). Réflexion qui suscita l'ire du vice-Premier ministre Évariste Boshab. Il arriva à Lubumbashi le 2 janvier dans le but de faire un état des lieux. Deux jours plus tard, il présida une réunion avec les membres du PPRD/Katanga (Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie) (7sur7.cd 5 janvier 2015).

Le 11 janvier, c'était au tour du Premier ministre Augustin Matata de se rendre au Katanga dans le cadre d'une mission de supervision de l'ensemble des activités économiques. L'objectif était de redresser la situation fiscale étant donné les cas de fraude, de détournements des deniers publics et de contrebande qui avaient été détectés (ACP 15 janvier 2015 ; Radio Okapi 13 janvier 2015).

Dès la mi-janvier, retour à Kinshasa qui polarisa l'attention. Des manifestations y éclatèrent qui firent ensuite boule de neige. Le rapport du Secrétaire général des Nations unies sur la Mission des Nations unies pour la stabilisation en RDC (Monusco) signala à ce sujet : « Le 19 janvier, des protestations estudiantines et manifestations de rue ont éclaté dans plusieurs quartiers de Kinshasa et dans d'autres villes, notamment Bukavu, Goma, Lubumbashi, Mbandaka et Mbuji-Mayi. Les manifestations ont continué les jours qui ont suivi, devenant un vaste mouvement de protestation mené par les jeunes contre la disposition controversée de la loi électorale... En réponse aux protestations, le gouvernement déploya rapidement la police antiémeute et des troupes dont la garde républicaine » (Conseil de sécurité S/2015/172). En divers lieux de la capitale, les émeutiers s'en prirent à des symboles du pouvoir. Les communications furent momentanément coupées (accès à Internet, réseaux sociaux, SMS ; interruption de programmes radio et télévision). Des leaders furent enfermés

⁴ Le texte de la parabole de Moïse Katumbi est le suivant : « Lors de la coupe d'Afrique des Nations [...] l'arbitre siffle un pénalty injustifié. Notre capitaine, Trésor Mputu, intervient pour calmer les joueurs. Contre toute attente l'arbitre refait le même manège. Le capitaine fait de même. Que fera le public si l'arbitre sifflait un troisième pénalty [...] La réponse a fusé dans la foule : nous allons envahir le terrain » (RFI 26 décembre 2014).

par la police dans le local de l'UNC (Union pour la nation congolaise). Le rapport du Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme pour la période juin 2014 - mai 2015 fait état de ce que : « Les forces de sécurité nationale ont fait un usage disproportionné de la force contre des civils qui n'étaient pas armés » (Nations unies, Conseil des droits de l'homme 27 juillet 2015). Il est difficile de tirer un bilan des affrontements, les chiffres variant selon les sources. D'après la FIDH (Fédération internationale des ligues des droits de l'homme), il y eut au moins 42 morts au cours des deux premières journées. Le Gouvernement fit état de 343 arrestations et annonça le 5 février un bilan officiel de 27 morts (4 à Goma et 23 à Kinshasa). Les victimes furent principalement des civils tués par balle (Congo synthèse 19 janvier 2015).

Face à de tels mouvements populaires, le Gouvernement devint de plus en plus susceptible et fit usage de méthodes de plus en plus répressives. La trentaine d'arrestations opérées à Kinshasa le 15 mars suite au séminaire organisé par le mouvement citoyen de jeunes Congolais, Filimbi (sifflet), en témoigne. Parmi les personnes écrouées se trouvaient 3 ressortissants sénégalais, 1 Burkinabé, 4 Français et 1 Américain (Nations unies, Conseil des droits de l'homme). Deux des initiateurs de ce séminaire incarcérés et inculpés sont toujours en prison ; en août, leur procès n'avait toujours pas commencé⁵. De divers horizons congolais et étrangers, des voix s'élevèrent pour condamner ces mesures et demander la libération des deux détenus, entre autres : le Burkina Faso, des eurodéputés, l'ASDHO, l'ACAJ (Association congolaise pour l'accès à la justice), la Ligue des électeurs, la VSV (Voix des sans-voix), 234 ONG (220 congolaises et 14 internationales). L'Assemblée nationale décida le 23 mars de mettre sur pied « une mission d'information relative à la gestion par les services publics du dossier des organisateurs des rencontres "y'en a marre" ». S'agissant du caractère terroriste du mouvement Filimbi invoqué par les autorités pour justifier les incarcérations, le rapport de ladite mission fit état de ce qu'elle « a tenu à s'en assurer auprès des services de l'ANR, de la DGM et de la PNC dont les responsables ont déclaré qu'au stade actuel de leurs investigations aucun indice ne pouvait l'établir » (Assemblée nationale 20 avril 2015 : 10).

⁵ L'objectif du séminaire organisé par Filimbi les 14 et 15 mars 2015 était de promouvoir l'engagement citoyen de jeunes Congolais. Des membres du mouvement « Y en a marre » du Sénégal et de « Balai citoyen » du Burkina Faso y avaient été invités. Lors de la conférence de presse clôturant le séminaire une quarantaine d'arrestations furent opérées dont les trois représentants de « Y en a marre », Fadel Barro, Aliou Sané et Malal Talla, ainsi que celui de « Balai citoyen », Ouedrago Sibiri dit Qscibi Johann. Deux des organisateurs du séminaire, Fred Bauma et Yves Makwambala, ainsi qu'un directeur américain d'USAID, des artistes, des journalistes furent également incarcérés. Certains furent libérés rapidement, les Sénégalais et le Burkinabe furent expulsés le 18 mars. Mais Fred Bauman et Yves Makwambala étaient toujours sous les verrous fin mai 2015, leur liberté provisoire ayant été refusée (allAfrica 16 mars 2015 ; RFI avril 2015 ; Radio Okapi 16 mars 2015).

Mais, bientôt, un autre événement allait faire grand bruit autant dans les médias que dans l'opinion publique très ébranlée par cet épisode. Radio Okapi rapportait en effet le 4 avril 2015 qu'environ 425 corps avaient été enterrés depuis deux semaines (le 29 mars) dans une fosse commune au cimetière de Fula-Fula dans la commune urbano-rurale de Maluku. La justice fut saisie du problème et le Gouvernement diligenta une enquête administrative (vice-primate, ministère de l'Intérieur et Sécurité n.d.). Selon son rapport publié le 3 avril, les corps étaient ceux d'indigents et d'enfants mort-nés inhumés par l'Hôtel de Ville à la demande de la morgue (Radio Okapi 4 avril 2015).

Cependant, des rumeurs commencèrent très tôt à circuler selon lesquelles il s'agissait de cadavres des victimes des répressions opérées lors des manifestations de janvier 2015 et le doute se mit à planer à propos des explications officielles. La situation entraîna de nombreuses réactions en sens divers parmi la classe politique et la société civile congolaise, ainsi qu'à l'extérieur. Par exemple, toute une série de voix s'éleva avec indignation et réclama une enquête fiable ; l'opposition politique se mobilisa ; une motion de défiance fut déposée contre le vice-Premier ministre Boshab pour avoir enfreint la législation existante en matière d'inhumation ; l'ASADHO demanda que l'enquête soit confiée à une commission indépendante (Radio Okapi 7, 8, 13 avril 2015 ; RFI 19 mars 2015). La Fédération internationale des droits de l'homme annonça qu'elle diligenterait une enquête en la matière (Rigaud 7 avril 2015). Le directeur du BCNUDH, José Maria Aranaz, signala, dans une communication à la presse le 15 avril, que l'ONU recommandait aux autorités de la RDC de procéder à l'exhumation des corps découverts dans la fosse commune à Maluku (Forum des As 16 avril 2015). Dans un communiqué de presse du 10 avril, la Délégation de l'Union européenne (UE) en RDC déclara appeler « de ses vœux une enquête urgente, transparente et crédible » et se dit « prête à la soutenir par tous les moyens dont elle dispose » (Délégation de l'Union européenne 10 avril 2015). Le vice-Premier ministre et ministre des Affaires étrangères, Didier Reynders, demanda également qu'une enquête indépendante et crédible puisse immédiatement être diligentée. Le ministre de la Coopération Alexander De Croo accepta de son côté de libérer 1,5 million d'euros en faveur du BCNUDH afin d'assister les autorités congolaises dans leur enquête (rtbf.be 8 avril 2015). Proposition que le ministre de la Justice, Alexis Thambwe, qualifia « d'insulte » pour la RDC (The Voice of Congo 14 avril 2015).

En conclusion, il apparaît que d'un côté comme de l'autre les preuves formelles font défaut quant à l'identité des personnes inhumées dans « la fosse » (pour les uns), la « tombe » (pour les autres). Comme l'observait Pierre Verjans, l'événement a montré la méfiance qui désormais animait la population envers les explications des autorités (Radio Okapi 13 avril 2015). Situation qui fournit à l'opposition des arguments qu'elle ne manqua pas d'exploiter.

Le 18 avril, les six commissions chargées de l'installation des provinces à mettre en place en application de l'article 5 de la loi de programmation citée plus haut étaient à pied d'œuvre. À partir de ce moment, le processus d'installation des provinces se poursuivit de façon inégale selon les cas. Il aurait dû se clôturer par l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs. Mais le processus fut interrompu par décision du ministre de l'Intérieur Évariste Boshab.

Plusieurs partis d'opposition regroupés au sein de la formation Dynamique pour l'unité d'action de l'opposition organisèrent le 15 septembre une manifestation à Kinshasa autorisée par le gouverneur, André Kimbuta. D'après les recensions dans la presse, elle mobilisa 2000 à 3000 personnes. Il s'agissait de réclamer le respect de la Constitution quant au scrutin de 2016, et en particulier de dire non au « glissement », rejeter le dialogue. Mais des violences éclatèrent en fin de réunion. Les organisateurs accusèrent de jeunes perturbateurs en service commandé par le pouvoir d'en être responsables. D'ailleurs, les forces de l'ordre n'intervinrent qu'avec retard. Christophe Rigaud concluait à ce sujet : « La manifestation d'aujourd'hui met le chef de l'État dos au mur » (Rigaud 15 septembre 2015 ; Radio Okapi 15 septembre 2015).

Le 18 septembre, le Conseil des ministres adopta le projet d'ordonnance portant nomination des commissaires spéciaux et des commissaires spéciaux adjoints chargés d'administrer les 21 provinces issues du démembrement ; mesure adoptée en exécution de l'arrêt de la Cour constitutionnelle (Conseil des ministres 18 septembre 2015). Cette décision fut fortement critiquée, notamment par la Dynamique pour l'unité d'action de l'opposition politique qui, argumentation à l'appui, l'estima anticonstitutionnelle (*Le Potentiel Online* 25 septembre 2015).

Le Gouvernement fut saisi fin septembre d'un projet de loi référendaire que le député national, Lucain Kasongo Mwadiavita, et le vice-ministre des Transports et Voies de communication, Simplicie Ilunga Monga (nommé à cette fonction lors du remaniement ministériel du 25 septembre, élus tous deux du Katanga, avaient déposé au Bureau de l'Assemblée nationale « vers le mois de juin ». Ce projet suscita une vague de protestations : crainte d'un troisième mandat ; instrument de modification de la Constitution ; cabale contre le peuple ; risque d'exacerbation du climat politique... Pour le G7, la proposition « est une initiative téméraire, provocatrice, inopportune et sans objet » (Twitter 28 septembre 2015). Toutefois, Lucain Kasongo, interviewé par Radio Okapi, tint à préciser que le projet ne vise pas à organiser une consultation constitutionnelle, mais à combler un vide juridique (Radio Okapi 28 septembre 2015). Or ce projet implique une modification de la Constitution.

1.1.3. La présidence à l'écoute ?

Le président Kabila était au Katanga début janvier 2015. Le 5 de ce mois, il s'entretint avec les notables katangais. Mais ni Moïse Katumbi, ni Gabriel

Kyungu, président de l'Assemblée provinciale, ni le bâtonnier Jean-Claude Muyambo⁶ n'assistèrent à la réunion (Radio Okapi 4 janvier & 5 janvier 2015).

Le 18 février, Joseph Kabila annonçait à 18 ambassadeurs, et au représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies et chef de la Monusco, Martin Kobler, convoqués dans son cabinet de travail au Palais du Peuple, que le Congo renonçait à tout soutien des Nations unies pour mener l'offensive contre les FDLR (Force démocratique de libération du Rwanda). La raison avancée était que les Nations unies avaient demandé le remplacement des deux généraux nommés par le chef de l'État à la tête de l'opération Sokola II contre les FDLR, les règles internes de l'ONU ne l'autorisant pas à collaborer dans ces circonstances (voir ci-après). Kabila opposa une fin de non-recevoir à cette demande, les deux officiers concernés n'ayant pas fait l'objet d'une condamnation par la justice militaire congolaise. Il s'indigna contre ce qui était, selon lui, une violation de la souveraineté de l'État, soulignant que la RDC n'est pas un pays sous tutelle ni un pays en faillite (*Le Monde* 18 avril 2015).

Fin février, Joseph Kabila recevait une lettre datée du 22 de ce mois signée par 7 personnalités politiques membres de la Majorité présidentielle : Danny Banza Maloba (Avenir du Congo, ACO), José Endundo (Parti démocrate-chrétien, PDC), Olivier Kamitatu (Alliance pour le renouveau du Congo, ARC), Gabriel Kyungu (Union des nationalistes et fédéralistes du Congo, UNAFEC), Pierre Lumbi (Mouvement social pour le renouveau, MSR), Christophe Lutundula (Alliance des démocrates pour le progrès, ADP/MSDD), Charles Mwando (Union nationale des démocrates fédéralistes, UNADEF) sollicitant une audience afin « d'échanger avec elle sur les enjeux politiques de l'heure ». Il s'agissait dans ce courrier d'« exposer de vive voix et collégalement nos inquiétudes et nos préoccupations par rapport à l'évolution de la politique du pays ». Le Président reçut les membres de ces 7 formations, mais individuellement et, selon les informations recueillies par RFI, les aurait surtout écoutés sans se prononcer (RFI 14 mars 2015). Aussi, les signataires de cette première lettre lui en adressèrent une deuxième plus explicite, et dont voici quelques extraits. Ayant rappelé leur premier courrier et évoqué les progrès réalisés au cours des quinze années de pouvoir du Président, ils poursuivent en déplorant « un essoufflement qui se traduit par des faiblesses susceptibles d'annihiler les progrès réalisés ». Après avoir donné des preuves de cette situation, ils en concluent : « Tout cela a malheureusement conduit à la rupture du contrat de confiance entre notre pouvoir et le peuple d'une part, et entre nos institutions et la Communauté internationale de l'autre [...] Face à cette situation délétère [...] la Majorité présidentielle n'a pas été capable de réagir comme famille politique

⁶ Le bâtonnier Jean-Claude Muyambo, président de la SOCODE (Solidarité congolaise pour la démocratie et le développement), annonçait en novembre 2014 sa rupture avec la MP et son ralliement à l'opposition, dénonçant le « déni de démocratie » de la part du président Kabila (RFI 16 novembre 2014).

[...] Dans ces conditions, il échet de se demander si les réformes politico-administratives que l'on s'apprête à mettre en œuvre [...] ne risquent pas d'aggraver la fracture nationale [...] et de planter le décor d'une crise politique grave [...] De tout ce qui précède [...] nous estimons qu'il est grand temps pour la Majorité présidentielle de réévaluer sans complaisance son action à la tête de l'État [...] Dans cette perspective, le premier défi [...] est celui de rencontrer les aspirations de la population [...] Le deuxième [...] est de restaurer la cohésion interne de la Majorité présidentielle [...] Le troisième est de gagner en toute démocratie et transparence les prochaines élections » (7sur7.cd 25 mars 2015).

Le 22 mars, le président de la République réunissait à Kingakati des membres de la MP, d'une part des proches partisans qualifiés parfois de « faucons », et, d'autre part, des adhérents à ce qui fut appelé le G7. Le chef de l'État s'étant retiré après avoir ouvert la séance, c'est le président de l'Assemblée nationale, Aubin Minaku, qui la présida. Bien que peu d'informations aient filtré officiellement sur cette réunion, plusieurs organes de presse la présentèrent comme ayant été houleuse. Pour *Le Potentiel*, le bilan de la réunion est qu'elle « a laissé un goût d'inachevé. Aubin Minaku [...] n'est pas parvenu à concilier les deux tendances qui rythment aujourd'hui la vie de la Majorité » (*Le Potentiel Online* 4 avril 2015). Le seul résultat à signaler fut que le G7 formait désormais une force politique importante et qu'une nouvelle donne était peut-être en passe de transformer le paysage politique de la RDC.

Quelques semaines plus tard, le 12 avril, se tenait une nouvelle réunion des cadres de la MP dite « Kingakati II ». Pas plus que lors de la précédente, les divergences de vues ne purent être aplanies, le G7 demeurant ferme sur ses positions. 7sur7.cd titrait son article à ce sujet : « Kingakati II : le dialogue de sourds » (7sur7.cd 13 avril 2015).

À Kingakati toujours, Joseph Kabila recevait le 13 mai les membres du Bureau politique de la MP. La rencontre fut cette fois consacrée essentiellement à sa communication relative au « dialogue national » à mettre sur pied. Très tôt, les partis politiques et la société civile réagirent de façon différente à ce projet de la présidence. Certains estimèrent qu'il ne présentait aucun intérêt et refusèrent dès lors d'y participer. D'autres s'y déclarèrent favorables, considérant que c'était l'occasion de débattre avec le Président et de rechercher un consensus. L'UDPS (Union pour la démocratie et le progrès social) fit savoir qu'elle accepterait de participer au dialogue, mais sous conditions (*Le Phare* 14 & 21 mai 2015 ; portail de la province du Nord-Kivu 14 mai 2015 ; Radio Okapi 9 mai 2015).

Commencées le 1^{er} juin avec deux jours de retard, les consultations allèrent pendant plusieurs semaines voir défiler au Palais de la Nation les représentants de toute une série de milieux intéressés de près ou de loin. Martin Kobler fit remarquer qu'elles devaient se tenir dans le cadre de la résolution 2211 du

Conseil de sécurité⁷, être libres, crédibles et paisibles selon les standards internationaux et a insisté sur le respect de la Constitution. En outre, lui-même et l'ambassadeur de l'Union européenne recommandèrent au Président de mettre l'accent sur les élections présidentielles et législatives (Groupe L'Avenir 11 juin 2015 ; *Le Phare* 12 juillet 2015 ; Centre d'actualités de l'ONU 23 avril 2015). Remarque peu appréciée par Lambert Mende qui déclara : « Le Gouvernement s'inscrit en faux contre l'idée selon laquelle il existerait des élections plus importantes que d'autres » et souligna : « La matière électorale relève de la souveraineté d'un peuple » (AFP 13 juin 2015).

Le discours que le Président prononça à l'occasion du 55^e anniversaire de l'indépendance de la République fut, outre les performances et les promesses habituelles, consacré principalement aux consultations. Il en précisa les objectifs et insista sur le fait que « Ne pas régler ces questions [...] pourrait plonger le processus électoral dans l'impasse et engendrer des conflits de tous ordres » (Kabila 30 juin 2015).

Le 14 septembre, les signataires des deux lettres adressées au président de la République évoquées ci-dessus lui en envoyèrent une troisième. Reprenant les thèmes antérieurs, elle abordait aussi les problèmes de l'heure, entre autres : « l'installation précipitée des nouvelles provinces (qui) a conduit à l'affaiblissement de l'État et à l'anarchie dans l'administration » ; « la dernière session extraordinaire du Parlement et l'arrêt de la Cour constitutionnelle [qui] ont conduit l'écrasante majorité des Congolais à la conviction qu'il y a des intentions inavouées de ne pas respecter la Constitution » ; « la résurgence des tensions interethniques et la recrudescence des crimes organisés ». Dès lors, ils concluaient : « il nous semble fondamental de garantir le respect absolu de la Constitution » ; de « nous limiter à l'organisation des élections présidentielles, législatives, sénatoriales, et provinciales sur base d'un fichier révisé » ; de veiller à « l'enrôlement de nouveaux majeurs et (au) nettoyage du fichier électoral » ; d'organiser « l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs » (Lettre à Son Excellence Monsieur Joseph Kabila 14 septembre 2015).

⁷ La résolution 2211 (2015) adoptée par le Conseil de sécurité à sa 7415^e séance le 26 mars 2015 prévoit en ses points 15 a) et 19 que la Monusco est autorisée à contribuer aux activités ci-après, dont : « Promouvoir la consolidation de la paix et un dialogue politique transparent et sans exclusive entre toutes les parties prenantes congolaises en vue de favoriser la réconciliation et la démocratisation et protéger les libertés fondamentales et les droits de l'homme, afin d'ouvrir la voie à la tenue d'élections conformément aux dispositions [...] ci-après [...] exhorte le gouvernement et toutes les parties concernées à créer les conditions nécessaires pour que le processus électoral soit libre, juste, crédible, ouvert, transparent, pacifique et conforme à la Constitution congolaise et au calendrier électoral, pour qu'il s'accompagne d'un débat politique libre et constructif et pour que soient assurées la liberté d'opinion et d'expression, la liberté de réunion, un accès équitable aux médias, y compris les médias d'État et la sécurité et la liberté de circulation de tous les candidats, ainsi que des observateurs et témoins, des journalistes, des défenseurs des droits de l'homme et des acteurs de la société civile, notamment les femmes » (Conseil de sécurité S/RES/2011 2015).

Cette fois, le pouvoir ne tarda pas à réagir à cette missive. Le Bureau politique de la MP tint le 16 septembre une réunion à laquelle plusieurs non-membres furent invités. Il y fut procédé à un réquisitoire qualifié de « cicéronien » contre les auteurs de la lettre. Ceux-ci ayant tenté d'ouvrir le débat se virent refuser la parole et dès lors quittèrent la séance. Les membres du Bureau interprétèrent ce geste comme témoignant de leur « auto-exclusion » (7sur7.cd 17 septembre 2015). Un communiqué de presse signé par les membres du G7 faisant état de son « auto-exclusion » de la MP fut publié le jour même (Communiqué de presse 16 septembre 2015). De son côté le Bureau politique de la MP fit le même jour une déclaration accusant les signataires de la lettre de conforter « l'idée selon laquelle celle-ci [la MP] aurait des visées antidémocratiques » (Bureau politique de la Majorité présidentielle 16 septembre 2015). Le pouvoir ne s'en tint pas là. Le 16 septembre toujours, le président Kabila adopta deux ordonnances, l'une révoquant « de ses fonctions de ministre du Plan et Suivi de la Révolution de la Modernité, Monsieur Olivier Kamitatu » ; l'autre révoquant « de ses fonctions de Conseiller spécial du chef de l'État en matière de Sécurité, Monsieur Pierre Lumbi Okongo » (ordonnance n° 15/069 du 16 décembre 2015 ; ordonnance n° 015/070 du 16 décembre 2015). Réaction d'Olivier Kamitatu : « Je prends cette révocation comme un grand honneur qui m'est fait dans le combat pour le respect de la Constitution et de l'intérêt national » (Radio Okapi 16 septembre 2015). Charles Mwando tint un point de presse le 17 septembre annonçant la création d'une nouvelle plate-forme politique dénommée le G7. Christophe Lutundula dénonça les intimidations, dont lui-même, Olivier Kamitatu et Pierre Lumbi avaient été l'objet. Kamitatu affirma qu'« en dépit de toutes ces intimidations, nous continuerons à défendre nos convictions » (*Le Phare* 18 septembre 2015). *Le Potentiel* nota : « Le groupe de sept frondeurs de la Majorité présidentielle [...] écrit une nouvelle page de l'histoire politique de la République démocratique du Congo » (*Le Potentiel* 17 septembre 2015).

À l'avantage des « frondeurs », une série de démissions furent enregistrées parmi de hauts responsables politiques. À l'opposé, des membres des partis desdits « frondeurs » se désolidarisèrent de leur action et prirent la décision de rester en fonction. Le tableau ci-dessous fut présenté à ce sujet (mais il n'est pas certain que d'autres démissions n'aient pas eu lieu ultérieurement) (TELE 50 21 septembre 2015) :

Partis	Nombre de députés	Députés désolidarisés	Restes
MSR	32	0	32
ARC	15	9	6
ACO	9	8	1
UNADEF	8	7	1
UNDEF	5	0	5
ADP	1	0	1
PDC	8	0	8
TOTAL	78	24	54

Le député national, Emmanuel Shadari, président du groupe parlementaire PPRD à l'Assemblée nationale, déclara au cours d'une conférence de presse que la Majorité présidentielle conservait 331 membres sur 350 (Radio Okapi 18 septembre 2015). Par ailleurs, le Bureau politique de la MP demanda via un communiqué à tous les parlementaires membres des bureaux des deux chambres, à tous les ministres dont les partis sont représentés dans le G7 de désavouer publiquement les signataires de la lettre ouverte à Joseph Kabila ou de démissionner. En outre, le 20 septembre, 315 députés se réunirent à l'hôtel Vénus sur invitation du président de l'Assemblée nationale Aubin Minaku. Ils signèrent tous une lettre confirmant leur soutien au président Kabila (7sur7.cd 20 septembre 2015).

Le 25 septembre, Kabila signa l'ordonnance n° 15/075 annonçant le remaniement de son Gouvernement. Il se compose de 8 nouveaux ministres et de 2 nouveaux vice-ministres. Les membres du G7 soit démissionnèrent, soit furent révoqués et remplacés par de nouvelles figures. Les portefeuilles de deux ministres de l'ancien Gouvernement furent permutés : désormais la Défense passe à Crispin Atama Tabe et les Hydrocarbures à Aimé Ngoy Mukena (Ordonnance n° 15/075 du 25 septembre 2015).

Lors de la réunion organisée le 4 octobre, une fois encore à Kingakati entre Kabila et les députés et sénateurs de la MP (ils étaient 362), il affirma, selon Lambert Mende présent à la réunion, qu'il n'avait jamais demandé à sa famille politique de réviser la Constitution. Il se dit prêt pour les élections (Radio Okapi 4 octobre 2015).

Finalement, après plusieurs mois d'attente, le 28 novembre, était signée par Kabila l'ordonnance n° 15/084 portant convocation d'un « Dialogue politique national inclusif en République démocratique du Congo ». Est prévue la mise en place d'un Comité préparatoire, d'un Bureau et d'une Plénière, le Bureau étant assisté d'un Facilitateur international. L'objet du dialogue est principalement « l'organisation d'un processus électoral apaisé, complet, inclusif, crédible et conforme aux standards internationaux et sur toutes les questions connexes au Processus électoral ». La Constitution n'est pas évoquée (Ordonnance n° 15/084 du 28 novembre 2015).

1.2. La Commission électorale nationale indépendante en désarroi

Bien que la CENI se soit toujours refusée à publier un calendrier global des élections pourtant réclamé de toutes parts, c'est ce qu'elle fit le 12 février, soit moins d'un mois après les émeutes de janvier. Paraissait en effet à cette date la décision n° 001/CENI/BUR/15 portant publication du calendrier des élections provinciales, urbaines, municipales et locales 2015 et des élections présidentielles et législatives 2016. Ce calendrier prévoit comme suit les dates des divers scrutins : 25 octobre 2015, vote des députés provinciaux, des conseillers communaux et de secteur/chefferie ; 17 janvier 2016, élection des sénateurs ; 20 janvier 2016, vote combiné des conseillers urbains, des bourgmestres et des

chefs de secteur ; 31 janvier 2016, élection des gouverneurs et vice-gouverneurs ; 7 mars 2016, élection des maires et des maires adjoints ; 27 novembre 2016, vote combiné du président et des députés nationaux.

Le budget annoncé par le président de la CENI, l'abbé Apollinaire Malu-Malu, s'élève à 1 145 408 680 USD (Radio Okapi 12 février 2015).

L'adoption du calendrier électoral fut saluée avec soulagement et satisfaction tant par une grande partie de l'opinion politique congolaise que par les pays partenaires et plusieurs institutions internationales. Cependant, le calendrier fit aussi l'objet de nombreuses critiques. Son caractère très « serré » et l'importance des moyens financiers nécessaires furent fréquemment considérés comme des facteurs de risque susceptibles d'entraîner un « glissement », comme l'évoque, entre autres, Christophe Rigaud (Rigaud 12 février 2015). La plateforme Agir pour des élections transparentes et apaisées (AETA)⁸ dressa un tableau sévère de plusieurs graves insuffisances et manquements dont, par exemple, le défaut de concertation ; l'absence d'enrôlement des jeunes ayant atteint l'âge de 18 ans entre 2011 et 2016 ; le viol de l'article 73 de la Constitution prévoyant que le scrutin présidentiel doit être « convoqué par la Commission électorale quatre-vingt-dix jours avant l'expiration du mandat du Président en exercice ». Elle identifie aussi toute une série de problèmes non résolus, dont le financement. Elle conclut que le calendrier sera générateur de nouveaux conflits et demande la dissolution de la CENI (AETA 17, 18, 24, 25 février 2015).

L'absence prolongée de Malu-Malu à la tête de la CENI finit par poser problème⁹. L'opposition s'inquiéta de cette absence, considérant que cela laissait le champ libre au PPRD (Radio Okapi 27 avril 2015). Le 11 avril, Malu-Malu présida en direct par vidéoconférence la réunion ordinaire de l'assemblée plénière de la CENI et annonça « pour bientôt » son retour au pays (CENI 15 avril 2015). En effet, le 12 juin, il présida la réunion du comité de partenariat des élections¹⁰.

⁸ AETA est une plateforme de la société civile congolaise créée le 28 décembre 2009 et dotée de la personnalité juridique. Elle se veut une interface permanente entre la société civile et la CENI. Ses buts sont notamment : contribuer à la consolidation de la démocratie par des élections apaisées ; faciliter le suivi-contrôle communautaire de la gestion transparente et démocratique du processus électoral.

⁹ L'absence de Malu-Malu est due à un problème de santé pour lequel il a séjourné plusieurs mois en Afrique du Sud afin de se faire soigner. Réapparut brièvement lors d'une réunion extraordinaire de l'assemblée plénière de la CENI, le 16 avril, il a ensuite à nouveau disparu (Radio Okapi 27 avril 2015).

¹⁰ Le Comité de partenariat est un cadre permanent d'échanges et d'évaluation périodique du processus électoral en RDC. Il est présidé par le président de la CENI avec comme membres les représentants et les délégués de haut niveau du Gouvernement, des Nations unies, des États-Unis, de l'Union européenne, de l'Union africaine et des ONG impliquées dans l'accompagnement du processus électoral (Digitalcongo.net 16 juin 2015).

Les travaux de la CENI se poursuivirent. En avril, Malu-Malu annonça que « le train des élections est en marche et ne peut retourner à la case départ » (*La Prospérité Online* 19 avril 2015). Le financement des scrutins fut ramené à 900 millions de dollars devant être financés en grande partie par le Trésor de l'État. Le 14 mai, la CENI reçut 20 millions de dollars du Gouvernement alors que 43 millions de dollars auraient dû lui être versés en mars (Conseil de sécurité S/2015/486 : 3). Le Secrétaire exécutif national de la CENI, Flavien Misoni, précisa que le fichier électoral résultant des travaux de fiabilisation contenait 30 682 599 électeurs (une centaine de cas pouvant encore être récupérés) (AETA 23 mai 2015).

L'organisation des élections à la députation provinciale se poursuivit. La liste provisoire des candidatures déposées et recevables fut publiée le 29 juin. Étant donné la mise en place des 21 provinces résultant du démembrement, un nouveau scrutin, celui des gouverneurs et vice-gouverneurs, fut programmé. Mais, le 28 juillet, la CENI annonçait le report de cette élection (voir « La décentralisation en panne », page 47).

La Mission internationale d'audit du fichier électoral de la RDC supervisée par l'Organisation internationale de la francophonie (OIF), avec à sa tête le général Siaka Sangare, déposa son rapport en novembre 2015. Celui-ci présente une analyse du cadre juridique, de la cartographie et de l'évolution du corps électoral, de l'exhaustivité des données électorales, du contentieux des réclamations. Il comprend également une synthèse des conclusions du rapport d'étape et des recommandations qui s'adressent d'une part aux autorités nationales et législatives et, d'autre part, à la CENI. Le rapport signale que : l'absence de révision du fichier électoral depuis 2011 ne permet pas de garantir le droit à un suffrage universel et égal tel que défini par les obligations internationales. D'après les données récoltées (voir tableau 2 ci-contre), le corps électoral comporterait 30 743 622 personnes. Cependant, il « pourrait induire [...] environ 8,5 millions d'électeurs âgés de 18 à 22 ans » ; devraient être exclus « 1,6 million d'électeurs décédés depuis 2011 » ; « une possible sur-inscription des jeunes mineurs en 2006 et 2011 peut être estimée à 1,6 million d'individus, ramenant ainsi la frange des 18 à 22 ans exclus des prochaines échéances électorales à approximativement 7 millions d'électeurs ». En outre « 880 529 électeurs ont fait l'objet d'une radiation des listes électorales depuis la révision de 2011 » (invalidation due principalement à des doubles inscriptions).

En conclusion, les auteurs du rapport estiment que : « La CENI offre un fichier électoral stabilisé ne pouvant faire, néanmoins, l'économie d'une révision du corps électoral au regard des normes et standards internationaux. L'absence d'un état civil performant ou d'un recensement administratif à vocation d'état civil de la population et de la délivrance systématique de documents

Tableau 2 : électeurs sur les listes de 2006, 2011 et 2015, répartis dans les 11 régions référencées en 2006 et 2011

Régions	Masculin 2006	Féminin 2006	Total 2006	Masculin 2011	Féminin 2011	Total 2011	Masculin 2015	Féminin 2015	Total 2015
Bandundu	1 167 419	1 352 191	2 519 610	1 710 654	1 678 865	3 389 519	1 693 541	1 700 739	3 394 280
Bas-Congo	604 296	646 185	1 250 481	747 188	742 205	1 489 393	729 786	736 001	1 465 787
Équateur	1 314 361	1 456 850	2 771 213	1 829 749	1 713 576	3 543 325	1 817 562	1 784 975	3 602 537
Kasai-Occ.	851 533	863 339	1 714 875	1 282 899	1 132 210	2 415 109	1 201 219	1 138 363	2 339 582
Kasai-Or.	906 716	973 152	1 879 868	1 314 102	1 296 177	2 610 279	1 274 966	1 293 485	2 568 451
Katanga	1 616 136	1 742 188	3 358 324	2 260 228	2 245 614	4 505 842	2 223 539	2 232 328	4 455 867
Kinshasa	1 426 270	1 461 718	2 887 988	1 633 294	1 649 276	3 282 570	1 635 314	1 659 661	3 294 975
Maniema	240 050	271 536	511 586	442 277	419 632	861 909	421 111	421 349	842 460
Nord-Kivu	1 091 569	1 226 898	2 318 467	1 373 932	1 425 504	2 799 436	1 435 489	1 523 111	2 958 600
Province-Or.	1 504 421	1 633 682	3 138 103	1 877 031	1 911 083	3 788 114	1 913 438	1 920 832	3 843 270
Sud-Kivu	733 062	878 745	1 611 807	905 195	1 032 688	1 937 883	923 893	1 053 920	1 977 813
Total général	11 455 833	12 506 484	23 962 322	15 376 549	15 246 830	30 623 379	15 269 858	15 464 764	30 743 622

d'identité valant preuve de la nationalité congolaise sont autant d'éléments questionnant les capacités d'opérationnalisation du cadre juridique afférent à l'inscription des électeurs et à la bonne tenue du fichier électoral associé » (Rapport de Mission d'audit du fichier électoral de la RDC, n.d.).

Le 23 septembre, la CENI rendait publique la liste des candidatures aux élections provinciales. Mais des difficultés risquant de bloquer l'organisation de l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs de province étant survenues, le problème fut posé devant la Cour constitutionnelle. Siégeant en matière d'interprétation, elle rendit son arrêt le 8 septembre (voir « La décentralisation en panne »). Suivant l'arrêt de la Cour, la CENI réunie en séance plénière le 22 septembre annonça, sans plus, qu'elle procédait à un réaménagement du calendrier électoral (Radio Okapi 23 septembre 2015).

La démission des fonctions de président de la CENI d'Apollinaire Malu-Malu, pour raisons de santé, fut annoncée le 10 octobre par un communiqué de la présidence de la République. Le président Kabila demanda à la composante dont était issu Malu-Malu de présenter un candidat à la succession de celui-ci (Radio Okapi 10 & 11 octobre 2015). Les confessions religieuses se réunirent et désignèrent le 21 octobre Corneille Nangaa Yobeluo (jusqu'alors secrétaire exécutif adjoint de la CENI) pour occuper la fonction laissée vacante, choix à ratifier ensuite par l'Assemblée nationale. Toutefois, l'Église catholique ne reconnut pas ce choix auquel elle ne participa pas. La CENCO (Conférence épiscopale nationale du Congo) fit paraître un communiqué expliquant qu'au fil des échanges des divergences notables sur des principes majeurs devant être respectés étant apparues, « l'Église catholique a dès lors pris la décision de ne pas participer à un vote qui [...] semblait être décidé en amont » (Communiqué de la CENCO 21 octobre 2015). Le 30 octobre, c'était le vice-président de la CENI, André Mpungwe Songo, membre du PPRD, qui présentait sa démission. Le 9 novembre, fut signalée la démission du questeur (Radio Okapi 9 novembre 2015). Il semble que c'était Pierre Lumbi lorsqu'il fut conseiller spécial du chef de l'État qui avait soutenu ces choix ; dès lors que celui-ci passa à l'opposition, leur limogeage fut exigé.

Le président Kabila signa le 16 novembre l'ordonnance n° 083 portant investiture de trois membres de la CENI. Il s'agit de : Corneille Nangaa : président ; Norbert Basengezi Katintima : vice-président ; Mwenza Kisonga Pierrette : questeur (Ordonnance n° 083 du 16 novembre 2015). Le 19 novembre, ils prêtèrent serment. Désormais, la nouvelle CENI était à pied d'œuvre.

2. Les opposants au pouvoir : l'opposition, le G7, Moïse Katumbi, la société civile

Progressivement, le jeu de forces au sein de l'arène politique prit une nouvelle dimension. L'apparition sur la scène politique du G7 y contribua comme, peu après, la démission du PPRD de Moïse Katumbi. Dès le 20 janvier, l'archevêque de Kinshasa, le cardinal Monsengwo, avait « prié instamment le Gouvernement de mettre fin à l'usage disproportionné de la force contre les manifestants et demandé à la population de continuer à s'opposer à la modification de la loi électorale par des moyens pacifiques ». Des représentants de l'opposition politique et de la société civile continuèrent d'exprimer leurs préoccupations face « au manque d'espace politique et aux arrestations et détentions arbitraires » (Conseil de sécurité S/2015/172).

Du côté de la société civile, plusieurs formations défendirent souvent les mêmes thèmes que ceux de l'opposition politique. Mais comme observé plus haut, la présidence ne donna pas l'occasion de s'exprimer à plusieurs d'entre elles dont les plus actives et les plus revendicatrices. Diverses hypothèses peuvent être formulées quant à cette attitude : le souci de ne pas avoir à écouter ce que l'on ne désire pas entendre, le point de vue qu'il s'agit de groupements d'agitateurs, la volonté de ne pas leur donner une visibilité officielle... Or, 33 ONG de défense des droits de l'homme réunies dans la Coalition pour le respect de la Constitution avaient demandé au président Kabila, dans un communiqué du 27 août, de « ne pas violer la Constitution pour se maintenir au pouvoir, mais de la [la Constitution] respecter en faisant organiser les élections dans le délai constitutionnel » (Radio Okapi 28 juin 2015).

La création du G7 eut pour conséquence de modifier les jeux de forces dans l'espace politique à la fois au sein des diverses formations existantes, entre elles, entre elles et le pouvoir en place, entre elles et les partenaires extérieurs. Dès le 24 septembre, Kamitatu entreprenait de livrer ses messages politiques via les réseaux sociaux devenus le lieu des joutes politiques. Son tweet donnait le ton de son futur combat. « Oui au dialogue comme vertu ! Non comme meurtre avec préméditation de la Constitution pour légitimer une rallonge des mandats. » Le 10 octobre, les membres du G7 signaient l'acte constitutif de leur plateforme politique : « Le G7 demande avec insistance au Gouvernement de cesser de mettre la pression sur la [...] CENI l'obligeant à ne pas publier le nouveau calendrier électoral aménagé [...] La CENI doit [...] en faire une boussole éclairant les pas des Congolais vers l'alternance politique apaisée qui doit intervenir en décembre 2016. Le G7 demande aux parlementaires [...] de dégager en priorité les ressources nécessaires pour l'organisation des élections nationales démocratiques de 2016 à travers des scrutins transparents et crédibles. Le G7 estime que le dialogue politique promis depuis 6 mois n'a plus aujourd'hui sa raison

d'être [...] Le G7, plateforme désormais organisée, se positionne clairement comme une force de l'opposition et en appelle à toutes les forces politiques et sociales [...] de se joindre à lui, dans un large front républicain, pour la réussite de ce combat. Le G7 remercie la population pour son soutien et sa confiance. » Mwando, président de l'UNADEF et doyen d'âge du G7, signala : « Nous avons reçu cinq sur cinq le message d'espoir de l'écrasante majorité des Congolais, de l'intérieur comme de la diaspora [...] Nous sommes conscients qu'ils attendent beaucoup de nous [...] Nous voulons saisir cette opportunité pour les rassurer que [...] nous nous battons pour faire aboutir leurs aspirations légitimes [...] En tous cas le G7 n'entend point trahir ce serment de fidélité qu'il prête au Peuple congolais. C'est pourquoi [...] des initiatives seront prises sans tarder pour atteindre les objectifs fixés et contrer par tous les moyens démocratiques et légaux, la stratégie du pourrissement, du sabotage du processus électoral [...] actuellement mise en œuvre pour disqualifier la loi fondamentale et justifier le glissement [...] » (The Voice of Congo 13 octobre 2015).

Le 29 septembre, nouvelle commotion dans l'univers politique congolais : Katumbi informait le secrétaire général du PPRD de sa démission du parti. Dans la lettre expliquant sa décision il soulignait, entre autres : « Les faits indiquent que depuis maintenant un an, tout est mis en œuvre pour ne pas respecter la Constitution [...] Si le gouvernement national prétend manquer de moyens pour respecter le calendrier électoral global, aurait-il les moyens d'organiser un référendum ? Je m'oppose fermement à tout prétexte pour retarder les élections, tel le manque de moyens financiers [...] Ces derniers temps trop d'exemples doivent nous alerter : arrestations arbitraires de militants prodémocratie, interdiction de sortie de films, intimidations de toutes sortes, répressions policières de plus en plus violentes, coupure des connexions Internet. Il est de mon devoir, en tant qu'homme politique, d'interpeller nos dirigeants sur ces dérives inacceptables » (Katumbi 29 septembre 2015). Tweet de Kamitatu le 29 septembre à ce sujet : « Décision responsable de Moïse Katumbi qui apporte un appui déterminant à ceux qui veulent dresser un horizon d'espoir au peuple. »

Les principaux partis d'opposition décidèrent, au terme d'une convention de trois jours à Kinshasa, d'organiser une série de rassemblements et d'actions de désobéissance civique à partir du mois de décembre dans le but de faire obstacle au maintien au pouvoir du président Kabila. L'UDPS ne participait pas à cette rencontre (Radio Okapi 9 novembre 2015). L'UNAFEC accusa la majorité de vouloir déstabiliser les partis du G7. Dans un communiqué du 31 octobre, il condamnait les atteintes à la liberté de la CENI et il relevait au sujet de la nomination des commissaires spéciaux : « le Président de la République vient de procéder à une violation flagrante de la Constitution et des lois [...] portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces. » Le G7 concluait : « la Majorité présidentielle s'installe dans une logique d'un État de

non-droit » (Communiqué de presse du G7 du 31 octobre 2015 in *La Prospérité* 1^{er} novembre 2015). D'autres mouvements d'opposition (la Dynamique de l'opposition, l'Engagement pour la citoyenneté et le développement) s'élevèrent également contre « l'embrigadement » de la CENI par la MP (Radio Okapi 1^{er} novembre 2015).

Mais, par ailleurs, le football fit son entrée en politique. Le club de Katumbi ayant remporté le titre de champion d'Afrique, cette victoire fut saluée par celui-ci dans un stade bondé. Rigaud n'hésite pas à souligner que : « En devenant champion d'Afrique pour la cinquième fois de son histoire, le TP Mazembe propulse Moïse Katumbi au rang de héros national [...] Avec la victoire du TP Mazembe [...] Moïse Katumbi a réussi en 90 minutes d'un match de football, ce qu'il aurait mis plusieurs mois à réaliser en campagne électorale : fédérer toute une nation et montrer à tous les Congolais un pays qui gagne » (Rigaud 8 novembre 2015). Le 1^{er} décembre un match organisé par le TP Mazembe fut interdit par la mairie. La police encercla le stade où il devait avoir lieu. Des supporters qui l'avaient néanmoins rejoint furent repoussés par des tirs de gaz lacrymogène. Bilan : 4 blessés et 17 arrestations. Moïse Katumbi déclara à ce propos : « On ne complot pas dans un stade, le foot est apolitique » (*Jeune Afrique* 2 décembre 2015).

L'Arc d'Olivier Kamitatu organisa le 15 novembre, en tant qu'organe statutaire (par rapport à la faction dissidente demeurée au sein de la MP) un congrès au cours duquel il rappela la position du parti, dont son opposition au glissement et à un troisième mandat pour Kabila. Évoquant le « pacte républicain » et la Constitution adoptée il y a 10 ans, il souligna que ceux qui de près ou de loin auraient l'intention de rompre ce pacte pour des considérations inavouées sont en réalité les ennemis de la patrie. Il s'engagea à combattre avec le parti tout projet de transition illégitime qui mettrait en péril la nation congolaise déjà fragile. À la fin du congrès il fut confirmé en tant que président, et plusieurs collaborateurs furent désignés (7sur7.cd 16 novembre 2015).

De son côté la CENCO fit paraître le 24 novembre un message intitulé « Faudrait-il encore que le sang coule en RD Congo ? ». Il y est constaté que « l'approche des échéances électorales amène encore son lot de restrictions des libertés individuelles, la croissance de répressions et d'intimidations ». La nomination des commissaires spéciaux non élus par le souverain primaire est considérée comme « un recul de la démocratie ». Pour la CENCO, l'avenir de la RD Congo « réside dans la sauvegarde de l'intégrité du territoire national, le respect de la Constitution [...] et dans la tenue des élections libres et transparentes dans les délais constitutionnels ». Aussi la CENCO prit-elle une série de décisions dont, entre autres : « l'organisation d'une semaine de prières dans toutes les paroisses et les CEV en vue de la réussite du processus électoral et de la sauvegarde de l'intégrité territoriale à partir du 8 décembre [...] la programmation de la Marche pacifique de tous les chrétiens hommes et femmes de bonne volonté dans tous les diocèses pour consolider la démocratie

le 18 février 2016 [...] l'organisation dans les paroisses et les mouvements d'action catholique, tous les samedis du mois, d'une prière spéciale pour la justice et la paix [...] ». La CENCO s'engagea, en outre, à « poursuivre l'éducation civique et électorale de la population à la base » et demanda au « Peuple congolais de faire preuve de vigilance dans l'esprit de l'article 64 qui stipule que "Tout Congolais a le devoir de faire échec à tout individu ou tout groupe d'individus qui prend le pouvoir par la force ou qui l'exerce en violation des dispositions de la présente Constitution" » (Conférence épiscopale nationale du Congo 24 novembre 2015).

Le message de la CENCO fit grand bruit et suscita des réactions forcément très différentes. Pour la MP, son porte-parole, Alain Atundu, se borna à signifier que : « Nous prenons acte de leur déclaration de guerre. C'est aux instances de la République de prendre des dispositions pour qu'en [...] toutes circonstances, soient respectés l'ordre public, la moralité publique et le droit à la liberté de chacun ». Olivier Kamitatu prit la position suivante au nom du G7 : « Le G7 salue le courage, la conscience, le patriotisme et le sens élevé de responsabilité des évêques catholiques [...] Le G7 continue à exprimer la même vive préoccupation quant à la menace des violences et de chaos qui pèse sur le pays à la veille des prochaines élections que certains s'évertuent à reporter au-delà des délais constitutionnels dans le seul but de garder à tout prix le pouvoir contre la volonté du peuple congolais » (Radio Okapi 27 novembre 2015).

3. Le processus électoral en question ?

Comme déjà évoquée, la proposition de modification de la loi électorale entraîna trois jours d'émeutes. La façon dont ces événements se déroulèrent montra, si besoin en était, que les autorités de Kinshasa étaient restées aveugles aux signaux qui avaient été donnés, tout au long de l'année 2014, non seulement de la part de l'opposition, de nombreux pays partenaires et des milieux internationaux, mais aussi au sein même de la mouvance présidentielle. À propos des manifestations, il convient d'insister sur le fait que ce furent les étudiants de l'UNIKIN (Université de Kinshasa) qui furent le catalyseur du mouvement. De plus, les pillages et les destructions trop facilement attribués à des bandes de délinquants étaient généralement ciblés sur des symboles du pouvoir : les bureaux à l'Université de Kinshasa d'Évariste Boshab et de Jean-Louis Esambo, la mairie de la commune de Ngaba, les bus Transco, les magasins des commerçants chinois ; à Goma des bâtiments administratifs. La mobilisation des manifestants persistant à Kinshasa et dans d'autres villes comme Goma malgré la violence de la répression, est aussi à prendre en considération.

Si le mouvement insurrectionnel s'apaisa, les tensions persistèrent d'autant plus que la mouvance présidentielle se fissurait et que l'opposition restait divisée. La politique répressive adoptée par les autorités gouvernementales renforça

les frustrations, voire la colère de nombreux Congolais. Le silence du président de la République quant à ses intentions au sujet de l'élection présidentielle donna lieu à une série de spéculations variant d'ailleurs au fil des événements. La question d'une révision constitutionnelle étant momentanément (?) réglée, c'est le « glissement » qui prit le relais. L'incertitude prolongea le climat d'insécurité d'autant plus que les problèmes relatifs à l'installation des nouvelles provinces suscitaient des réactions en sens divers. Les « consultations » entreprises par Joseph Kabila dans la perspective du « Dialogue » firent craindre qu'il provoque des retards dans la mise en œuvre du processus électoral.

En outre, avant même que les campagnes électorales soient ouvertes, les mesures adoptées par le pouvoir limitant voire interdisant la liberté d'action des mouvements politiques n'auguraient pas d'un scrutin libre et démocratique. Le rapport présenté au Conseil des droits de l'homme signale à cet égard que « pendant la période considérée, le Gouvernement a été à l'origine d'un grand nombre de violations des droits à la liberté d'expression, d'association et de réunion. De plus il y a eu de nombreux cas de recours à la force par l'appareil de sécurité qui se sont soldés par des exécutions extrajudiciaires et d'autres violations des droits de l'homme qui ont ciblé principalement des opposants politiques, des défenseurs des droits de l'homme et des membres des médias, en particulier lors de manifestations » (Nations unies, Conseil des droits de l'homme). C'est ainsi, par exemple, que le maire de Lubumbashi interdit début octobre l'organisation des manifestations politiques publiques dans la ville. À Lubumbashi toujours, une dizaine de blindés lourds et des soldats équipés de lance-grenades destinés à la surveillance de Moïse Katumbi et Gabriel Kyungu furent déployés (Congovox 12 octobre 2015). À Likasi, le maire annula le 27 octobre un rassemblement de l'ACO (L'Avenir du Congo), un parti membre du G7 (Radio Okapi 28 octobre 2015).

Par ailleurs, la MP tint le 27 octobre une réunion au cours de laquelle son porte-parole, Alain Atundu Liongo, précisa que le secrétaire général, Aubin Minaku, « a réuni les cadres de la Majorité (présidentielle) pour donner à chacun des indications précises et les instructions de l'autorité morale de la Majorité, Joseph Kabila, qui veut que la flamme de sa famille politique puisse rester allumée dans toutes les provinces » (Mediacongo.net 28 octobre 2015).

Amnesty International publia dans le courant du mois de novembre un rapport dont le titre est en lui-même évocateur : « Ils sont traités comme des criminels. La RDC fait taire des voix discordantes pendant la période électorale ». Les thèmes abordés sont les suivants : les arrestations et les détentions pendant la période électorale ; la remise en cause de l'indépendance de la justice, dont l'ANR au-dessus des lois ; un système judiciaire aux mains liées. Le rapport « fait état de la répression exercée par le gouvernement de la RDC sur les responsables politiques et les militants qui s'expriment publiquement ou qui se mobilisent de façon pacifique [...] (il) met en lumière la politique d'arrestations arbitraires, de détentions au secret prolongées menées par l'Agence nationale

de renseignements (ANR) et de procès basés sur des accusations falsifiées ou illégales qui violent les droits à la liberté, à la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique » (Amnesty International 2015).

L'ordonnance portant convocation du dialogue suscita maintes réactions dans l'opposition et la société civile. À titre d'exemple, la Dynamique de l'opposition et le G7 firent paraître le 30 juin une « Déclaration politique conjointe » ayant pour titre « Peuple congolais lève-toi et marche pour sauver la démocratie et la Constitution ». Il y est, entre autres, affirmé que : « Monsieur Kabila ne fait plus mystère de son intention manifeste, planifiée et délibérée de renverser le régime constitutionnel pour s'accrocher au pouvoir. C'est un véritable coup d'État constitutionnel ! [...] À la sécurité, à la paix et à la liberté de tous les Congolais, au respect de l'ordre institutionnel repris dans la Constitution [...] Monsieur Kabila oppose l'insécurité généralisée, la désacralisation des institutions par leur instrumentalisation, la profanation répétée du budget de l'État, la corruption généralisée, la confiscation des biens et atteintes à la propriété privée, la dilapidation du patrimoine public, le dédoublement et la déstabilisation des partis politiques de l'opposition, les menaces, harcèlements et arrestations arbitraires des opposants et des activistes de défense des droits de l'homme, la confiscation des médias publics ainsi que la fermeture de ceux proches de l'opposition [...] Voilà pourquoi nous disons : – Non au dialogue – Non à un gouvernement de transition – Non à la violation ou au changement de la Constitution – Non au référendum – Non au glissement – Oui au respect de la Constitution – Oui à la libération de tous les prisonniers d'opinion – Oui aux élections nationales dans les délais constitutionnels – Oui à l'alternance démocratique » (La Dynamique de l'opposition et le G7 30 novembre 2015). La Coalition pour le respect de la Constitution mit en cause le Procureur général de la République qui devant la presse menaça de poursuivre quiconque ferait usage des dispositions prévues à l'article 64 de la Constitution (*Le Potentiel* 4 décembre 2015). La Coordination nationale des coordinations provinciales de la Nouvelle Société civile congolaise (NSCC), forces sociales et alliés se rallia à ces prises de position et apporta son soutien aux actions planifiées par la CENCO (NSCC 3 décembre 2015, in Forum des As 4 décembre 2015).

4. La Sécurité cible utopique ?

En mars, le Conseil de sécurité constatait que « l'Est de la RDC continue d'être le théâtre de conflits récurrents et de violences perpétrées par des groupes armés tant nationaux qu'étrangers ». Il soulignait « combien il importe de neutraliser les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR), les Forces démocratiques alliées (ADF), l'Armée de résistance du Seigneur (LRA), les Forces nationales de libération (FNL), et tous les autres groupes armés en RDC ». Il réaffirmait que « la neutralisation rapide des FDLR est une priorité première pour apporter stabilité et protection aux civils en RDC et dans

la région des Grands Lacs... ». Il était précisé que le nombre de déplacés en RDC s'élève à plus de 2,7 millions de personnes et celui des réfugiés à plus de 490 000 personnes à l'Est de la RDC (Conseil de sécurité S/RES/2211 2015 : 1-2). Dans le rapport intermédiaire du groupe d'experts de l'ONU transmis le 16 octobre au Conseil de sécurité, les auteurs affirment que si les opérations entreprises par les FARDC ont obligé les FDLR de se retirer de quelques-unes de leurs positions, leurs capacités militaires sont restées intactes (Fondation Hirondelle 28 octobre 2015).

Au mois de septembre, le général Jean Baillaud, commandant adjoint du bataillon de la force de la Monusco, déplora la recrudescence de l'activisme des groupes armés au Nord-Kivu et appela à la reprise des opérations conjointes entre la Monusco et les FARDC (Radio Okapi 29 septembre 2015). Au cours de la séance du Conseil de sécurité du 14 juillet 2015, Martin Kobler, Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies pour la RDC et chef de la Monusco, fit état des succès rencontrés dans les opérations menées conjointement par les FARDC et la Monusco contre le FPRI (Force de résistance patriotique de l'Ituri). Mais il souligna que « malgré certains succès des FARDC pour déloger les FDLR de leurs bastions, l'armée congolaise ne parvient pas à consolider sa position dans les zones libérées où la population continue de subir des violences ». Il signala qu'au cours des six derniers mois, 416 personnes avaient subi des violations des droits de l'homme (Conseil de sécurité 14 juillet 2015).

L'offensive contre les FDLR (dite « Sokola II ») fut lancée par les FARDC le 29 janvier, l'ultimatum relatif à leur reddition volontaire étant venu à échéance le 2 janvier 2015. La Monusco ne fut pas partie prenante à l'opération. En effet, celle-ci ayant été confiée à deux généraux, Bruno Mandevu et Sikale Fall, soupçonnés de graves violations des droits de l'homme dans un passé récent, la « Politique de diligence de l'ONU voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte d'un appui de l'ONU à des forces de sécurité non onusiennes » (Conseil de sécurité S/2015/173 : 4) n'autorisait pas leur participation dans semblable circonstance.

Sur le terrain, c'est le territoire de Beni qui retint principalement l'attention jusque dans les médias étrangers (*Le Monde*, *Jeune Afrique*, la RTBF, *La Libre Belgique*...). Dans une déclaration du 23 mai, les évêques du Maniema et des deux Kivu, réunis en conclave à Butembo, dénoncèrent le silence du Gouvernement et de la communauté internationale. Le BCNUDH publia en mai un rapport sur les violations des droits humains commises dans ce territoire¹¹.

¹¹ Selon le rapport du BCNUDH, le territoire de Beni connaît depuis plus de 30 ans des cycles de violence. Les enquêtes menées d'octobre 2014 à janvier 2015 ont pu « documenter des attaques ciblant au moins 35 villages [...] trois attaques dans des quartiers périphériques de Beni » (Rapport du BCNUDH sur les violations du droit international humanitaire commises par des combattants des Forces alliées démocratiques (ADF) dans le territoire de Beni mai 2015 : 4, 6, 10).

Les ADF¹² qui y sont installées depuis 1995 seraient les principales responsables de ces violations (BCNUDH mai 2015). Les « tueries à répétition », selon l'expression de Christophe Rigaud, continuèrent. Elles suscitèrent la colère des populations locales outrées de l'inefficacité de l'armée et du Gouvernement. La société civile déclencha le 11 mai une opération « ville morte » à Beni qui s'étendit ensuite à Oicha et Butembo. Elle fut suspendue cinq jours plus tard pour des raisons humanitaires. Mais il fut décidé alors de suspendre le paiement des taxes. À Goma les étudiants descendirent dans la rue (Rigaud 14 mai 2015 ; Radio Okapi 25 mai). De façon récurrente des affrontements furent rapportés, notamment par Radio Okapi. Ainsi, du 29 novembre au 1^{er} décembre, des combats entre rebelles et forces armées se produisirent dans le nord-est du territoire, faisant de nombreux morts. Le 1^{er} décembre, la société civile de la ville d'Oicha décréta à nouveau trois journées « ville morte » afin de dénoncer les atrocités commises par l'ADF dans la localité d'Energeti, ayant causé 24 morts (Radio Okapi 3 décembre 2015).

Les quelques autres exemples rapportés ci-après ont pour source principale les éphémérides publiées chaque semaine sur Internet par Jean-Claude Willame (pour plus de détails, s'y référer). Au Nord-Kivu, l'insécurité ne se limite pas à la région de Beni. Le territoire de Walikale connaît des affrontements entre groupes armés pour le contrôle de la région. Les FDLR restent actifs dans les territoires de Lubero, Rutshuru, Walikale (où il était rapporté que 11 villages sont administrés par les FDLR dans l'indifférence générale), le parc des Virunga. Au Sud-Kivu, les groupes cités comme étant opérationnels sont : les Raïa Mutomboki, les Maï-Maï Nyatura, les Maï-Maï Yakutumba, les Maï-Maï Kirikicho, les Maï-Maï Simuzizi, les FDLR... En Province-Orientale, c'est surtout la FRPI (Force de résistance patriotique de l'Ituri) qui est la milice la plus active et dont les affrontements avec les FARDC sont fréquents. Les Maï-Maï Werrason sont responsables d'attaques dans la région du sud-ouest de Bunia. La LRA et les Maï-Maï Simba restent aussi présents. Dans le territoire d'Ango, une commission chargée d'identifier le cantonnement des éleveurs Mbororo a été installée le 29 janvier en prévision de leur rapatriement dans leur territoire d'origine (Radio Okapi 30 janvier 2015). Au Katanga, le territoire de Manono est toujours en proie à l'insécurité et des miliciens pygmées continuent à se

¹² Pour rappel, l'ADF est une milice armée qui appartiendrait au mouvement islamique Tabligh né en Inde et s'étant répandu en Ouganda vers les années 1970. Il s'est allié un moment avec un autre groupe rebelle, la NALU (Armée nationale pour la libération de l'Ouganda), présent dans le territoire de Beni à partir de 1988, d'où le sigle : ADF-NALU. Mais ce dernier s'est rendu en 2007. L'ADF se serait alors investie dans le trafic illégal des ressources naturelles tout en établissant des liens avec des chefs locaux et des officiers des FARDC (Rapport du BCNUDH, *op. cit.* : 6 et suiv.).

livrer à des attaques contre des villages locaux. Des pillages perpétrés par les Bakata-Katanga sont aussi rapportés.

Enfin, est à noter le fait que dans un communiqué rendu public le 23 octobre, le M23 menaçait de se désengager des Déclarations de Nairobi accusant Kinshasa de retarder le processus de mise en œuvre des engagements, ce que dément le Gouvernement (OnewoVision 27 octobre 2015).

5. Les relations internationales

5.1. Les institutions interafricaines

La situation en RDC continua à préoccuper plusieurs institutions interafricaines, principalement sur le plan sécuritaire, notamment l'Union africaine qui y dépêcha en février Edem Kodjo en tant qu'envoyé spécial. Le problème des FDLR et des autres forces négatives à neutraliser fut abordé dans plusieurs d'entre elles (dont la CIRGL et la SADC) ainsi que celui du rapatriement des ex-combattants au Rwanda (CIRGL, communiqué final 20 octobre 2015). En ce qui concerne l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région, les diverses réunions qui eurent lieu conclurent que si des progrès avaient été accomplis, ils furent lents et que de nombreux obstacles restaient à surmonter (Accord-cadre 13 juin 2018 ; ICGLR/3/05/2015).

À noter que fut signé à Charm el-Cheikh le 10 juin entre 26 pays africains dont la RDC la Zone de libre-échange continentale (ZLEC).

5.2. Les institutions internationales

Le Conseil de sécurité poursuit ses diverses activités portant sur la RDC : prorogation du mandat de la Monusco, maintien du groupe d'experts, réunions régulières... Les thèmes les plus fréquemment abordés sont la situation sécuritaire et les tensions politiques. C'est le ministre des Affaires étrangères et Coopération internationale qui représenta la RDC à la 70^e Assemblée générale de l'ONU. Il présenta un discours vantant les potentialités fabuleuses du Congo. L'Union européenne, de son côté, resta très attentive à l'évolution de la situation en RDC, particulièrement en ce qui concerne les droits de l'homme et le processus électoral.

5.3. Les relations interétatiques

Visiblement, le Gouvernement de la RDC adopta une stratégie de rapprochement avec une série d'États étrangers hors de la zone des pays partenaires occidentaux. Des accords de coopération furent signés avec l'Angola (communiqué conjoint 19 janvier 2015, in ACP 19 janvier 2015). Les rapports avec l'Égypte sont, eux, au beau fixe. Un voyage du président Kabila en Chine eut, entre autres, pour objectif le renforcement des liens avec Pékin. Avec l'Afrique

du Sud, la réunion de la grande commission mixte du 15 octobre porta sur le renforcement de la coopération dans toute une série de domaines (Primature 15 octobre 2015). Le Brésil est également un pays avec lequel il fut annoncé que les relations de coopération et de développement seront redynamisées (*L'Observateur* 31 août 2015).

En ce qui a trait par contre aux relations avec la République du Congo (Brazzaville), elles furent à nouveau perturbées par des expulsions de clandestins (642 Congolais en mai et 125 en juin) menées dans des conditions dramatiques condamnées par la presse et Amnesty International.

Quant aux rapports avec les États-Unis, ils prennent une tournure de moins en moins consensuelle. Un entretien téléphonique entre Obama et Kabila eut lieu le 1^{er} avril 2015. La Maison-Blanche en présenta un communiqué signalant notamment que : « The President emphasized the importance of timely, credible, and peaceful elections that respect the DRC's Constitution and protect the rights of all DRC citizens » (Obama 31 mars 2015). Le 6 juillet était annoncée la nomination de Thomas Perriello comme envoyé spécial des USA pour la région des Grands Lacs, quatre mois après la démission de Russell Feingold.

Conclusion

Pendant quasiment toute l'année 2015, Kabila maintint le suspense : posera-t-il, ne posera-t-il pas sa candidature à la présidence ? Mais les changements survenus dans le microcosme politique congolais au cours du mois de septembre allaient rendre cette attitude de plus en plus périlleuse. D'autant plus qu'en dépit des « consultations », elle s'accompagne non pas d'une ouverture envers tous les acteurs impliqués, qu'ils soient de la Majorité présidentielle ou de l'opposition, mais au contraire de mesures de plus en plus répressives en ce qui concerne les droits de l'homme, de dispositions centralisatrices violant souvent la Constitution, d'un prosélytisme destiné à cimenter la fidélité à la MP et dont, en fait, personne n'est dupe. La stratégie du non-dit ou du parler ambigu pratiquée par la présidence quant à ses intentions politiques rend l'avenir indéchiffrable, suscite des spéculations tous azimuts et engendre finalement un climat anxieux.

Les déclarations bluffantes des autorités sur l'importance numérique de la MP, sur la victoire électorale qu'elle connaîtra, sur l'autorité morale que représente la présidence, ainsi que la mobilisation des troupes via des manifestations collectives de fidélité [...] traduisent davantage l'inquiétude qui gagne le pouvoir plutôt que la confiance en leur force et leur avenir. Le président Kabila et les autorités politiques deviennent de plus en plus susceptibles, comme en témoignent leurs réactions envers les « ingérences » étrangères, dont celle du président Obama.

Ce durcissement antidémocratique du régime traduit, comme toujours en pareille circonstance, le malaise et la déroute qui animent désormais la

présidence et la MP. Mais tant que les opposants pourront maintenir leur force de frappe verbale, et ne fût-ce que leurs intentions de manifester, cette stratégie conduira à un cercle vicieux de la répression. Dès lors, le problème qui se posera sera de savoir si le pouvoir en place disposera d'un appareil de communication suffisant et compétent pour convaincre et de forces de l'ordre assez puissantes et déterminées pour empêcher les débordements.

Par ailleurs, les pratiques clientélistes en usage de longue date parviendront certes à maintenir dans l'orbite de Kabila un important cercle d'adeptes plus ou moins convaincus ou intéressés. Le sentiment de regrouper autour des autorités gouvernementales une armée de fidèles se fabrique ainsi et donne au pouvoir l'illusion de gérer la situation. Mais, comme il a été montré dans le cas des élections de 2011, le système surdimensionné du clientélisme dans le cas de scrutins aussi vastes que ceux de la RDC aboutit à des effets pervers. Les capacités de contrôle, les possibilités de coordination, les briefings à respecter se révélant inopérants, la maîtrise du système se délite (Bouvier, Omasombo Tshonda & Helbig de Balzac 2012). Tel est le risque qui plane sur les futures élections.

En fait, si l'année 2015, qui aurait dû être une année électorale, fut émaillée d'événements nombreux et importants, au terme de celle-ci l'avenir politique de la RDC demeure ce qu'il était le 1^{er} janvier : un questionnement.

Bibliographie

Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC, communiqué de la 2^e réunion des garants. 23 juin 2015. Johannesburg.

ACP. 15 janvier 2015 ; 26 mars 2015.

AETA. 17 février 2015 ; 18 février 2015 ; 24 février 2015 ; 23 mai 2015.

AETA. 4 août 2015. « Opposition et majorité satisfaits des conclusions préliminaires de l'Audit du Fichier électoral ».

Africatime.com. 23 juin 2015.

AllAfrica. 16 mars 2015.

Amnesty International. Index AFR 62/2917/2015. « Ils sont traités comme des criminels. La RDC fait taire des voix discordantes pendant la période électorale ». Londres : Amnesty International Publications.

Assemblée nationale, RDC (communiqué officiel). 17 janvier 2015 ; 13 juin 2015 ; 17 octobre 2015.

Assemblée nationale. 20 avril 2015. *Rapport de la mission d'information relative à la gestion par les services publics du dossier des organisateurs des rencontres « y'en a marre »*. RDC.

Assemblée nationale. 23 novembre 2015. « L'Assemblée nationale adopte la loi de finances de l'exercice 2016 ». Communiqué. RDC.

Assemblée nationale. 16 septembre 2015. Discours ouverture session septembre 2015. RDC.

Assemblée nationale. 17 mars 2015. Discours d'ouverture de la session ordinaire de mars 2015, discours du président. RDC.

BCNUDH, Monusco, HCDH. Septembre 2015. « Note du BDNUDH sur les principales tendances des violations des droits de l'homme au cours du mois de juin et pour la période 1^{er} janvier - 30 juin 2015 ».

Bouvier, P. 2012. *La Décentralisation en République démocratique du Congo de la Première à la Troisième République 1960-2011*. Tervuren/Bruxelles/Kinshasa : MRAC/Le Cri Éditions/Buku Éditions, coll. « Monographies de la République démocratique du Congo », vol. 1.

Bouvier, P. & Omasombo, J. 2015. « RDC 2014 : La fièvre électorale s'empare du pays ». In S. Marysse & J. Omasombo (dir.), *Conjonctures congolaises 2014. Politiques, territoires et ressources naturelles : changements et continuités*, coll. « Cahiers africains », n° 86, Tervuren/ Paris : MRAC/L'Harmattan, pp. 261-300.

Bouvier, P., Omasombo Tshonda, J. & Helbig de Balzac, H. 2013. « Chronique politique de la RDC, 2011-2012 ». In F. Reyntjens, S. Vandeginste & M. Verpoorten (dir.), *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2011-2012*. Anvers/Paris : Centre d'étude de la Région des Grands Lacs d'Afrique/L'Harmattan, pp. 157-180.

Cabinet du président de la République. 5 février 2011. Constitution de la RDC du 18 février 2006. *Journal officiel* 52^e année, numéro spécial.

Cabinet du président de la République. 17 février 2015. « Loi n° 15/001 du 12 février 2015 modifiant et complétant la loi n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée par la loi 11/003 du 25 juin 2011 ». *Journal officiel de la RDC* 56^e année, Kinshasa.

Cabinet du président de la République. 1^{er} avril 2015. « Loi organique n° 13/01 du 21 mars 2013 portant institution, organisation et fonctionnement de la Commission nationale des droits de l'homme ». *Journal officiel de la RDC* 1^{re} partie 54^e année, numéro spécial, Kinshasa.

Cabinet du président de la République. Ordonnance n° 14/078 du 7 décembre 2014 portant nomination des vice-Premiers ministres, des ministres d'État, des ministres et des vice-ministres.

Cabinet du président de la République. 7 août 2015. Accueil/Politique.

Cabinet du président de la République. Ordonnance n° 15/069 du 16 septembre 2015 portant révocation d'un membre du gouvernement.

Cabinet du président de la République. Ordonnance n° 15/070 du 16 septembre 2015 portant révocation d'un membre du cabinet du président de la République.

Cabinet du président de la République. Ordonnance n° 15/075 du 25 septembre 2015 portant réaménagement technique du gouvernement.

Cabinet du président de la République. Ordonnance n° 083 du 16 novembre 2015 portant investiture de trois membres de la Commission électorale nationale indépendante.

Cabinet du président de la République. Ordonnance n° 15/084 du 28 novembre 2015 portant convocation d'un Dialogue politique, national, inclusif en RDC.

CENCO. 21 octobre 2015. « Communiqué de la CENCO au sujet de la désignation du candidat des confessions religieuses à la CENI ».

Jeune Afrique. 23 avril 2014.

Commission électorale nationale indépendante. 12 février 2015. « Décision n°001/CENI/BUR/15 du 12 février 2015, portant publication du calendrier des élections provinciales, urbaines, municipales et locales 2015 et des élections présidentielles et législatives 2016 ». Kinshasa : RDC.

Commission électorale nationale indépendante. 15 avril 2015. « Monsieur l'Abbé Apollinaire Malu-Malu préside en direct par vidéoconférence la réunion du Bureau ». RDC.

Commission électorale nationale indépendante. Décision n° 001/CENI/BUR/15 du 12 février 2015 portant publication des élections provinciales, urbaines, municipales et locales 2015 et des élections présidentielles et législatives 2016.

Communiqué de presse du G7 du 31 octobre 2015. 1^{er} novembre 2015. *La Prospérité*.

Centre d'actualités de l'ONU. 12 juin 2015. « Élections : Kobler et Dumond épinglent trois obstacles : le budget, le calendrier et le fichier électoral ».

Centre d'actualités de l'ONU. 7 octobre 2015. « RDC : les envoyés de l'ONU s'inquiètent des tensions politiques avant les élections en 2016 ».

Conférence épiscopale souveraine. 26 novembre 2015. « Faudrait-il encore que le sang coule en RD Congo ? ». Message du Comité permanent extraordinaire de la CENCO pour la réussite du processus électoral, 24 novembre 2015. En ligne sur 7sur7.cd.

Conférence internationale sur la région des Grands Lacs. 15-16 mai 2015. Réunion extraordinaire du Comité interministériel régional de la CIRGL (CIMR) sur la situation sécuritaire et humanitaire dans la région des Grands Lacs, avec un accent particulier sur la République du Burundi, la République centrafricaine, la RDC, la République du Soudan du Sud et la menace du terrorisme dans la Région, communiqué final. Luanda : ICGLR/RIMC/3/05/2015.

Congo Synthèse. 19 janvier 2015 ; 3 avril 2015 ; 19 juin 2015.

Congovox. 12 octobre 2015.

Conseil de sécurité. 10 mars 2015. *Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'organisation des Nations unies pour la stabilisation en RDC*. S/2015/172.

Conseil de sécurité. 22 septembre 2015. *Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région*. S/2015/735.

Conseil de sécurité. 4 juillet 2015. 7484^e séance, « Martin Kobler souligne l'importance de la coopération entre la Monusco et les Forces armées de la RDC pour confronter les groupes armés », couverture des réunions et communiqués de presse. Nations unies.

Conseil des Ministres. Compte-rendu de la réunion ordinaire du Conseil des Ministres du 18 septembre 2015, Lambert Mende, ministre de la Communication et Médias, porte-parole du Gouvernement.

Conseil des Ministres. Compte-rendu de la réunion ordinaire du Conseil des Ministres du 25 septembre 2015, Lambert Mende, ministre de la Communication et Médias, porte-parole du Gouvernement.

Déclaration des partis et regroupements politiques de l'opposition ainsi que des organisations de la société civile. 13 janvier 2015. *Démocratie chrétienne*.

Déclaration du Bureau politique de la Majorité présidentielle. 16 septembre 2015. Kinshasa.

Délégation de l'Union européenne. 10 avril 2015. Déclaration locale sur la découverte d'une fosse commune à Maluku, communiqué de presse. Kinshasa.

Digitalcongo.net. 3 février 2015 ; 16 juin 2015 ; 22 septembre 2015.

Dynamique de l'opposition et le G7. 30 novembre 2015. Déclaration conjointe, « Peuple congolais lève-toi et marche pour sauver la démocratie et la Constitution ». RDC : Opposition politique congolaise.

Fondation Hirondelle. 28 octobre 2015.

Forum des As. 16 avril 2015 ; 2 mai 2015.

Groupe L'Avenir. 11 juin 2015

InfosNet. 30 mai 2015.

Jeune Afrique. 2 décembre 2015.

Kabila, J. 30 juin 2015. Discours du président Joseph Kabila prononcé à l'occasion du 55^e anniversaire de l'indépendance de la RDC. ACP.

Kamitatu, O. 28 septembre 2015 ; 29 septembre 2015.

Kasaï Direct. 23 juillet 2015.

Katumbi, M. 29 septembre 2015. Déclaration politique. Lubumbashi.

Kongotimes ! 13 septembre 2015.

Mwando Ch., Lutundula Ch., Kyungu Wa Kumwanza G., Banza wa Maloba, Endundo J, Kamitatu O. & Mobando Yogo Y. 14 septembre 2015. « Lettre à Son Excellence Monsieur Joseph Kabila, président de la RDC, Autorité morale de la Majorité présidentielle, copie pour information aux membres du Bureau politique de la Majorité présidentielle ». Kinshasa.

Mediacongo.net. 28 octobre 2015.

Nations unies, Conseil des droits de l'homme, Assemblée générale. 27 juillet 2015. *Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations unies aux droits de l'homme, situation des droits de l'homme et activités du Bureau conjoint des Nations unies pour les droits de l'homme en RDC*. A/HCR/30/32.

Nations unies, Assemblée générale. 28 juillet 2015. 69^e session, A/69/L.82 ; résolutions, documents, 17/RES/69/297.

NSCC. 4 décembre 2015. Déclaration Kinshasa : « Dialogue national et processus électoral plombés », 3 décembre 2015. Forum des As.

Le Monde. 18 avril 2015.

Obama, B. 31 mars 2015. Office of the Press Secretary. Washington DC : White House.

L'Observateur. 9 juillet 2015.

Organisation internationale de la francophonie. N. d. Rapport. Mission d'Audit du fichier électoral de la RDC, 17 juillet-1^{er} août 2015.

Le Phare. 12 janvier 2015 ; 21 mai 2015 ; 1^{er} juin 2015 ; 4 juin 2015 ; 12 août 2015.

Projet de loi organique n° 15/001 du 12 février 2015 modifiant et complétant la loi 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales telle que modifiée par la loi n° 11/003 du 25 juin 2011.

Portail de la province du Nord-Kivu : « Kingakati : Joseph Kabila confirme le dialogue avec l'opposition radicale ». 14 mai 2015.

Le Potentiel Online. 7 mars 2015 ; 6 avril 2015 ; 17 septembre 2015 ; 25 septembre 2015 ; 4 décembre 2015.

Projet de loi modifiant et complétant la loi n° 06/006 du 3 mars 2006 telle que modifiée par la loi n° 11/003 du 25 juin portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales.

La Prospérité. 26 mai 2015 ; 15 juin 2015 ; 19 avril 2015 ; 5 octobre 2015.

Radio Okapi. 4 janvier 2015 ; 5 janvier 2015 ; 11 janvier 2015 ; 13 janvier 2015 ; 12 février 2015 ; 25 mars 2015 ; 4 avril 2015 ; 5 avril 2015 ; 13 avril 2015 ; 15 avril 2015 ; 27 avril 2015 ; 2 mai 2015 ; 9 mai 2015 ; 21 mai 2015 ; 3 juin 2015 ; 11 juin 2015 ; 12 juin 2015 ; 31 août 2015 ; 15 septembre 2015 ; 18 septembre 2018 ; 21 septembre 2015, 28 septembre 2015 ; 29 septembre 2015 ; 4 octobre 2015 ; 10 octobre 2015 ; 15 octobre 2015 ; 18 octobre 2015 ; 22 octobre 2015 ; 26 octobre 2015 ; 28 octobre 2015 ; 31 octobre 2015 ; 1^{er} novembre 2015 ; 7 novembre 2015 ; 3 décembre 2015.

RDC. Loi organique n° 15/006 du 25 mars 2015 portant fixation des limites des provinces et celles de la ville de Kinshasa.

RDC. Loi n° 15/004 du 28 février 2015 portant sur la programmation déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces.

RFI. 16 novembre 2014 ; 26 décembre 2014 ; 14 mars 2015 ; 17 avril 2015.

Rigaud, Ch. 12 février 2015 ; 7 avril 2015 ; 15 septembre 2015 ; 8 novembre 2015. En ligne sur Afrikarabia.com

RTBF info.be. 8 avril 2015.

Sénat. 16 mars 2015. Allocution du Président à l'occasion de l'ouverture de la session ordinaire de mars 2015. Kinshasa : Cabinet du président, Palais du Peuple.

7sur7.cd. 2 décembre 2014 ; 24 décembre 2014 ; 5 janvier 2015 ; 25 mars 2015 ; 28 juillet 2015 ; 20 septembre 2015.

TELE50. 21 septembre 2015.

La Tempête des Tropiques. 13 mai 2015 ; 10 juin 2015 ; 17 septembre 2015.

Trends Tendence. 10 mars 2015.

Tshibanda, R. 5 octobre 2015. Discours du ministre Raymond Tshibanda à la 70^e session de l'Assemblée générale des Nations unies à New York, le 1^{er} octobre 2015. Africa News RDC.

Union européenne, SEAE (Service européen pour l'action extérieure). 12 octobre 2015. Déclaration du porte-parole sur la démission du président de la Commission électorale en RDC.

Union africaine. 15 juin 2015. Communiqué de presse n° 05/2015.

Vice-primature, ministère de l'Intérieur et Sécurité. N. d. Réponse de son Excellence Évariste Boshab, vice-Premier ministre, ministre de l'Intérieur et Sécurité.

The Voice of Congo. 8 avril 2015 ; 14 avril 2015 ; 13 octobre 2015.

Willame, J.-Cl. Éphémérides Grands Lacs.

LA DÉCENTRALISATION EN PANNE

Paule Bouvier et Jean Omasombo Tshonda

Introduction

Après des années de *statu quo*, la procédure d'installation des 26 provinces prévues par l'article 2 de la Constitution de 2006 s'est soudainement accélérée. L'étape législative indispensable au déclenchement du processus fut franchie au début de l'année 2015. En effet, la loi de programmation n° 15/004 déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces¹ fut adoptée le 28 février 2015 et la loi organique portant fixation des limites des provinces et celles de la ville de Kinshasa le fut le 25 mars 2015. Mi-avril, la phase d'installation des provinces fut entamée au pas de charge. Mais la mise en place des structures politico-administratives connut rapidement des difficultés étant donné l'impréparation et le manque de moyens. Elle aurait dû se terminer par l'élection au second degré des gouverneurs et vice-gouverneurs. Toutefois, l'organisation administrative de certaines provinces ayant pris du retard, cette élection ne put être organisée. Dès lors l'exécutif central reprit l'initiative et nomma des commissaires spéciaux. Mais l'organisation institutionnelle des provinces continua à poser problème.

1. Organigramme légal

La loi de programmation fut promulguée par le président Joseph Kabila le 2 mars 2015. Elle concerne essentiellement les six provinces à démembrer, les cinq autres provinces – le Kongo-Central (ex-Bas-Congo), le Maniema, les deux Kivu et la ville de Kinshasa – étant « installées dès l'entrée en vigueur de la présente loi » (article 4). La procédure pour les six autres provinces a été convenue comme suit : une commission est créée dans chacune d'elles par « décret délibéré en Conseil des ministres » sur proposition du ministre de l'Intérieur (article 5). Les commissions comprennent chacune des sous-commissions à ériger par province. Elles se composent au maximum de « 15 membres à raison

¹ Les provinces issues du démembrement sont les suivantes : ex-Bandundu : Kwango, Kwilu et Maï-Ndombe ; ex-Équateur : Équateur, Mongala, Nord-Ubangi, Sud-Ubangi et Tshuapa ; ex-Kasaï-Occidental : Kasaï et Kasaï-Central ; ex-Kasaï-Oriental : Kasaï-Oriental, Lomami et Sankuru ; ex-Katanga : Haut-Lomami, Haut-Katanga, Lualaba, Tanganyika ; ex-Province-Orientale : Bas-Uele, Haut-Uele, Ituri et Tshopo.

de trois membres par sous-commissions ». Elles sont dirigées « par un haut fonctionnaire de l'État » et leurs membres « sont nommés par décret du Premier ministre délibéré en Conseil des ministres sur proposition du ministre de l'Intérieur » (articles 5 & 6). « Les commissions ont pour tâche de : 1. établir l'état des lieux de la province ; 2. dresser l'actif et le passif de la province ; 3. répartir entre les nouvelles provinces le patrimoine ainsi que les ressources humaines et financières » (article 5).

Le timing est le suivant :

- le délai pour la mise en place des six commissions est de quinze jours à compter de la date de la promulgation, soit le 17 mars (article 5) ;
- dans les trente jours de leur constitution, les commissions présentent leur rapport à l'assemblée provinciale existante qui en prend acte (article 8) ;
- le quinzième jour suivant, chaque assemblée provinciale de la nouvelle province se réunit de plein droit en session extraordinaire (article 9) ;
- la durée d'installation effective des institutions provinciales ne peut excéder cent vingt jours à dater de la mise en place des commissions (article 10).

La présentation du rapport à l'assemblée provinciale existante et sa prise d'acte par celle-ci « enclenchent le processus d'éclatement de la province » (article 8). La réunion en séance extraordinaire (voir ci-avant) a pour objet de : 1. installer le bureau provisoire ; 2. valider les pouvoirs ; 3. élaborer et adopter le règlement intérieur ; 4. élire et installer le bureau définitif ; 5. élire le gouverneur et le vice-gouverneur (article 9) (Loi de programmation déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces 28 février 2015).

Selon cette loi, il est donc prévu que le processus de mise en place des provinces à démembrer est entièrement du ressort des autorités centrales. Aucun dispositif de consultation en amont du processus de prise de décision n'est prévu. Les assemblées provinciales elles-mêmes, dont la légitimité est d'ailleurs mise en cause², n'ont pas droit au débat. Or, pour rappel, en 1962, la loi du 27 avril portant sur les critères conditionnant la création de nouvelles provinces avait instauré une procédure qui, si elle se heurta à certains obstacles et fut l'objet de plusieurs critiques, était d'orientation plutôt *bottom up* que *top down* comme celle utilisée cette fois. L'initiative de la création d'une province devait, en effet, émaner de la base au lieu d'être initiée par le pouvoir central et une procédure de recours en cas de contestation était prévue (Bouvier 2012 : 51-52).

² Le manque de légitimité des assemblées provinciales est dû au fait qu'elles n'ont pas été renouvelées en 2011.

2. Mise en place des nouvelles structures provinciales

Le 18 avril, les six commissions chargées de l'installation des provinces, en application de la loi de programmation citée plus haut, étaient à pied d'œuvre, les provinces à démembrer étant : le Bandundu, l'Équateur, le Kasai-Occidental, le Kasai-Oriental, le Katanga et la Province-Orientale. Les quinze membres de chacune d'entre elles avaient été nommés par décret du Premier ministre le 13 de ce mois. Mais le déploiement des commissions dans leur province respective tarda en raison de contraintes budgétaires (Nations unies 2015 : 4). Néanmoins, les délégations furent effectivement envoyées sur le terrain pour recueillir les informations nécessaires à l'accomplissement de leur mission. Les rapports furent déposés à l'assemblée provinciale existante dans l'ordre suivant : l'Équateur le 25 juin ; la Province-Orientale le 4 juillet ; le Kasai-Oriental le 15 juillet ; le Katanga le 16 juillet ; le Bandundu et le Kasai-Occidental le 18 juillet.

Des critiques s'élevèrent de la part de députés nationaux et provinciaux ainsi que de membres de la société civile. Il fut reproché à certaines délégations d'avoir fourni « un travail bâclé ». De leur côté, les membres des délégations se plaignirent de ce que, parmi les difficultés rencontrées, l'absence d'infrastructure posa de graves problèmes particulièrement dans les régions enclavées dont le Haut-Uele, le Bas-Uele, le Sankuru et le Maï-Ndombe. Dans l'ancienne province de l'Équateur, le président de l'assemblée provinciale, Gontran Ibambe, releva une incohérence, les chiffres concernant la population, les structures scolaires et de santé ayant été inversés entre les provinces du Nord-Ubangi et du Sud-Ubangi. Il promit de prendre contact avec les autorités centrales pour que les corrections soient faites avant le dépôt du rapport à l'assemblée provinciale, estimant que ces erreurs devaient être corrigées avant la réunion extraordinaire des assemblées provinciales (Radio Okapi 1^{er} juillet 2015).

Un autre écueil qui fut évoqué résulte de ce que certains chefs coutumiers se montrèrent réticents à l'égard du démembrement, de crainte de voir s'affaiblir leur aire de pouvoir.

Mais un nouveau défi majeur vint bientôt s'ajouter aux autres problèmes. En étaient responsables les régies financières qui ont à fournir aux ETD (Entités territoriales décentralisées) et aux futures 26 provinces les recettes destinées à financer leurs dépenses. Or la Province-Orientale se montrait réticente à fournir ses états des lieux à la commission de démembrement conformément aux prescrits légaux. En fait, était ainsi posé en arrière-fond, le problème de la modicité des ressources financières de la plupart des provinces et la nécessité pour l'État congolais de mobiliser des fonds importants pour procéder au découpage (Africatime.com 23 juin 2015). Les provinces issues du démembrement ayant dorénavant à assumer toutes les compétences prévues par la Constitution devraient, de toute évidence, disposer du personnel *ad hoc* et des moyens de financement suffisants. Pour couper court aux intentions manifestées par les

députés nationaux en matière de gestion des recettes des provinces démembrées, le conseiller juridique du ministre de l'Intérieur, Albert Mpaka, rappela que les provinces actuelles bénéficient de l'autonomie de gestion de leurs recettes fiscales (Groupe L'Avenir 21 juillet 2015). Or les 40 % des recettes nationales devant être « allouées aux provinces » en vertu de l'article 175 de la Constitution ne l'ont été, jusqu'à présent, que très partiellement. Ce qui fut l'objet, dès l'aube de la Troisième République, d'innombrables revendications de la part des autorités provinciales (Bouvier 2012 : 208-209). Dans un article sur la gestion des finances publiques dans les provinces pas encore démembrées, Évariste Mabi Mulumba et Clément Muya faisaient état de « La grande faiblesse constatée dans le fonctionnement des provinces ». Et ils ajoutaient : « Pour que la gestion budgétaire des provinces et la fiscalité de la décentralisation se réalisent optimalement, le renforcement des capacités des structures de gestion en provinces et au sein des entités territoriales décentralisées est un préalable incontournable » (Mabi Mulumba & Muya 2014 : 158).

Néanmoins, le processus suivit son cours de façon plus ou moins déterminée ou plus ou moins chaotique selon les cas. Le ministre d'État et ministre de la Décentralisation et Affaires coutumières, Salomon Banamuhere, déclara le 9 juillet : « Les 26 provinces existent, nous sommes dans la phase d'installation ». Il précisa que cette étape allait commencer par les provinces démembrées de l'ancienne Province-Orientale, suivie par l'ancienne province de l'Équateur. Le conseiller en charge de la territoriale au sein du ministère de l'Intérieur, Albert Mpaka, expliqua que le processus d'installation des provinces démembrées ne connaissait pas de retard au vu des textes législatifs s'y rapportant (Radio Okapi 10 juillet 2015).

Comme il fallait s'y attendre, l'opposition manifesta sa désapprobation concernant la procédure appliquée pour concrétiser sur le terrain l'installation des provinces. Ce mode de faire suscita dans le chef de nombreux analystes et observateurs la question : « Pourquoi tant de précipitation ? », selon l'expression de Christophe Rigaud. Celui-ci avança les hypothèses d'explication suivantes. D'une part, il s'agirait d'empêcher la candidature de Moïse Katumbi Chapwe à la présidence de la République. D'autre part, en procédant à l'installation des 21 provinces résultant du démembrement, les élections eussent dû nécessairement être différées (Rigaud 27 juillet 2015). Certains évoquèrent « un agenda caché » (7sur7.cd 27 avril 2015). Les problèmes financiers furent également soulevés par plusieurs intervenants. L'ancien Premier ministre, Adolphe Muzito, y consacra plusieurs articles, le premier sous le titre « La RDC, un État sans provinces ». Il y dressait le bilan des 11 anciennes provinces et concluait que : « les onze provinces actuelles et leurs ETD sont restées des coquilles vides, sans pouvoir et sans ressources financières. Cet état de choses est dû [...] à l'absence de volonté politique, de culture démocratique, de vision politique. » Un second article, intitulé « La RDC, faillite de l'État, la vérité en chiffres », était consacré à l'examen de la capacité financière des 21 provinces

et ETD « à supporter leurs dépenses courantes, qui seront issues du démembrement et des élections ». De ses estimations, il découle que pour l'année 2015 l'impasse budgétaire s'élèvera à « 170 milliards de FC, (ce) qui implique le déficit de toutes les provinces en dehors de l'Ituri et du Haut-Katanga ». En ce qui concerne les ETD, il apparaît, selon lui, que : « après leur installation en 2016, les 1.433 ETD seront dans leur quasi-totalité en faillite » (*Le Phare* 23 mars & 20 avril 2015). Conséquence de ces articles : il fut destitué du PALU (Parti lumumbiste unifié) pour avoir « usurpé le pouvoir de la direction du parti [...] [pour] insubordination et non-respect des directives » (*KongoTimes* ! 15 août 2015). Muzito ne fut pas le seul, loin s'en faut, à se préoccuper des questions financières. Plusieurs députés entre autres, dont certains de la MP, Christophe Lutundula, Henri-Thomas Lokondo et l'un de l'opposition, Delly Sessanga, abordèrent également ce problème (*Digitalcongo.net* 20 avril 2015).

Sur le terrain, les provinces du Sankuru, du Kasai-Oriental et de la Lomami se mirent en place dès le 5 juillet. Au Kasai-Oriental, l'actif et le passif de l'ancienne province furent répartis entre les trois provinces actuelles. Il devait en être de même plus tard pour le matériel roulant. La valeur des bâtiments du gouvernorat et de l'assemblée provinciale de Mbuji-Mayi fut évaluée et des compensations furent prévues pour les deux autres provinces (*Radio Okapi* 16 juillet 2015). En Ituri, les députés provinciaux déclarèrent le 6 juillet que la Province-Orientale avait cessé d'exister depuis que le démembrement était terminé. Dès lors, ils demandèrent à la Direction générale des recettes de l'ex-Province-Orientale (DGRPO) de ne plus transmettre les comptes de leur province aux autorités provinciales de Kisangani. Il s'agissait selon eux d'« éviter le pillage des ressources de l'Ituri » (*Radio Okapi* 7 juillet 2015). Au Sud-Ubangi, deux députés provinciaux prirent d'assaut la section locale de la Direction générale des recettes de l'Équateur (DGREq) à Gemena exigeant que soit arrêté le transfert à Mbandaka des ressources produites au Sud-Ubangi (*Groupe L'Avenir* 21 juillet 2015). Dans l'ex-Katanga, les ressortissants du Haut-Lomami revendiquèrent une part importante des 40 % de rétrocession étant donné l'importance de leur contribution aux ressources nationales (*Digitalcongo.net* 9 juillet 2015). Le vice-Premier ministre, ministre de l'Intérieur et Sécurité, Évariste Boshab, s'insurgea contre ces comportements qu'il jugea « décevants et inacceptables ». Il adressa une lettre aux présidents des bureaux des provinces démembrées soulignant qu'il s'agissait d'une pratique illégale (*mediacongo.net* 26 août 2015). Toujours dans l'ex-Katanga, Moïse Katumbi Chapwe, alors gouverneur, et Antoine Gabriel Kyungu wa Kumwanza, président de l'assemblée provinciale, qui s'étaient prononcés très fermement contre le découpage du Katanga, rentrèrent dans les rangs. Katumbi déclara : « Nous devons respecter la Constitution de la République parce qu'elle est sacrée. La Constitution c'est notre bible, c'est notre coran, c'est notre thora [...]. Au début je n'étais pas d'accord avec le découpage [...]. J'ai dû accepter parce que la loi a été votée. En tant que démocrate, je pars avec

ma fierté en respectant la Constitution de la République. » Kyungu de son côté invita les députés à rejoindre leurs provinces respectives et à s'employer à les rendre prospères (Radio Okapi 16 juillet 2015). Au Sankuru, si la population de Lusambo se réjouit du choix de cette ville comme chef-lieu de la province, des députés provinciaux (11 sur 17), estimant cette ville trop excentrée et inadaptée à une telle fonction, proposèrent de désigner en son lieu et place Lodja convenant mieux à une telle affectation. Ils annoncèrent qu'ils s'abstiendraient de siéger à Lusambo (Radio Okapi 14 janvier 2015 ; ACP 6 mai 2015). Les députés de la province de Maï-Ndombe restèrent bloqués à Bandundu-ville. Ils déclarèrent que pour effectuer le trajet jusqu'à Inongo (chef-lieu de la province) le coût s'élevait à 300 \$ par personne alors que les fonds mis à disposition par le Gouvernement central s'élevaient seulement à 3800 \$ alors qu'ils étaient à 24 (Forum des As 29 juillet 2015). Le Gouvernement mit à disposition de chacune des quatre provinces démembrées de l'ancienne Province-Orientale 5000 \$ pour l'organisation de leurs assemblées législatives (Radio Okapi 27 juillet 2015).

3. Les provinces en action

Le vice-Premier ministre, ministre de l'Intérieur et Sécurité, Évariste Boshab, établit un chronogramme des sessions extraordinaires des assemblées provinciales suivi de celui de l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs. Le calendrier de ces sessions des assemblées provinciales est le suivant :

- pour les anciennes Province-Orientale et province de l'Équateur : entre le 21 et le 23 juillet ;
- pour les anciennes provinces du Katanga et du Kasai-Oriental : entre le 28 et le 30 juillet ;
- pour les anciennes provinces du Bandundu et du Kasai-Occidental entre le 5 et le 7 août (ACP 7 juillet 2015) (voir ci-après).

Les sessions extraordinaires de plusieurs assemblées provinciales eurent effectivement lieu, la plupart des députés ayant rejoint les chefs-lieux de leurs provinces respectives. Elles mirent progressivement en place les institutions prévues par la loi de programmation, bien que des difficultés survinrent pour quelques-unes d'entre elles. Les provinces héritant des infrastructures des anciennes provinces d'origine furent très avantagées par rapport à de nombreuses autres. Certaines durent se contenter d'une salle de classe (Bas-Uele), de salles de cercles privés (Lualaba, Haut-Lomami), de locaux appartenant à l'évêché (Mongala), au Temple de la Communauté évangélique de l'Ubangi-Mongala (Sud-Ubangi)... Dans certaines provinces (Équateur, Sud-Ubangi), la validation des députés suscita des remous au sein des assemblées provinciales, d'anciens députés, ministres, gouverneurs essayant de réintégrer les sièges qu'ils avaient détenus auparavant (Radio Okapi 27 juillet 2015). Dans d'autres, la procédure prescrite pour installer les structures de l'assemblée provinciale

ne fut pas respectée et des abus auraient été enregistrés. Au point que le vice-Premier ministre, Évariste Boshab, estima nécessaire de prévoir, au terme d'une séance de travail début août avec les présidents des bureaux des 21 provinces récemment installées, l'organisation d'un séminaire pour mettre les choses au point (*La Prospérité* 7 août 2015).

Sur le plan administratif, des inspecteurs territoriaux furent nommés dans différentes provinces. Pour rappel, les territoires ne sont pas des entités décentralisées – article 5 de la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces – et dès lors, en tant qu'entités déconcentrées, elles continuent à dépendre du pouvoir central. Or le « corps des inspecteurs de la territoriale » fut créé par le décret-loi n° 083 du 2 juillet 1998 avec pour « mission générale, le contrôle, l'évaluation et le suivi des activités des autorités des entités administratives et des services tant centraux que spécialisés du ministre des Affaires intérieures [...]. Le corps des inspecteurs de la territoriale est placé sous l'autorité directe du ministre des Affaires intérieures. Il jouit d'une autonomie administrative et financière ». Il « dispose pour son fonctionnement d'une allocation budgétaire émargeant aux budgets de l'État [...] (ils) ont droit aux rémunérations et avantages fixés par décret du président de la République ». L'organisation du corps est la suivante : « un inspecteur général ; un inspecteur général adjoint ; trois inspecteurs principaux ; des inspecteurs. » Les inspecteurs sont regroupés en trois pools : « I : Bandundu, Bas-Congo, Équateur, Kinshasa ; II : Kasai-Occidental, Kasai-Oriental, Kinshasa ; III : Maniema, Nord-Kivu, Province-Orientale, Sud-Kivu. » « Les inspecteurs élaborent à l'intention du ministre des Affaires intérieures un rapport mensuel d'activité transmis sous couvert de l'inspecteur principal » (Décret-loi 083 du 2 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement du corps des inspecteurs de la territoriale).

Il convient de remarquer que ce décret-loi fut adopté sous le régime de Laurent-Désiré Kabila alors que les provinces étaient des entités administratives ne disposant d'aucune autonomie. Toutefois, l'institution persista et la loi ne fut pas modifiée.

Dès le 20 juillet, une cinquantaine d'inspecteurs furent installés dans le Haut-Katanga, le Lualaba, le Tanganyika et le Haut-Lomami. Au Maniema, cinq inspecteurs prirent leurs fonctions le 21 juillet. Le 24 de ce mois, ce fut le tour des provinces démembrées de l'ex-Province-Orientale d'accueillir 24 inspecteurs. À cette occasion, l'inspecteur général chef de pool de celle-ci, Musasa Kazez, expliqua que : « Les inspecteurs territoriaux [...] ont le devoir de faire le suivi, l'évaluation et le contrôle des autorités territoriales du gouverneur de la province au chef de village. Ils sont des fonctionnaires de carrière de l'État. Ils contrôlent et font leur rapport à la haute hiérarchie que je suis l'inspecteur général. À ce moment-là, je propose le dossier au vice-Premier pour des sanctions » (Radio Okapi 25 juillet 2015).

Que deviendra dans ces circonstances l'autonomie de gestion des provinces et des ETD prévue à l'article 3 de la Constitution et déjà largement érodée ?

Des difficultés d'organisation ne tardèrent pas à se manifester. Des députés des provinces démembrées se plaignirent de ne plus avoir été payés depuis deux mois et adressèrent à ce sujet un mémorandum au Premier ministre. Ils suggérèrent que dorénavant les rémunérations soient attribuées directement aux 21 provinces sans passer par l'intermédiaire des anciennes provinces. Il semble également que dans plusieurs provinces démembrées les relations avec les autorités des six anciennes provinces furent tendues. Ces dernières estimèrent qu'elles avaient à expédier les affaires courantes tant que les gouverneurs et vice-gouverneurs n'étaient pas élus. Mais les bureaux des provinces démembrées ne l'entendirent pas de la sorte, prétendant au contraire affirmer leur autonomie (*Le Phare* 31 août 2015).

Étant donné l'arrêt de la Cour constitutionnelle (voir ci-après), le Conseil des ministres adopta au cours de sa réunion ordinaire du 18 septembre un projet d'ordonnance portant nomination des commissaires spéciaux et des commissaires-adjoints spéciaux chargés d'administrer les nouvelles provinces en exécution de l'arrêt de la Cour constitutionnelle du 8 septembre 2015 (Mende Omalanga 18 septembre 2015). Il fut souligné à ce sujet que l'injonction de la Cour constitutionnelle cadrerait avec la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces stipulant que : « En cas de nécessité, le pouvoir central peut réformer ou se substituer au pouvoir du gouverneur de province. Cette décision fut l'objet de nombreuses critiques dont celles du MR, du FONUS, de la Dynamique de l'opposition estimant qu'elle est anticonstitutionnelle et met fin à l'autonomie provinciale » (*La Prospérité Online* 25 septembre 2015). *Le Potentiel* se livra, quant à lui, à une analyse du projet d'ordonnance par rapport à la loi n° 08/012 du 31 juillet 2008 portant sur la libre administration des provinces. Il conclut au « caractère frauduleux de la manœuvre », le Gouvernement ayant obtenu : « un empiètement sur les matières de la compétence exclusive reconnues aux provinces par la Constitution ; une gestion centralisée et anticonstitutionnelle des provinces ; une caporalisation de la fonction de gouverneur à travers leur détachement de toute responsabilité politique devant les assemblées provinciales ; une mise en congé tacite des députés provinciaux des nouvelles provinces démembrées » (*Le Potentiel Online* 19 octobre 2015).

La nomination des commissaires spéciaux et vice-commissaires spéciaux se fit cependant attendre, le président Kabila n'ayant pas agréé la liste qui lui avait été transmise par le comité stratégique de la majorité présidentielle (*The Voice of Congo* 4 octobre 2015).

Le 1^{er} octobre, les sessions ordinaires des assemblées provinciales furent suspendues sur instruction du vice-Premier ministre, Évariste Boshab. Le sénateur Jacques Djoli, candidat au poste de gouverneur de la Tshuapa, dénonça à ce sujet la mainmise du pouvoir central. Il déclara que « depuis quelque temps, les

assemblées provinciales ne jouissent plus de leurs libertés. Elles sont gérées en violation de la Constitution et de la loi portant principe de libre administration des provinces ». Il ajouta que certaines provinces, dont la Tshuapa, avaient des règlements intérieurs qui avaient été déclarés conformes à la Constitution mais que « curieusement ces provinces ne savent pas travailler parce que désormais elles sont gérées par des circulaires et instructions ». Le député Pele Kaswara estima qu'il s'agit d'une « violation flagrante de la Constitution » (Radio Okapi 1^{er} octobre 2015).

4. Élection des gouverneurs et vice-gouverneurs

Dans un communiqué de presse, la CENI rendit publique sa « décision n° 013/CENI/BUR/15 du 23 juillet 2015 portant convocation du Corps électoral et publication du calendrier des scrutins pour l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs de nouvelles provinces de la République démocratique du Congo ». La première étape, le dépôt des candidatures, est prévue du 24 au 28 juillet, le 17 août publication de la liste définitive des candidats par la CENI, l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs le 31 août et la publication des résultats définitifs le 17 septembre 2015 (CENI 23 juillet 2015). La CENI est, en effet, seule compétente en la matière et non le pouvoir exécutif, le calendrier figurant à ce sujet dans le document du vice-Premier ministre (voir ci-avant) ne faisant donc pas autorité.

Quelques jours plus tard, le 28 juillet, la CENI adopta une nouvelle décision réaménageant le calendrier. Le dépôt des candidatures fut prolongé jusqu'au 21 août, le scrutin postposé au 6 octobre et la publication des résultats définitifs au 22 octobre. La raison qu'avança la CENI pour justifier ce changement était qu'il existait « des difficultés logistiques pour les candidats gouverneurs et vice-gouverneurs d'atteindre dans le délai leurs circonscriptions électorales ». Fut aussi cité le manque de candidats et d'argent (Rigaud 29 juillet 2015 ; *Forum des As* 29 juillet 2015). Ce report fit couler beaucoup d'encre. La perspective du « glissement » fut évoquée, la CENI fut présentée comme étant sous influence. En outre, un problème juridique fut soulevé : légalement, la cour compétente en matière de contentieux sur une déclaration de candidature est la cour administrative d'appel et il est prévu que dans chaque province existe une ou plusieurs cours d'appel. Or, tel n'était pas le cas pour toutes les provinces (*Le Potentiel Online* 8 août 2015). Enfin, une difficulté technique retarda également la mise en œuvre du scrutin sur le plan légal. Comme évoqué plus haut, ce sont, en vertu de la loi de programmation, les bureaux définitifs des assemblées provinciales qui ont la charge d'organiser les élections des gouverneurs et vice-gouverneurs. En outre, la loi n° 6/006 du 9 mars 2006 portant sur l'organisation des élections stipule en son article 168 que : « L'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs de province a lieu, au plus tard, vingt et un jours après l'installation du bureau définitif de l'assemblée provinciale » (Cabinet du président

de la République 10 mars 2006). Or, à la date du 21 août, ils n'avaient pas encore été installés dans toutes les provinces. En conséquence, la CENI déposa auprès de la Cour constitutionnelle en date du 29 juillet une demande en interprétation des articles 10 de la loi de programmation n° 15/004 et 168 de la loi n° 6/006 (voir ci-avant).

Elle estimait, en effet, « se trouver dans un cas de force majeure » ne lui permettant pas d'appliquer son calendrier électoral tel que modifié (Cour constitutionnelle 8 septembre 2015). Elle fut reçue le 31 août en audience par ladite Cour. Il s'agissait de trouver une solution aux blocages entravant la poursuite de l'organisation de ce scrutin (Radio Okapi 31 août 2015). Le 13 septembre, ce fut au tour du Premier ministre de rencontrer les juges de la Cour constitutionnelle. Il déclara à cette occasion : « Nous n'avons pas d'argent pour organiser ces élections et installer les nouvelles provinces. » La Cour rencontra également le vice-Premier ministre, Évariste Boshab (Radio Okapi 4 septembre 2015 ; JeuneAfrique.com 8 septembre 2015).

La Cour constitutionnelle rendit son arrêt R. Const 0089/2015 le 8 septembre 2015. Elle souligne tout d'abord que la CENI ne figure pas parmi les institutions habilitées constitutionnellement à saisir la Cour en interprétation de la Constitution³. Dès lors, elle se déclare incompétente en ce qui concerne la demande en interprétation de la loi introduite par la CENI. Mais, « usant de son pouvoir de régulation de la vie politique », elle se déclare par contre compétente pour répondre à la seconde demande de la CENI sollicitant son avis sur la poursuite du calendrier électoral établi en date du 15 février 2015. En conséquence, elle « affirme, le caractère irréversible du processus d'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs des provinces concernées ». Elle déclare constater « la force majeure empêchant la Commission électorale nationale indépendante d'organiser dans les délais légaux lesdites élections ». « Elle ordonne » à la CENI « d'évaluer en toute indépendance et impartialité, tout le processus électoral conduisant aux élections prévues dans le calendrier électoral du 12 février 2015 et, notamment celle des gouverneurs et vice-gouverneurs ». Elle « ordonne au Gouvernement de la République démocratique du Congo de prendre sans tarder les dispositions transitoires exceptionnelles pour faire régner l'ordre public [...] ainsi que la continuité des services publics dans les provinces concernées [...] en attendant l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs ». Elle « enjoint au Gouvernement de la République démocratique du Congo d'accélérer l'installation des bureaux définitifs des assemblées

³ L'article 161 alinéa 1^{er} de la Constitution stipule que : « La Cour constitutionnelle connaît des recours en interprétation de la Constitution sur saisine du président de la République, du Gouvernement, du président du Sénat, du président de l'Assemblée nationale, d'un dixième des membres de chacune des deux chambres parlementaires, des gouverneurs de province et des présidents des assemblées provinciales. » La loi organique n° 13/026 du 15 octobre 2013 portant sur l'organisation et le fonctionnement de la Cour constitutionnelle reprend en son article 54 cette même disposition.

provinciales de nouvelles provinces et de doter la Commission électorale nationale indépendante des moyens nécessaires pour l'organisation impérative de l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs desdites provinces avant toute élection des députés provinciaux sur toute l'étendue de la République » (Cour constitutionnelle 8 septembre 2015).

L'arrêt suscita des réactions en sens divers. Pour l'opposition, l'arrêt ouvre la voie au « glissement » et de là au report des élections. Pour le PPRD, l'arrêt est équilibré et réaliste. Dans la presse, plusieurs opinions furent formulées : les uns sont, comme l'opposition, d'avis que l'arrêt favorise le « glissement » ; d'autres estiment qu'il fait pression sur le Gouvernement ; certains considèrent que l'indépendance de la CENI se trouve renforcée ; il en est qui avancent que la Cour a crevé l'abcès ou qu'elle n'évoque pas la nomination des gouverneurs par le Gouvernement ou encore qu'elle joue à Ponce Pilate... La Dynamique de l'opposition congolaise alla même jusqu'à demander que les juges responsables de l'arrêt démissionnent pour violation de l'article 29 de la loi organique portant sur la Cour constitutionnelle⁴. Au cours d'une conférence de presse tenue le 10 septembre, Lambert Mende déclara que l'arrêt revêt un caractère définitif, contraignant et irrévocable et que ses prescrits sont exécutoires immédiatement (Radio Okapi 9 septembre 2015 ; Congo Forum 9 septembre 2015 ; *La Prospérité* 10 & 11 septembre 2015). Apollinaire Malu-Malu tint à s'exprimer sur ces points. Via le journal *La Prospérité*, il souligna que « l'élection des gouverneurs intérimaires ne peut bloquer, ni perturber le calendrier électoral global. Parce que la CENI est prête à tout moment, à organiser l'élection des gouverneurs intérimaires [...]. La question (posée à la Cour constitutionnelle) était de savoir si les députés provinciaux arrivés fin mandat [...] pouvaient élire des gouverneurs intérimaires [...] la Cour a délibéré et tranché. Elle reconnaît ce pouvoir aux députés provinciaux encore en fonction. Pour la CENI, c'est déjà suffisant. Les mesures transitoires [...] ne se justifient plus. Il suffit que les différentes assemblées provinciales mettent en place leurs bureaux définitifs pour que la CENI organise progressivement l'élection des gouverneurs intérimaires » (*La Prospérité* 14 septembre 2015). Les perspectives étaient donc clairement dessinées. La balle était dans le camp des 21 provinces démembrées, la CENI ayant juste déclaré que le calendrier serait réaménagé. Mais l'évolution révéla rapidement le caractère utopique de cette éventualité. L'élection n'eut pas lieu et la reprise en main du pouvoir de gestion des 21 provinces démembrées par le pouvoir central rendit cette option obsolète.

⁴ L'article 29 de cette même loi organique n° 13/026 stipule en son article 29 que : « Les membres de la Cour [...] sont soumis à l'obligation générale de réserve, de dignité et de loyauté envers l'État. Ils ne peuvent durant leurs fonctions, ni prendre une position publique ni donner une consultation sur des questions ayant fait ou susceptibles de faire l'objet d'une décision de la Cour. Ils ne peuvent adopter des attitudes ou des comportements qui laisseraient penser à une appartenance politique ou syndicale. »

Tableau récapitulatif des commissaires spéciaux et commissaires spéciaux adjoints dans les 21 nouvelles provinces installées

Provinces	Commissaires spéciaux	Commissaires spéciaux adjoints (*)
Bas-Uele	Antony Yenga Atoloba (PPRD)	- Jean-Pierre Makanda Esowa (PPRD) - Joséphine Tshiausiku Mondogi (PPRD)
Équateur	Roger Mwamba Mangbenza (ADH)	- Dominique Bompaka Bonyemwa (ADDI) - Pierre Lianza ea Lianza (PPRD)
Haut-Katanga	Félicien Katanga Lukunga (PPRD)	- Ghislaine Pandakufua Mutonkole (UDECO) - Kasongo Kibale (membre dissident de l'UNAFEC de Gabriel Kyungu)
Haut-Lomami	Raymond Mande Mutombo (PPRD)	- Ngandu Diemo Lunda (UDECO) - Néné Ilunga Nkulu (AFDC)
Haut-Uele	Célestin Bandomiso Bebiesyame (PPRD)	- Ismaël Arama Ngiama (AFDC) - Geneviève Abanakyelo Atoo (BUREC)
Ituri	Jefferson Abdallah Pene Mbaka (PPRD)	- Étienne Unega Ege (COFEDEC) - Esperance Chika Ngumiabo (RDPR)
Kasaï	Marc Manyanga Ndambo (PPRD)	- Hubert Mbingo Mvula (PPRD) - Rita Nceyi Tshitoko Pembe (PPRD, après avoir quitté l'UFC de Léon Kengo)
Kasaï-Central	Alex Kande Mupompa (CAC)	- Ambroise Kamukuni Mukinay (Notre beau pays, parti de Tshibangu Kalala) - Justin Milonga Milonga (PPRD)
Kasaï-Oriental	Alphonse Ngoyi Kasanji (Interfédéral du PPRD)	- Antoinette Kapinga Lukusa (PPRD) - Jean-Pierre Mutamba Kabuya (PPRD)
Kwango	Larousse Kabula Mavula (PPRD)	- Emery Kapuku Vita (membre dissident de l'ARC d'Olivier Kamitatu) - Mathilde Mujinga Mbweni (CRD)
Kwilu	Bala Bala Kasongo (Palu)	- Nicolas Bolukungu Berakay (PPRD) - Marie Madeleine Nkumisombo Fabio (CCU)
Lomami	Patrice Kamanda Tshibangu (PPRD)	- Thérèse Nzeba Kasela Nkole (PPRD) - Gabriel Kazadi Ngoy (PPRD)
Lualaba	Richard Muyej Mangez (PPRD)	- Didier Mudiata Mbaya (membre dissident de l'UNAFEC de Gabriel Kyungu) - Fifi Masuka Saini (FDC)

Mai-Ndombe	Gentiny Ngobila Mbaka (PPRD)	- Job Antoine Masamba (AFDC) - Brigitte Botete Bopeko (PPRD)
Mongala	Marceline Monjiba Akondowa (AFDC)	- Jeanine Otoho Makadi (AFDC) - Michaël Sakombi (PA)
Nord-Ubangi	Marie-Thérèse Gerengbo Yazalo (PPRD)	- Arthur Sedea Ngamo Zabusu (avait quitté le PDC de José Endundu pour créer le PARC) - Bonaventure Pele Mbengdebo (AFDC)
Sankuru	Berthold Ulungu Ekunda (CCU)	- Pierre Lokadi Opeta (PPRD) - Mireille Wetchonga Mpombo (PPRD)
Sud-Ubangi	Robert Koloba Denge (avait quitté le MLC de Jean-Pierre Bemba pour intégrer le PPRD)	- Lucie Putshu Kalima (PRM) - Jacques Segbewi Zamu (PPRD)
Tanganyika	Richard Ngoy Kitangala (ECT)	- Yvonne Ngoy Musangu (PPRD) - Ali bin Omari Simukinji (membre dissident de l'UNAFEC de Gabriel Kyungu)
Tshopo	Jean Ilongo Tokole (membre dissident du PDC de José Endundu)	- Dieudonné Mata Ambangene (PPRD) - Lyly Botwetwe wa Koko (NAD)
Tshuapa	Cyprien Lomboto Lombonge (PPRD)	- Sébastien Impeto Pengo (membre dissident du PDC de José Endundu) - Marie Josée Ifoko Mputa Punga (PPRD)

(*) Pour chaque nouvelle province, les premier et deuxième noms cités dans cette colonne correspondent respectivement à : 1. Commissaire spécial adjoint chargé des questions politiques, juridiques et administratives ; 2. Commissaire spécial adjoint chargé des questions économiques, financières et de développement.

Le 29 octobre était finalement adoptée l'ordonnance n° 15/081 portant nomination des commissaires spéciaux et des commissaires spéciaux adjoints du gouvernement chargés d'administrer les nouvelles provinces, signée par le président de la République et le Premier ministre. Cette décision était justifiée de la façon suivante : « Considérant les risques d'affaiblissement de l'autorité de l'État pour défaut de continuité du fonctionnement des pouvoirs publics et de représentation de l'État en raison de la carence de gouverneurs et vice-gouverneurs dans les nouvelles provinces, consécutive à un cas de force majeure y rendant impossible l'organisation, dans les délais légaux, par la Commission

électorale nationale indépendante, des élections des gouverneurs et vice-gouverneurs [...]. Considérant l'urgence de prendre, en attendant l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs de nouvelles provinces, des mesures transitoires exceptionnelles en vue de faire régner l'ordre public [...]. Conformément à l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° R. Const.0089/2015 du 8 septembre 2015 enjoignant au Gouvernement de prendre des dispositions transitoires exceptionnelles. » Sur les 63 nominations, 2 femmes sont nommées commissaires spéciales dans les provinces de la Mongala et du Nord-Ubangi et 18 femmes commissaires adjointes (Cabinet du président de la République 29 octobre 2015).

Si l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs de province par les assemblées provinciales avait été organisée, divers observateurs estimèrent que la Majorité présidentielle (MP) aurait été largement perdante. Or le résultat de la procédure de nomination utilisée fut que non seulement la MP obtint tous les postes mais que, de surcroît, le PPRD seul remporta 13 postes de commissaire spécial sur 21 ou encore 29 postes sur la totalité des 63 fonctions créées. Aujourd'hui, dans l'ensemble des provinces de la République, seule la province du Kongo-Central est encore gouvernée par une équipe issue de l'opposition. Comment interpréter cette situation ? D'une part, est à prendre en considération le fait que les candidatures dans le camp présidentiel furent nombreuses et que le président Kabila et le nouveau secrétaire du PPRD, Henri Mova Sakanyi, eurent un rôle déterminant dans le choix des personnes nommées. D'autre part, il y a lieu de tenir compte de ce que généralement le PPRD laissa à certains de ses alliés des postes dans les provinces où soit il n'avait pas une assise suffisante, soit il ne disposait pas des candidats suffisamment actifs comme dans le cas de l'Équateur, du Kasai-Central, du Kwilu, de la Mongala... Dans tous les cas, seuls quelques partis alliés furent parties prenantes et de nombreux partenaires et acteurs de la MP sortirent déçus de cette compétition.

En fait, comme signalé plus haut, le choix des commissaires relevant en grande partie de décisions présidentielles, il s'effectua sur base de recommandations émanant d'acteurs importants gravitant autour de Kabila. L'élément déterminant fut l'accaparement de l'espace politique soit par ceux qui s'estimaient être des leaders régionaux, soit par l'infiltration de partis redoutés comme l'UNC ou l'UDPS, soit en fonction d'acteurs du G7 récemment sortis de la MP. Le cas de l'ex-Katanga illustre bien cette situation. Excepté dans le Tanganyika, le PPRD occupe les premières places dans chacune des nouvelles provinces et bénéficie en outre des résultats atteints par son parti allié, l'UDECO de Baudouin Banza Mukalayi. De plus, dans trois de ces provinces, se trouve chaque fois un membre de l'UNAFEC (membre du G7) de Gabriel Kyungu. Comme au Katanga, dans les provinces de la Tshopo et de la Tshuapa, un membre dissident du G7 figure parmi les membres nommés (PDC, parti de José Endundu) ainsi que dans celle du Kwango (ARC, parti d'Olivier

Kamitatu). L'influence d'acteurs particuliers dans les choix opérés s'observe dans les provinces démembrées suivantes : celles du Kasai et du Kasai-Central (de l'ex-province du Kasai-Occidental) dans le chef d'Évariste Boshab ; celle du Lomami et du Kasai-Oriental dans celui d'Adolphe Lumunu⁵ ; celle du Bas-Uele dans celui de Valentin Senga, un transfuge du MLC qui approcha le PPRD dès 2006. Dans le Sankuru, alors que le PPRD conduit par Léonard She Okitundu avait obtenu le maintien de Lusambo comme chef de la province du Sankuru (voir ci-avant), ce fut Lambert Mende qui obtint, grâce au soutien de Kabila, la désignation du candidat de son parti, la CCU, à la fonction de commissaire spécial. D'autres nominations furent obtenues en récompense pour certains partis. Tel fut le cas de Christophe Mboso Nkodia Pwanga au Kwango, sa province d'origine, pour son parti le CRD ; de Ngoy Mulunda (ancien président de la CENI, originaire du Haut-Lomami) au Tanganyika pour son parti l'ECT ; d'Athanase Matenda (originaire du Maniema) à la Tshopo pour son parti le NAD. À citer également, par exemple, l'attribution d'un poste à un membre du parti des Patriotes résistants Mai-Mai (PRM) dans le Sud-Ubangi. Le cas de la Mongala est encore particulier. C'est la seule province où aucun membre du PPRD ne fut nommé.

Plutôt que les candidats de ce parti soutenus par Jeannine Mabunda, ce furent des membres du parti AFDC de Modeste Bahati (originaire du Sud-Kivu) et un membre du parti PA de Tryphon Kin-Kiey Mulumba (originaire du Kwilu) qui furent choisis⁶.

Le trajet parcouru pour en arriver à ce stade illustre le mode de gouvernance adopté par le pouvoir central en matière de décentralisation, comme le souligne un article publié dans le *Cheikfitanews* (30 octobre 2015). Pour rappel, l'article 226 de la Constitution prévoit que les 26 provinces seront installées « endéans trente-six mois qui suivront l'installation des institutions politiques prévues par la présente Constitution ». Or l'investiture du premier Gouvernement de la Troisième République eut lieu le 27 février 2007 et celle du Bureau du Sénat qui en sera le tout dernier dans l'ordre en mai de cette même année. Dès lors, les 21 provinces à démembrer auraient dû être en place au plus tard à la fin du premier semestre 2010, alors que durant ces trois années aucune mesure juridique ne fut adoptée pour enclencher le processus. Il fallut attendre l'année 2011 pour qu'une première étape juridique fût franchie via la réforme constitutionnelle introduite par la loi n° 11/002 du 20 janvier

⁵ À noter que pour la Lomami, l'option de départ prônée par Adolphe Lumanu est que le poste de commissaire spécial revienne à un Kanyok afin de départager les Songye et les Luba. Mais le secrétaire général du PPRD, Henri Mova (originaire du Lualaba), préféra celui qui fut, il y a quelques mois, son conseiller à l'ambassade de la RDC en Belgique et qui est songye.

⁶ Pour le choix du membre du PA, il y eut un certain soutien d'Henri Mova, secrétaire général du PPRD, pour lequel le candidat était, il y a quelques mois, son conseiller en communication à l'ambassade de la RDC en Belgique.

2011. Celle-ci prévoit, en effet, que : « Une loi de programmation détermine les modalités d'installation de nouvelles provinces citées par l'article 2 de la Constitution. » Or cette loi de programmation n° 15/004 du 28 février 2015 ne fut adoptée que 4 années plus tard. Mais, brusque accélération du processus, sans programmation en amont, elle prévoit un délai de 15 jours pour qu'un décret délibéré en Conseil des ministres mette en place une commission par province à démembler. Les commissions arrivèrent sur le terrain le 18 avril et le 18 juillet toutes les 21 provinces étaient juridiquement installées (voir ci-avant). Par rapport au prescrit constitutionnel, la mise en place des provinces démembrées a donc pris environ 5 ans et 5 mois de retard. Mais le processus d'installation depuis l'adoption de la loi de programmation dura un peu moins de 5 mois ! La visible indifférence des autorités centrales pendant 8 ans dissonnant avec la précipitation toxique de l'année 2015 ne pouvait que susciter le questionnement et la méfiance.

5. Élections des assemblées provinciales

S'il est reconnu, comme le souligne Jean Omasombo, que « pour les Congolais, l'élection présidentielle est celle qui compte vraiment » (Cros 27 août 2015), il n'en demeure pas moins que, sur le plan institutionnel, le Sénat revêt pour les provinces une importance particulière. En effet, en vertu de l'article 104 de la Constitution, les sénateurs « sont élus au second degré par les assemblées provinciales » et « le sénateur représente sa province ». Il est donc, ou en tous les cas devrait être, la voix de la province au sein des institutions centrales. Or, au cours des deux législatures précédentes, parmi les facteurs dommageables ayant pesé sur la gestion des provinces figurent « le maintien en fonction d'autorités provinciales pourtant désavouées (et) l'élection de gouverneurs appartenant au cercle des affidés de la présidence » (Bouvier 2012 : 304). Le renouvellement du Sénat apparaît ainsi comme un impératif fonctionnel. Le nombre de candidatures déposées pour la députation provinciale (voir ci-après) montre d'ailleurs que ce scrutin rencontre un intérêt nettement plus important qu'il ne l'avait été en 2006.

L'opération de réception des candidatures à la députation provinciale débuta le 15 avril 2015 dans 171 bureaux fonctionnant dans 145 chefs-lieux de territoire (le processus de démembrement n'ayant pas encore été entamé), plus de vingt villes et les six antennes de Kinshasa. Elle devait prendre fin le 5 mai. Mais elle fut prolongée deux fois, d'abord jusqu'au 25 mai, ensuite jusqu'au 30 mai (avec même un sursis de 24 heures pour ceux présents la veille n'ayant pu déposer leur candidature). Il fut signalé que ces aménagements n'auraient aucune incidence sur le chronogramme global des opérations électorales (Radio Okapi 15 avril 2015 & 2 mai 2015 ; *La Prospérité* 26 mai 2015).

Le 29 juin, la CENI publia la liste provisoire des candidats recevables et irrecevables par province : 23 518 recevables, 673 irrecevables pour 711 sièges

à pourvoir, soit en moyenne environ 33 candidats par siège, mais avec des niveaux de mobilisation très variables selon les provinces (Radio Okapi 30 juin 2015 ; CENI s.d.). Le nombre de candidats irrecevables résulte du fait qu'une série de candidats s'étaient inscrits sur plusieurs listes. Avant de prendre une décision sur ces cas-là, la CENI réunit les membres des partis et des regroupements politiques de la MP et de l'opposition afin de débattre de la solution à adopter. Ces candidats furent radiés. Le nombre de partis politiques ayant participé d'une manière ou d'une autre à ce stade des opérations électorales serait de plus de 170 (Radio Okapi 30 juin 2015).

6. Les effets induits de la démission de Malu-Malu

Le 10 octobre, Apollinaire Malu-Malu démissionnait de sa fonction de président de la CENI pour raison de santé. Quelques jours plus tard, c'était au tour du vice-président, André Mpungwe Songo, membre du PPRD, de présenter sa démission. En effet, l'ancien vice-président de la CENI a été jugé peu efficace par le camp présidentiel qui ne voulut même pas le voir assumer l'intérim de Malu-Malu confié au rapporteur Jean-Pierre Kalamba. Le nouveau président de la CENI, Corneille Nangaa Yobeluo, fut proposé par les confessions religieuses, ce que démentit l'Église catholique qui ne participa pas à sa désignation. Originaire de la Province-Orientale, il avait travaillé en 2005 au sein de la Commission électorale indépendante (CEI) comme superviseur technique national. En septembre 2013, il fut nommé secrétaire exécutif adjoint de la CENI. Enfin, ce fut la Lubakat, Chantal Ngoy Tshite, occupant la fonction de questeur qui par lettre au président du Parlement démissionnait.

Le nouveau président, le vice-président, Norbert Basengezi Katintima, et la questeure, Pierrette Mwenza Kisonga, prêtèrent serment le 19 novembre et prirent leurs fonctions un jour après. Aussitôt, Corneille Nangaa affirma s'inscrire dans la continuité des objectifs poursuivis par son prédécesseur en consolidant les acquis et en corrigeant les ratés du passé. Mais la classe politique congolaise se divisa sur les priorités que cette institution d'appui à la démocratie devrait poursuivre. L'opposition et quelques organisations de la société civile exigèrent la publication immédiate du calendrier électoral réaménagé priorisant les élections présidentielles et législatives. De son côté, la Majorité présidentielle appela plutôt la CENI à mettre en place un plan réaliste. (Voir aussi le chapitre « 2015 : année électorale en perdition ? »)

Conclusion

Il est évident que le pouvoir central qui décida d'installer, après des années d'attente, les 21 provinces inscrites dans la Constitution s'est contenté, jusqu'à présent, de mettre en place une ébauche de structure administrative sans se

préoccuper de leur fournir les moyens logistiques et financiers leur permettant de fonctionner normalement. De là, les dérives et les abus qui se produisent rapidement. Ce manque de préparation d'une part et de suivi d'autre part explique en grande partie la « cacophonie administrative », qui ne tarda pas à se produire, comme le souligne le journal *Le Phare* (31 août 2015).

Comment dès lors essayer d'expliquer cette manœuvre dans le chef des autorités responsables ? Installer le « glissement » pour permettre le maintien au pouvoir du président Kabila et dans son sillage la classe politique qui l'entoure ? Porter préjudice au concurrent probable de Kabila à la présidence, Moïse Katumbi, jouissant d'une popularité certaine au Katanga ? De même pour le G7 dès son apparition sur la scène politique ? Donner le temps à Joseph Kabila de se doter de façon irrécusable d'un dauphin lui permettant de demeurer dans les coulisses du pouvoir ?

Quel que soit le scénario caché ou supposé, il est patent que permettre ainsi le déferlement des spéculations en tous sens, maintenir le climat d'incertitude quant à l'avenir du Congo, engendrer la confusion, le désordre, susciter les tensions dans une situation économique dégradée signifiait jouer à l'apprenti sorcier.

Le mutisme du chef de l'État quant à ses intentions en ce qui concerne un troisième mandat ou la prolongation de son mandat actuel pour raisons de force majeure s'inscrit bien dans le mode opérationnel qu'il pratique pour conduire les affaires étatiques. Longs silences avant de prendre des résolutions pourtant essentielles mais brochant par ailleurs avec de brusques décisions sans nécessité immédiate et sans justification apparente. Promesses conformes aux attentes exprimées par une grande partie de la population, mais souvent non tenues. Déclarations importantes et fréquentes sur les progrès réalisés, la santé économique du pays, la paix retrouvée à l'exception de quelques enclaves... En fait, malgré les embûches qu'il a connues à certains moments dans son parcours, il a toujours été gagnant. Dès lors, pourquoi changer et ne pas continuer à croire en sa bonne étoile ?

Bibliographie

ACP, 6 mai 2015 ; 7 juillet 2015.

Africatime.com, 23 juin 2015.

Bouvier, P. 2012. *La Décentralisation en République démocratique du Congo : de la Première à la Troisième République 1960-2011*. Tervuren/Bruxelles/Kinshasa : MRAC/Le Cri Éditions/Buku Éditions, coll. « Monographies de la République démocratique du Congo », vol. 1.

Cabinet du président de la République. 2006 (10 mars). « Loi n° 06/006 du 9 mars 2006 portant organisation des élections présidentielles, législatives, provinciales, urbaines, municipales et locales ». *Journal officiel de la République démocratique du Congo* 47^e année, numéro spécial. Kinshasa.

Cabinet du président de la République. 2011 (5 février). « Constitution de la République démocratique du Congo modifiée par la loi n° 11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la République démocratique du Congo du 18 février 2006 ». *Journal officiel de la République démocratique du Congo* 52^e année, numéro spécial. Kinshasa.

Cabinet du président de la République. 2015 (29 octobre). « Ordonnance n° 15/081 du 29 octobre 2015 portant nomination des commissaires spéciaux et des commissaires spéciaux adjoints du gouvernement chargés d'administrer les nouvelles provinces ». En ligne sur : <http://www.congoforum.be/upldocs/Commissaires%20speciaux%20et%20leurs%20adjoints.pdf>

CENI. 2015 (23 juillet). « Décision n° 013/CENI/BUR/15 portant convocation de Corps électoral et publication des scrutins pour l'élection des Gouverneurs et Vice-gouverneurs de nouvelles provinces de la République démocratique du Congo du 23 juillet 2015 ». *Le Phare*, 24 juillet 2015.

CENI, République démocratique du Congo, s.d.

Cheikfitanews. 30 octobre 2015.

Congo Forum. 9 septembre 2015.

Cour constitutionnelle, R.Const 0089/2015, République démocratique du Congo.

Cros, M.-F. 2015 (26 août). « “Les Congolais, aujourd'hui, n'attendent plus l'homme providentiel”, se réjouit Omasombo ». *La Libre Belgique*.

« Décret-loi 083 du 2 juillet 1998 portant organisation et fonctionnement du corps des inspecteurs de la territoriale ». 1998 (2 juillet). En ligne sur : <http://www.droitcongolais.be/Legislation/Droit%20Public/Administration.ter/DL.083.02.07.1998.htm>

Digitalcongo.net. 20 avril 2015 ; 9 juillet 2015.

Forum des As. 29 juillet 2015.

Groupe L'Avenir. 21 juillet 2015.

JeuneAfrique.com, 8 septembre 2015.

La Prospérité. 26 mai 2015 ; 7 août 2015 ; 10 septembre 2015 ; 11 septembre 2015.

La Prospérité Online, 2015.

Le Phare. 23 mars 2015 ; 20 avril 2015 ; 31 août 2015.

Le Potentiel Online. 8 août 2015 ; 25 septembre 2015 ; 19 octobre 2015.

« Loi de programmation déterminant les modalités d'installation de nouvelles provinces n° 15/004 du 28 février 2015 ». *Journal officiel* 8 (1) du 15 avril 2015. République démocratique du Congo.

Loi portant principes fondamentaux relatifs à la libre administration des provinces, n° 12 du 31 juillet 2008. République démocratique du Congo.

Loi organique portant organisation et fonctionnement de la Cour constitutionnelle, n° 13/026 du 15 octobre 2013. République démocratique du Congo.

Mabi Mulumba, E. & Muya, C. 2014. « Décentralisation, gestion des finances publiques et problématique de la fiscalité ». In Omasombo, J. & Bouvier, P. (dir.), *République*

démocratique du Congo. Décentralisation et espaces de pouvoir. Tervuren : Musée royal de l'Afrique centrale, pp. 151-158.

Mediacongo.net. 21 juin 2015 ; 26 août 2015.

Mende Omalanga, L. 2015 (18 septembre). « Compte-rendu de la 4^e réunion du Conseil des ministres du 18 septembre 2015 ». En ligne sur : <https://www.primature.cd/public/?wpdmact=process&did=NTg2LmhvdGxpbnms=>

Nations unies. 2015 (28 septembre). « Conseil de sécurité S/2015/741 ». En ligne sur : <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/N1528794.pdf>

Radio Okapi. 14 janvier 2015 ; 15 avril 2015 ; 2 mai 2015 ; 30 juin 2015 ; 1^{er} juillet 2015 ; 7 juillet 2015 ; 10 juillet 2015 ; 16 juillet 2015 ; 27 juillet 2015 ; 4 septembre 2015 ; 9 septembre 2015 ; 1^{er} octobre 2015.

Rigaud, Ch. 2015 (27 juillet). « RDC : décentralisation pourquoi tant de précipitation ? ». *Afrikarabia*. En ligne sur : <http://afrikarabia.com/wordpress/rdc-decentralisation-pourquoi-tant-de-precipitations/>.

Rigaud, Ch. 2015 (29 juillet). « RDC : l'élection des gouverneurs attendra octobre ». *Afrikarabia*. En ligne sur : <http://afrikarabia.com/wordpress/rdc-lelection-des-gouverneurs-attendra-octobre/>

7sur7.cd. 27 avril 2015.

The Voice of Congo. 4 octobre 2015.

RÉGIMES DE VIOLENCE DANS L'HISTOIRE DU CONGO-KINSHASA

Gauthier de Villers

Comment inscrire dans l'histoire longue du pays la violence qui a accompagné la genèse et qui accompagne les développements de la Troisième République congolaise ? À l'encontre des approches qui mettent l'accent sur une essentielle continuité historique en voyant dans la violence un phénomène que l'État congolais porterait dans ses gènes depuis sa fondation par Léopold II, cet article cherche à mettre en lumière la succession en même temps que l'enchaînement de différents régimes de violence. La notion de « régime » utilisée ici fait référence à celle de régime politique, mais ne s'y réduit pas : elle désigne la manière dont la violence se manifeste dans chaque contexte historique sous des formes et avec une ampleur spécifiques.

1. La RDC dans une ère de violence

Avec la dissolution de la Deuxième République à laquelle se résout Mobutu en avril 1990, on est entré dans une longue période de violence politique et sociale, la violence exercée par un pouvoir aux abois et par ceux qui le contestent, la violence liée à des affrontements communautaires, la violence provoquée par des situations de guerre et de conflit armé.

Après avoir entrepris de caractériser dans la deuxième section de ce texte les régimes antérieurs de violence, je reviendrai dans la troisième section sur l'ère de violence qui s'est ouverte en 1990 pour en rechercher les facteurs explicatifs. J'aborde maintenant le problème de l'ampleur des violences récentes. Étant donné la place qu'occupe dans les analyses et le débat public la question du dénombrement des victimes, cette discussion difficile apparaît en effet incontournable.

1.1. Enquêtes. La question des chiffres

En juillet 2008, le Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies lance le « Projet *mapping* », un programme d'enquêtes « concernant les violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises entre mars 1993 et juin 2003 ». Le rapport est rendu public en août 2010 (Nations unies 2010).

Le *terminus a quo* du travail d'enquête a été choisi en référence à un massacre commis sur un marché du Nord-Kivu. Il avait alors attisé la montée des tensions entre des populations se considérant « autochtones » et les populations banyarwanda. Avec d'autres épisodes de violence intercommunautaire dans les deux provinces du Kivu et, facteur déterminant, le génocide des Tutsi dans le Rwanda voisin, ce massacre s'inscrit dans le processus qui conduit à la guerre de 1996-1997. Le *terminus ad quem* est l'instauration d'un gouvernement de transition présidé par Joseph Kabila, à la suite des accords de paix ayant mis fin à la seconde « guerre du Congo » qui avait débuté en août 1998. Le « Projet *mapping* » aurait pu étendre ce champ temporel en amont et en aval : c'est dès le début des années 1990, avec les pillages urbains de 1991 et 1993, la répression de la « marche des chrétiens » en 1991, d'autres violences politiques, l'expulsion du Katanga des Luba originaires du Kasai déclenchée en 1992, que le pays est entré dans une ère de violence ; et la fin en 2002 de ce qui fut appelé la « grande guerre africaine » n'est pas la fin des conflits armés : dans un vaste Congo, surtout oriental, s'observent de violentes métastases des guerres passées, subsistent ou surgissent des milices diverses, se manifestent toujours plusieurs mouvements rebelles issus de pays voisins.

L'enquête des Nations unies a investigué 617 « incidents » caractérisés par des « crimes de guerre » ou des « crimes contre l'humanité », que les enquêteurs ont retenus en raison de leur degré de gravité. À propos des massacres de réfugiés hutu rwandais commis en 1996-1997 par l'armée rwandaise et par les forces congolaises de l'AFDL, le rapport laisse ouverte la question de savoir s'il faut parler de génocide dans le sens juridique du terme, tout en avançant de sérieux arguments à l'appui d'une telle qualification.

Quand cela s'avère possible, les victimes des incidents rapportés sont dénombrées, mais le rapport ne se risque à aucune estimation générale de la mortalité provoquée par l'ensemble des incidents sanglants survenus au cours de la période.

C'est une ONG américaine, International Rescue Committee, qui s'est attaquée à une telle entreprise en prenant pour point de départ de ses décomptes le déclenchement de la seconde guerre congolaise en 1998. IRC a réalisé, jugent des spécialistes de la question, « la plus ambitieuse et vaste (*comprehensive*) étude basée sur des enquêtes, jamais entreprise [dans la période de l'après-guerre froide] en vue d'estimer la surmortalité provoquée par une guerre (*excess war deaths*) » (Human Security Report 2009).

L'ONG a répété cette étude à cinq reprises entre 2000 et 2006-2007. La démarche consistait à évaluer par des enquêtes de terrain les taux de mortalité dans des zones susceptibles d'être représentatives, et à estimer la surmortalité imputable à la situation de guerre. L'estimation repose sur une comparaison entre la mortalité observée dans les enquêtes et une mortalité « normale » calculée en fonction du taux de mortalité de l'avant-guerre. IRC a fixé ce dernier

taux en appliquant au Congo un taux moyen pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne retenu dans des statistiques internationales.

Dans leur dernier rapport d'enquête, les experts de l'IRC chiffrent à 5,4 millions le nombre de morts « excédentaires » (*excess death toll*) dans l'ensemble de la RDC, pour la période allant d'août 1998 à avril 2007 (International Rescue Committee 2007). Cette surmortalité, affectant essentiellement la partie orientale du pays, aurait le plus généralement pour cause non des faits de guerre, mais des facteurs que les experts estiment avoir été provoqués ou aggravés par la situation de conflit armé (diffusion de maladies infectieuses liée aux déplacements forcés de population, dégradation des soins de santé et des conditions alimentaires...). Si elle s'élevait à 11 % en 2000, la surmortalité qu'ils imputent directement aux actions guerrières ne représentait que 1,6 % de la mortalité totale en 2002, 1,5 % en 2004, 0,6 % en 2006-2007.

Ces enquêtes ont donné lieu à des articles publiés dans l'influent journal scientifique britannique *The Lancet*. Les bilans chiffrés sur lesquels elles débouchent sont repris sans réserve critique ou de prudence dans d'innombrables publications, rapports, déclarations, émanant des milieux de la recherche, du journalisme, de la diplomatie, des organisations internationales. Ils tendent à être considérés au Congo comme des vérités établies intangibles et y font l'objet au fil des années d'ajustements à la hausse. Dans un appel à l'aide adressé à la « Communauté internationale » le 31 décembre 2012, le gouverneur du Nord-Kivu, Julien Paluku, ira jusqu'à évoquer le chiffre de 10 millions de morts.

En 2008, deux démographes de l'université de Louvain-la-Neuve ont soumis la démarche de l'IRC à une critique radicale (Lambert & Lohlé-Tart 2008). Procédant à une « reconstitution dynamique » des évolutions démographiques à partir des derniers recensements de la population, soit ceux de 1984 et de 1956, et soutenant que les résultats obtenus sont « en parfaite adéquation » avec les chiffres d'un recensement du corps électoral réalisé en 2005 (opération à laquelle ils avaient participé en tant qu'experts), ces chercheurs croient pouvoir affirmer que la surmortalité due aux « troubles » de la guerre serait d'environ 200 000 décès plutôt que de 5,4 millions !

Le père Léon de Saint Moulin, spécialiste reconnu de l'histoire des populations du Congo, a dénié à leur approche toute valeur scientifique (de Saint Moulin 2009). Je n'ai pas les qualifications qui me permettraient de procéder par moi-même à une critique méthodologique de l'étude des deux démographes, mais je crois que l'on peut suivre Saint Moulin quand il met en cause : le ton polémique et catégorique de ces chercheurs dans un domaine où, tout particulièrement, s'imposent la prudence et la modestie ; le fait que, comme l'ont aussi noté d'autres critiques qualifiés (Human Security Report 2009), ils ne donnent pas les références et informations qui rendraient possible une réelle appréciation de leur démarche ; l'excès de confiance qu'ils accordent aux rares enquêtes démographiques disponibles et la cohérence excessive qu'ils voient entre leurs résultats.

De Saint Moulin me paraît ainsi avoir disqualifié de manière convaincante l'intervention des deux louvanistes, mais il s'abstient de toute discussion des chiffres qui font l'objet de leur critique. Or, comme il a été observé avec bon sens (De Boeck 2010), le fait que leur réfutation des enquêtes d'IRC apparaisse elle-même réfutable ne permet pas de conclure à la validité de ces enquêtes. Il est d'ailleurs révélateur de l'attitude critique à l'égard de l'ONG américaine qui est en fait la sienne que Saint Moulin ne tienne aucun compte des chiffres avancés par IRC dans son étude sur l'évolution de la population congolaise (par territoire et par province) entre le recensement de 1984 et 2004 (de Saint Moulin 2006).

Le Human Security Report de 2009 développe pour sa part une solide analyse critique des enquêtes d'IRC. À la différence de celle de Lambert et Lohlé-Tart, la critique repose ici sur une discussion interne de la démarche de l'ONG plus que sur la confrontation avec d'autres données démographiques.

La critique est cette fois axée sur la question du taux de mortalité retenu pour la période antérieure à 1998 : adopter, comme il a été fait, un taux moyen s'appliquant à l'Afrique subsaharienne, ne tiendrait pas compte de la situation socio-économique particulièrement dégradée de la RDC ; celle-ci apparaît en effet sur l'échelle de différents « indicateurs de développement » au « dernier rang ou presque » des pays du sous-continent (Human Security Report 2009 : 38-39). IRC, observent alors les auteurs de l'étude, aurait été mieux avisé de confronter la mortalité des régions affectées par la guerre à celle que ses enquêtes établissent pour la partie occidentale du pays où les conflits armés n'auraient pas eu d'impact. Si l'on adopte cette démarche, l'estimation de la surmortalité diminue des deux tiers (*ibid.* : 43).

Human Security Report, notons-le sans les développements qui seraient nécessaires, recourt à une autre évaluation basée sur un taux de mortalité découlant d'enquêtes sur la mortalité infantile réalisées au Congo en 2007 : cette fois, la surmortalité se voit diminuée de moitié plutôt que des deux tiers (*ibid.* : 51-52).

1.2. Impossibles décomptes. Incontestable désastre

La discussion qui précède laisse donc dans une grande incertitude.

On pourrait, se fondant sur le Human Security Report, décider de diviser par deux ou par trois les chiffres d'IRC, mais cela laisserait le choix entre des estimations fort éloignées et qui reposent l'une et l'autre sur un paramètre – un taux de mortalité d'avant-guerre – très hypothétique. Human Security Report vise d'ailleurs en fait, plutôt qu'à établir ce qui serait le « véritable » bilan de la surmortalité, à démontrer que les estimations d'IRC ne sont pas fiables. Son rapport soulève à propos des deux premières séries d'enquêtes de terrain réalisées par IRC, d'autres graves objections que celles que j'ai relevées.

Comme le souligne une autre étude, les quelques tentatives d'évaluation du nombre de victimes de guerres récentes (RDC, Soudan, Irak...) dont on

dispose adoptent des méthodes différentes et aboutissent à des résultats très différents. Cette étude conclut dès lors à la difficulté sinon à l'impossibilité de telles évaluations (Spagat *et al.* 2009). Human Security Report, pour sa part, juge qu'évaluer la surmortalité provoquée par les conflits armés est en réalité un objectif inatteignable (*unachievable*), « sauf dans le cas de guerres fort courtes » (p. 43).

Le débat sur les chiffres globaux apparaît insoluble. Et il est finalement assez vain.

Il est vain en ce sens qu'il n'est pas nécessaire de le trancher pour reconnaître l'ampleur du désastre humain qu'a connu dans la période récente et que connaît encore le Congo. Le rapport « *mapping* » des Nations unies, à lui seul, témoigne sans contestation possible du « nombre effrayant » de violations collectives du droit à la vie et à l'intégrité physique commises au Congo au cours de cette période. Et d'innombrables témoignages, enquêtes, rapports, portant sur des événements et faits particuliers, établissent la multiplicité et la gravité de ces violations, en même temps que la diversité des circonstances, des auteurs, de la nature, de crimes qui frappent toutes les catégories de la population, mais dont les femmes sont les cibles souvent privilégiées.

IRC, on l'a dit, observe que les victimes indirectes des guerres congolaises, celles provoquées par la malnutrition et par la dégradation de la situation sanitaire des populations, sont de très loin les plus nombreuses. Ce constat général correspond certainement à la réalité, mais la question est alors de savoir si l'on peut spécifier le rôle des conflits armés dans le long processus d'effondrement des conditions de vie au Congo/Zaïre sous Mobutu et dans les différentes phases d'une « transition » politique chaotique. Dans son dernier rapport, l'ONG reconnaît d'ailleurs que les effets de la guerre n'ont fait que se « surimposer » à ceux produits par « des décades de déclin socioéconomique et politique ». Si elle prétend avoir réussi par sa démarche d'enquête à évaluer, à mesurer au moins approximativement les effets du phénomène d'aggravation de la situation sociale et économique provoqué par la guerre de 1998¹, on a vu qu'il y avait de fortes raisons de penser qu'elle n'y est pas parvenue et qu'elle ne pouvait y parvenir.

2. Rétrospection : phases et formes de la violence, de l'État indépendant de Léopold II à l'État-Zaïre de Mobutu

Depuis les guerres de 1996-97 et 1998, on observe au Congo une militarisation de la conquête et de l'exercice du pouvoir et la montée contagieuse de la violence dans de vastes zones du pays ; ces phénomènes s'accompagnent de la généralisation de formes d'exploitation ou de simple pillage des ressources

¹ IRC ignore curieusement la question de l'impact de la première guerre.

naturelles par des chefs de guerre ou des hommes d'affaires et trafiquants divers, en lien avec des États voisins (Rwanda, Ouganda...), avec des personnalités politiques de Kinshasa, et au profit final d'entreprises transnationales. Si, au Congo même, les discours qui dénoncent ces évolutions dramatiques mettent généralement en cause d'une part les dirigeants du pays et l'héritage du mobutisme, d'autre part et souvent, avant tout, le régime rwandais et la minorité tutsi qui le domine, dans le monde occidentalisé de la « communauté internationale » nombre de commentateurs recherchent l'explication fondamentale dans le passé colonial du pays (en ce sens : Ndaywel 2005).

2.1. Le temps de l'État indépendant du Congo

C'est en 1998 que paraît aux États-Unis et la même année qu'est traduit en français un ouvrage de l'écrivain américain Adam Hochschild sur les crimes de masse commis dans l'État indépendant du Congo (EIC) de Léopold II (1885-1908). Il a une grande audience et est considéré par beaucoup comme faisant autorité. L'édition française a pour sous-titre « Un holocauste oublié », absent de l'original², mais conforme au propos de l'auteur (Hochschild 1998). En 2004, la BBC diffuse un film de Peter Bate (*Congo. White King, Red Rubber, Black Death*) qui, avec un même verdict accablant, fera lui aussi impression sur un large public. En Belgique, sous différentes formes (écrits, films documentaires, expositions, manifestations diverses), s'observe au cours des deux dernières décennies un phénomène de « retour de mémoire » sur le Congo de Léopold II et sur la colonie belge qui lui a succédé, une « mémoire » répondant le plus souvent au seul souci de la dénonciation (Dumoulin 2005).

Nombre d'analyses et de rapports voient dans l'EIC, premier État constitué dans l'espace de l'actuelle République démocratique du Congo, la source des violences d'aujourd'hui. On lit ainsi dans le préambule d'un rapport de l'ONG Global Witness portant sur l'exploitation des ressources naturelles en RDC : « Ce rapport explique comment la trajectoire tourmentée de la prise de contrôle militarisée et corrompue des ressources de la RDC est dans la continuité des modèles historiques d'exploitation établis sous le règne de Léopold II et puis du colonisateur belge » (Global Witness 2004 : 5).

L'idée d'une continuité historique appelle la critique, mais il y a bien de grandes similitudes entre la période de l'EIC et la période actuelle, du point de vue des violences de masse et d'un état de désastre humain ainsi que du type d'analyse dont chacune de ces périodes fait couramment l'objet.

Dans les deux cas, la littérature et le récit médiatique sont dominés par des estimations des crimes et de leurs effets que l'on peut qualifier de

² La traduction française sera rééditée en 2007 avec un titre plus conforme à celui de l'édition américaine : *Les Fantômes du roi Léopold : la terreur coloniale dans l'État du Congo 1884-1908*.

« maximalistes », ainsi que par une lecture des événements qui accentue leur singularité historique (Roes 2010).

L'ouvrage de Hochschild soutient une thèse extrême attribuant au régime de l'EIC la responsabilité de quelque dix millions de morts, ce qui, est-il encore estimé, aurait représenté la moitié de la population congolaise³.

Il est impossible de fonder cette évaluation sur des données quelque peu fiables, comme il est impossible de lui opposer une estimation chiffrée qui serait mieux assurée.

Les premiers recensements de la population congolaise datent de la décennie 1920. On ne peut, même fort approximativement, chiffrer cette population dans les débuts de l'EIC ; et les évolutions de la mortalité ne sont guère documentées.

L'idée aujourd'hui répandue de massacres de masse s'apparentant à un holocauste ne doit pas être confondue avec la thèse du dépeuplement du Congo que l'on soutenait dans le Congo colonial des années 1920. Il était alors reconnu par des voix autorisées qu'il y avait eu un processus de dépopulation, mais qui, débordant le temps de l'EIC, ne s'expliquait pas ou s'expliquait fort partiellement par les violences du régime léopoldien.

Léon de Saint Moulin reprend cette thèse d'un déclin de la population dans une période allant environ de 1880 à 1920, en se risquant à avancer que son ampleur « n'a sans doute pas été inférieure à un tiers et [...] pourrait avoir été de moitié » (de Saint Moulin 1987 : 390). Encore une fois, on ne peut fonder de telles estimations sur des sources fiables (Vellut 1999 : 506-507). Mais les constats qui ont été faits à l'époque dans telle ou telle région du pays, les indices et données dont on dispose sur les conditions de vie, sur la situation sanitaire, sur la brutalité des pouvoirs, etc., conduisent à admettre l'hypothèse, même si elle ne peut être chiffrée, d'un fort recul de la population. Pour expliquer cette évolution démographique, de Saint Moulin écrit : « Une part [de ce recul] est imputable aux conditions dans lesquelles furent imposées la récolte du caoutchouc de lianes et les diverses prestations au service de l'État indépendant du Congo », mais « le facteur essentiel de la baisse de la population fut la dispersion tant par les Arabisés que par les Européens, de maladies contre lesquelles la population était sans défense » (maladies vénériennes et maladie du sommeil en particulier) (de Saint Moulin 1987 : 389-390).

Hochschild aurait donc raison d'affirmer que le travail forcé, les déplacements de population, la perturbation brutale des modes de vie, etc., sous le régime de l'EIC, sont des facteurs qui, en affaiblissant et traumatisant les populations, ont contribué à l'apparition et à la diffusion de maladies souvent mortelles, mais il méconnaît le fait que ces facteurs sont venus aggraver des

³ Pour ceci et ce qui suit, voir l'analyse critique de Philippe Marechal, appuyée sur un article de presse de Jean Stengers (« Entre le coup de poing et la caricature », réaction à l'ouvrage de Hochschild publiée dans le journal *Le Soir* du 13 octobre 1998) reproduit en encadré (Marechal 2005).

processus pathogènes qui s'inscrivaient dans une plus longue durée et avaient des causes plus générales.

Jean-Luc Vellut, historien particulièrement qualifié pour la période, a, dans différentes publications, démontré les inconsistances de visions trop simples et extrêmes faisant de l'État léopoldien comme un avant-coureur de l'État hitlérien. Mais il soulignait en même temps que la critique de ce type de discours dénonciateur ne devait pas conduire à nier ou minimiser l'ampleur des violences imputables au système de domination que l'EIC avait instauré (par exemple : Vellut 2004).

Les conclusions que tire à cet égard Aldwin Roes ne me paraissent guère contestables : « Les témoignages africains et la mémoire de massacres particuliers aussi bien que divers récits de témoins visuels européens témoignent de l'ampleur des bouleversements, de la famine, des violences militaires, et du phénomène de déclin de la population dans la plupart des régions de l'État indépendant du Congo » (Roes 2010 : 12 de l'édition en ligne).

Jean-Luc Vellut évoque un « âge des désastres » pour caractériser une période qui englobe le temps de l'EIC en le débordant en amont et en aval. Il le prolonge jusque vers 1920, donc jusqu'au lendemain de la Première Guerre mondiale dans le Congo devenu belge (Vellut 1987 : 164-165). Il le fait débiter dans les années 1860⁴. Les Portugais et d'autres Européens à partir des régions côtières occidentales de l'Afrique centrale, les Arabes et Swahili à partir de l'est, entreprennent alors en effet des pénétrations commerciales armées et brutales à l'intérieur du continent, qui provoquent des « désordres sanglants » et suscitent ou exacerbent des conflits au sein des sociétés locales (Vellut 2004 ; 2007 : 222-223).

L'histoire connaît des formes de répétition. On peut parler aujourd'hui au Congo d'un nouvel « âge des désastres », celui qui s'est ouvert en 1990 et a eu pour temps fort la guerre de 1998. Et, à nouveau, un facteur explicatif majeur de la violence est la convoitise suscitée par les richesses du pays.

Jean Stengers, historien cependant circonspect, a pu écrire à propos de l'État léopoldien qu'il s'agissait « à peine » d'un État, qu'il faut y voir avant tout une « entreprise financière » dont le caoutchouc était le principal enjeu et aliment (Stengers 1989 : 161). L'« avidité » est un ressort commun à Léopold II et aux protagonistes des conflits armés récents. Mais le parallélisme a une pertinence limitée. Sous le régime de l'EIC, violence et exploitation des richesses naturelles étaient consubstantielles : « Procurer au Roi-Souverain un maximum de ressources, observe crûment Stengers, tel a été le ressort de l'activité gouvernementale » (*ibid.*) ; dans le Congo d'aujourd'hui, l'accaparement des richesses

⁴ Plus haut dans le temps, entre le XVII^e et le milieu du XIX^e siècle, il y a le désastre humain de la traite des esclaves, quand la traite atlantique européenne est venue s'ajouter, avec son ampleur particulière, à la traite orientale pratiquée par les Arabes et aux traites internes du continent africain.

entretient, avive, fait rebondir la conflictualité armée, mais les guerres de 1996-1997 et de 1998 avaient, à l'échelle nationale et à celle de la région des Grands Lacs, des objectifs avant tout politiques. Dans l'enchaînement des événements récents, l'économique est de l'ordre des effets plutôt que des causes.

Les récits de première main dont on dispose sur les violences du tournant du XX^e siècle et sur celles du tournant du XXI^e illustrent sous un autre angle le phénomène de l'apparent retour d'une même séquence historique. Dans l'un et l'autre contexte, s'observe un déchaînement d'atrocités qui visent particulièrement les femmes (Hunt 2008). Dans l'un et l'autre contexte aussi, la violence n'est pas seulement celle commandée et encadrée d'en haut par la hiérarchie d'un pouvoir, mais est aussi une « violence d'en bas », celle que pouvaient exercer pour leur propre compte les auxiliaires « indigènes » de l'EIC, celle des diverses milices « communautaires » nées dans la foulée ou dans les marges des guerres récentes, celle encore de gens « ordinaires » gagnés par une forme de contagion, exploitant les opportunités que leur offrent le désordre et l'impunité.

On peut dans les deux cas faire appel à la notion de « brutalisation » que l'historien George L. Mosse a introduite en l'appliquant à la guerre de 1914-1918. Enquêtant au Nord-Kivu vers le début des années 2000, Luca Jourdan observe qu'avec la persistance des conflictualités armées, la violence y est devenue un « habitus », a profondément transformé l'« économie morale », en particulier au sein d'une jeunesse sans perspectives (Jourdan 2004 : 171).

2.2. Le temps du Congo belge

Il y a des répétitions dans l'histoire, mais l'histoire, le déroulement de l'histoire, ne se répètent pas. C'est un nouveau contexte qui fait surgir dans le présent et qui explique ce qui peut apparaître comme le retour à un passé lointain. Ce lien du passé au présent n'est pas un lien de causalité, ne s'inscrit pas dans la continuité d'une histoire (en ce sens : Hunt 2008 : 243).

La périodisation est une condition essentielle du travail historien. Avec l'avènement du Congo belge, le système de domination et d'exploitation caractéristique de l'EIC s'est progressivement transformé, et la colonisation elle-même connaîtra des phases différentes.

Formulons de manière ramassée et donc schématique ce qui fait la différence fondamentale entre le Congo de Léopold II et le Congo belge appréhendé dans la durée : on est passé d'un régime faisant un usage intensif de la violence et reposant sur une économie de « cueillette » (ivoire et caoutchouc) et de prédation, à un régime qui perpétue l'usage de la violence physique dans la répression des insoumissions et qui recourt à la contrainte par le système des cultures obligatoires et l'imposition de prestations de travail, mais sous lequel s'opèrent une mise en valeur des ressources naturelles du pays (cuivre, cobalt, or, diamant...) et la réalisation des conditions de celle-ci en matière d'infrastructures, d'administration, de santé publique, d'éducation. La violence

et la contrainte demeurent des outils indispensables du pouvoir, mais ils ont pris généralement un caractère auxiliaire. Le système hégémonique colonial est, pour reprendre une formule de Gramsci, « cuirassé de coercition », mais ses moyens d'action fondamentaux sont : le cloisonnement du pays « en une multitude d'unités territoriales, reproduisant les hiérarchies administratives [...] familières aux États européens » (Vellut 1987 : 161) ; la rationalisation capitaliste progressive du recrutement et de l'emploi de la main-d'œuvre ; l'inculcation de formes de discipline et d'obéissance par l'exercice d'une autorité de type paternaliste et par l'emprise d'un modèle de civilisation chrétienne inculqué aux esprits et aux corps par le puissant empire missionnaire.

La célèbre définition de la « situation coloniale » par Georges Balandier s'applique à mon sens tout particulièrement au mode belge de colonisation. Il s'agit, écrivait le sociologue, de « la domination imposée par une minorité étrangère, "racialement" et culturellement différente, au nom d'une supériorité raciale (ou ethnique) et culturelle dogmatiquement affirmée, à une majorité autochtone matériellement inférieure » (Balandier 1963 : 34-35).

L'État colonial belge est un État autoritaire de type autocratique, dirigé depuis la métropole par un petit nombre d'hommes⁵, greffé comme un corps étranger sur la société congolaise. La légitimation du pouvoir y repose sur l'invocation de normes et valeurs présentées comme supérieures et exclusives de celles des populations autochtones. « Il est peu de cas où, autant qu'au Congo, écrivait Stengers, le colonisateur ait eu le sentiment qu'il apportait aux indigènes "la" civilisation tout court » (Stengers 1989 : 187).

La manière dont Pierre Bourdieu a reformulé la définition wébérienne de l'État moderne permet de caractériser ce mode colonial de légitimation politique. L'État moderne, écrit-il, est ce type d'État « qui revendique avec succès le monopole de l'usage légitime de la violence physique et symbolique sur un territoire déterminé et sur l'ensemble de la population correspondant » (Bourdieu 1994 : 107).

Bourdieu introduit donc dans la définition canonique de Weber la notion de « violence symbolique », l'idée de la mobilisation par le pouvoir d'État d'un « capital symbolique » faisant autorité. Les actes, les discours, les hymnes, les rituels du pouvoir « légitime », ont la vertu de convertir « l'arbitraire de l'ordre social en ordre des choses », de réaliser la « transfiguration de la force en sens (sens des choses et sens de l'existence), de l'arbitraire en valeur, du pouvoir en intelligibilité » (Pinto 2002 : 169, 184).

Se donnant pour objet comme le présent article l'histoire longue des violences au Congo, Isidore Ndaywel a mis l'accent sur la « violence symbolique »

⁵ Rappelons cette semi-boutade de Jean Stengers : « Avec un peu de chance, un promeneur pouvait croiser en une journée, dans le Parc de Bruxelles, tous les hommes qui dirigeaient le Congo » (Stengers 1989 : 182).

exercée par le pouvoir colonial (Ndaywel 2009). Faisant référence à l'influence sur les colonisés du mythe biblique de la malédiction des enfants de Cham, il voit même à cette violence un caractère « métaphysique ». Parmi les exemples qu'il relève du phénomène d'intériorisation par beaucoup de Congolais d'un sentiment d'infériorité, je retiens celui-ci : lors de la visite effectuée au Zaïre en 1980 par le pape Jean-Paul II, une délégation de notables lui aurait demandé d'intercéder pour que soit levée la malédiction divine jetée sur la race noire.

Le discours des « évolués », des petites élites – clercs, instituteurs, assistants médicaux, séminaristes... – produites par la colonisation, témoigne de leur adhésion à une idée magnifiée et exaltée de la civilisation occidentale et chrétienne⁶. Ils entendaient jouir d'un statut d'intermédiaires entre le colonisateur et la masse des « Congolais ordinaires » encore assujettis à un ordre coutumier arriéré, « primitif ». Je ne peux entrer dans les développements qui seraient nécessaires, mais je rappellerai qu'une fraction des nouvelles élites a obtenu (avec la carte du mérite civique ou le titre d'immatriculé) une reconnaissance juridique du statut d'« évolués », mais sans pour cela échapper au *colour bar* colonial, et que ce déni fut un motif de frustration et de révolte qui a contribué au développement des revendications nationalistes.

2.3. *Le temps de la décolonisation et du Zaïre de Mobutu*

Si en janvier 1959 à Léopoldville une émeute populaire violente et sa brutale répression ont précipité la marche à l'indépendance, celle-ci a été obtenue – ou plutôt concédée – sans autre affrontement d'envergure⁷. C'est ce qui fut appelé la « crise congolaise » dans les premières années de l'indépendance, qui vit les affres d'une décolonisation bâclée, avec les mutineries de la Force publique, les sécessions katangaise et kasaienne, les grandes rébellions de 1963-1964. On peut voir là un troisième « temps de désastre » dans l'histoire coloniale et postcoloniale du Congo, mais plus bref que les autres et lié à un moment historique bien particulier.

Avec la prise de pouvoir par Mobutu en 1965 et puis l'institution progressive dans le Congo devenu Zaïre d'un État de type nouveau, s'ouvre réellement le temps politique de l'indépendance.

Comme sous le Congo belge, la violence physique et la menace de cette violence sont des armes capitales du pouvoir, mais qui viennent appuyer et

⁶ On trouvera dans un ouvrage de l'historien Jean-Marie Mutamba, spécialiste de la question des évolués, une petite sélection de documents exprimant de manière éloquentes les revendications et sentiments de cette catégorie sociale (Mutamba 1987 : 185-195).

⁷ Il y eut certes dans la période d'autres épisodes de violence, mais qui n'étaient pas directement liés à la confrontation entre colonisateur et colonisé. La compétition suscitée par les élections que la Belgique organise en 1958 et 1959 à l'échelle communale et territoriale a provoqué (à Léopoldville, au Katanga, au Kasai) des conflits à caractère ethnique qui, entre Luba et Lulua du Kasai, donnèrent lieu à d'extrêmes violences.

garantir une domination reposant sur un système de domination politique et idéologique. Le traumatisme provoqué par les horreurs du temps des rébellions pour la « seconde indépendance » et de leur répression aurait par ailleurs, juge Isidore Ndaywel, contribué à contenir sous le règne de Mobutu les oppositions et les formes de désobéissance sociale (Ndaywel 1998).

Dans ses débuts, dans la première moitié des années 1970, l'État-Zaïre avec la politique du « recours à l'authenticité » s'appuie sur la mobilisation d'un imaginaire par l'invocation de traditions ancestrales censées partagées par tout le peuple zaïrois. Cette politique, un temps, aura l'efficacité d'une idéologie répondant à des aspirations collectives, mais rapidement elle ne sera plus qu'une rhétorique s'employant à travestir la réalité d'un pouvoir despotique.

On peut trouver dans la peinture qu'Étienne de La Boétie faisait il y a près de cinq siècles de l'état d'un royaume livré au despotisme, une description cruelle du fonctionnement clientéliste de l'État patrimonial zaïrois⁸ : « [...] dès qu'un roi s'est déclaré tyran, écrivait-il, tout le mauvais, toute la lie du royaume, je ne dis pas un tas de petits friponnaux et de faquins perdus de réputation, qui ne peuvent faire mal ni bien dans un pays, mais ceux qui sont possédés d'une ardente ambition et d'une notable avarice se groupent autour de lui et le soutiennent pour avoir part au butin et être, sous le grand tyran, autant de petits tyranneaux » (de La Boétie 2002 : 233-234).

La violence qu'exerce un régime patrimonial de type despotique comme celui de Mobutu – le « sultanisme », dans la typologie de Max Weber – est une violence fondamentalement économique. Le despote et sa clientèle se partagent le « butin » procuré par le pillage des richesses du pays. Ce partage, réglé par la hiérarchie des pouvoirs, est inégal, mais les réseaux clientélistes en bénéficient jusqu'à leurs dernières ramifications. La Boétie poursuivait : « [...] bien qu'il y ait entre eux (les petits tyranneaux) des rangs et des prééminences et que les uns ne soient que les valets et les autres les chefs de bande, à la fin il n'y en a pas un qui ne profite, si non du principal butin, du moins du résultat de la fouille » (*ibid.*). En dessous d'eux, il y a dans la France du XVI^e siècle la masse « [des] villageois, ces paysans qu'ils foulent aux pieds et qu'ils traitent comme des forçats ou des esclaves » ; il y a au Zaïre la masse des exclus de la redistribution étatique.

Il faut alors pouvoir comprendre comment dans un pays comme le Congo/Zaïre, cette exclusion massive, longtemps, n'a pas conduit à des révoltes d'envergure, n'a suscité de résistances que passives ou sporadiques. On sait le rôle joué à cet égard dans le Congo indépendant par l'économie populaire de la « débrouille ». Mais il y a aussi, plus difficile à analyser, le phénomène de la « servitude volontaire » que dévoilait La Boétie, cette violence que la société

⁸ Mon article du précédent numéro de *Conjonctures congolaises* explicite quelque peu les éléments d'analyse des évolutions de l'État postcolonial esquissés ici (de Villers 2015).

exerce sur elle-même. Le pouvoir des gens « d'en haut » est rendu efficace par les formes d'adhésion et de complicité dont peuvent lui témoigner les gens « du bas ».

Il y a entre le pouvoir et ses sujets, écrit Achille Mbembe à propos de l'Afrique postcoloniale en général, « un rapport de proximité », une sorte de « tension conviviale ». Mbembe recourt à une métaphore audacieuse en parlant d'une « zombification mutuelle des dominants et de ceux qu'ils sont censés dominer » (Mbembe 2000 : 142). Sans doute peut-on traduire cette métaphore en évoquant le phénomène du retour d'un refoulé culturel de nature religieuse. Les zombies, ces « morts-vivants » qui hantent les esprits des puissants et de leurs sujets, auraient partie liée avec les « divinités traditionnelles » qui furent, dans le monde chrétien de la colonisation, « (réduites) à la clandestinité », « [exilées] parmi les “sorciers” et les “féticheurs” » (Nkai Malu 2007 : 312).

La métaphore, en tout cas, souligne l'importance que revêt en Afrique, dans les rapports, « entre ceux qui commandent et ceux qui sont supposés obéir » (Mbembe), le monde des esprits, celui de la religion et de la magie.

Comme il a été souvent observé, notamment par Isidore Ndaywel à Kinshasa (Ndaywel 1992), l'emprise sur les esprits et les comportements, tant parmi le peuple qu'au sein des élites, de diverses formes de religiosité, est un phénomène qui n'a cessé de croître avec le long et lent déclin du régime Mobutu. Jean-Pierre Dozon fait un même constat à l'échelle du continent. Parlant des évolutions qui s'affirment dans les années 1990, il écrit : « le religieux, sous différentes formes [...], partout, occupa toujours davantage le devant de la scène » en « [captant] dans sa propre sphère le politique », mais aussi en prenant de plus en plus à son compte des « tâches plus prosaïques » délaissées par les États (Dozon 2008 : 94).

La religiosité, souligne encore Dozon, en même temps qu'elle offre à beaucoup protection et moyens de salut spirituels et temporels, participe dans l'Afrique d'aujourd'hui à la « brutalisation » de la société. Il évoque le rôle que joue la sorcellerie, la violence symbolique et physique que provoquent les « attaques sorcières » et la lutte contre les sorciers (personnes jugées maléfiques et boucs émissaires) (*ibid.* : 100 et suiv.).

3. Retour sur les violences actuelles

De nombreux analystes ont souligné le phénomène du changement de nature des conflits armés dans le contexte créé par la fin de la guerre froide. Les « nouvelles guerres » seraient civiles plutôt qu'internationales et seraient dépourvues de dimension idéologique. L'économiste Paul Collier a joué un grand rôle dans la discussion en entreprenant de démontrer que de manière générale les enjeux matériels sont désormais le facteur explicatif déterminant, que l'avidité (*greed*) des acteurs prévaut désormais sur les griefs (*grievances*) qu'ils entretiennent (Collier 2000).

La thèse de Collier a fait l'objet de critiques qui ont bientôt rencontré un assez large accord. Cet auteur influent auprès de la Banque mondiale procède à des comparaisons internationales sur base de données statistiques portant sur de grandes variables, comme la présence ou l'absence dans un pays de ressources facilement exploitables par une dissidence ou rébellion. Or, objectent à juste titre différents critiques, seules des analyses concrètes (à la fois quantitatives et qualitatives) de cas particuliers permettent de montrer la pluralité et l'imbrication des facteurs explicatifs.

À partir de cette autre approche, William Zartman a proposé un schème d'analyse des nouvelles guerres civiles qui s'applique bien à la conflictualité congolaise (Zartman 2005). Le schème combine trois facteurs : *need*, *creed*, *grievance*. Les conflits civils d'aujourd'hui naîtraient généralement d'une situation de déliquescence économique et sociale liée à la défaillance de l'État, situation qui crée un état de besoin (*need*) en même temps que de frustration et de contestation (*grievance*). Des « entrepreneurs politiques » mobilisent alors les mécontentements en les traduisant en termes identitaires, c'est-à-dire en exploitant les sentiments d'exclusion que partagent des groupes particuliers (ethnies, classes, nation). Ils entretiennent ainsi dans ces groupes une croyance (*creed*) victimaire, la conviction d'être la cible privilégiée d'un pouvoir hostile. Le conflit ayant éclaté, s'il s'embourbe, si un camp ne réussit pas à l'emporter plus ou moins rapidement, c'est l'accaparement de ressources, le pillage des richesses, qui sera de plus en plus la raison d'être des belligérants et l'aliment de leurs entreprises (*grievance*).

Adaptons ce schème au cas congolais qui présente la relative singularité de combiner guerre civile et guerre interétatique.

La violence politique et sociale qui s'y développe avant même le déclenchement en 1996 d'une première guerre peut s'expliquer à partir de deux facteurs fondamentaux : l'effondrement de l'État-Zaïre et les pratiques d'exclusion communautaire.

Avec l'ouverture de la période de « transition » en 1990 s'est emballé dramatiquement le processus de dissipation des pouvoirs régaliens de l'État dans ces domaines essentiels que sont l'autorité sur les forces armées et l'émission de monnaie.

C'est le phénomène de l'hyperinflation qui est au cœur des jacqueries urbaines (militaires et civiles) de la première moitié des années 1990. Dans l'ouvrage qu'il a consacré à une typologie des mouvements de masse, Elias Canetti évoquait les « masses de fuite » emportées par la panique que provoque une brutale dévaluation monétaire. Quand la monnaie s'effondre, observait-il, c'est tout un peuple qui se sent dévalué et qui perd sa confiance en un État qui était censé, en garantissant le pouvoir d'achat des signes monétaires, assurer son droit à la vie (Canetti 1998 : 94, 198).

Dans la même période, des formes d'épuration ethnique accompagnent la montée des revendications d'« autochtonie » : au Katanga, les « vrais

Katangais » expulsent les « Kasâiens », dans les deux Kivu les « originaires » s'en prennent à ces « étrangers » ou ces « Congolais à la nationalité douteuse » que sont leurs voisins de langue kinyarwanda.

Les mêmes deux grands facteurs, exclusion et faillite de l'État, sont à la racine de la guerre de 1996 et de son rebondissement en 1998 dans des circonstances et sous des formes en partie transformées.

La manifestation majeure et fatidique du phénomène de l'exclusion est cette fois le génocide qui frappe les Tutsi du Rwanda en 1994. Mais s'inscrivant dans une autre histoire nationale, ce génocide appelle une analyse différente de celle que j'esquisse à propos du Congo, qui sortirait du cadre de cet article.

L'enchaînement des événements que provoque dans le pays voisin le génocide rwandais est bien connu : la fuite au Congo/Zaïre de vastes masses de Hutu et puis l'invasion du territoire congolais par le nouveau pouvoir rwandais, une agression au départ ciblée sur le démantèlement des camps de réfugiés au Kivu, mais qui va se transformer en une guerre contre Mobutu et pour la prise de pouvoir à Kinshasa menée par les armées rwandaise et ougandaise alliées à des rébellions congolaises. C'est la complète déliquescence de l'État zaïrois et de son armée qui a fait du grand (et riche) Congo une proie tentante et facile pour son petit (et pauvre) voisin.

Le piétinement entre 1998 et 2002 de la seconde guerre, opposant principalement cette fois le Rwanda et l'Ouganda au Congo de Laurent Désiré Kabila soutenu par l'Angola et le Zimbabwe, va susciter, on le sait, la multiplication de formes délinquantes et brutales d'exploitation des ressources par les belligérants et par des affairistes nationaux et étrangers.

La conclusion des accords de paix fin 2002 a mis un terme à une guerre d'envergure nationale visant la conquête de l'État, mais verra la poursuite et l'expansion d'un autre régime de conflictualité. Prédominant désormais des conflits locaux, mais ayant des ramifications, bénéficiant d'appuis et complicités dans des « réseaux d'élite » qui « au sein de l'armée et de la scène politique » rivalisent pour le partage des pouvoirs (Stearns 2013). À l'échelle locale, les mobilisations miliciennes instrumentalisent les griefs liés aux conflits fonciers et à la crise des pouvoirs coutumiers, ainsi que des affrontements à caractère identitaire pour la reconnaissance des droits d'ancienneté sur un territoire (par exemple : plusieurs études de cas dans un ouvrage de Vlassenroot & Raeymaekers 2004 ; Stearns, Verweijen & Eriksson 2013⁹ ; USAID & International Alert 2015).

⁹ L'étude mentionnée conclut une série de monographies portant sur les groupes armés les plus importants du Congo oriental, réalisées dans le cadre du Projet Usalama de l'Institut de la Vallée du Rift (elles sont consultables en ligne).

Séverine Autesserre critique avec raison la tendance à voir dans l'extrême violence qui sévit au Congo une sorte de fait de nature, la manifestation du syndrome *Heart of Darkness* que des générations de lecteurs du roman de Joseph Conrad ont associé à cette région du monde. Elle cite John Le Carré qui, interrogé sur les raisons pour lesquelles il a situé au Congo son roman de 2006 *The Mission Song*, répond : « Le Congo est seulement une toile de fond (*a backcloth*), une abstraction, un symbole de l'immuable (*perpetual*) exploitation coloniale, des massacres, de la famine et du désordre » (Autesserre 2010 : 74, 81)¹⁰.

L'image du Congo « cœur des ténèbres » est empreinte de la vision d'une Afrique mystérieuse, dangereuse, sauvage. Dissiper cette vision fantasmagorique n'implique pas cependant de nier toute dimension, toute profondeur culturelle au phénomène de la violence. Hélène Morvan a réalisé en 2003 une solide enquête sur les milices *mayi-mayi* du territoire de Bunyakiri au Sud-Kivu. Elle y observe, comme l'avait fait Benoît Verhaegen dans ses ouvrages sur les rébellions des années 1960, l'importance des « pratiques mystiques » et rituels magiques. Elle relève en particulier que les violences contre les femmes doivent dans nombre de cas être mises en rapport avec les accusations de sorcellerie dont elles sont une cible privilégiée. Elle constate aussi une pratique, effective ou symbolique, de l'anthropophagie liée à des croyances magiques (Morvan 2005 : 77-86 ; voir aussi pour la question du « cannibalisme » : Verhaegen 2005).

Mais si le facteur culturel peut rendre compte de certaines manifestations de la violence, l'explication fondamentale doit mettre en avant le phénomène de brutalisation politique et sociale lié à un contexte historique et à des situations sociales concrètes particulièrement traumatiques.

Interviewés par deux chercheuses, des soldats de l'armée gouvernementale s'emploient à comprendre et à faire comprendre les violences qu'ils commettent en invoquant leurs conditions de vie misérables, leur misère sexuelle et affective, le mépris que leur témoignent les populations, l'irresponsabilité et la brutalité du commandement, les désordres d'une guerre absurde. Ils expliquent : c'est la pauvreté, la souffrance, la colère, les drogues, l'alcool, qui nous font agir, nous amènent à voler, piller, violer, tuer. L'un dit : « La guerre est folle, elle détruit l'esprit des gens. Certains deviennent carrément fous... » (Eriksson & Stern 2007).

¹⁰ Interpellant ceux qui cherchent dans la fiction congolaise de Conrad une « explication toute faite » des pages sanglantes de l'histoire du pays, Jean-Luc Vellut écrit : « comme si la violence, le traumatisme, la sauvagerie de l'homme, servaient d'explication passe-partout aux tragédies congolaises, comme si celles-ci définissaient désormais l'identité du pays, comme si le destin du Congo s'inscrivait en marge de celui de la région dans son ensemble » (Vellut 2004 : 270).

Conclusion

On a distingué trois formes de violence : la violence physique, la violence symbolique, la violence économique. Un régime de violence est l'articulation et la relative hiérarchisation de ces formes dans un contexte historique déterminé. Le texte a associé de grandes périodes de l'histoire congolaise à un régime de violence particulier. Il s'agissait là bien sûr d'une approche généralisante et simplificatrice, ne rendant pas compte de la complexité de chacune des périodes et des phases différentes qui les constituent. On a caractérisé l'État indépendant du Congo par un régime de violence physique mise au service d'une forme extrême de violence économique. Le temps du Congo belge nous est apparu marqué par la prégnance d'une violence de type symbolique. Concernant le Zaïre du mobutisme, on a souligné que la violence économique y est rapidement devenue la manifestation et l'instrument majeurs du pouvoir despotique. La période qui s'est ouverte en 1990 est particulièrement instable et confuse. Les guerres de 1996 et 1998 ont fait advenir un régime de violence physique associé à une violence économique, qui évoque la période léopoldienne. Mais il n'y a pas de continuité historique. Le Congo, avec l'impact des guerres et conflits armés, avec l'ampleur et les nouvelles formes de l'intervention internationale, avec le retour des investisseurs étrangers, avec les changements dans les voies d'accession au pouvoir liés à la pratique des élections, est entré dans une nouvelle ère politique et sociétale. Une nouvelle ère, mais qu'imprègne et hante encore tout le passé du pays avec ses différents régimes de domination et de violence. Les Congolais pourraient transposer à leur situation ce que Marx écrivait à propos des « maux » engendrés en son temps par le système capitaliste : « Outre les maux de l'époque actuelle, nous avons à supporter une longue série de maux héréditaires provenant de la végétation continue de modes de production qui ont vécu, avec la suite des rapports politiques et sociaux à *contretemps* qu'ils engendrent. Nous avons à souffrir non seulement de la part des vivants, mais encore de la part des morts. Le mort saisit le vif ! » (Marx 1965 : 549).

Bibliographie

- Autesserre, S. 2010. *The Trouble with the Congo. Local Violence and the Failure of International Peacebuilding*. Cambridge University Press.
- Balandier, G. 1963. *Sociologie actuelle de l'Afrique noire*. Paris : PUF, deuxième édition.
- Bourdieu, P. 1994. *Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action*. Paris : Éditions du Seuil.
- Canetti, E. 1998. *Masses et puissance*. Paris : Gallimard (ouvrage traduit de l'allemand).
- Collier, P. 2000. « Doing well out of war: an economic perspective ». In M. Berdal & David M. Malone (éd.), *Greed and Grievance. Economic Agendas in Civil Wars*. Boulder & London : Lynne Rienner, pp. 91-111.

DeBoeck, G. 2010. « Les comptes macabres de l'Est du Congo », publié en ligne par Congo-Forum : <http://www.congoforum.be/fr/analysedetail.asp?id=165324&analyse=selected> (consulté le 30 octobre 2015).

De La Boétie, E. 2002. *Le Discours de la servitude volontaire*. Paris : Petite bibliothèque Payot.

de Saint Moulin, L. 1987. « Essai d'histoire de la population du Zaïre depuis 1880 ». *Zaïre-Afrique* 217 : 389-407.

de Saint Moulin, L., s.j. 2006. « La réalité démographique du Congo post-conflit ». In P. Mabilia Mantuma-Ngoma, Th. Hanf & B. Schlee. (sous la direction de), *La République démocratique du Congo : une démocratisation au bout du fusil*. Kinshasa : Publications de la Fondation Konrad Adenauer, pp. 99-122.

de Saint Moulin, L., s.j. 2009. « La guerre de 1998-2004 en RD Congo et ses morts. Parlons-en avec respect ». *Congo-Afrique* 431 : 46-47.

International Rescue Committee. 2008. *Mortality in the Democratic Republic of Congo. An Ongoing Crisis*.

De Villers, G. 2015. « De la Deuxième à la Troisième République. État et politique : continuités et changements ». In S. Marysse & J. Omasombo (sous la direction de), *Conjonctures congolaises 2014. Politiques, territoires et ressources naturelles : changements et continuités*, coll. « Cahiers africains », n° 86, Tervuren/Paris : MRAC/L'Harmattan, pp. 9-24.

Dozon, J.-P. 2008. *L'Afrique à Dieu et à Diable. États, ethnies et religions*. Paris : Ellipses.

Dumoulin, M. 2005. *Léopold II, un roi génocidaire ?* Bruxelles : Académie royale de Belgique, Classe des Lettres.

Eriksson Baaz, M. & Stern, M. 2007. *Making Sense of Violence: Voices of Soldiers in the Congo (DRC)*. Göteborg University (Sweden) : School of Global Studies.

Global Witness. 2004 (juin). *Same Old Story. A Background Study on Natural Resources in the Democratic Republic of Congo*.

Hochschild, A. 1998. *King Leopold's Ghost. A Story of Greed, Terror, and Heroism in Colonial Africa*. Boston/New York ; traduction française, 1998. *Les Fantômes du roi Léopold. Un holocauste oublié*. Paris : Belfond.

Human Security Report. 2009. *The Shrinking Costs of War*. Canada : Simon Frazer University.

Hunt, N. R. 2008. « An acoustic register, tenacious images, and Congolese scenes of rape and repetition ». *Cultural Anthropology* 23 (2) : 220-253.

Jourdan, L. 2004. « Being at war, being young: violence and youth in North Kivu ». In K. Vlassenroot & T. Raeymaekers, *Conflict and Social Transformation in Eastern DR Congo*. Gent : Academia Press, pp. 155-176.

Lambert, A. & Lohlé-Tart, L. 2008. *La Surmortalité au Congo durant les troubles de 1998-2004 : une estimation des décès en surnombre, scientifiquement fondée à partir des méthodes de la démographie*, rapport accessible en ligne.

- Marechal, Ph. 2005. « La controverse sur Léopold II et le Congo dans la littérature et les médias. Réflexions critiques ». In J.-L. Vellut (directeur scientifique), *Mémoire du Congo. Le temps colonial*. Gand/Tervuren : Éditions Snoeck/MRAC, pp. 43-49.
- Marx, K. 1965. *Le Capital. Préface de la première édition*. In *Œuvres. Économie*. Paris : Gallimard, Bibliothèque de la Pléiade, pp. 547-551.
- Mbembe, A. 2000. *De la postcolonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*. Paris : Karthala.
- Morvan, H. 2005. *Réinventer le quotidien. La cohabitation des populations civiles et des combattants maï-maï au Kivu*. Uppsala : Life and Peace Institute.
- Mutamba, J.-M. 1987. *L'Histoire du Zaïre par les textes*, tome II. Kinshasa : Edideps.
- Nations unies, Haut-Commissariat aux droits de l'homme. 2010 (août). *République démocratique du Congo, 1993-2003. Rapport du « Projet mapping » concernant les violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises entre mars 1993 et juin 2003 sur le territoire de la République démocratique du Congo*.
- Ndaywel è Nziem, I. 1992. « Un nouveau champ heuristique à Kinshasa au Zaïre : le groupe de prière ». In *Mélanges Pierre Salmon*, tome I, ULB, *Civilisations*, vol. XL, n° 2, pp. 50-63.
- Ndaywel è Nziem, I. 1998. « Du Congo des rébellions au Zaïre des pillages ». *Cahiers d'études africaines* 150-152 : 417-439.
- Ndaywel è Nziem, I. 2005. « Le Congo et le bon usage de son histoire ». In J.-L. Vellut (directeur scientifique), *Mémoire du Congo. Le temps colonial*. Gand/Tervuren : Éditions Snoeck/MRAC, pp. 29-35.
- Ndaywel è Nziem, I. 2009. « Du commerce de l'ivoire à l'exploitation du coltan : essai d'histoire des violences au Congo (c. 1876-2005) ». In I. Ndaywel & E. Mudimbe-Boyi (éd.), *Images, mémoires et savoirs. Une histoire en partage avec Bogumil Koss Jewsiewicki*. Paris : Karthala, pp. 565-594.
- Nkai Malu, F. 2007. *La Mission chrétienne à l'épreuve de la tradition ancestrale (Congo belge, 1891-1933)*. Paris : Karthala.
- Pinto, L. 2002. *Pierre Bourdieu et la théorie du monde social*. Paris : Éditions Albin Michel.
- Roes, A. 2010. « Towards a history of mass violence in the État indépendant du Congo, 1885-1908 ». *South African Journal* 62 (4) : 634-670. En ligne sur <http://dx.doi.org/10.1080/02582473.2010.519937>
- Spagat, M., Mack, A., Cooper, T. & Kreutz, J. 2009 (décembre). « Estimating war deaths. An arena of contestation ». *Journal of Conflict Resolution* 53 (6) : 934-950.
- Stearns, J. 2013. *Les Maï-Maï Yakutumba. Résistance et racket à Fizi, Sud-Kivu*. Londres/Nairobi : Institut de la Vallée du Rift – Projet Usalama.
- Stearns, J., Verweijen, J. & Eriksson Baaz, M. 2013. *Armée nationale et groupes armés dans l'Est du Congo. Trancher le nœud gordien de l'insécurité*. Londres/Nairobi : Institut de la Vallée du Rift – Projet Usalama.

Stengers, J. 1989. *Congo. Mythes et réalités. 100 ans d'histoire*. Paris/Louvain-la-Neuve : Éditions Duculot.

USAID & International Alert. 2015 (février). *Au-delà de la stabilisation : comprendre les dynamiques de conflit dans le Nord et le Sud-Kivu en République démocratique du Congo*. Rapport rédigé par Alexis Bouvy à partir d'enquêtes réalisées dans le cadre du projet *Tufaidike Wote*.

Vellut, J.-L. 1987. « Détresse matérielle et découverte de la misère dans les colonies belges d'Afrique centrale, ca 1900-1960 ». In M. Dumoulin & E. Stols (sous la direction de), *La Belgique et l'étranger aux XIX^e et XX^e siècles*. Louvain-la-Neuve : Éditions Nauwelaerts, pp. 147-186.

Vellut, J.-L. 1999. « Prestige et pauvreté de l'histoire nationale. À propos d'une histoire générale du Congo ». *Revue belge de philologie et d'histoire* 77 : 480-517.

Vellut, J.-L. 2004. « Réflexions sur la question de la violence dans l'État indépendant du Congo ». In P. Mabilia Mantuba-Ngoma (sous la direction de), *La Nouvelle Histoire du Congo. Mélanges eurafricains offerts à Franz Bontinck, c.i.c.m.*, coll. « Cahiers africains », n^{os} 65-66-67, Tervuren/Paris : MRAC/L'Harmattan, pp. 269-287.

Vellut, J.-L. 2007. « Belgium: The Single-Colony Empire ». In R. Aldrich (éd.), *The Age of Empires*. Thames & Hudson, pp. 220-310.

Verhaegen, B. 2005. « Réflexions sur la violence en Afrique contemporaine : entre macrohistoire et microhistoire ». In J.-L. Vellut (directeur scientifique), *Mémoires du Congo. Le temps colonial*. Gand/Tervuren : Éditions Snoeck/MRAC, pp. 199-204.

Vlassenroot, K. & Raeymaekers, T. 2004. *Conflict and Social Transformation in Eastern DR Congo*. Gent : Academia Press.

Zartman, I.W. 2005. « Need, creed, and greed in intrastate conflict ». In C.J. Arnson & I.W. Zartman (éd.), *Rethinking the Economics of War. The Intersection of Need, Creed, and Greed*. Washington D.C./Baltimore : Woodrow Wilson Center Press/The Johns Hopkins University Press, pp. 256-284.

LA CHAÎNE D'APPROVISIONNEMENT DES MINERAIS ET SES LIENS AVEC LE CONFLIT DANS L'EST DE LA RDC : BILAN DES 5 DERNIÈRES ANNÉES

Guillaume de Brier et Fiona Southward

Introduction

Vingt ans après le début de la guerre dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC), le chemin vers une paix durable semble encore long. Mais depuis les années 2000 environ, le conflit connaît une attention particulière en Occident. Le concept de « minerais de conflit » présents dans les téléphones portables et les appareils électroménagers alimentant les groupes armés au Congo a profondément choqué et conscientisé les consommateurs, ce qui a obligé les leaders du marché à poser des choix clairs sur leur politique d'approvisionnement en matière première.

Les mineurs artisanaux congolais avaient déjà entrepris depuis quelques années plusieurs initiatives pour se libérer du joug des seigneurs de guerre locaux.

Cependant, il est important de souligner le rôle fondamental que l'artisanat minier joue dans l'économie régionale de l'est du Congo ; il emploie des centaines de milliers de personnes et en fait vivre des millions.

L'International Peace Institute Service (IPIS), un institut de recherche basé à Anvers (Belgique) spécialisé dans l'Afrique des Grands Lacs, a déjà publié de nombreux rapports¹ reflétant le dilemme du commerce des minerais, d'une part en finançant des groupes armés, et d'autre part en étant le moyen de subsistance principal pour la majorité de la population. Le présent article qu'il propose dans cette revue rend également compte des difficultés à faire cohabiter artisanat minier et transparence dans la chaîne d'approvisionnement.

Les minerais principaux que l'on trouve dans les sous-sols congolais sont le tungstène, le tantale et l'étain (réunis sous l'acronyme « 3T » en référence à la première lettre du mot. En anglais, étain se dit « *tin* »), et bien sûr l'or. Le plus souvent, il est extrait de manière artisanale, c'est-à-dire que ce sont des hommes qui creusent avec des outils rudimentaires. Toutefois, l'intérêt des groupes industriels miniers a commencé à se faire sentir ces dernières années.

¹ Pour n'en citer qu'une seule source, mentionnons : IPIS 2014.

Le secteur artisanal minier opère le plus souvent dans des circuits informels, ce qui n'a rien d'exceptionnel au Congo, mais l'absence d'autorité étatique dans une large partie de l'est du Congo accentue cette économie parallèle. Le secteur de l'or surtout se déroule en dehors de tout contrôle étatique ou cadre légal à un point tel que 98 % de la production artisanale congolaise est vendue en contrebande.

Les absences de l'État et de cadre légal dans le secteur minier artisanal dans l'est du Congo sont une aubaine pour la prolifération des groupes armés et pour des réseaux criminels engagés dans les Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), car les minerais forment une de leurs sources de financement. Les données recueillies par l'IPIS sont éloquentes : dans près de 54 % des sites miniers visités, on constate la présence d'un groupe armé. Leur ingérence s'exprime surtout par le prélèvement de taxes illégales (85 %), et dans les pires cas, par des travaux forcés (8 %). Toutefois, certains groupes armés puissants ne contrôlent aucune mine. C'était le cas par exemple du mouvement rebelle M23 qui avait pris le contrôle de Goma en 2012-2013. De plus, les groupes armés ont d'autres ressources que les minerais pour se financer. Un récent rapport du Programme des Nations unies pour l'environnement (UNEP) montre que le trafic de bois rapporte autant que celui du diamant, et que le trafic de charbon de bois leur est plus rentable que le tungstène, l'étain et le tantale réunis (UNEP 2015).

Un autre aspect à prendre en compte pour comprendre les motifs de la guerre, c'est l'armée congolaise elle-même. En effet, c'est en grande majorité des éléments rebelles, des militaires indisciplinés, des FARDC qui contrôlent les mines (dans 65 % des cas). Selon l'IPIS, ils sont présents sur un site minier sur trois dans l'est du Congo. En fait, « les minerais de conflits » n'alimentent pas une lutte armée de rebelles clairement définis, mais plutôt des vagues d'insécurité liées à des activités criminelles fomentées par des petits groupes armés. Ces derniers n'ont pas le monopole de ces activités. Dans les mines où ils sont présents, les agents d'État abusent de leur pouvoir pour percevoir des taxes illégales. Dans certaines mines, comme celle de Muchacha, les militaires indisciplinés ont trouvé un accord avec les gardes de parc de la Réserve de faune à okapis (RFO), en Ituri, pour que chacun puisse tirer le maximum des 800 mineurs². Soulignons toutefois qu'il existe des mines où l'on ne recense aucune présence armée, où le minerai est extrait librement.

En fait, la complexité du terrain oblige le chercheur à redoubler de prudence pendant l'analyse du financement des « minerais du sang ». D'un côté, nous l'avons vu, ces minerais aident certains groupes armés à subsister, mais ils ont

² Cette information provient de la base de données qu'IPIS a recueillie en novembre 2015 dans le cadre de la mise à jour de sa carte interactive des sites miniers dans l'est du Congo. Le rapport accompagnant la carte est prévu pour février 2016.

potentiellement d'autres ressources. D'un autre côté, la vente de minerais est fondamentale pour l'économie de l'est du Congo, car son exportation engendre des rentrées d'argent frais. Autour des mines, il y a bien sûr les mineurs³, mais il existe aussi une quantité d'intermédiaires qui achètent et qui revendent ensuite dans des centres de négoce voisins. De là, le minerai est transporté dans des points de vente des grandes villes aux frontières, où il est revendu dans des bureaux d'exportations vers le Burundi, le Rwanda, ou l'Ouganda, et même vers Dubaï pour l'or. En plus des centaines de milliers de creuseurs, des millions de personnes sont dépendantes directement ou indirectement du secteur minier.

Ces dernières années, les initiatives visant à éradiquer les minerais de conflit ou soutenant la formalisation du secteur minier se sont bousculées. Il s'est mis en place des certificats de traçabilité. La certification assure à l'acheteur de l'origine du minerai en vente qu'il a été extrait hors de tout contrôle d'un groupe armé. L'étape suivante a été de créer des instruments pour contrôler la transparence de la chaîne d'approvisionnement dès la mine, et ensuite la rédaction et l'adoption du *Guide OCDE sur le devoir de diligence*.

Le devoir de diligence demande aux entreprises de prendre des mesures pour vérifier que les minerais qu'elles achètent ne profitent pas aux groupes armés ni ne contribuent à des violations des droits humains. En 2010, la loi américaine Dodd-Frank était votée. Elle exigeait de toutes les entreprises cotées à Wall Street qu'elles prouvent dans un rapport que leurs minerais étaient « libres de conflit ».

L'impact de ces initiatives est sujet à débat. D'un côté, les 3T sont effectivement plus « propres », mais comme nous allons le voir en détail dans le chapitre sur les mises en œuvre des programmes de diligence, il existe d'autres facteurs qui expliquent cette amélioration. D'un autre côté, l'implémentation n'a pas été facile, notamment à cause de la suspension présidentielle sur l'exploitation de minerais qui a même amené certains mineurs à devenir membres de groupes armés. De plus, cela a créé des tensions entre les mineurs membres d'un programme de traçabilité et les autres, car seuls quelques privilégiés avaient le droit de revendre leurs produits. Malgré ce « privilège », les mineurs admis dans le circuit fermé se sentaient floués, car victimes d'un monopsonne (Radley & Vogel 2015) à l'avantage des entreprises participant aux initiatives pour plus de traçabilité. En devenant le seul acheteur, cela leur a permis de négocier un prix très bas avec les mineurs.

Depuis mars 2014, l'Union européenne réfléchit sur une législation similaire à celle de la loi Dodd-Frank, la différence majeure étant que les Européens

³ Selon les estimations de l'IPIS, un mineur congolais peut gagner entre 70 et 100 dollars par mois, ce qui selon les standards locaux est un bon salaire. Ce chiffre reste une moyenne et est très variable puisqu'il dépend du facteur chance, de la saison.

proposent une loi applicable à tous les pays producteurs de 3T et d'or. Mais les organisations sur le terrain plaident pour une législation qui ne se limite pas aux 3T et à l'or à leur état brut, et proposent également que le devoir de diligence soit obligatoire, sous peine d'amende, ou de restriction. La Commission européenne soutient de son côté que les entreprises ne peuvent supporter encore plus de contraintes seules.

Le présent article va suivre toutes les tendances que nous venons d'introduire plus haut, sur le secteur minier des 3T et de l'or, la militarisation du secteur et enfin la mise en œuvre des initiatives pour une production plus propre. En 2010, L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) publiait le *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque*. À sa demande, l'IPIS a produit un rapport sur le bilan de ces cinq ans de mise en œuvre des recommandations de ce *Guide OCDE*. Le rapport de l'IPIS publié en août 2015 sous le titre « La chaîne d'approvisionnement des minerais et ses liens avec le conflit dans l'est du Congo : bilan des cinq dernières années » est réécrit ici même sous sa forme d'article.

1. Contexte

Entre 2009 et 2014, en coopération avec le Cadastre minier congolais (CAMI), le Service d'assistance et d'encadrement du Small Scale Mining (SAESSCAM) et la société civile, l'IPIS a collecté des données sur plus de 1650 sites miniers dans le cadre d'un exercice de cartographie des conflits à l'est de la République démocratique du Congo (RDC). L'objectif était de rassembler des informations sur le niveau de sécurité au Nord-Kivu, au Sud-Kivu, au Maniema, au Nord-Katanga et au sud-est de la Province-Orientale, qui ont ensuite été publiées sous forme de cartes géographiques⁴. La carte donne un aperçu détaillé de l'artisanat minier dans les provinces citées. Les données ont été collectées par neuf équipes, chacune composée d'agents du SAESSCAM et de représentants de la société civile munis de GPS et de questionnaires. Grâce à un financement de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), le projet a été étendu en 2015 à la même sphère géographique et en ajoutant le centre du Katanga et le territoire du Bafwasende en Province-Orientale. Certaines données ont pu être mises à jour. De nouveaux outils et procédés ont été employés, notamment des applications mobiles, des émetteurs satellites et un questionnaire élargi aux problématiques socioéconomiques. Des employés du ministère des Mines de la RDC ont intégré les équipes de chercheurs. La nouvelle carte ainsi que le rapport l'accompagnant seront publiés et disponibles en février 2016. L'IPIS a

⁴ Pour consulter les cartes interactives de l'est du Congo de 2009 à 2015 : <http://ipisresearch.be/home/conflict-mapping/maps/conflict-mapping-drc/>

toujours pu compter sur le soutien des autorités congolaises. Ces dernières l'ont aidé à développer une base de données conséquente sur l'artisanat minier et sur la militarisation de larges zones des provinces de l'est du Congo. La plupart des informations présentées dans ce document proviennent de cette base ; seules quelques références additionnelles sont tirées d'autres sources.

2. Méthodologie

La méthodologie employée par l'IPIS pour cartographier les conflits a connu des changements et continuera d'évoluer en fonction des besoins et des centres d'intérêt des utilisateurs, ainsi que des données et des ressources disponibles. Les premières cartes ont été réalisées avant la mise en œuvre du *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque* (ci-après *Guide OCDE sur le devoir de diligence*). Elles portaient principalement sur la militarisation de la région. De nombreuses zones étudiées en 2009-2010 n'ont pas fait l'objet de nouvelles inspections en 2013-2014, soit parce qu'il était trop difficile d'y accéder, soit parce que le Gouvernement y avait déjà effectué une « mission de validation ». De surcroît, l'ensemble de ces zones représente une part significative de la production d'or ainsi que d'étain, de tantale et de tungstène (3T). Aucune comparaison directe n'étant possible, il a été jugé préférable de présenter les chiffres de chaque période d'activité sous la forme d'instantanés. Si cet article met en évidence certaines évolutions dès que les données le permettent, le lecteur ne doit pas se hasarder à des comparaisons hâtives et garder à l'esprit qu'en fonction des périodes, les inspections n'ont pas suivi la même méthodologie et n'ont souvent pas concerné les mêmes sites. Sauf indication contraire, ce document évoque essentiellement la situation dans l'est du Congo en 2009-2010 et en 2013-2014, et jusqu'au printemps 2015.

3. Risques

Le *Guide OCDE sur le devoir de diligence* fournit aux entreprises des recommandations pratiques et détaillées pour éviter que leurs pratiques d'approvisionnement en minerais et métaux ne contribuent à des conflits ou à la violation de droits humains. Le *Guide OCDE* définit un processus de diligence et d'identification des risques en 5 étapes applicables à toutes les entreprises de la chaîne d'approvisionnement. Il propose également un modèle de politique d'approvisionnement et de gestion des risques.

Selon le *Guide OCDE*, les entreprises :

- ne doivent pas se fournir auprès d'opérateurs liés à des atteintes graves aux droits humains (torture, travail forcé, pires formes du travail des enfants et autres violations flagrantes) ;

- ne doivent pas apporter un soutien direct ou indirect à des groupes armés non étatiques ;
- doivent réduire les risques de soutien direct ou indirect à des forces de sécurité publique ou privée ;
- doivent lutter contre la corruption, la fraude, la falsification, le blanchiment d'argent, le versement de taxes, droits ou redevances illégales et la dissimulation d'informations financières à l'ITIE.

Les cartes interactives de l'IPIS⁵ fournissent aux utilisateurs des données géolocalisées sur la présence ou l'absence de groupes armés non étatiques et des forces de sécurité publique sur les sites miniers et les plaques tournantes du commerce des minerais, ainsi que des informations sur les formes d'ingérence à l'œuvre que subissent certaines mines. Ces cartes peuvent donc aider les entreprises à évaluer les risques qu'elles encourent et à définir leur politique de diligence et d'approvisionnement, ainsi qu'à repérer des zones « libres de conflit » inexploitées auprès desquelles se fournir. L'IPIS rédige également un rapport hebdomadaire sur l'évolution de la situation sécuritaire à l'est du Congo et dans l'ensemble de la région des Grands Lacs⁶.

Cet article traite séparément la question des forces de sécurité publique et celle des groupes armés non étatiques sévissant dans les sites miniers de l'est du Congo. L'emploi des termes « militarisation » et « présence armée » désigne autant la présence de forces de sécurité publique que celle de groupes armés non étatiques – sauf mention contraire. Si une présence armée se double le plus souvent d'ingérence dans les activités minières, l'emploi des termes « militarisation » et « présence armée » n'implique pas pour autant qu'il y ait ingérence – ce dernier terme, plus précis, n'étant utilisé qu'en cas d'appui direct et indirect aux acteurs armés concernés.

4. L'artisanat minier dans l'est du Congo

4.1. Nombre de mines dans l'est du Congo

Les mines artisanales sont légion dans l'est du Congo, dispersées sur l'ensemble du territoire, souvent dans des zones reculées. Les mineurs artisanaux se déplacent facilement, abandonnant régulièrement leurs terres au profit de sites qu'ils viennent de découvrir – ou de redécouvrir. Du fait de ces pratiques et, plus largement, de l'instabilité de la région, il est difficile d'y évaluer le nombre exact de mines en activité. Selon les chiffres consolidés du cadastre minier congolais, en 2010, les provinces de l'est comptabilisaient un total de 3279 concessions et carrières en activité, dont plus de la moitié au Katanga (1846).

⁵ Disponible sur <http://ipisresearch.be/home/conflict-mapping/maps/>

⁶ Disponible sur <http://ipisresearch.be/weekly-briefing/>

En 2009-2010, l'IPIS a visité 632 sites miniers et 1035 en 2013-2014, mais il est très probable que le nombre en activité soit plus élevé. Le tableau 1 présente le type de mines visitées par province.

Tableau 1 : nombre de sites miniers visités par minerais exploités et par province en 2009-2010 et en 2013-2014

	North Kivu	South Kivu	Maniema	Katanga	Ituri District	Total
2009/10						
Cassiterite	21	63	87	33	3	207
Coltan	13	9	11	7	12	52
Wolfram	4	18	3	0	2	27
Gold	67	62	62	20	135	346
2013/14						
Cassiterite	33	70	54	24	0	181
Coltan	13	33	0	12	0	58
Wolfram	10	13	12	1	0	36
Gold	280	288	72	44	176	860

Les données montrent que les mines produisent principalement de l'or, le nombre de mines aurifères étant trois fois supérieur à celui des mines de 3T. Un constat confirmé par le nombre de personnes travaillant dans le secteur de l'or (cf. ci-après) et par le nombre de centres de négoce proposant de l'or – 136 sur les 148 inspectés par l'IPIS en 2013-2014. De fait, le commerce de l'or prospère dans l'ensemble de l'est du Congo. *A contrario*, outre le Nord-Katanga, on ne dénombre que deux zones majeures de production et d'échange de coltan : Rubaya sur le territoire de Masisi (Nord-Kivu) et Shabunda (Sud-Kivu). Les principaux points de vente d'étain du Nord- et du Sud-Kivu se situent à Mubi et Ndjingala (Walikale) pour le premier, et à Hombo (Kalehe) pour le second – auxquels s'ajoutent le Katanga, la zone réglementée de Nyabibwe (Sud-Kivu) et le nord de Pangi (Maniema). On trouve également des pôles locaux importants, mais nettement plus modestes, à Punia (Maniema), Shabunda (Sud-Kivu), Nzibira (Walungu, Sud-Kivu) et Lemera (Uvira, Sud-Kivu).

4.2. Nombre de mineurs artisanaux dans l'est du Congo

Il est fréquent que les mineurs artisanaux migrent soudainement et en nombre, que ce soit pour des raisons de sécurité, du fait de contraintes de production, à cause d'évolutions des prix des marchés local et international, ou suite à la (re)découverte de gisements prometteurs. L'occupation d'un site minier dépend directement de ces conditions – sans compter les variations saisonnières, de nombreux creuseurs ne travaillant qu'aux périodes où les conditions météoro-

logiques le permettent. De ce fait, le nombre de mineurs en activité ne peut être estimé que sur une période donnée, sans possibilité d'extrapolation.

Le tableau 2 présente le nombre de mineurs artisanaux par province. Les 3T ont été regroupés, car sur certains sites, deux voire trois minerais sont exploités. C'est particulièrement le cas pour la cassitérite et le coltan, et la cassitérite et le tungstène.

Tableau 2 : nombre de mineurs artisanaux par type de minerai exploité par province en 2013-2014

	3Ts	Gold	Total	Unknown (sites)
North Kivu	12847	44038	56885	0
South Kivu	9649	57752	67401	9
Maniema	9888	7090	16978	5
Katanga	7853	19233	27086	2
Southeast Province Orientale	-	47933	47933	7
Total	40237	176046	216283	16

Il arrive que certains mineurs extraient plusieurs types de minerais à la fois, ce qui rend difficile de déterminer le nombre exact de mineurs affectés à l'extraction de chaque type de minerai sur une même exploitation. De ce fait, il est malaisé d'établir le nombre total de travailleurs que mobilise l'extraction de chaque type de minerai. Pour autant, on évaluait en 2013-2014 à environ 32 000 le nombre de mineurs impliqués dans l'extraction de la cassitérite, 7000 dans celle du coltan et 1350 dans celle de la wolframite⁷. Aucune évaluation n'est disponible pour 2009-2010, du fait de données incomplètes sur les mineurs. Là encore, on relève que 4 mineurs de l'est du Congo sur 5 opèrent actuellement dans le secteur de l'or.

La mine d'or de Musigha, dans le Nord-Kivu, est la plus importante des sites inspectés par l'IPIS en 2013-2014, avec près de 16 500 travailleurs. Elle est talonnée par la mine d'or de Musebe, au Katanga, qui comptabilise 15 000 travailleurs. À l'inverse, seules deux mines de 3T – contre dix-huit en 2009-2010 – emploient plus de 1000 personnes. Cette double évolution sans précédent confirme que le secteur de l'or a absorbé la main-d'œuvre du secteur des 3T depuis la fin 2010.

⁷ Cette estimation du nombre de travailleurs par type de minerai exploité en 2013-2014 se fonde sur les données IPIS. Elle prend en compte les volumes de production hebdomadaires désagrégés des autres types de minerais.

4.2.1. Tendances de l'artisanat minier

La volatilité des effectifs sur chaque site, le fait que des sites différents ont été inspectés en 2009-2010 et en 2013-2014 et le manque partiel de données sur le nombre de travailleurs en 2009-2010⁸ empêchent d'avoir une vision claire de l'évolution du nombre de mineurs artisanaux à l'est du Congo en fonction du type de minerai exploité. Toutefois, certaines tendances se dégagent.

Sur l'ensemble des 100 sites inspectés par l'IPIS une première fois en 2009-2010, puis une deuxième fois en 2013-2014, le nombre de travailleurs semble avoir augmenté⁹. Cependant, cette augmentation s'avère sensiblement plus importante dans les mines d'or que dans les mines de 3T, confirmant les précédentes observations. Les sites ayant connu la progression la plus importante entre les deux inspections de l'IPIS sont les mines d'or de Mobale (550 travailleurs en 2009, 2500 en 2013) et de Mukungwe (132 en 2009, 7000 en 2013) au Sud-Kivu, et les mines de Pede (220 en 2010, 1200 en 2013) en Province-Orientale.

La reconversion des mineurs artisanaux du secteur des 3T dans le secteur de l'or, et l'envergure qu'a prise ce dernier en conséquence, représente une véritable manne financière pour les acteurs armés et les réseaux criminels. Les gisements d'or sont légion en RDC, jusque dans des zones reculées. Les acteurs armés ne manquent pas d'occasions de tirer profit de la production, du commerce ou de la taxation de l'or, notamment l'or issu de l'artisanat minier, dont les exportations ne sont presque jamais référencées (cf. ci-après). L'OCDE recommande de procéder urgemment à la formalisation de l'artisanat minier, et d'identifier les négociants officiellement liés à ces activités, pour mieux les responsabiliser.

Dans les mines de 3T que l'IPIS a inspectées en 2009-2010 et en 2013-2014, si le nombre de travailleurs exploitant de la cassitérite n'est passé que de 9200 à 9600, celui des travailleurs exploitant du coltan a explosé, passant de 625 en 2009-2010 à 5400 en 2013-2014. Ces chiffres illustrent l'impact des dynamiques locales et globales sur l'artisanat minier – notamment les conséquences d'une hausse ou d'une chute des prix des minerais, et l'influence des programmes pour des minerais « libres de conflit ». La mine de coltan de Luwowo employait près de 5000 personnes (contre 25 en 2009) lorsque l'IPIS l'a inspectée pour la deuxième fois en septembre 2013. Selon les recherches de l'IPIS, cette progression est certes due à la richesse du gisement, mais aussi à l'évolution de la production minière au Nord-Kivu, avec à l'époque une reconversion de

⁸ Ici, nous avons 117 données incomplètes à propos de mines d'or, comparé à seulement 15 en 2013-2014.

⁹ Cela s'explique en partie par le grand nombre de données complètes pour 2013-2014. Seulement 5 sites avec un nombre inconnu de travailleurs en 2013-2014 (quatre d'or, un de cassitérite), comparés à 12 en 2009-2010 (huit d'or et quatre de cassitérite).

nombreux mineurs du secteur de la cassitérite dans le secteur du coltan (Matthysen & Zaragoza 2013 : 11-12).

En 2013, des habitants de Rubaya (à proximité de Luwowo) ont signalé l'afflux de milliers de mineurs artisanaux dans cette région riche en coltan. Apparemment, les mineurs misaient sur l'ouverture d'un centre de négoce à Rubaya en avril 2013 pour relancer le commerce de minerais dans la région (Matthysen & Zaragoza 2013 : 11-12). À l'époque, l'interdiction du transport de minerais en provenance du Maniema par voie aérienne *via* le Kivu, l'inexistence d'un quelconque programme de diligence tel que l'iTSCi¹⁰ sur le terrain et la fermeture de deux comptoirs d'achat avaient entraîné une chute des échanges puis des prix de la cassitérite, poussant les mineurs à quitter les sites de Bisie (Nord-Kivu) et de Nyabibwe (Sud-Kivu) pour s'installer à Rubaya et y chercher du coltan, dont le cours avait à l'inverse connu une hausse significative en 2011 (Matthysen & Zaragoza 2013 : 11-12).

Depuis, l'ITRI a étendu son Programme sur les chaînes d'approvisionnement en étain (Tin Supply Chain Initiative – iTSCi¹¹) aux minerais provenant des mines de Rubaya et a annoncé en mars 2015 qu'il interviendrait bientôt sur le territoire de Walikale. De fait, le nombre de mineurs artisanaux opérant dans la mine de cassitérite de Bisie (Walikale, Nord-Kivu) a également connu d'importantes fluctuations depuis 2010. Après être passé de 2000 mineurs lors de l'inspection de l'IPIS en 2009 à quelques centaines au moment de la suspension de l'exploitation minière décrétée par le président de septembre 2010 à mars 2011 (Wimmer & Hilgert 2011)¹², il est remonté pour atteindre 2000 à 3000. Puis en 2015, il a chuté à moins de 200, du fait de difficultés rencontrées par l'artisanat minier informel souterrain. Pour autant, l'iTSCi ne sera pas étendue à la mine de Bisie, celle-ci devant être transformée en mine souterraine industrielle par Alphamin Bisie Mining SA.

Le cas de la mine d'or de Musebe et de sa croissance spectaculaire en l'espace de quelques mois début 2013 illustre un des principaux obstacles au développement de chaînes d'approvisionnement en minerais responsables : les phénomènes migratoires de masse. Selon Radio Okapi, Musebe abritait 30 000 mineurs artisanaux en juin 2013. Une telle croissance démographique n'est pas sans conséquence sur la situation humanitaire des localités concernées,

¹⁰ iTSCi est l'acronyme de « ITRI Tin Supply Chain Initiative », qui signifie « l'Initiative ITRI pour une chaîne d'approvisionnement en étain ». Le programme iTSCi est financé par les industries consommatrices d'étain. iTSCi assiste les entreprises dans leur devoir de diligence afin d'identifier les minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque. Pour en savoir plus : www.itri.co.uk

¹¹ Ce programme consiste en un système de traçabilité et de devoir de diligence sur le terrain permettant d'identifier l'origine de toute cargaison grâce à l'emballage et l'étiquetage de chaque lot de minerais.

¹² Les récentes estimations tournent autour de 3500 travailleurs.

notamment sur la santé et la sécurité des populations, ou encore sur l'éducation, avec de nombreuses déscolarisation pour partir à l'assaut des mines¹³. Ces perturbations peuvent affecter directement les chaînes d'approvisionnement et ruiner les efforts d'entreprises tentant de développer des pratiques responsables. Le Katanga a assisté à de nombreux phénomènes migratoires de ce type ces dernières années, notamment à Linga, Kisengo et Kahendwa (IPIS 2013: 14).

4.3. Données sur la production et l'exportation d'or et de 3T

Les données sur la production de minerais en RDC ne sont pas toujours disponibles, ni comparables, ni fiables – sans compter le problème du trafic illégal à l'est du Congo, par définition difficilement traçable. Pour autant, les informations fournies par le ministère des Mines de la RDC sur la production et les exportations d'or et de 3T peuvent être extrapolées pour dégager des tendances générales¹⁴.

Les données officielles révèlent un pic de la production déclarée de wolframite et de cassitérite en 2007 et 2008, suivi d'une chute significative incessante, en particulier pour la wolframite. Le ministère des Mines congolais souligne que ce déclin s'est amorcé lors de la crise financière mondiale, puis s'est aggravé à partir de 2010 suite à diverses mesures de réglementation, dont l'interdiction des activités minières par le président en septembre 2010, et au durcissement des pressions des marchés internationaux sur la RDC pour que le pays produise des minerais « libres de conflit » (ministère des Mines 2003 : 6). Si la production de wolframite et de coltan a respectivement diminué de 71 % et de 37,6 % entre 2012 et 2013, le trafic transfrontalier de ces minerais à forte valeur ajoutée a pour sa part augmenté à partir de septembre 2010.

Le coltan, surtout, a connu un pic de production déclarée en 2011, qui coïncide avec une augmentation soudaine du cours mondial du tantale (de 52 \$ par once à 125 \$)¹⁵. Cette augmentation soudaine tient certainement à la levée de l'interdiction des activités minières par le président, qui a poussé de nombreux exploitants à déclarer les stocks qu'ils avaient accumulés illégalement jusque-là, dans l'espoir de les écouler au prix fort sur les marchés internationaux à

¹³ Voir « Katanga : 4 personnes succombent à des maux de tête et à la toux à la mine Musebe » (Radio Okapi 25 juin 2013) ; « Katanga : un éboulement fait 4 morts dans la carrière d'or de Musebe » (Radio Okapi 27 juillet 2013) ; « Katanga : des élèves abandonnent les cours pour exploiter de l'or à Nyunzu (Radio Okapi 24 avril 2013).

¹⁴ Les chiffres officiels doivent être traités avec prudence vu les difficultés d'accès sur certains sites et les fréquentes fausses déclarations. Par exemple le Groupe des experts pour les Nations unies signale que la COOPERAMMA (Coopérative des exploitants artisanaux miniers de Masisi) s'est entendue avec les agents d'État pour sous-évaluer leur volume de productions et ainsi revendre illégalement une partie de ses minerais au Rwanda. Voir ONU 2014 § 205.

¹⁵ Tous les prix proviennent des « US Geological Survey Mineral Commodity Summaries for 2010 and 2014 ».

nouveau accessibles. Cependant les exportateurs du Kivu ont subi de plein fouet le contrecoup de l'interdiction des échanges de minerais, puis du lancement de la Conflict Free Smelter Initiative en avril 2011, à partir duquel de nombreux fondeurs et affineurs se sont mis à réclamer des preuves de diligence. À la fin 2011, les exportateurs n'étaient plus que trois dans la région, contre 25 en 2010 (Cuvelier *et al.* 2014 : 13). Deux d'entre eux ont ensuite été accusés d'avoir financé indirectement des acteurs armés, et sont tombés sous le coup d'une fermeture administrative. Puis le transport de minerais en provenance du Maniema par voie aérienne via le Kivu a été interdit. Conséquence : selon le Groupe d'experts des Nations unies sur la RDC, le trafic transfrontalier de minerais a repris de plus belle dès 2012 (ONU 2012 § 160), et continué d'abreuver le Rwanda tout au long de l'année 2013 (ONU 2014 § 200).

La comparaison des chiffres officiels et des estimations de l'IPIS révèle l'étendue du trafic d'or en RDC. La production d'or déclarée provient à 95 % de la production et à 96 % de l'exportation industrielle. Globalement, les chiffres officiels ont connu une forte progression en 2012 et 2013, attribuable à l'entrée en phase de commercialisation des entreprises Twangiza Mining et Kibali Gold¹⁶. Les chiffres officiels de l'artisanat minier sont d'une fiabilité relative, du fait de l'inaccessibilité des sites de production et de la fréquence des fausses déclarations. Pour donner une idée du décalage entre ces chiffres et la réalité : en se basant sur la production hebdomadaire des exploitations aurifères artisanales inspectées par ses soins en 2013, l'IPIS estime que 8 à 10 tonnes d'or ont été produites cette année-là par les mineurs artisanaux de l'est du Congo – contre seulement 292,27 kg selon les données officielles. Avec des exportations largement inférieures à la production déclarée, il apparaît clairement que la majorité de l'or issu de l'artisanat minier en RDC continue de quitter le pays illégalement.

5. Militarisation des sites miniers dans l'est du Congo

Cette partie fournit des données sur la présence de groupes armés non étatiques et des forces de sécurité publique sur les sites miniers de la RDC, et sur l'ingérence de ces derniers dans leurs activités. Les recherches menées en 2009-2010 et 2013-2014 n'ayant souvent pas concerné les mêmes sites, il est difficile de comparer les données entre ces deux périodes. En outre, l'ingérence d'acteurs armés dans les mines répond à des dynamiques complexes et changeantes. Pour toutes ces raisons, il a été jugé préférable de présenter les chiffres de chaque période d'activité sous la forme d'instantanés. À noter : la collecte d'informations sur la présence et l'ingérence d'acteurs armés sur les sites miniers n'est pas infaillible – lesdits acteurs armés pouvant par exemple recourir à des intermédiaires pour faire écran durant les inspections et masquer leur implication. Il n'en reste pas moins possible de dégager certaines tendances.

¹⁶ En 2013, 6111,97 kg produits industriellement.

5.1. Militarisation des sites miniers : présentation

Lors de son premier exercice de cartographie des conflits en 2009-2010, l'IPIS a relevé la présence de groupes armés non étatiques ou des forces de sécurité publique dans 265 sites sur un total de 579¹⁷. 48 de ces sites signalaient la présence d'au moins deux acteurs armés différents. En 2013-2014, l'IPIS a relevé la présence de groupes armés non étatiques ou de forces de sécurité publique dans 591 sites sur un total de 1088. 96 de ces sites signalaient la présence d'au moins deux acteurs armés différents.

Précision importante : même si la présence armée s'accompagne dans la plupart des cas d'ingérence, il existe des exceptions. La militarisation n'est donc pas nécessairement synonyme d'ingérence. Par ailleurs, le nombre de mines signalant la présence de groupes armés non étatiques ou des forces de sécurité publique ne suffit pas à apprécier le volume de minerais produits sous contrôle armé, dans la mesure où le niveau de production varie selon les sites. Prises dans leur globalité, les données sur les mines d'or et de 3T en 2009-2010 et 2013-2014 mettent en évidence une diminution des volumes de production de 3T liés directement ou indirectement au financement de groupes armés non étatiques et des forces de sécurité publique.

57 % des mineurs du secteur des 3T ont eu leur production affectée par la présence de ces acteurs en 2009-2010, contre 26 % en 2013-2014. Cependant, cette chute est en partie l'effet mathématique de la reconversion de nombreux mineurs du secteur des 3T dans celui de l'or durant cette période. De fait, la situation réelle d'une bonne part des mineurs artisanaux reste la même : 57 % des travailleurs des mines d'or opèrent en présence de groupes armés non étatiques ou de forces de sécurité publique.

L'étude IPIS 2013-2014 démontre l'importance du secteur de l'or dans le financement de conflits à l'est du Congo. 524 mines d'or sur un total de 850 (61 %) signalent la présence de groupes armés non étatiques ou des forces de sécurité publique, contre 59 sur plus de 200 mines de 3T (27 %). Ce constat n'apparaissait pas aussi clairement lors de la rédaction du *Guide OCDE sur le devoir de diligence* ; à l'époque, l'IPIS ne signalait la présence de groupes armés non étatiques ou de forces de sécurité publique que dans 50 % des 340 mines d'or et 35 % des 200 mines de 3T inspectées. 18 mines de 3T signalaient la présence d'au moins deux acteurs armés différents, contre 29 mines d'or.

¹⁷ De ces 265 sites, 46 qui ont été identifiés comme ayant un acteur armé le sont par une seconde source extérieure, mais cela n'a pas pu être confirmé par la visite de terrain, du fait de la difficulté d'accès au terrain où de la situation sécuritaire. Cela concerne principalement les territoires de Mambasa (31 sites), Bafwasende et Lubero (Province-Orientale), et Mwenga au Sud-Kivu. Bien que la présence de ces groupes armés soit très probable, ces entrées ont été indiquées comme non confirmées sur les cartes IPIS de l'époque.

89 mines d'or et 7 mines de 3T inspectées en 2013-2014 signalent la présence d'au moins deux acteurs armés différents. Ces chiffres confirment que c'est désormais le secteur de l'or qui attire toutes les convoitises, et non plus celui des 3T.

De fait, sur les 100 sites ayant fait l'objet d'une deuxième inspection de l'IPIS en 2013-2014, le nombre de mines d'or nouvellement militarisées est deux fois supérieur à celui des mines de 3T (10 contre 5). À noter cependant : sur la même période, 12 mines d'or ont pour leur part été démilitarisées, contre 8 mines de 3T.

Il est possible de vérifier l'évolution de la situation sécuritaire sur 100 sites que l'IPIS a visités en 2009-2010 et en 2013-2014. Si 51 mines conservent le même statut, 21 ont été démilitarisées, tandis que 15 autres signalent l'intrusion d'un nouvel acteur armé. Il faudrait pouvoir comparer un échantillon plus large de sites, sur une période plus longue, pour dégager des tendances globales. Néanmoins, les données collectées en 2009-2010 et 2013-2014 par l'IPIS soulignent le dynamisme des acteurs armés dans la région, en particulier au Kivu : si les FDLR y ont perdu 6 sites, ils ont cependant été remplacés par les Raïa Mutomboki, par la NDC Sheka, ainsi que par des éléments criminels des FARDC dans un cas.

Au niveau provincial, si 39 % des 97 mines d'or et de 3T inspectées au Nord-Kivu en 2009 signalaient une présence armée, l'extension des recherches de l'IPIS en 2013-2014 à des zones plus reculées révèle que la militarisation de la région est aujourd'hui nettement plus élevée, avec 79 % des 330 mines inspectées signalant une présence armée. Reste à savoir si ces chiffres sont le fait d'une réelle aggravation de la militarisation du Nord-Kivu, d'un pic ponctuel des violences suite à la rébellion du M23 en 2013 ou simplement d'une meilleure appréhension de la situation sur le terrain grâce à des données plus complètes. Sur l'ensemble des sites ayant fait l'objet d'une deuxième inspection de l'IPIS en 2013-2014, la présence (et l'ingérence) des FARDC s'est renforcée, avec 13 sites concernés contre 7 en 2009.

Au Sud-Kivu, 56 % des 119 mines d'or et de 3T signalaient la présence de groupes armés non étatiques ou de forces de sécurité publique en 2009 – contre 58 % des 367 mines inspectées en 2013-2014. Sur les sites qui faisaient l'objet d'une deuxième inspection, l'ingérence des FARDC semblait avoir reculé, avec 5 sites concernés contre 7 en 2009-2010. Ces chiffres confirment que la militarisation des sites miniers est un phénomène mouvant. Les FARDC ne cessent de se redéployer en fonction de l'évolution des conditions de sécurité dans telle ou telle zone, d'où leur tendance à passer de mine en mine. L'IPIS a déjà signalé par le passé la connivence entre les agents civils de l'État qui prélèvent des taxes illégales – pratique très répandue selon les résultats d'une enquête menée au Sud-Kivu en 2014 – et les acteurs armés s'ingérant dans les activités du secteur minier (IPIS 2014 : 17). Pour changer l'attitude des FARDC à l'égard des mineurs artisanaux, il faudra d'abord régler le problème

des taxations illégales ; en effet, ce sont les réseaux criminels qui incitent les FARDC à s'ingérer dans les activités des mines, en leur reversant une part de leurs profits en échange de leur complicité.

La situation des sites du Sud-Kivu ayant fait l'objet d'une deuxième inspection de l'IPIS en 2013-2014 confirme le caractère changeant du phénomène d'ingérence armée dans les mines. La présence des FDLR y a réduit de moitié depuis 2009-2010, pour se limiter à 3 sites, tandis que les Raïa Mutomboki – auparavant absents – ont investi 7 sites. En Province-Orientale, l'IPIS a concentré ses recherches sur l'Ituri. En 2010, les données collectées sur ce territoire indiquaient que 73 % des sites étaient militarisés. En 2013-2014, sur 176 mines inspectées dans l'Ituri, 61 étaient militarisées ; et sur les 16 sites qui faisaient l'objet d'une deuxième inspection de l'IPIS, 5 avaient été démilitarisés depuis 2010¹⁸.

5.2. Présence des forces de sécurité congolaises sur les sites miniers

Quelle que soit la période considérée, l'ingérence armée dans le secteur minier est le plus souvent le fait des FARDC. Présentes dans 1 mine sur 3, celles-ci jouent un rôle majeur dans la militarisation de l'est du Congo. Sur l'ensemble des sites signalant la présence des FARDC en 2013-2014, 70 ne dénoncent pas d'ingérence. Cependant, l'existence de systèmes de taxation illégale est attestée au Mwenga (Sud-Kivu) ; le problème concerne au moins 6000 mineurs artisanaux dans le seul centre de production aurifère de Kamituga. En outre, des rapports signalent depuis 2009 que des éléments criminels des FARDC exploitent et taxent illégalement des mines à proximité de Misisi, sur le territoire de Fizi – un constat confirmé à deux reprises par l'IPIS, en mars 2013 puis en avril 2014¹⁹.

Si lesdits éléments criminels semblaient avoir noué une alliance locale avec les Maï-Maï Yakutumba, des affrontements entre les deux factions ont eu lieu dans la région à cette dernière date (IPIS 2013 : 17). D'autres éléments criminels des FARDC ont été accusés d'exporter illégalement des minerais depuis Rubaya (territoire de Masisi, Nord-Kivu) jusqu'au Rwanda (ONU 2015 § 160-172). Au Maniema, malgré un faible niveau d'ingérence, des éléments criminels des FARDC ont prélevé des taxes illégales sur les activités minières de Punia et Lubutu en 2013. Au Katanga, des personnes travaillant dans la mine d'or de Kalemie ont subi des représailles après avoir refusé de s'acquitter de taxes illégales, tandis qu'en décembre 2013, la mine d'or de Musebe subissait l'ingérence de l'armée et était le théâtre d'affrontements avec les forces de sécurité. Au moment des inspections de l'IPIS en 2013-2014, trois quarts des mines où

¹⁸ L'étude excluait le territoire de Bafwasende et incluait les sites non militarisés en Ituri non couverts en 2010.

¹⁹ Voir aussi ONU 2015 § 160-172.

les FARDC étaient présents signalaient également qu'elles subissaient l'ingérence d'éléments criminels opérant dans leurs rangs.

À noter : à la même époque, cette forme d'ingérence semblait avoir disparu dans les mines de 3T du Nord-Katanga sous la pression des autorités provinciales et des programmes de diligence privés, entraînant une amélioration spectaculaire de la réputation commerciale de la région. Malgré cette victoire, d'autres mines de 3T continuaient de subir l'ingérence d'éléments criminels des FARDC. Il est difficile de déterminer les volumes de production de minerais affectés par l'ingérence des FARDC²⁰. L'IPIS estime qu'au moins un tiers de l'or produit à l'est du Congo provient de mines subissant l'ingérence des FARDC. En resserrant la focale, on constate que la moitié de l'or produit au Sud-Kivu provient de mines où opèrent des éléments criminels des FARDC. Si l'ingérence des FARDC dans les mines de 3T du Nord-Katanga a reculé, plus de la moitié des mineurs artisanaux de la province n'en travaillent pas moins encore sous leur contrôle, du fait là encore de leur implication dans le secteur de l'or de la province, notamment dans la mine d'or de Musebe, qui employait 15 000 personnes lors de l'inspection de l'IPIS. En tout, plus de la moitié de la production d'or du Katanga provient de mines subissant l'ingérence des FARDC. Selon les études de l'IPIS, c'est au Nord-Kivu que l'ingérence des FARDC dans le secteur des 3T était la plus marquée en 2013-2014. Elle passait le plus souvent par le prélèvement de taxes illégales.

5.3. Ingérence des groupes armés non étatiques dans les sites miniers

Les groupes armés non étatiques tirent profit des activités minières tout en violant les droits humains, notamment durant leurs incursions dans les zones d'exploitation. En 2013-2014, ils étaient présents sur 304 sites inspectés, soit à peu près autant que les forces de sécurité publique. Un quart des mineurs artisanaux travaillait dans une mine subissant l'ingérence d'un groupe armé. Les Raïa Mutomboki et la NDC Sheka sévissaient dans la moitié des mines inspectées. Selon les estimations de l'IPIS, au moins un cinquième de la production d'or hebdomadaire de l'est du Congo provient de mines subissant l'ingérence de groupes armés non étatiques. Au Nord-Kivu, cette proportion pourrait s'élever à près de la moitié de la production hebdomadaire estimée. Parallèlement, les groupes armés continuent de s'ingérer dans les activités des mines de 3T. La fin de la Deuxième Guerre du Congo en 2010 a entraîné la démobilisation de nombreux groupes armés non étatiques qui s'étaient formés durant le conflit, et l'intégration (partielle) de certains d'entre eux dans les rangs de l'armée

²⁰ Les volumes de productions hebdomadaires des sites subissant les ingérences des acteurs armés peuvent faire l'objet de fausses déclarations : par ailleurs, il est difficile d'évaluer quelle proportion de ces volumes est effectivement affectée par l'ingérence de ces acteurs extérieurs à la mine ou d'intermédiaires. Ces données n'en sont pas moins un bon indicateur de l'ampleur du phénomène.

congolaise. Mais la stabilité de la région a été à nouveau compromise par la rébellion du M23, qui a donné lieu à de violents affrontements avec les FARDC en 2012 et 2013, notamment dans le Nord-Kivu. Cependant, le M23 ne semble pas s'être particulièrement ingéré dans les activités des mines. Les combats ont pris fin en décembre 2013. Six mois plus tard, la situation paraissait se stabiliser au Kivu, grâce aux opérations militaires conjointes de la RDC et de l'ONU contre les groupes armés sévissant dans la région. On recensait notamment des victoires contre les islamistes de l'ADF au Beni, et des avancées contre l'APCLS et la NDC (Nduma Defense of Congo). Au Kivu, les FDLR étaient déjà présentes sur les sites miniers quand l'IPIS a commencé son travail de cartographie. Au sud du Lubero, elles partagent avec les Maï-Maï UPCP le contrôle du commerce de l'or dans les villes de Kasugho et de Bunyatenge. Depuis fin février 2015, elles font face à une offensive de l'armée congolaise, qui rapporte avoir remporté plusieurs victoires sur les territoires de Lubero et de Mwenga au Nord- et au Sud-Kivu en mars 2015. À la mi-mars, on signalait que les FDLR avaient pris des otages à Bunyatenge²¹, et qu'elles se dirigeaient vers le nord pour rejoindre Mambasa (Province-Orientale)²², territoire abritant 150 gisements d'or. L'impact de l'offensive congolaise sur l'ingérence des FDLR dans l'activité des mines reste à démontrer. Dans 98 sites ayant fait l'objet d'une deuxième inspection de l'IPIS en 2013-2014, les FDLR ont été remplacés par de nouveaux acteurs armés, dont des soldats des FARDC dans un cas. Au Walikale, la NDC Sheka a pris le contrôle d'une vaste zone minière très difficile d'accès, et cherchait apparemment à faire de même dans la zone minière de Fatua début avril 2014. Le groupe est connu pour avoir développé des systèmes sophistiqués lui permettant de tirer profit de l'exploitation et du commerce de minerais. En septembre 2013, il s'est engagé dans de violents affrontements avec une faction des Maï-Maï Simba, pour le contrôle d'une zone minière à l'ouest. En juillet 2014, une offensive conjointe de la Monusco et des FARDC suite à l'attaque du site Alphamin à Bisie par NDC Sheka a permis de déloger ces derniers d'un certain nombre de groupements (Luberiki, Wassa et Ihana) ; les fuyitifs ont regagné l'axe Masisis-Walikale, où ils se sont mis à prélever des taxes illégales (notamment aux environs de Kibua) dès août 2014²³.

En 2013, la majorité des mines d'or du nord du Lubero et du Beni était sous le contrôle des FARDC, tandis que les FDLR et les Maï-Maï UPCP avaient la mainmise sur le centre et le sud du Lubero. Contrairement aux mines d'or de

²¹ La Monusco n'a pas pris part à ces contre-offensives contre les FDLR, pour montrer son inquiétude vis-à-vis des accusations de violations des droits de l'homme contre les officiers congolais en charge des opérations.

²² « Sud-Kivu : l'armée dit contrôler le fief des FDLR à Itombwe » (Radio Okapi 8 mars 2015). « Traque contre les FDLR : environ 182 rebelles neutralisés au Nord- et au Sud-Kivu » (Radio Okapi 14 mars 2015).

²³ « Nord-Kivu : les FARDC délogent les Maï-Maï Cheka de Kabombo » (Radio Okapi 11 août 2014).

Beni, Lubero et Walikale, les mines de 3T de Masisi semblaient avoir échappé à la présence de groupes armés non étatiques et des forces de sécurité publique en 2013-2014.

Au Sud-Kivu, depuis 2010, les Raïa Mutomboki sont présents à l'est comme à l'ouest, dans de près de 110 sites miniers, dont le groupement de Baliga, ainsi que dans plusieurs centres de négoce, sans être particulièrement inquiétés. Sur le territoire de Shabunda, des factions Kikuni contrôlent des mines de cassitérite et prélèvent des taxes illégales sur le commerce de minerais (ONU 2015 § 181-186).

Par ailleurs, depuis janvier 2014, les Raïa Mutomboki tirent profit de l'usage croissant de dragues sur la rivière Ulindi, qui traverse des zones sous leur contrôle, en réclamant diverses taxes illégales aux propriétaires de celles-ci (ONU 2015 § 193). Sur le territoire de Fizi, les Maï-Maï Yakutumba et les FARDC semblent avoir rompu leur alliance en avril 2014, date à laquelle des affrontements entre les deux forces ont été signalés. Les Maï-Maï Yakutumba sont connus pour leur implication dans le trafic d'or et pour leurs attaques motivées par le seul appât du gain.

En 2013, les mineurs artisanaux de l'Ituri opéraient principalement dans le secteur de l'or, avec une implication particulièrement forte de l'Irumu et du Mambasa dans le financement de conflits. L'ingérence de la FRPI dans les activités des mines d'or de l'Irumu remontait déjà à un certain temps. Après de longues négociations avec les FARDC lors de la démobilisation, le leader du groupe, Cobra Matata, s'est rendu en novembre 2014 avec un contingent de combattants, et a été arrêté. Toutefois, en mars 2015, de nombreux civils, agents de l'État et officiers des douanes affirmaient avoir été pris pour cibles par la FRPI aux alentours de Bunia²⁴. Les Maï-Maï Morgan ont sévi pendant plusieurs années au Mambasa, pillant des sites miniers, extorquant de l'argent à des mineurs et participant au trafic d'or pour le compte d'un réseau criminel élargi lié à des officiers de haut rang des FARDC (ONU 2012 § 129). L'arrestation puis la mort dans des circonstances douteuses de leur leader en avril 2014 ne devraient pas améliorer la situation (les réseaux criminels impliqués dans le trafic d'or local n'ayant pas été particulièrement inquiétés depuis). Si d'aventure les FDLR parvenaient à gagner le Mambasa, comme ils s'y emploient actuellement, la sécurité des sites miniers de la région deviendrait extrêmement fragile.

Au Maniema, les données de 2013 confirment que la majorité des sites miniers échappe à la présence de groupes armés. Les problèmes d'ingérence sont particulièrement rares dans le secteur des 3T. Seuls 20 sites inspectés par l'IPIS en 2013-2014 sur 136 étaient militarisés – contre 38 sur 144 en 2010. Dans ces conditions, il est nettement plus facile de s'approvisionner en minerais produits de manière responsable au Maniema qu'au Kivu. C'est pourquoi

²⁴ « Les miliciens FRPI ciblent les représentants de l'État à Walendu Bindi » (Radio Okapi 9 mars 2015).

les autorités provinciales ont décidé en 2012 de bien distinguer la production de minerais du Maniema de celle du Kivu en détournant les convois en provenance du Punia vers Kindu – mesure qui a de fait contribué à l'amélioration de la réputation commerciale de la région et à la reprise des échanges sur place. Aujourd'hui, la plupart des mineurs du sud du Maniema exploitent de l'or, et l'entreprise canadienne Banro détient plusieurs concessions dans la ceinture aurifère qui s'étend du Sud-Kivu au Maniema. Fin 2013, on signalait tout de même l'ingérence des Maï-Maï Kem dans les activités minières à la frontière du Kailo, du Punia et du Shabunda. La sécurité dans les mines d'étain et de tantale du Nord-Katanga s'est considérablement améliorée depuis six ans. En particulier, les sites iTSCi au nord-est du Malemba-Nkulu produisent leur étain dans de bonnes conditions. En revanche, au moins une exploitation à moyenne échelle de l'est du Manono a subi des attaques répétées de Maï-Maï en 2014. Selon l'IPIS, la situation du Katanga et de ses mineurs artisanaux mériterait une surveillance rapprochée. De fait, l'année 2014 a été marquée par une véritable spirale de violences, avec des assauts de milices Maï-Maï à Kalemie, Manono, Mitwaba, Pweto et Moba, des agressions de Bakata Katanga contre des civils et des tensions interethniques. Les Bakata Katanga restent opérationnels dans la quasi-totalité des territoires de l'est, où ils s'en prennent régulièrement aux mineurs artisanaux.

5.4. Financement du conflit et violences sur les sites miniers

Les données collectées en 2009-2010 indiquent que les groupes armés non étatiques comme les forces de sécurité publique privilégient, pour se financer, le prélèvement de taxes illégales et le trafic de minerais, ainsi que l'exploitation directe de gisements, soit par leurs propres moyens, soit par de la main-d'œuvre extérieure. Plus d'une vingtaine de cas de travail forcé ont été signalés – auxquels s'ajoutent les pillages, les agressions, les violations de droits humains et les extorsions perpétrées par des agents de l'État. Les groupes armés semblent souvent procéder par incursions sporadiques. Les données collectées par l'IPIS sur le financement de conflit en 2013-2014 (après la publication du *Guide OCDE sur le devoir de diligence*) sont plus développées. Des acteurs armés prélevaient des taxes illégales sur la production de 504 mines, contre 92 cas de trafic de minerais et 52 cas d'exploitation directe²⁵. 46 cas de travail forcé ont été répertoriés.

L'IPIS n'a pas constaté de cas de travail des enfants en 2009-2010. En revanche, alors même que les pires formes du travail des enfants n'étaient pas l'objet prioritaire de ses recherches, l'IPIS a relevé la présence d'enfants sur plus d'une vingtaine de sites non-iTSCi en 2013-2014. Si certains de ces

²⁵ Ces chiffres doivent être relativisés, l'implication des FARDC et des groupes armés dans le commerce des minerais n'est pas toujours évidente, et peut être masquée par l'utilisation de civils ou d'intermédiaires.

enfants participaient aux activités de creusage, l'étendue et la gravité du problème restent à évaluer. À noter tout de même : d'autres recherches menées entre juin 2007 et décembre 2012 dans la mine de cassitérite de Bisie faisaient déjà état de l'implication d'enfants dans les activités extractives et de soutien du site (Kyamwani 2015).

6. Mise en œuvre des programmes de diligence sur le terrain

Depuis début 2011, diverses mesures ont été prises en amont de la chaîne d'approvisionnement, et développées à l'échelle régionale. La Conférence internationale sur la région des Grands Lacs a lancé les six outils de son Initiative régionale contre l'exploitation illégale des ressources naturelles (IRRN) et approuvé le *Guide OCDE sur le devoir de diligence* dans sa Déclaration de Lusaka en décembre 2010, qu'elle a ensuite intégré à son mécanisme de certification, à des fins d'harmonisation avec sa « loi modèle » (texte devant lui-même servir de référence commune aux législateurs des différents pays de la région). Le mécanisme régional de certification de la CIRGL conditionne l'obtention d'un certificat à l'application des préconisations du *Guide OCDE sur le devoir de diligence*. En 2012, la RDC et le Rwanda ont intégré le Mécanisme régional de certification de la CIRGL à leur propre cadre réglementaire. Le Burundi leur a emboîté le pas par la suite. En mai 2012, la RDC a temporairement fermé deux comptoirs chinois qui ne se conformaient pas aux préconisations d'une note circulaire préalable imposant aux acteurs du secteur minier en activité sur le territoire de mettre en œuvre leur devoir de diligence. La RDC a mis en circulation les certificats de la CIRGL sur l'ensemble de son territoire le 20 janvier 2014, en remplacement du système national de certification existant. Ce lancement s'étant fait dans la précipitation, le nombre de sites éligibles s'est rapidement avéré insuffisant. Pour assurer l'efficacité du système, un décret a été publié, classant « vert » 11 mines du Nord-Kivu une semaine après l'inspection de la mission de validation.

Aux États-Unis, en août 2012, la Securities and Exchange Commission s'est définitivement prononcée sur les règles devant accompagner la mise en œuvre de la Section 1502 de la loi Dodd-Frank. Elle a notamment préconisé d'utiliser le *Guide OCDE sur le devoir de diligence* comme norme de diligence de référence. Les premiers rapports conformes à la loi Dodd-Frank ont été publiés en mai 2014²⁶.

Malgré des controverses depuis son adoption, la Section 1502 n'en a pas moins fait prendre conscience aux acteurs du secteur minier congolais et mondial qu'ils devaient lutter contre les problèmes liés aux activités extractives

²⁶ Suite au dépôt de recours contre les règles de la SEC, la cour d'appel des États-Unis du district de Columbia a confirmé les dispositions de la loi Dodd-Frank section 1502 en avril 2014, tout en statuant qu'obliger les entreprises de déclarer que leurs produits n'étaient pas « libres de conflit », c'était enfreindre le premier amendement de la Constitution.

pour espérer avoir accès aux marchés internationaux. En effet, au fil des trois cycles de la phase pilote de mise en œuvre du Supplément sur les 3T du *Guide OCDE sur le devoir de diligence*, l'IPIS a constaté un recul progressif du scepticisme à l'égard du devoir de diligence en RDC, et une implication croissante des parties prenantes. La promulgation de la loi Dodd-Frank n'explique pas à elle seule cette évolution, également due aux changements de réglementation en RDC et aux normes imposées par les entreprises et par des initiatives privées comme le Conflict-Free Smelter (OECD/IPIS 2014). En revanche, l'interdiction de l'exploitation minière par le président de la RDC du 9 septembre 2010 au 10 mars 2011, en réponse aux pressions de la communauté internationale, s'est avérée contre-productive : elle a court-circuité les voies commerciales légales, compliquant la première phase de mise en œuvre du devoir de diligence au moment précis où les importateurs des marchés internationaux se mettaient à exiger des minerais « libres de conflit » prouvés à l'appui. Les acteurs du secteur ont eu du mal à se relever de ce hiatus.

Au niveau congolais, les nouvelles mesures de contrôle, de traçabilité et de suivi de la chaîne d'approvisionnement en minerais n'ont pas eu l'efficacité escomptée, du fait du manque de moyens et de ressources – alors même que la demande en minerais produits de manière responsable s'accroissait sur les marchés. À ces difficultés se sont ajoutées la baisse des prix et l'instabilité de plusieurs localités. Toutefois, plusieurs organisations internationales, dont l'OCDE, Partenariat Afrique Canada (PAC), Pact, basé à Washington DC, et l'Institut fédéral allemand des géosciences et des ressources naturelles (BGR), basé à Hanovre, ont aidé le gouvernement et les acteurs du secteur à développer leurs compétences en organisant des formations, et à collecter des données sur l'artisanat minier en RDC. Les réformes minières restent lentes, malgré la mobilisation des autorités centrales et d'autres parties prenantes pour améliorer la gouvernance du secteur et l'attention accrue des gouvernements. Des restrictions budgétaires et des contraintes de sécurité ont empêché les équipes multipartites de validation d'effectuer l'ensemble de leurs missions sur le terrain en 3 mois comme prévu. Parallèlement, le ministère des Mines a parfois attendu plusieurs mois pour publier les arrêtés relatifs aux missions de validation accomplies – rendant cette validation obsolète et décrédibilisant l'ensemble du système. Du fait de ces retards et du nombre limité de zones géographiques couvertes jusqu'ici, la majorité des mines artisanales opèrent toujours dans l'illegalité. La situation est particulièrement préoccupante dans les mines aurifères de la Province-Orientale, et constitue le principal obstacle à la viabilisation des approvisionnements dans cette région (Mthembu-Salter 2015).

Il n'en reste pas moins qu'en novembre 2014, 152 sites avaient été validés (116 classés « vert », 16 « jaune », 16 « rouge ») – mais seuls 25 sites avaient fait l'objet de deux ou trois inspections. Début avril 2015, une mission de validation conduite au Nord-Kivu a permis de classer « vert » six sites sur le territoire de Lubero et sept sites sur le territoire de Walikale. Si le système

d'étiquetage de l'iTSCi est désormais lancé dans ces mines, le site de Bisie à l'inverse n'en bénéficiera pas, l'entreprise industrielle Alphamine Bisie Mining SA ayant manifesté son intérêt pour y développer une exploitation à grande échelle. Ce projet constituerait une avancée décisive pour le site.

Autre initiative du Gouvernement, en partenariat avec la Monusco et l'OIM : la création de centres de négoce et le routage de la production des mines vers des plaques tournantes du commerce de minerais. La mesure doit permettre aux mineurs et négociants d'accéder à un environnement économique échappant à toute ingérence armée. Malheureusement, son application se heurte à d'importants obstacles. Si deux centres de négoce ont effectivement été construits et inaugurés officiellement, leur fonctionnement a été entravé par des dissensions entre les propriétaires des concessions locales et les mineurs artisanaux.

Il serait pertinent que les autorités et les principales exploitations minières à grande échelle modifient leur approche de la question de l'artisanat minier, et qu'elles privilégient l'intégration aux mesures de coercition et d'exclusion. Il faut encore sensibiliser les unes comme les autres à l'importance de l'artisanat minier pour la survie des communautés locales, et les inciter à adopter des politiques de coopération.

Le développement des programmes de traçabilité prend plus de temps que prévu, mais les progrès sont réels. Le programme de diligence de l'iTSCi a été introduit à la mine de Nyabibwe (territoire de Kalehe) au Sud-Kivu en 2010. Si les activités minières ont été suspendues dans la province à partir de septembre 2010 sur ordre du président, le programme n'en a pas moins été élargi au tantale et au tungstène, et étendu au Rwanda et au Katanga dès 2011, puis à certaines zones du Maniema, à d'autres sites du Sud-Kivu, à la concession de Mwangachuchu Hizi International (aujourd'hui Société minière de Bisunzu – SMB) dans la mine de Rubaya sur le territoire de Masisi au Nord-Kivu, et à une partie des exploitations du Lubero et du Walikale en avril 2015. L'iTSCi a profité au Maniema et au Sud-Kivu, entraînant une augmentation de la production dès 2013 – notamment de la cassitérite. Selon les chiffres officiels, la production du premier trimestre 2014 dépassait celle des deux premiers trimestres de 2013.

Autre mesure visant à permettre le maintien des approvisionnements en RDC : le développement de filières fermées depuis début 2011. À la lumière d'un an d'échanges commerciaux et d'actions en faveur du devoir de diligence au Katanga et au Rwanda, de nombreuses initiatives ont été prises pour aider les entreprises à mettre en œuvre le *Guide OCDE sur le devoir de diligence*.

En juillet 2011, Motorola Solutions et AVX ont lancé le projet innovant Solutions for Hope (SfH). Objectif : s'approvisionner en tantale « libre de conflit » dans la province du Katanga. D'autres entreprises telles que Nokia, Hewlett Packard et Intel se sont associées au projet par la suite. La filière fermée SfH s'appuie sur un groupe restreint de fournisseurs et d'acheteurs, comprenant des sites miniers iTSCi pré-évalués, des coopératives de mineurs

artisanaux, des exportateurs, des fondeurs et autres entreprises de transformation, des fabricants de composants et des utilisateurs finaux. En mars 2014, Sfh a étendu son champ d'activité hors du Katanga pour englober le Nord-Kivu, et rapporte s'être approvisionné auprès de la Société minière de Bisunzu à partir de janvier 2015. Sur le même modèle, début 2012, KEMET, l'un des principaux utilisateurs de tantale au monde, a lancé au Katanga la filière fermée « Partnership for Social and Economic Stability », spécialisée dans la fabrication de condensateurs. En septembre 2012, le gouvernement hollandais s'est associé aux entreprises Philips et Tata Steel pour lancer la Conflict-Free Tin Initiative (CFTI) au Sud-Kivu, dans la mine d'étain de Kalimi. Le dispositif a été étendu au Maniema début 2014.

Toutes ces initiatives ont convaincu d'importants acheteurs comme Traxys et Malaysia Smelting Corporation de faire leur retour en RDC, pour s'y approvisionner dans des conditions conformes aux préconisations du *Guide OCDE sur le devoir de diligence*. Elles ont également ravivé l'industrie locale du traitement des minerais, avec la construction de fonderies à Masisi (Nord-Kivu) et Lubumbashi (Katanga). Cependant, la restructuration nécessaire de l'artisanat minier, avec la formation de nombreuses coopératives, a aussi nourri des tensions entre les différents acteurs des filières fermées, notamment au sujet du prix des minerais. Certains acheteurs et coopératives refusent d'adapter leurs prix aux fluctuations du marché, ce qui peut mécontenter les mineurs et les pousser à la contrebande (Mthembu-Salter 2015 : 24).

L'Alliance public-privé pour un commerce responsable des minerais (APP), initiative intersectorielle et pluripartite lancée en novembre 2011 par l'Agence des États-Unis pour le développement international (US Agency for International Development – USAID), vise, elle aussi, à soutenir la mise en œuvre de chaînes d'approvisionnement en minerais responsables, l'harmonisation des pratiques et des chaînes de responsabilité et le développement des compétences des gouvernements et de la société civile de la région. À ce jour, elle a apporté son soutien aux premières étapes de développement d'une chaîne d'approvisionnement traçable en minerais « libres de conflit » issus de l'artisanat minier en Province-Orientale, à des initiatives de la société civile en faveur d'une plus grande transparence du secteur, à l'élaboration de systèmes d'alerte et à la responsabilisation du secteur minier au Sud-Kivu.

Un certain nombre de mesures pluripartites ont été prises au niveau local pour renforcer le contrôle du secteur²⁷. Dans cette optique, un Comité provincial de pilotage du système iTSCi a été créé en coopération avec le gouvernement de la RDC. Des comités de suivi provinciaux composés de représentants de l'État, de la société civile, des entreprises et des forces de sécurité (comme la Monusco) sont chargés de contrôler la mise en œuvre de l'IRRN de la CIRGL et du *Guide*

²⁷ Pour plus d'information, voir Cuvelier *et al.* 2014 : 13-14.

OCDE sur le devoir de diligence dans les mines congolaises, et de vérifier que celles-ci respectent les normes nationales et internationales en matière de travail des enfants, de droits des femmes et d'ingérence illicite. Ils sont aidés dans leur tâche par des comités pluripartites implantés au niveau local, qui assurent le suivi des activités liées au système iTSCi et qui leur adressent des rapports sur les sujets relevant de leur responsabilité. Par ailleurs, au Nord- et au Sud-Kivu, l'Observatoire Gouvernance et Paix (OGP) a créé des comités spécialisés chargés de signaler tout problème de traçabilité. Par ailleurs, l'ONG congolaise Save Act Mine, fondée en 2012, a mis en place un numéro de téléphone qui vient compléter le système d'alerte de la CIRGL en permettant de signaler toute pratique illégale dans le secteur minier. L'association pilote en outre des comités de surveillance locale, entre autres activités.

La création des comités pluripartites constitue une avancée majeure. Les organisations de la société civile et des communautés locales disposent désormais d'un canal officiel pour partager leurs inquiétudes avec les autorités provinciales et centrales. Malheureusement, le fonctionnement de ces comités est entravé par le poids de la bureaucratie et par le manque de moyens.

Conclusion

L'objet de l'étude était de vérifier l'évolution du lien entre la chaîne d'approvisionnement des minerais et le conflit en RDC. En introduction, on a d'abord rappelé que le secteur minier artisanal restait un pilier de l'économie régionale dans l'est du Congo, et que sa participation au financement du conflit n'était pas la cause de celui-ci, mais plutôt une conséquence, puisque les groupes armés ne faisaient que « suivre » l'argent.

Ensuite l'étude analysait les données récoltées sur le terrain par l'IPIS en 2009-2010 et 2013-2014, et révélait une évolution différente entre les commerces des 3T et de l'or liés au financement du conflit. En ce qui concerne le tungstène, l'étain et le cobalt, l'IPIS analysait que 57 % des sites visités subissaient l'ingérence d'un acteur armé en 2009-2010 pour « seulement » 26 % en 2013-2014. Tout en signalant les raisons pour lesquelles une telle comparaison devait être prudente, deux phénomènes ont été identifiés pour expliquer cette amélioration.

Premièrement, la production responsable des 3T a augmenté grâce aux nombreuses initiatives locales et internationales encourageant la transparence et la traçabilité de ces minerais, même si une normalisation du secteur demandera encore beaucoup d'efforts. En effet, il persiste encore de nombreux sites miniers qui n'ont pas été évalués, en raison des difficultés d'accès au site, sécuritaire ou géographique, budgétaires ou parce qu'ils sont trop récents.

Deuxièmement, les données attestent que vers les années 2009-2010, l'intérêt pour l'or a explosé au détriment des 3T. Tant les mineurs que les acteurs armés ont procédé à ce revirement soudain. En effet, le nombre de sites aurifères

identifiés en 2013-2014 a plus que doublé par rapport à ceux de 2009-2010, de même que les estimations du nombre de travailleurs. En extrapolant cette observation pour toute la région, l'attraction pour l'or devient frappante. Les acteurs armés ont suivi les travailleurs dans ce changement et ont facilement pris le contrôle de l'or du fait de l'absence de l'État dans ces régions reculées et parce que son commerce n'avait jamais été formalisé. Dans ce contexte, les acteurs armés, mais aussi les négociants et commerçants, ont pu sortir illégalement la production aurifère hors des frontières, et ainsi se financer. La statistique des 98 % de la production aurifère quittant le pays illégalement est si frappante qu'il est utile de la rappeler.

Notre recherche distingue deux types d'acteurs armés s'ingérant dans le secteur des minerais, les militaires indisciplinés des rangs des FARDC et les groupes armés non étatiques, et différencie la situation de chaque province. Dans le Maniema par exemple, les sites restent très largement démilitarisés, et au nord du Katanga, toute interférence armée dans la production de 3T semble avoir été éliminée. Par contre, dans les Nord- et Sud-Kivu, l'ingérence des deux acteurs armés affecte fortement le commerce des minerais. Les FARDC sont présents dans près d'une mine sur trois. Au Sud-Kivu, plus de la moitié des sites aurifères sont contrôlés par des militaires indisciplinés des FARDC. Généralement, cette ingérence s'apparente à des taxes illégales, voire à du travail forcé.

Quant aux groupes armés largement présents au Nord- et Sud-Kivu, ils se rendent responsables de graves violations des droits de l'homme et profitent également du vide étatique pour se financer en trafiquant les minerais vers les pays limitrophes.

Selon les estimations de productions hebdomadaires, les groupes armés non étatiques s'ingèrent dans près d'un cinquième de la production d'or de l'est du Congo, et même jusqu'à la moitié au Nord-Kivu.

L'étude concluait enfin que l'ingérence des acteurs armés pesait lourdement sur l'économie, prenant en exemple les gouvernements provinciaux du Maniema et du Katanga qui avaient agi avec succès contre la militarisation de leurs sites miniers et voient à présent leur commerce de minerais croître.

Mais le problème du financement des acteurs armés par le trafic illégal de l'or paraît toujours irrésolu. Une petite quantité d'or vaut beaucoup d'argent, ce qui permet de le transporter facilement, de le cacher, et faire de gros profits. Tout cela rend sa traçabilité difficile, à un point tel qu'elle semble liée à la stabilité de la région. Une démilitarisation, ou en tout cas la fin de l'ingérence d'acteurs armés engendrant la sécurité pour les travailleurs, permettra d'instaurer la confiance pour la mise en place de mesures visant à plus de transparence dans le commerce de l'or. Le *Guide OCDE* concluait ses recommandations en faisant de la normalisation du commerce de l'or une de ses priorités.

Bibliographie

Cuvelier, J. *et al.* 2014 (novembre). *Analysing the Impact of the Dodd-Frank Act on Congolese Livelihoods*. New York : Social Science Research Council (SSRC).

IPIS. 2013 (novembre). *Analysis of interactive map of artisanal mining areas in Eastern DR Congo*.

IPIS. 2014 (mai). *Analysis of the interactive map on artisanal mining areas in Eastern DR Congo: May 2014 update*.

Kyamwani, P.K. 2015 (novembre). *Travail des enfants dans le site minier d'exploitation artisanale de Bisie en territoire de Walikale : une crise oubliée en République démocratique du Congo*. Anvers : IPIS.

Matthysen, K. & Zaragoza, A. 2013 (novembre). *Conflict Minerals' initiatives in DR Congo: perceptions of local mining communities*. Anvers : IPIS/Humanity United/EURAC.

Ministère des Mines. 2003 (septembre). *Statistiques minières de 2003 à 2012*.

Mthembu-Salter, G. 2015. *Baseline study three: Production, trade and export of gold in Orientale Province, Democratic Republic of Congo*. Paris: Phuzimoya Consulting/OECD.

OECD/IPIS. 2014 (janvier). « Mise en œuvre en amont du *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit à haut risque* : rapport final sur la phase pilote de la mise en œuvre du *Supplément sur l'étain, le tantale et le tungstène* ».

ONU. 2012. Group of Experts, Final Report, s/2012/843.

ONU. 2014. Group of Experts Report, s/2014/42.

ONU. 2015. Group of Experts Report, s/2015/19.

Radio Okapi. 24 avril 2013 ; 25 juin 2013 ; 27 juillet 2013 ; 11 août 2014 ; 4 mars 2015 ; 8 mars 2015 ; 9 mars 2015.

Radley, B. & Vogel, C. 2015 (août). « Fighting willminds in Eastern Congo? The ambiguous impact of the "Conflict Minerals" movement ». *The Extractive industries and society* 2 (3) (<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2214790X1500088X>).

UNEP. 2015 (avril). *Experts' background report on illegal exploitation and trade in natural resources benefitting organized criminal groups and recommendations on MONUSCO's role in fostering stability and peace in eastern DR Congo*.

Wimmer, S.Z. & Hilgert, F. 2011 (novembre). *Bisie. A one-year snapshot of the DRC's principal cassiterite mine*. Anvers : IPIS.

II

LE DÉVELOPPEMENT AGRO-FORESTIER : LE PARI DE « MODERNISATION »

LA QUESTION DE LA PLACE DU MONDE PAYSAN DANS LE DÉVELOPPEMENT RURAL EN RDC : UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE DE LONGUE PÉRIODE

Jean-Philippe Peemans¹

Introduction

L'objectif de cette contribution est de proposer un regard historique de long terme sur les questions liées au développement rural dans l'espace congolais (RDC). Le développement rural est une thématique vaste qui ne se réduit pas aux questions agricoles, même si celles-ci y occupent évidemment une place centrale. Cette thématique exige une approche interdisciplinaire où s'articulent au moins les dimensions économiques, sociales et institutionnelles, mais où ne peuvent être négligés les aspects géographiques, démographiques, voire anthropologiques et culturels. L'aspect interdisciplinaire a reçu une attention plus évidente avec l'intérêt affirmé dans les années récentes pour la recherche d'un développement rural dit durable. Cet intérêt donne une actualité à une approche historique du développement rural qui ne soit pas réduite à une histoire de la modernisation agricole plus ou moins réussie selon les pays.

On peut rappeler ici très brièvement que ce paradigme de la modernisation a été et reste au cœur des théories et politiques du développement depuis près de trois quarts de siècle. Dans cette vision très normative, l'arriération de l'agriculture et du monde paysan sont la cause profonde du sous-développement des pays du Sud. L'industrialisation et l'urbanisation rapides sont les vecteurs du progrès, et le rôle de l'agriculture est de fournir les ressources matérielles et humaines qui doivent être mobilisées pour soutenir la transition vers une économie et une société modernes.

Dans le cas de l'Afrique et particulièrement du Congo (RDC) la réduction de l'histoire du développement rural aux étapes de cette transition aboutit généralement à un constat très pessimiste mettant en évidence l'échec ou au moins l'insuffisance du rythme de cette transition. Dans cette contribution on voudrait

¹ Professeur émérite UCL (Université catholique de Louvain) ; cette contribution est une version remaniée d'une communication présentée lors d'un séminaire organisé aux Facultés universitaires agronomiques de Gembloux à l'initiative du professeur Ph. Lebailly, dans le cadre du programme GRAP (Groupes de recherche en appui à la politique) de la CUD (Coopération universitaire au développement de la Communauté française de Belgique).

montrer que cette approche téléologique de l'histoire de la modernisation agricole est insuffisante pour comprendre les enjeux d'un développement rural durable qui reste un défi majeur pour l'avenir du Congo (RDC).

D'autres dimensions doivent être prises en considération pour construire une image de la réalité moins tronquée et surtout moins incantatoire que celle offerte par les diverses variantes du discours modernisateur.

Une première dimension est celle de la place du monde paysan dans le développement rural au sens large. Cette place a été complètement obscurcie dans le regard de la modernisation, pour qui la paysannerie arriérée est soit un obstacle au progrès de l'agriculture, soit au mieux un instrument de la transition du sous-développement vers le développement. Dans cette optique le rôle d'un État modernisateur est de soutenir la croissance du secteur moderne, mines ou industries, à travers notamment des politiques bien ciblées de mobilisation du surplus agricole et de la force de travail. Le rôle de l'État autoritaire à Taïwan et en Corée du Sud dans la phase de démarrage des pays du « miracle asiatique » a été considéré comme exemplaire pour accomplir cette tâche.

À l'inverse, c'est l'incapacité des États africains d'accomplir cette mobilisation qui a souvent été considérée comme la cause première de l'incapacité des pays africains à accomplir le « *take off* » requis pour assurer la croissance.

Dans sa thèse de la « paysannerie à capturer », G. Hyden, dans les années 1980, affirmait que la crise agraire africaine, manifeste depuis les années 1970, n'était pas due à la mauvaise gestion de l'État, mais à son incapacité à « capturer la paysannerie ». Cette insoumission constituait pour Hyden le principal obstacle au développement qu'il soit capitaliste ou socialiste, parce que pour lui, la subordination complète de la paysannerie est la condition de n'importe quelle forme de développement, y compris en Afrique, et nécessite d'imposer le changement à la paysannerie. Selon lui, dans la plupart des pays africains, l'activité agricole était restée contrôlée par les paysans qui ont gardé un accès à la terre et jouissent d'une relative autonomie à l'égard d'autres groupes de la société. Dans la mesure où les paysans peuvent assurer leur propre production et reproduction sans le soutien des autres classes sociales, ils peuvent se soustraire au marché et à la pression de l'État en se retirant dans leur économie de subsistance (Hyden 1985 ; 1986).

La dureté du langage de cette thèse ne doit pas masquer qu'elle n'était qu'une reformulation plus radicale des idées fondatrices de la modernisation où la paysannerie est un « objet » des politiques de modernisation et n'est pas reconnue comme un « sujet » porteur de développement. Dans cette optique l'histoire de la paysannerie n'a aucun intérêt puisque le passé est synonyme de misère et de stagnation.

La thèse de Hyden avait le mérite de mettre en avant le lien entre la question paysanne et la question de la terre. Déposséder la paysannerie de la terre était la clé de l'incorporation de ces deux « ressources » dans la sphère de

l'accumulation. Cet aspect a une actualité plus forte que jamais dans le contexte de la vague de « *land grabbing* » que connaissent de nombreux pays africains, dont la RDC.

Une seconde dimension d'une approche d'un développement rural durable est justement le fait que la terre n'est pas seulement un facteur de production, mais est une composante essentielle de la vie sociale et de l'identité des populations qui la gèrent. La terre est une composante essentielle des « territoires de vie » des mondes paysans. Et reconstruire l'histoire de l'interaction entre les deux est essentiel pour reconnaître l'importance des savoirs paysans dans la recherche d'un développement rural durable.

Ce nouveau regard sur la paysannerie, patiemment construit à travers de nombreuses recherches de terrain, a commencé à avoir une sorte de reconnaissance officielle, dans ce qui est connu comme le rapport IAASTD, publié en 2009 et réalisé par une équipe de quatre cents chercheurs de différentes disciplines (McIntyre *et al.* 2009).

Ce rapport IAASTD reconnaît l'importance des « connaissances traditionnelles et locales, basées sur les pratiques et les savoirs des communautés locales » pour mettre en œuvre des pratiques d'agriculture durable, la protection de la biodiversité, tout en assurant la sortie de la pauvreté à travers l'amélioration des conditions de vie locales. Au lieu de situer simplement l'agriculture dans une chaîne de valeur globalisée, il accorde une place primordiale au rôle que l'agriculture peut jouer pour contribuer à l'amélioration des conditions de vie générales des populations locales. La reconnaissance des savoirs paysans locaux est vue comme un élément important pour améliorer la production et la productivité avec des moyens adaptés aux contextes locaux spécifiques, en ce qui concerne l'amélioration des sols, la gestion des ressources en eau, la lutte contre les ravages pré- et post-récoltes, la diversification de la production dans le respect de la biodiversité, etc. Les marchés locaux doivent être consolidés pour réduire les coûts de transaction pour les petits producteurs et leur assurer une part plus importante de la valeur créée.

Ces avancées vers la reconnaissance du monde paysan comme acteur séculaire du développement n'ont rien à voir avec des visions romantiques ou idylliques de la vie villageoise. Simplement, elles obligent à prendre en considération l'histoire longue pour comprendre comment les paysanneries ont produit des « territoires » à travers les générations, et comment l'interaction entre ces acteurs et ces territoires, oblitérés dans la vision modernisatrice, est une composante importante de l'avenir d'un développement rural durable.

Dans cette contribution limitée, on cherchera à montrer que malgré les tentatives de les « capturer » – à travers la période coloniale, la période postcoloniale, jusque dans la vague récente de « *land grabbing* » –, les paysanneries congolaises ont montré une résilience qui ne se limite pas à des formes spectaculaires de résistance. Elle oblige à prendre en considération leur contribution potentielle à un développement rural durable, plus sérieusement que toutes les

variantes des politiques et projets de modernisation agricole. Celles-ci ont été axées depuis de longues décennies sur l'apport exclusif d'acteurs supposés d'une modernisation peut-être performante, mais certainement excluante.

L'article s'articule donc autour d'une simple approche diachronique : la période coloniale 1885-1960 (section 1), la période postcoloniale 1960-2000 en y distinguant deux sous-périodes (avant et après 1980) (sections 2 et 3), et la première décennie des années 2000 (section 4), pour finalement, en conclusion, essayer de dégager quelques pistes sur la contribution potentielle du monde paysan congolais à un développement durable de l'ensemble du pays.

1. L'héritage ambigu de la période coloniale et des tentatives de « capturer la paysannerie » congolaise dans la période 1885-1960

En centrant l'approche de l'époque coloniale sur le thème de la « paysannerie capturée » avancé par G. Hyden, dans les années 1980, on veut souligner d'emblée que du point de vue de l'histoire longue du développement humain au Congo, c'est certainement la tentative de l'État colonial de prendre le contrôle de la paysannerie qui a été le vecteur le plus structurant de cette période de trois quarts de siècle.

Il faut évidemment rappeler avec force que ce n'est pas avec la période coloniale que commence l'histoire du monde paysan congolais. Bien au contraire ce dernier avait construit depuis des siècles d'innombrables « territoires de vie » au sens du rapport IAASTD précité, mais aussi de la vision de l'histoire longue des civilisations proposée par F. Braudel (1985).

S'inspirant en partie de ce dernier, l'historien I. Ndaywel brosse une fresque impressionnante de l'histoire millénaire du Congo, en mettant l'accent sur la construction de civilisations enracinées dans l'apprentissage de la maîtrise de leurs milieux naturels. Il montre le lien entre la construction de « territoires de vie » par les populations locales, agriculteurs, chasseurs ou pêcheurs, la mise en place d'institutions complexes réglant la vie sociale et politique. Selon lui cette construction du lien entre « les terroirs et les identités » constitue les racines de l'identité et de la culture (Ndaywel 2010).

Cette description met en évidence l'extraordinaire diversité des mondes agricoles dans le Congo précolonial, avec une gamme très vaste de productions élargie au cours des siècles, par une maîtrise croissante – « *learning by doing* » – des écosystèmes locaux, mais aussi par des emprunts de produits venus de loin, surtout à partir du XVI^e siècle. Les surplus de ces mondes paysans étaient capables de soutenir des formations politiques plus ou moins centralisées, dont plusieurs ont duré des siècles. Ces mondes à dominante villageoise n'étaient pas exclusivement refermés sur eux-mêmes : aux échanges locaux et régionaux se superposaient des courants d'échange à longue distance, particulièrement à l'est (monde des réseaux swahili) et à l'ouest.

L'occupation coloniale a dès le début cherché à prendre le contrôle de ces populations et de ces ressources pour les mettre au service d'une nouvelle logique d'exploitation totalement étrangère à la rationalité qui pendant des siècles avait permis la reproduction des collectivités concernées.

Dès la première phase de la conquête et de l'occupation de l'espace congolais par les forces militaires hétéroclites de l'EIC (État indépendant du Congo), l'appareil de répression a joué un rôle décisif pour mobiliser les ressources humaines au service de l'exploitation des ressources naturelles. Cette phase a été cruciale parce qu'elle a défini un rapport tout à fait particulier entre la masse des producteurs africains et le marché international, à travers d'une part le contrôle que l'État a établi, par la violence et la contrainte, sur les producteurs africains, d'autre part le type de lien qui s'est créé entre l'État et le capital métropolitain. Les éléments les plus importants furent la prise de contrôle des terres des communautés paysannes par l'État (1885) et l'établissement du monopole d'État sur le commerce des principaux produits d'exportation (1892).

L'ordonnance du 1^{er} juillet 1885 de l'Administration générale de l'EIC attribuait à l'État le droit de disposer de toutes les terres qui n'étaient pas effectivement occupées par les collectivités dites indigènes. Il se réservait ainsi le droit d'exploiter directement ou de concéder l'exploitation de toutes les terres autres que celles visiblement occupées par les villages et leurs cultures. Par ce décret de 1885, l'État donnait aux colonisateurs le moyen juridique de s'approprier toutes ces terres. En cas d'interprétation extensive du décret, comme ce fut le cas entre 1891 et 1908, les Africains pouvaient se voir interdire toute initiative au-delà de la production de subsistance (Peemans 1997a).

Ce décret ne fut pas aboli après 1908 quand la « Colonie du Congo belge » succéda à l'EIC. On l'appliqua avec plus ou moins de rigueur selon les circonstances, mais il demeura un pilier de l'édifice colonial, et fonda juridiquement l'octroi de vastes concessions par l'État à des organismes semi-publics ou à des entreprises privées. L'utilité de cette mesure fut clairement perçue par l'administration coloniale après 1908. C'est ainsi que le rapport annuel sur la colonie de 1918 affirmait que « dans l'intérêt des indigènes eux-mêmes il ne faut pas rendre impossible ou difficile, par la constitution de réserves indigènes trop considérables, l'octroi de terrains à des Européens, ni détourner les natifs des chantiers industriels » (Congo belge 1918 : 107).

Le décret instaurant le monopole d'État à partir de 1892 établissait aussi l'obligation pour la population autochtone de récolter les produits commercialisables de la cueillette et de la chasse et de les livrer aux agents de l'État. À partir de 1920, le Congo connut une forte expansion économique, stimulée par l'évolution des conditions extérieures. Les exportations minières dominent nettement pendant cette période : elles sont multipliées par six en valeur entre 1920 et 1930, alors que les exportations agricoles le sont par trois. L'expansion des exportations minières révèle à la fois une adaptation dynamique à l'évolution du marché international, et le poids acquis par le capital financier qui est le

principal agent de cette expansion. Au début des années 1930, 4 groupes financiers belges contrôlaient 75 % du capital investi au Congo, le principal groupe (celui de la Société générale) contrôlant à lui seul 60 % (Peemans 1974).

Les besoins de recrutement de main-d'œuvre pour les mines ajoutèrent ainsi leur pression à celle des cultures obligatoires, et ensemble ils pesèrent lourdement sur le monde paysan. Entre 1920 et 1930, plus d'un million de paysans africains se virent ainsi soumis au régime du prélèvement autoritaire du surplus agricole. L'extension des cultures obligatoires permettait à l'administration de réaliser simultanément des objectifs de contrôle politique et d'expansion économique. Les formes de mobilisation du surplus étaient elles-mêmes le symbole de la réalité de la puissance de l'administration : les cultures obligatoires étaient dites éducatives.

La crise des années 1930 permit à l'administration de renforcer encore son emprise sur la paysannerie. Si le secteur minier réduisit sa production en fonction de l'effondrement des cours des matières premières, l'administration empêcha la même adaptation de l'agriculture paysanne. Au contraire elle renforça considérablement le système de contrainte et étendit le régime des cultures obligatoires à de nouveaux produits et à de nouvelles régions. La pression fut si forte qu'elle permit d'augmenter considérablement le tonnage des produits agricoles exportés qui triple entre 1930 et 1940, alors que les exportations minières n'augmentent que d'un tiers. Les années de guerre ont encore renforcé durement la pression sur le monde rural, tant à travers les recrutements forcés que les cultures obligatoires. Entre 1936 et 1945, la main-d'œuvre salariée est passée de 500 000 à 700 000 travailleurs, tandis que la superficie des cultures obligatoires est passée de 1 à 1,2 million d'hectares.

Les années 1920-1945 ont donc été une période de déconstruction systématique de l'économie paysanne par l'administration coloniale. Cette époque est celle d'une avancée formidable dans la dépossession des terres des communautés paysannes, à laquelle les tendances au « *land grabbing* » actuel n'ont rien à envier. Jusqu'en 1945, plus de 12 millions d'hectares (soit presque le double de la superficie estimée des terres cultivées par la paysannerie en 2010 !) à usage agricole ou d'élevage avaient été concédés aux sociétés coloniales, avec une prédominance écrasante des grandes sociétés (Dehoux 1946).

Les tensions sociales qui ont résulté dudit « effort de guerre » entre 1940 et 1945, se sont traduites par de nombreuses grèves, révoltes et mutineries en 1944-1945. Face à ces tensions accrues, une tendance idéologique différente commença à se faire jour dans l'administration et les cercles liés à l'élaboration de la politique coloniale. L'idée nouvelle qui finit par s'imposer était que la stabilisation du système colonial exigeait que l'on relève le niveau de vie du prolétariat africain, que l'on favorise le développement d'une petite paysannerie intéressée par l'idée d'améliorer ses techniques de production et ses revenus, et que l'on tolère la formation contrôlée de petits commerçants, artisans et employés et fonctionnaires subalternes (les « évolués »).

Dans ce cadre une nouvelle politique agricole fut tentée après 1945, avec l'objectif de mettre en place des zones d'action privilégiée, pour favoriser l'émergence d'une petite paysannerie attachée à une parcelle familiale, et qui augmenterait progressivement son revenu grâce à un travail intensif encadré par des techniciens agricoles : c'était le modèle du « paysannat indigène », nouvelle et ultime variante du modèle colonial de modernisation (Malengreau 1949).

Cette politique n'a eu que des résultats très limités, et la période 1945-1960 n'a donc pas été suffisante pour rattraper les conséquences négatives du modèle mis en place entre 1920 et 1945. Seules les cultures d'exportation ont continué à être encouragées, avec un certain encadrement technique, fourni soit par les agronomes de l'État soit par les compagnies bénéficiant de concessions monopolistiques d'achat, comme la COTONCO.

Les superficies des cultures vivrières commercialisées avaient cru beaucoup plus faiblement, du moins selon les statistiques officielles. Mais il faut remarquer que cette faiblesse traduisait peut-être surtout le manque d'intérêt de l'administration pour les cultures vivrières d'origine paysanne, parce que dans la réalité cette production, moins encadrée et surveillée que les produits d'exportation, a su s'adapter à la croissance urbaine des années 1945-1960. En fait 13 territoires sur 136, où étaient recensée une production vivrière commercialisée, avaient un taux de commercialisation des vivres supérieur à 50 %, et ils étaient concentrés dans les régions proches des zones minières et des villes. En outre 38 territoires, situés le long de voies de communication (eau, rail, routes) avaient un taux de commercialisation entre 30 et 50 % (Peemans 1997a).

Globalement on peut dire que si la période coloniale a paralysé la paysannerie congolaise, elle n'est pas parvenue à la casser, notamment parce que dans beaucoup de régions la paysannerie a gardé l'accès à la terre et le contrôle des terres communales. L'aspect le plus négatif a sans doute été l'assaut qui a été mené contre l'identité des mondes paysans, en en présentant systématiquement une image dévalorisante, voire humiliante et dégradante. Les comportements paysans ont été enfermés dans des injonctions autoritaires infantilisantes, ce qui a certainement provoqué des attitudes d'autodévalorisation chez les paysans eux-mêmes. Comme l'écrit I. Ndaywel : « la mémoire congolaise garda le mauvais souvenir des agronomes européens, accompagnés des moniteurs agricoles, sanctionnant les désobéissances et les manquements des paysans. Une mémoire qui finit par les détourner du travail agricole » (Ndaywel 2010 :141).

Cependant il faut se garder d'évaluer l'identité paysanne à la seule dimension du rejet des tentatives de l'instrumentaliser pour la production d'un surplus agricole. Les composantes de cette identité sont beaucoup plus vastes, et si la répression coloniale a pu refouler leur expression publique (*public transcript*) elle n'a certainement pas pu refouler ou anéantir leur vitalité, exprimée seulement clandestinement entre paysans (*hidden transcript*), selon la distinction établie par J. Scott (1990).

L'effondrement de l'État colonial a libéré la paysannerie congolaise, et elle va faire preuve, à partir de ce moment, d'une grande résilience face aux vicissitudes de l'État postcolonial.

2. L'héritage de la période coloniale et la place de l'agriculture dans les politiques de modernisation nationale : la spécificité du Congo-Zaïre 1960-1980

Dans la plupart des pays africains, l'indépendance politique n'a pas modifié profondément l'héritage socioéconomique de la colonisation en ce qui concerne les structures agricoles. Les nouveaux États étaient confrontés et au bas niveau des forces productives légué par le système colonial, et à l'existence d'une paysannerie libre que ce dernier avait pu dominer et exploiter, mais pas détruire en tant que communauté de producteurs indépendants, capable d'assurer sa reproduction comme telle. En même temps, ces États étaient également les héritiers des institutions mises en place par les administrations coloniales, notamment les offices de commercialisation (*marketing boards*). Ces derniers avaient été chargés d'assurer une certaine régulation de la commercialisation des produits d'exportation, lorsque ceux-ci avaient progressivement été libérés d'une mobilisation par voie de contrainte extraéconomique, après la Seconde Guerre mondiale.

Dans l'ensemble, les États indépendants n'ont pas renoncé à ces instruments. Au contraire, ils ont tenté de les utiliser pour le contrôle de l'agriculture d'exportation, au service d'une politique de modernisation. En effet, on peut dire que les nouvelles élites africaines qui ont investi les appareils d'État après l'indépendance étaient pénétrées de l'idéologie de la modernisation, déjà implantée sous sa forme coloniale, au Congo comme ailleurs. Vu sa capacité de légitimer le pouvoir, à travers les promesses du progrès, il n'est pas étonnant que le discours sur la modernisation ait été repris par les nouvelles élites post-coloniales : mais le retard de modernisation était attribué désormais aux effets du colonialisme. Ce discours fournissait un outil de contrôle et de mobilisation des ressources agricoles et de la paysannerie, au nom désormais de la construction de l'indépendance. Les années 1960 ont vu ainsi, dans la plupart des pays, une extension du rôle des offices étatiques de commercialisation agricole, et une tentative de récupérer d'une manière ou d'une autre les profits retirés du commerce d'exportation par le capital étranger et par les intermédiaires locaux. Les formes et l'étendue de ce contrôle ont varié selon les pays, mais la tendance générale était la même (Bates 1981).

L'évolution de l'agriculture congolaise après 1960 s'est différenciée nettement de la plupart des autres pays africains, où tout a été fait pour renforcer le contrôle du surplus tiré des exportations agricoles par l'État. Les causes en sont multiples, mais la principale est sans doute l'effondrement des structures étatiques coloniales dès après l'indépendance. Les années 1960-1965, marquées

par une déliquescence totale de l'État, se traduisent par un effondrement de 2/3 des exportations agricoles. D'une part il y avait le départ de la grande majorité des colons européens, et d'autre part, les quelques grandes sociétés agro-industrielles qui se maintinrent, ne bénéficiaient plus de la contrainte étatique pour encadrer les cultures d'exportation. La commercialisation de la production vivrière a accentué la tendance déjà manifeste à la fin de la période coloniale : elle s'est concentrée autour des grandes agglomérations et dépendait des initiatives des opérateurs commerciaux locaux, désormais libérés des limites mises à leur activité jusqu'en 1960. Dans l'hinterland de Kinshasa, les revenus des paysans doublèrent entre 1960 et 1965 (Peemans 1983).

Après 1965 et la prise de pouvoir de Mobutu, on a eu une tentative de reconstruire un État fort, partiellement réussie jusqu'au milieu des années 1970. L'idéologie du régime était certainement très imbue de la vision de la modernisation, mais elle a été initialement centrée exclusivement sur les potentialités du secteur minier pour soutenir quelques projets industriels et d'infrastructure.

L'agriculture n'était pas une priorité, et donc il n'y a pas eu de tentative de rétablir le contrôle de l'État sur la production de la paysannerie. Le surplus agricole paysan échappait largement au contrôle de l'État. En outre, ce dernier ne put mettre au point une coopération active avec le capital agro-industriel pour promouvoir les exportations agricoles. Jusqu'en 1973, la part de l'agriculture dans les dépenses ordinaires du budget de l'État représentait environ 1 %, celle des dépenses en capital environ 4 %, et la part de l'agriculture dans l'endettement extérieur était de 1 % (Peemans 1975).

Au milieu des années 1970, la production vivrière commercialisée était environ 60 % supérieure à celle de la fin de la période coloniale. Cela révélait le dynamisme de la petite production paysanne. Cependant, celle-ci n'a pas pu satisfaire tous les besoins d'une population urbaine en croissance exponentielle. Il y eut donc l'apparition d'un déséquilibre structurel entre la demande et l'offre, et c'est le commerce qui en bénéficia plus que jamais, encouragé par la liberté des prix. Cette situation conduisit le régime à favoriser les importations de produits alimentaires en provenance de l'Europe et des USA, notamment à travers le programme PL 480, et l'établissement de firmes multinationales de l'agroalimentaire pour leur transformation sur place. Comme ailleurs en Afrique, cette « *cheap food policy* » traduisait la préoccupation du régime d'éviter des troubles, en maintenant avant tout la sécurité de l'approvisionnement de la capitale. On amorça ainsi à ce moment une étape nouvelle vers le changement des habitudes alimentaires de la population urbaine, le renforcement de la dépendance alimentaire, et la déconnexion entre le potentiel de production des campagnes et le marché urbain.

Cette situation préoccupait le régime puisqu'en 1970, il élaborait un programme visant l'autosuffisance alimentaire en 1980 ! Elle le conduisit aussi à accorder une attention plus grande au secteur agricole en général. Au début des années 1970, l'État prit toute une série d'initiatives pour contrôler les activités

agricoles encore aux mains du capital étranger, et mit en place toute une panoplie d'offices étatiques, comme dans d'autres pays africains. En 1973, une campagne dénonçant les malversations, l'inertie et la mauvaise foi du capital hérité de la période coloniale aboutit aux mesures de « zaïrianisation » qui transfèrent à des nationaux zaïrois la propriété de la plupart des petites et moyennes exploitations agricoles étrangères.

En même temps furent créés tout un ensemble d'offices nationaux chargés de contrôler la production et la commercialisation des produits agricoles : ONACER (céréales), ONC (café), ONO (oléagineux), ONDE (élevage), ONCN (caoutchouc), etc. Ce mouvement atteignit son point culminant, fin 1974, avec les mesures de « radicalisation » qui étendirent le contrôle du secteur public sur les grandes exploitations agricoles étrangères (non protégées par le code d'investissement de 1969, base de la coopération avec les nouveaux investisseurs internationaux). En fait, ces entreprises furent attribuées à des « barons » du régime.

À court terme ces mesures n'ont cependant pas eu l'effet stimulant attendu sur la croissance du surplus agricole commercialisé. Les conditions socioéconomiques ambiantes furent telles que le capital commercial maintint son attitude purement spéculative : les fonds de roulement des entreprises attribuées lors de la « zaïrianisation » furent transférés pour des opérations spéculatives hors de l'agriculture. L'intervention des offices perturba les circuits de distribution sans avoir les moyens de s'y substituer à cause du manque de fonds et de moyens de transport notamment. La production commercialisée diminua fortement, y compris celle des cultures vivrières. Au Zaïre de l'époque, l'échec de la tentative de mobilisation centralisée du surplus agricole aggrava donc la crise agraire à partir de 1975, dans un contexte de crise économique généralisée. La tentative de l'État zaïrois, avec dix ans de retard, de suivre la voie des autres pays africains de contrôler le surplus agricole, n'a donné finalement pas d'autres résultats que de parcourir encore plus vite le cycle conduisant à l'échec de ces politiques (Peemans 1986).

À côté de la stratégie agricole, on a eu aussi une politique foncière d'un type nouveau, matérialisée par la loi 73-021 du 20 juillet 1973. Celle-ci donnait à l'État un contrôle renforcé sur l'attribution des droits fonciers, et voulait être l'instrument d'une modernisation des institutions foncières, permettant en fait la privatisation des terres régies jusque-là par le droit coutumier (Kazadi 1991).

L'idée initiale était que l'extension de la mobilisation centralisée du surplus agricole pouvait s'accompagner d'une extension de la participation du capital commercial à la production, et que la possibilité pour ce dernier d'avoir accès à la terre, grâce au nouveau droit foncier, allait stimuler l'investissement privé dans l'agriculture. L'appropriation des terres était ainsi rationalisée et légitimée comme un instrument technique permettant de sécuriser juridiquement d'autres acteurs que la paysannerie, considérés comme plus à même d'accélérer la modernisation agricole que cette dernière.

Un regard historique, comme celui proposé dans cette contribution, montre que derrière la rhétorique de la modernisation, en fait c'était une réactivation du décret sur les « terres vacantes » de l'EIC en 1885. L'intervention de l'État dans le domaine du foncier au Zaïre redoublait sa tentative de contrôler plus fortement la commercialisation du surplus agricole. À la différence d'autres pays africains, où l'appareil d'État se présentait directement comme entrepreneur des grands projets agricoles, au Zaïre l'appareil d'État se pensait en symbiose avec les initiatives potentielles d'entrepreneurs privés nationaux, en réalité surtout les « barons » du régime, que la législation foncière devait consolider. Cette étape singulière des années 1970 a ouvert précocement la voie à des tentatives multiformes d'accaparement des terres et aussi à une prolifération de sources de conflits fonciers entre « accapareurs » et collectivités paysannes.

Dans la plupart des pays africains, les tentatives d'augmenter le contrôle de l'État sur la mobilisation du surplus agricole pour accélérer la modernisation de l'agriculture et le rythme d'accumulation n'ont donc pas eu les effets escomptés, et la fin des années 1970 a vu un approfondissement général de la crise agraire. Cette crise agraire et la tendance à la stagnation, contrastant avec la vitalité démographique, ont suscité des tentatives de réponse de la part des États africains (par exemple le Plan de Lagos formulé par l'OUA en 1980 visant l'autosuffisance alimentaire). À la même époque, la Banque mondiale publiait, quant à elle, un rapport, dit rapport « Berg » du nom de son auteur, qui, lui, faisait un tout autre diagnostic de la crise africaine et des solutions possibles. Le rôle excessif de l'État y était dénoncé comme la cause principale de la crise et le remède proposé, notamment dans le domaine agraire, était le retour général au marché. Prenant le contre-pied du plan de Lagos, le rapport dénonçait les dangers d'une stratégie autocentrée et proposait une politique active de plus grande ouverture aux échanges internationaux (World Bank 1981).

3. L'éphémère tentative de promouvoir un « modèle fermier de modernisation à la zaïroise » : les années 1980-1990

La conjoncture de 1979-1982 a précipité de manière dramatique le dénouement de la crise qui couvait dans les années 1970. Le second choc pétrolier, la baisse des prix des matières premières non énergétiques, le tarissement des flux de prêts bancaires ont provoqué un état de quasi-banqueroute dans la plupart des pays africains. À travers les contraintes de l'endettement, les régimes africains n'ont eu d'autre solution pour faire face à cette crise que de se soumettre aux programmes d'ajustement imposés par le FMI. Les idées du rapport Berg purent se déployer à travers ceux-ci. Les politiques imposées par l'ajustement ont donc réduit de manière drastique l'intervention directe des États dans la gestion de la production agricole et des projets agro-industriels. Libérer l'agriculture de la tutelle de l'État a été vu, dans les années 1980, comme le moyen

de pallier la crise du processus de modernisation, à travers une relance de la modernisation agricole sous de nouvelles modalités.

En fait on peut dire que les politiques de libéralisation ont cherché à créer les conditions de l'émergence ou de la consolidation, selon les pays, d'« un modèle fermier de modernisation » (MFM) en Afrique. Ce modèle était resté jusque-là très limité, sauf au Kenya et en Côte d'Ivoire, où il avait déjà consolidé, à cette époque, une classe moyenne rurale relativement importante. Ce modèle privilégié, depuis la mise en œuvre de la Révolution verte, à la fin des années 1960 en Asie, par les bailleurs de fonds pour accélérer la modernisation agricole, s'appuie sur une minorité de fermiers performants, combinant travail familial et salarié, intrants industriels et capital, et susceptibles d'une intégration active à la logique d'accumulation.

Dans les faits les tentatives d'« africanisation » du MFM à partir des années 1980, se sont traduites par l'élargissement, variable selon les pays, des bases matérielles de ce modèle, notamment grâce à la privatisation de nombreux anciens projets agricoles publics, de l'accès privilégié au crédit et aux intrants industriels, ainsi que de l'offre illimitée de travail salarié à bon marché produit par la paupérisation massive de la petite paysannerie. On a donc assisté depuis cette époque à l'émergence progressive d'un noyau d'accumulation privée dans l'agriculture africaine, qui, dans un nombre limité de cas, amorce une transition vers le capitalisme agraire. Depuis cette époque, toute la littérature *mainstream* présente cette « voie fermière » comme étant l'avenir du monde agricole, ce qui est une position fort problématique, puisque, par définition, elle « oublie » 90 % de la petite paysannerie.

Il y a bien eu relance d'une certaine activité et de l'investissement agricole dans plusieurs pays africains à partir de la seconde moitié des années 1980, mais cela a été une dynamique sélective et contradictoire : d'une part consolidation d'un pôle d'accumulation privé aux mains d'une minorité de fermiers plus ou moins performants, de l'autre marginalisation des larges masses de la paysannerie par rapport aux conditions d'entrée dans ces pôles.

Dans les années 1980, l'évolution du Zaïre n'a pas été complètement étrangère aux changements, perceptibles dans la plus grande partie de l'Afrique, bien qu'elle ait connu des aspects très spécifiques dérivés du contexte particulier de la crise agraire zaïroise des années 1970, évoqué plus haut.

La désorganisation de la commercialisation des produits vivriers des années 1975 et suivantes a multiplié les possibilités de spéculation (par exemple, les hausses de prix liées aux pénuries), et a donné à certains acteurs les moyens d'une accumulation élargie, et un intérêt pour investir dans des activités nouvelles, notamment agricoles. L'évolution s'est faite sans rupture par rapport à l'époque précédente, en diversifiant les activités de commerce et de transport vers des activités productives en amont, c'est-à-dire dans l'agriculture. En 1980, l'Opez a recensé environ 530 petites et moyennes entreprises agricoles

zaïroises, tandis qu'à la même date, l'Aneza a dénombré 40 entreprises zaïroises dans l'agriculture avec un capital supérieur à 50 000 zaires (OPEZ 1980).

On avait donc, dès ce moment, l'émergence timide d'un « modèle fermier de modernisation à la zaïroise ». Le pouvoir politique n'était pas absent de cette évolution. Après l'échec de la « zaïrianisation », des offices et de leurs grands projets, il a tenté à la fois de la conforter et de la contrôler, en tenant compte des nouvelles réalités qu'étaient l'affaiblissement des moyens de l'État et la coopération nécessaire avec le capital étranger et les organisations multilatérales (FMI, Banque mondiale), dont les problèmes de remboursement de la dette rendaient les interventions de plus en plus contraignantes. Les plans axés sur l'agriculture se succédèrent rapidement : Programme agricole minimum (PAM) en 1980, Programme d'investissement agricole 1982-1984. Ces divers plans avaient en commun de pouvoir mobiliser un certain flux de ressources extérieures vers l'agriculture, et de le faire à travers des montages où capital privé zaïrois et organismes multilatéraux se trouvaient impliqués dans de nouvelles relations de partenariat, impensables quelques années auparavant. Le Plan de relance agricole 1982-1984 prévoyait un financement de 360 millions de dollars, orienté à raison de 52 % vers les productions vivrières et animales pour le marché national et 25 % pour les cultures industrielles et d'exportation. L'aide publique extérieure devait en financer 205 millions de dollars.

L'agriculture devint donc le lieu privilégié d'une nouvelle donne entre État, organisations multilatérales, capital étranger et capital privé zaïrois. Cela s'est manifesté notamment par la mise en œuvre des « conventions de développement ». Les conventions de développement avaient pour objectif d'intéresser les grandes entreprises industrielles, y compris les entreprises étrangères, à la relance de la production agricole, afin de stimuler la production nationale de cultures industrielles et vivrières nécessaires à leurs activités de transformation et à l'alimentation de leur main-d'œuvre. Intéressées par les avantages offerts, beaucoup d'entreprises ont signé des conventions de développement.

Mais n'ayant pas l'expérience de la production agricole, elles ont préféré coopérer à des projets agricoles, impliquant des petits planteurs encadrés éventuellement par un organisme mixte et employant des experts étrangers. Dans certains cas cela a favorisé des exploitations de type « modèle fermier » fondées le plus souvent par du capital d'origine urbaine. Ce fut notamment le cas de plusieurs dizaines d'entreprises agricoles zaïroises créées dans la partie occidentale du Bandundu, et produisant du maïs pour les brasseries de Kinshasa. La filiale de la GECAMINES, AGRIS, dont la production de maïs était destinée à l'approvisionnement de la main-d'œuvre minière, a stimulé également des PME agricoles zaïroises qui, implantées à sa périphérie, ont pu utiliser son potentiel technique et mécanique, sous forme d'achat de services.

Mais il y eut aussi des expériences de contrats avec des groupes de petits producteurs. Cela a été le cas notamment de la culture du tabac (projets mis en œuvre par les firmes BAT-Zaïre et Tabac-Zaïre et qui ont impliqué environ

15 000 familles paysannes). Ce fut aussi le cas de la culture du coton où les firmes textiles se mirent à coopérer avec la CSCo (Caisse de stabilisation cotonnière), organisme mixte décentralisé remplaçant l'office étatique dissous (ONAFITEX) pour encadrer près de 30 000 familles paysannes leur fournissant du coton (Peemans 1989).

Le Plan quinquennal 1986-1990 a confirmé l'importance donnée à l'agriculture, et surtout aux entreprises privées agricoles (MFM et autres, nationales et étrangères) plus qu'aux projets en milieu paysan, en insistant sur « l'accroissement nécessaire de la taille des exploitations traditionnelles ». L'agriculture devait recevoir 20 % de l'ensemble des investissements prévus.

On ne peut donc pas nier que la période 1980-1990 a vu une certaine dynamique agricole, contrastant avec les deux décennies précédentes. En témoigne l'évolution des chiffres de quelques productions vivrières de base. Selon les estimations de la FAO, la production vivrière de base (céréales et racines – surtout manioc) était passée de 12 à 18 millions de tonnes entre 1975 et 1990. Selon même les observateurs les plus pessimistes du Zaïre de l'époque, la croissance de la production alimentaire végétale et animale était estimée supérieure à la croissance de la population totale (Maton & Aspee 1994).

L'agriculture paysanne a certainement joué le rôle principal dans cette évolution. Malgré les difficultés de transport, la commercialisation de la production vivrière avait progressé dans de nombreuses régions, à travers les seules initiatives des paysans, des transporteurs et des commerçants, c'était le cas notamment des régions du Bandundu qui étaient incorporées sur des distances toujours plus longues à l'approvisionnement de Kinshasa. Ce dernier était assuré par des filières très complexes et spécialisées mettant en contact chaque jour des dizaines de milliers de grossistes, semi-grossistes et détaillants. En 1990, on estimait le nombre de marchés de détail de Kinshasa à 115, c'est-à-dire 30 de plus que ceux recensés en 1985, qui comptaient alors environ 72 000 vendeurs (Goossens *et al.* 1994).

Il y avait aussi l'émergence d'un embryon de « modèle fermier », et une timide amorce vers certaines formes de capitalisme agraire, appuyées par les bailleurs de fonds avec des soutiens financiers modestes. De plus pendant cette période, il y a eu une amélioration des conditions de la santé dans de nombreuses régions rurales, notamment grâce à la mise en place des ZS, zones de santé, gérées localement avec une forte connotation associative. Malgré la dégradation manifeste de la plupart des grandes institutions hospitalières, selon les statistiques de l'USAID, le taux de mortalité infantile (en dessous d'un an) n'a pas cessé de diminuer de 1960 à 1990, passant de 151 pour la période 1955 à 1960, à 137 pour la période 1965-1970, 117 pour les années 1975-1980 et 98 pour 1985-1990. Cela a été évidemment une des causes de la croissance démographique spectaculaire du pays (Leslie 1993).

4. L'approfondissement de la crise agraire dans le cadre du délitement de l'État : 1990-2005

Le dynamisme, très relatif, des années 1980 ne s'est pas maintenu au cours des années 1990. L'effondrement de la production minière, principale source de revenus de l'État, conjuguée avec la diminution drastique de l'aide étrangère censée être un outil de pression vers la « démocratisation », et la crise politique permanente liée au processus dit de transition politique, ont entraîné une dilution de l'État, le régime refusant de se soumettre aux injonctions de ses anciens soutiens extérieurs, tout en n'ayant plus aucun moyen de définir une politique, pas plus dans le domaine agricole que dans d'autres. Il y a bien eu l'élaboration d'un Plan directeur de l'agriculture élaboré en 1991 dans le cadre des travaux de la Conférence nationale souveraine. Bien qu'élaboré par des experts nationaux, il mettait une fois de plus l'accent sur la nécessité de donner la priorité à la modernisation agricole centrée sur les entreprises agro-industrielles. Mais ce plan s'est rapidement dilué dans le chaos des années 1990.

La période 1996-2003 a été particulièrement agitée du point de vue politique : la fin chaotique du régime Mobutu, l'arrivée au pouvoir de L.-D. Kabila, la remise en cause de ce dernier par des coalitions associant interventions étrangères et groupes rebelles de diverses tendances, la multiplication de conflits ethniques, ont provoqué une instabilité chronique associée à des formes de violence extrêmes dans de nombreuses parties du Congo, surtout dans l'est. L'impact de ces conflits a évidemment eu des conséquences désastreuses sur la situation de l'agriculture dans beaucoup de régions.

Dans ce contexte délétère, la timide apparition, dans les années 1980, d'un secteur d'entreprises agricoles, « modèle fermier » ou autres, s'est estompée. Du moins elle a perdu toute visibilité, et si elle s'est poursuivie, c'est en rejoignant les multiples formes d'activités, à la frontière du secteur informel et de l'économie populaire. Il y a eu certes des histoires ponctuelles de « big men » développant l'une ou l'autre entreprise agricole prospère, voire de petits producteurs consolidant progressivement leurs exploitations, dans des régions favorisées du point de vue de la proximité des marchés urbains et de résidus d'infrastructures de transport. Mais il n'y a eu aucune tendance structurelle allant dans le sens de consolider et élargir les quelques avancées des années 1980. La meilleure preuve en est les chiffres dérisoires concernant la production d'engrais et le nombre de tracteurs existant au Congo jusqu'à présent (FAO, Annuaire statistique 2009).

Même si les quelques chiffres dont on dispose doivent être pris avec la plus grande prudence, le tableau ci-dessous indique bien la régression survenue à partir des années 1990, dans un climat de crise économique et politique généralisée, débouchant sur la conjoncture de guerre dévastatrice 1998-2003. Il n'est donc pas étonnant que dans ce contexte les importations de plusieurs produits de base aient connu un accroissement spectaculaire, accentuant encore

le problème structurel de la dépendance alimentaire à l'égard de l'extérieur : selon les données FAOSTAT, celles de riz et de maïs ont plus que doublé entre 1995 et 2005.

Évolution de la production agricole 1980-2005

	1980	1990	2000	2005
Indices 2005=100				
Production vivrière	88	120	103	100
Production non alim.	260	252	135	100
Production agricole en 1000 T				
Manioc	13100	18715	15960	14900
Maïs	594	1008	1185	1200
Riz paddy	234	392	337	315
Plantains	1560	2100	–	1200
Huile de palme	168	179	167	185

Source : FAOSTAT, 2011.

Dans ce contexte, il n'est pas étonnant que, selon la FAO, le nombre de personnes sous-alimentées en RDC soit passé pour la période 1990-1992 de 11 millions à 44 millions en 2004-2006, et ce pour une population estimée à environ 40 millions d'habitants en 1990-1992 et à environ 60 millions d'habitants en 2004-2006. Cependant, cette situation de sous-alimentation n'est pas toujours simple à évaluer. La situation alimentaire à Kinshasa, évoquée lors d'un colloque sur la sécurité alimentaire en RDC en 2003, organisé par la FAO, apparaissait avoir évolué de manière contrastée entre 1975 et 2000 : tout en restant la denrée la plus importante (145 kg/tête), la consommation de manioc avait diminué au profit de la consommation annuelle de maïs grains qui était passée de 2,84 kg en 1975 à 6,68 kg en 2000, la consommation de riz local avait progressé de 4,91 kg/capita en 1975 à 13,09 kg en 2000, celle du riz importé était passée de 3,50 kg à 8,42 kg. La consommation des plantains à Kinshasa avait beaucoup augmenté (de 3,85 kg à 8,89 kg/tête) par rapport à 1975. Les cultures maraîchères, très importantes en culture urbaine et périurbaine, étaient restées stables (24,35 kg/capita) entre 1975 et 2000, de même que la consommation de poisson (frais et conservé, notamment le *mpiodi*) qui s'était maintenue à 10-11 kg/capita. La consommation de deux produits à prix relativement élevé avait fortement diminué : celle de sucre, de 41 % depuis 1975, et celle de viande (3,3 kg/tête), de 50 % depuis 1975 (Tollens 2003).

Dans un rapport de 2008, le Programme alimentaire mondial considérait que 65 % des ménages se trouvaient dans une situation alimentaire acceptable (définie comme un régime alimentaire assez varié reposant sur tous les groupes d'aliments), tandis que 30 % étaient en situation limite (définie comme une

alimentation basée essentiellement sur la consommation de céréales et féculents accompagnés de légumes, d'huile et de légumineuses avec accès faible aux protéines animales) (PAM 2008).

Il est difficile de confondre ces constatations avec une situation de famine ou de disette généralisée, bien que la sémantique courante sur la « faim » opère facilement des glissements de l'un à l'autre. Il faudrait sans doute mieux parler d'insécurité alimentaire permanente pour de nombreuses catégories de la population urbaine, et dans certaines régions rurales. Il semble important de souligner que la dégradation certaine de la situation alimentaire dans les années 1990-2005 est liée à la conjoncture historique de crise évidente et multiforme de l'époque, et non le résultat d'une incapacité structurelle d'une économie paysanne « arriérée » à nourrir la population.

Dans la perspective de cette communication, on ne peut s'empêcher de noter la congruence entre la prégnance des discours sur la faim et la sous-alimentation, et ceux sur la paysannerie réduite au statut d'objet des stratégies de réduction de la pauvreté. On a suffisamment montré ci-dessus que la petite paysannerie n'avait jamais été reconnue comme un acteur digne d'intérêt depuis l'époque coloniale jusqu'aux années de l'État MPR. Avec le délitement de ce dernier et la crise générale qui s'en est suivie, y compris agricole, les intervenants et décideurs qui ont leur champ d'activité dans le monde rural se sont mis à regarder ce dernier dans les termes d'un agenda très strict des bailleurs de fonds post-ajustement, devenus particulièrement sourcilieux à l'égard de l'Afrique et surtout du Congo.

À partir des années 1990, on ne parle plus de « relance agricole » comme dans les années 1970, encore moins de paysannerie. La « paysannerie », comme acteur collectif, a perdu toute visibilité, transformée définitivement en masse de pauvres à assister par des ONG se disputant trop souvent les hyperboles du misérabilisme ou des exigences de la démocratisation. La paysannerie n'est plus visible la plupart du temps qu'à travers les discours des « brokers » selon les thèmes porteurs des projets financés par les bailleurs : « gouvernance locale », soutien à la « société civile », programmes de microcrédit, de « micro-initiatives », promotion de la « microentreprise en région rurale », et d'autres formes diverses qui toutes mettent l'accent sur le « local », la « participation », voire l'« empowerment » des « femmes rurales pauvres », etc. Mais c'est un « local » où la population n'est vue, dans la grande majorité des cas, qu'en termes de victime ou d'assistée. Même quand le terme « paysan » apparaît, c'est pour évoquer des projets « top-down » fermement encadrés par les injonctions des bailleurs de fonds. Le résultat de ce discours est de définir les couches populaires, la paysannerie et les petits producteurs urbains uniquement en termes de « pauvreté ».

Au-delà des statistiques mortifères de la faim et de la pauvreté : les dynamiques foncières en œuvre dans les campagnes congolaises. Cependant, les réalités des campagnes congolaises ne peuvent être réduites à une dialectique

mortifère de la faim et de la pauvreté. D'autres réalités obligent à reconnaître des dynamiques qui renvoient bien à des jeux d'acteurs et à des conflits entre acteurs, où la petite paysannerie est bien présente.

Une première dynamique concerne l'amplification des conflits autour du foncier et de la tendance à la concentration de la propriété foncière, qui sont devenus des éléments très importants de l'évolution des régions rurales depuis les années 1980, et que la crise postérieure n'a pas freinée. Depuis les années 1980-1990, pratiquement toutes les régions rurales de la RDC ont été concernées par des conflits autour de la question foncière. Accaparer la terre est un enjeu majeur pour les acteurs qui veulent consolider leurs positions économiques ou politiques (hommes politiques, militaires, fonctionnaires, commerçants), à travers la prise de contrôle d'un bien qui assure à la fois pouvoir, statut, prestige et permet de se positionner dans les relations de pouvoir en manifestant son identité régionale. À travers la possession de grandes superficies de terres, certains acteurs recherchent une certaine identité sociale régionale et un prestige social auprès des populations rurales (Mafikiri 1994).

Dans cette optique constituer des réserves de terres est aussi important que faire produire la terre. Il s'agit de constituer un stock de terres plus que de mettre en œuvre un flux économique à partir de la terre. Du point de vue économique il y a donc une forte tendance à la sous-utilisation de la terre, parallèlement au progrès de l'appropriation privée de la terre. Dans les années 1990, des études ont montré qu'au Kivu la majorité des terres récemment accaparées par des commerçants, des militaires, des politiciens étaient inexploitées, alors que la majorité des paysans disposaient d'une superficie insuffisante pour assurer les besoins familiaux.

Ces phénomènes n'ont fait que s'amplifier dans les années ultérieures, alimentant les tensions ethniques et débouchant sur des conflits de plus en plus violents. Les « accapareurs de terre » utilisent des stratégies diversifiées pour prendre le contrôle des ressources foncières. Cela est apparu dès les années 1980 dans la phase de démantèlement des Offices agricoles et de leurs projets avortés où des coalitions d'acteurs puissants ont privatisé *de facto* les ressources foncières disponibles (Shikayi 1994).

L'appropriation privée de la terre se fait soit à travers les liens qui peuvent être établis avec les maîtres traditionnels de la terre, soit à travers l'enregistrement de droits fonciers suivant la nouvelle législation, soit le plus souvent en combinant les deux, à travers la corruption des autorités coutumières et des fonctionnaires. La manipulation des droits fonciers dans un contexte socio-économique troublé et très fluide fonctionne à travers des réseaux de clientèle qui doivent englober différents acteurs dans le pouvoir politique, administratif, judiciaire et coutumier pour pouvoir fonctionner efficacement et garantir une certaine sécurité juridique dans la situation floue où se superposent divers modes d'appropriation concurrents.

Derrière le chaos institutionnel apparent au Congo une évolution structurelle vers un processus très important de concentration de la terre s'est donc dessinée au cours des années 1990 et 2000. Plus préoccupants encore sont tous les contrats ou projets de contrats destinés à accorder de vastes concessions de terre, évaluées à plusieurs millions d'hectares, à des investisseurs et fonds souverains étrangers, aux intentions souvent peu claires et au profil parfois très flou. Ils se sont multipliés depuis le milieu des années 2000. Ce n'est évidemment pas un problème spécifique au Congo, puisque de nombreux pays africains ont choisi cette voie hasardeuse. Les estimations quant aux superficies concédées varient selon les sources, mais en 2010, elles tournaient autour de 20 à 30 millions d'hectares pour l'ensemble de l'Afrique (Brown 2011).

Un rapport de 2011 de la Banque mondiale reconnaît les risques associés à ces opérations, mais n'hésite pas à affirmer que malgré tout les bénéfices à long terme, en termes de croissance et donc de réduction de la pauvreté, justifient le choix en faveur des grandes concessions foncières (Deininger *et al.* 2011).

Ce nouveau type de « *scramble for Africa* », autrement dit de néocolonialisme agraire, risque évidemment d'avoir des effets catastrophiques sur l'avenir de la petite paysannerie, menacée de dépossession massive des terres communales ancestrales, décrétées arbitrairement « terres vacantes » par les États, comme au début de la colonisation. Dans le cas du Congo, l'invocation délibérément répétée de ce que la superficie de terres arables cultivées (par des cultures dites temporaires et donc paysannes) est dérisoire par rapport à celle du pays (6,7 millions d'ha, soit 3 %) donne faussement l'impression que la paysannerie n'est pas menacée par ces concessions. En fait, avec pareils chiffres, on en revient bien à l'esprit des « terres vacantes » qui ne reconnaissaient pas les terres des communautés villageoises, représentant toujours un multiple des terres effectivement cultivées, mais faisant partie de leur patrimoine territorial depuis des siècles, avec toutes les dimensions culturelles et identitaires attachées à ce patrimoine. Pour en tenir compte, il faudrait sans doute quadrupler ou quintupler le chiffre évoqué ci-dessus. Si on refuse d'en tenir compte, les menaces sur l'agriculture paysanne n'en apparaissent que plus lourdes, puisque le « *land grabbing* » aurait déjà accaparé, au niveau de l'Afrique, de trois à cinq fois plus de terres que celles requises pour nourrir 50 millions de ruraux au Congo.

Une conséquence de ces processus multiformes d'accaparement des terres est naturellement l'impossibilité pour de nombreuses familles paysannes de conserver la garantie d'accès à la terre selon les principes coutumiers, tout en n'ayant pas les moyens de faire enregistrer la propriété selon les nouvelles procédures. Mais l'accès à la terre est une question vitale pour les populations paysannes qui cherchent à assurer la sécurité de leurs conditions d'existence. Face aux tentatives d'appropriation de l'espace foncier, par violence, fraude ou abus de pouvoir, les petits paysans cherchent par tous les moyens à défendre leurs droits d'usage coutumier. Ils ignorent la loi et organisent une résistance

passive aux acquéreurs. Ils invoquent leurs droits en vertu de la liaison existant entre la terre occupée et une tradition longue d'occupation par les ancêtres auxquels le paysan doit attachement et fidélité. Dans les décennies récentes, on a donc l'émergence dans les campagnes de formes de résistance spécifiques et sporadiques de la paysannerie, lorsqu'elle se sent menacée dans l'accès à la terre. Mais cette résistance n'est pas que passive, elle suscite également des réponses et des initiatives de la part du monde paysan (Peemans 2014).

4.1. Entre les velléités modernisatrices d'un État impuissant et l'appétit foncier d'un capitalisme agraire rampant : une paysannerie « non capturée », mais marginalisée

Une autre dynamique se trouve dans ces initiatives paysannes, et n'a fait que s'amplifier depuis une vingtaine d'années. Dans les années récentes, les réalités des régions rurales du Congo ont été perçues sous un jour nouveau, notamment grâce à un ensemble d'études réalisées par des chercheurs congolais. Ces travaux mettent en évidence l'existence de réalités socio-économiques rurales beaucoup plus complexes que celles mises en avant par les analyses focalisées trop exclusivement sur la réduction de la pauvreté, par exemple les DSRP des années 2000 (Mirembe 2006).

Dans un contexte de crise particulier aux diverses régions et à leur histoire, on peut voir l'affirmation de nouvelles tendances à l'autonomie des sociétés paysannes locales. L'effondrement de l'État colonial, puis les difficultés de l'État postcolonial ont rendu progressivement une certaine autonomie d'action aux populations paysannes. Le délitement de l'État postcolonial à travers la crise des années 1990 a accéléré cette tendance. Le phénomène marquant à partir de ce moment est une émancipation très large de la paysannerie par rapport aux contraintes étatiques (mais pas par rapport aux multiples tracasseries des agents, civils et militaires, parasites survivants d'un appareil d'État délabré).

Cette autonomie s'inscrit avant tout dans la recherche d'un développement qui consiste à assurer la reproduction de la vie des familles, des lignages et des communautés dans l'environnement naturel qui est le leur depuis des générations. Les paysans ont des stratégies très complexes qui visent souvent surtout à défendre et à étendre leurs droits fonciers, à préserver avant tout la sécurité alimentaire, tout en veillant à faire croître un surplus pour la commercialisation chaque fois que les circonstances le permettent.

C'est bien un développement « à la mesure » des populations, de leurs problèmes d'alimentation, d'eau, de bois, de feu, de santé, d'habitat, un développement dont les améliorations se mesurent monétairement en quelques dollars par tête et par an. Leur poids dérisoire dans l'« économie officielle » contribue à rendre l'activité paysanne invisible aux yeux du reste de la société et des observateurs. Elle contraste fortement avec la visibilité du poids de la croissance démographique paysanne. Démographiquement la population des

régions rurales a été multipliée, *grosso modo*, par quatre entre 1960 et 2000, passant de 12 à plus de 50 millions. Même si ce fait a toujours été et reste déploré par tous les théoriciens de la modernisation, ne voyant dans cette tendance qu'un « frein à la croissance », il témoigne d'une vitalité stupéfiante des « acteurs du bas » et de leur autre regard sur la vie.

L'invisibilité statistique du monde paysan et d'une grande partie de sa production correspond à son basculement définitif dans le secteur informel, ou mieux, dans l'économie populaire, qui représente environ les quatre cinquièmes de l'activité réelle de la population congolaise. Et les nombreuses études réalisées par des chercheurs congolais dans les années récentes incitent à voir dans l'économie populaire un secteur porté par des dynamiques multiples, économiques, sociales et culturelles, même si la plupart du temps invisibles aux observateurs étrangers.

L'invisibilité statistique ne doit donc pas être confondue nécessairement avec une sorte d'implosion du monde paysan. Pour reprendre les concepts de J. Scott évoqués antérieurement, ce dernier a disparu du « *public transcript* » avec la crise des années 1990-2005, et son « *hidden transcript* » est resté invisible par nature. Mais à travers la composante associative, largement informelle, de la dynamique des initiatives paysannes, il y a eu ce qu'on pourrait appeler une réappropriation progressive d'un certain espace public, un « *peasant public transcript* » qui s'est manifesté notamment autour de la question du Code agricole en 2010-2011.

Les circonstances ont stimulé un renforcement de la tendance à la multiplication des associations informelles. L'intérêt de la paysannerie pour ces initiatives s'observe à travers la multiplication des associations (coopératives informelles, mutuelles, clubs, groupes divers de femmes et de jeunes) qui traduit le désir des paysans de résoudre ensemble leurs problèmes. On peut voir dans ces associations des institutions qui à la fois permettent de développer la solidarité et la sécurité lignagère considérées comme valeurs socioculturelles fondamentales, et de mettre en œuvre de nouvelles initiatives économiques. L'efficacité sociale de ces groupements est très grande, car ils contribuent dans une très large mesure à maintenir la conscience collective du village en faisant obstacle aux tendances de désintégration et en assurant son unité. Les fonctions de ces associations sont multiples : fonction économique, fonction sociale et politique, mais aussi moyen de coopération et d'entraide (Mafikiri Tsongo 1994).

Faire partie des associations permet de renforcer l'objectif de sécurisation. Dans certains cas la dimension proprement paysanne s'affirme à travers la mobilisation du travail collectif pour réaliser des infrastructures bénéficiant à tous (p. ex. réalisation de projet d'adduction d'eau) et la mise en place de structures de gestion collective de ce bien (par ex. assemblées des utilisateurs d'eau devant fixer les redevances et les travaux d'entretien). Souvent ces associations s'inscrivent dans l'esprit très ancien du « *likelemba* » traduisant l'importance

de pratiques de réciprocité dans l'organisation du travail et la gestion des ressources collectives (Kakule Kaparay 2006).

Elles témoignent de la continuité entre les normes de la « gouvernance historique », mises en place depuis des siècles par les collectivités villageoises, pour régler les conditions du vivre ensemble dans un environnement donné, et les tentatives d'inventer de nouvelles normes de gouvernance locale, adaptées aux problèmes contemporains, et qui souvent sont le contrepoint des normes de gouvernance imposées par les intervenants extérieurs. C'est en les prenant en compte que l'on mesure mieux l'actualité de la vision de F. Braudel sur « les acteurs du bas » : les divers mondes paysans congolais sont toujours bien présents malgré toutes les tentatives faites depuis plus d'un siècle pour les oblitérer ou les oublier (Peemans 1997b).

À côté de ces réseaux associatifs « horizontaux », visant à défendre les « territoires » de l'économie paysanne, il y a aussi l'importance des réseaux clientélistes « verticaux » qui jouent un rôle central dans les rapports entre les acteurs, anciens et nouveaux, qui coopèrent ou s'affrontent dans les régions rurales. C'est l'interpénétration entre différentes logiques de réseaux « horizontaux » et « verticaux » qui structure à la fois les campagnes et leurs rapports aux centres urbains. Ces logiques de réseaux sont au cœur de l'économie populaire urbaine et rurale au Congo, et elles y englobent l'écrasante majorité des activités économiques et des relations sociales. Ce sont elles qui font que l'économie populaire ne peut être réduite seulement à une approche en termes de secteur informel. Ces dynamiques multiples de l'économie populaire à Kinshasa ont été mises en évidence par de nombreuses études de chercheurs congolais (Lusamba 2010 ; Ayimpam 2005).

Les relations intenses de la capitale avec les régions rurales de son large hinterland témoignent de l'importance de placer les réalités paysannes dans un cadre qui ne se limite pas à des villages enfermés dans l'autosubsistance ni aux seules dimensions économiques de l'approvisionnement urbain, mais qui tienne compte des logiques multidimensionnelles des réseaux évoquées ci-dessus.

Ces réalités permettent de nuancer fortement la thèse de la « désagrarisation » en vogue depuis le début des années 2000, et qui prédit la disparition inéluctable de la petite paysannerie en Afrique et ailleurs (Bryceson *et al.* 2000).

En fait ce sont les comportements paysans, au Congo comme ailleurs, qui donnent la réponse à cette thèse. Il est vrai que les paysans, surtout les jeunes, n'hésitent pas à émigrer vers les villes ou les mines. Dans certaines régions minières, particulièrement au Kasai, au Kivu et au Katanga, les revenus du travail dans l'économie populaire minière sont bien supérieurs à ce que peut procurer n'importe quelle activité de production agricole commercialisée, compte tenu de l'état des infrastructures et de l'accès aux marchés. Cela a contribué à une baisse de la production agricole dans ces régions, souvent interprétée comme la preuve d'une déliquescence de l'économie villageoise. Mais les revenus transférés vers les villages sont très importants, et leur enfermement

dans l'autosubsistance n'est donc qu'apparent, puisqu'ils s'inscrivent dans des flux monétaires issus d'autres secteurs d'activités. Il a été estimé que ces paysans-mineurs à eux seuls représentent 2 millions de travailleurs, pouvant donc faire vivre de 8 à 10 millions de dépendants (Geenen 2011).

4.2. Les enjeux actuels de la place de la petite paysannerie en RDC dans une stratégie de développement rural durable

On voudrait évoquer ci-dessous quelques points qui peuvent avoir un certain intérêt pour consolider la contribution de la paysannerie comme acteur organisé au développement durable du Congo. C'est une perspective sommaire qui n'a rien de technique, mais qui se situe dans une approche d'économie politique du développement éclairée par l'héritage de l'histoire. Cette approche met l'accent sur l'importance des conflits entre acteurs comme vecteurs des processus de développement. Pour reprendre encore une expression de Braudel, depuis toujours, ceux-ci sont la résultante des conflits entre « acteurs dominants » et « acteurs dominés », porteurs d'intérêts et de projets souvent opposés, et résolus par la violence ou la négociation.

Il est bien évident qu'à l'avenir, un « mode paysan de développement » ne va pas occuper tout l'espace du développement rural au Congo. Il y a amplement de la place pour d'autres acteurs, dont le MFM et les entreprises agro-industrielles. Mais inversement, même en s'en tenant à des aspects strictement quantitatifs d'objectifs de croissance agricole et de réduction du déficit alimentaire, rien n'indique que ce modèle MFM puisse y contribuer seul, à moyen terme, et même à long terme.

On a dit ci-dessus que, à cause de la crise violente des années 1990-2005, le Congo avait été décalé par rapport à l'évolution agricole d'un grand nombre de pays africains. Ce qui est vu comme un retard dramatique par tant d'observateurs est en fait aussi une opportunité. La petite économie paysanne a survécu, et n'a pas encore été complètement mise hors jeu par la prise de contrôle des ressources au bénéfice des seules grandes exploitations fermières ou agro-industrielles. L'immense majorité des ressources naturelles, terres et autres, reste sous le contrôle – certes souvent précaire – des communautés villageoises, en attente de pouvoir être mises en valeur par ces dernières, à supposer que des choix appropriés de politiques agricoles et foncières soient faits.

La situation de crise aiguë s'est estompée comme en témoignent les indicateurs macro-économiques (selon le FMI, le taux de croissance du PIB en volume aurait été de 6 % entre 2004 et 2008, avec un retour à ce niveau en 2010). Des analyses récentes ont montré que cette tendance s'est affirmée au début de la dernière décennie, même s'il s'agit d'une croissance très polarisée dont les effets d'entraînements et de redistribution restent très limités (Marysse 2014).

La politique pourrait donc reprendre ses droits, et choisir une voie de développement qui donne sa place à la petite paysannerie. L'évolution des années récentes n'a pas donné de signaux dans ce sens. La priorité a été donnée

exclusivement aux grands projets et à la promotion du « modèle fermier de modernisation », sans d'ailleurs avoir vraiment les moyens de cette politique. C'était ce choix qui était à la base des premières versions du Code agricole. Et il s'est affirmé encore plus clairement dans les années récentes avec le projet de mettre en place une vingtaine de « parcs agro-industriels » (PAI) dans le cadre du PNIA (Programme national d'investissement agricole).

Ces PAI sont supposés consacrer une articulation dynamique entre « modèle fermier de modernisation » et firmes de l'agrobusiness pour mettre en place des chaînes de valeur performantes, comme recommandé dans un rapport de la Banque mondiale de 2008, fortement critiqué à l'époque par de nombreux agroéconomistes (Banque mondiale 2008).

Cela confirme à l'évidence que le choix des élites congolaises continue à être inspiré prioritairement par la vision la plus radicale de la modernisation agricole. Ce choix renoue paradoxalement avec l'idéologie postcoloniale des « pôles de développement » des années 1960, qui se sont tous, avec le temps, révélés n'être que des chimères coûteuses. Ils n'ont servi finalement qu'à enrichir bureaux de consultance et spéculateurs, étrangers ou nationaux. Les risques de ces « investisseurs » ont été couverts par les fonds publics ou l'aide extérieure, au nom de la même exigence de soutien à une modernisation négligeant totalement le potentiel de l'économie paysanne à contribuer à l'accroissement nécessaire de la production agricole.

Une publication récente d'une coalition d'ONG et associations défendant l'agriculture familiale au Congo a dénoncé sans ambages cette attitude : « bien que 80 % des politiciens à Kinshasa proviennent de familles paysannes [...] la plupart des politiciens se retrouvent aujourd'hui totalement coupés de leurs racines. Pour eux, l'agriculture paysanne est synonyme de pauvreté et leur vision de l'agriculture est celle de la mécanisation, de la concentration des terres dans des concessions étendues, de la promotion de technologies agro-industrielles à l'échelle des grandes sociétés commerciales, voire même du retour aux monocultures des plantations » (Van Hoof 2011).

En termes d'une économie politique du développement, et donc de rapports de force, trois aspects peuvent jouer un rôle important pour réserver un espace réel et viable au monde paysan : la place accordée à l'exploitation familiale, le rôle des communautés et des associations locales, la question de la nature de la gouvernance locale.

4.3. La place de l'exploitation familiale

La base économique et sociale de l'écrasante majorité de la petite paysannerie reste l'unité de production familiale, mais en même temps celle-ci est indissociable de la situation générale des villages. Ceux-ci constituent, à des degrés variables, des acteurs collectifs historiques. Ils sont la base d'un « mode paysan de développement ». Celui-ci demande de prendre en considération toutes les dimensions des réalités paysannes dans lesquelles l'exploitation

familiale est encadrée, pour survivre et prospérer, et donc pas seulement les dimensions économiques et agronomiques.

La Déclaration des droits des paysans de 2008 est très explicite sur cette question : « sont détenteurs de ces droits tous ceux qui cultivent la terre avec du travail familial, ou à travers des organisations à petite échelle. Les familles paysannes sont ancrées dans des communautés locales, et elles prennent soin de la nature locale, de la conservation des écosystèmes locaux et de la qualité des paysages. En conséquence les paysans doivent avoir le droit de posséder les terres, individuellement ou collectivement, qui assurent leur subsistance, et d'avoir un accès prioritaire aux terres publiques, pour assurer leur sécurité d'existence. Les communautés locales doivent avoir le droit de gérer les ressources en terre, en eau, notamment les systèmes d'irrigation, et les forêts. Elles ne peuvent être évincées de leurs terres ancestrales pour des motifs purement économiques. »

Cette Déclaration des droits des paysans de 2008 a donné une nouvelle dimension au pluralisme légal. Il est en effet essentiel de reconnaître les potentiels de systèmes légaux hybrides, pouvant sécuriser les droits individuels d'exploitation, dans le cadre de la sécurisation collective offerte par les droits communautaires légués par l'histoire. Cela demande une nouvelle créativité juridique, à travers des procédures de négociation impliquant sur un pied d'égalité tous les acteurs concernés, et donc les communautés villageoises locales (Ansoms & Claessens 2011).

Une reconnaissance des « droits suzerains » des communautés villageoises est un élément indissociable d'un espace viable pour un « modèle paysan de développement », et de la reconnaissance des potentialités de sa contribution au développement général du pays. C'est une composante de ce qui est maintenant appelé « le pluralisme légal » par un important courant de recherches sur les conflits d'acteurs autour de l'enjeu foncier. À côté du droit étatique qui depuis l'époque coloniale cherche à imposer le monopole de ses normes et des acteurs qu'il favorise, il y a le droit coutumier au sens large qui, même perverti et dégénéré par les pratiques marchandes ouvertes ou clandestines, est celui qui garde la légitimité aux yeux des communautés villageoises. C'est lui qui fait que le foncier n'est pas seulement une marchandise, mais une composante d'un territoire de vie, base de l'identité sociale et culturelle de la communauté. Le pluralisme légal est un concept qui permet de faire le pont entre l'héritage de l'histoire longue de la paysannerie et les revendications présentes de cette dernière, et dans de nombreuses régions, des luttes dans lesquelles elle s'engage pour défendre ses droits. Son importance a été mise en valeur par diverses études portant sur la région des Grands Lacs (Ansoms & Marysse 2011).

4.4. L'importance des structures communautaires et associatives locales

La prise en compte d'une « voie paysanne de développement durable » suppose de reconnaître sérieusement les potentialités des structures communautaires et associatives locales (associations paysannes, assemblées de village,

associations de femmes, associations de jeunes). On ne peut réduire la différenciation croissante entre les villages seulement au degré de participation au marché des familles et des différentes couches de la paysannerie. Elle est liée aussi aux initiatives associatives et communautaires. Ces initiatives paysannes associatives et communautaires jouent un rôle très important dans le bien-être des villages, et constituent un élément de différenciation souvent aussi important que la participation au marché. Lorsqu'elles existent, elles permettent d'ailleurs aux membres de tirer des bénéfices plus importants de l'intégration à ce dernier, et elles constituent de ce fait un élément important de sécurisation collective face aux changements. Elles sont un moyen indispensable pour sécuriser les exploitations familiales et renforcer leur pouvoir de négociation face aux autres acteurs de la chaîne agroalimentaire et agro-industrielle.

Mais il faut bien rappeler que quand on parle de la vitalité associative en milieu paysan au Congo, il ne faut pas la confondre avec un mouvement social de grande ampleur. Le monde des associations paysannes est un espace très hétérogène, très atomisé où l'on retrouve des acteurs très divers, de poids très différents. La plupart des initiatives informelles sont souvent temporaires et à objectifs multiples, touchant tous les domaines de l'existence de leurs membres. Ce ne sont pas des associations visant uniquement la seule activité agricole.

Les associations plus spécialisées ont connu un regain de dynamique dans les dernières années. Ce sont des associations qui regroupent des ONG se présentant comme des organisations faïtières regroupant un nombre très variable d'associations locales. Souvent ces organisations faïtières insistent surtout sur la volonté de professionnalisation, de spécialisation, des associations qu'elles regroupent. Elles sont assez nombreuses dans les deux Kivu (Van Hoof 2011).

Elles se présentent surtout sous l'angle de l'encouragement à la spécialisation par produits et par filière. Cependant certaines s'occupent activement de la question des litiges fonciers : l'UPDI (Union paysanne pour le développement intégral), qui comprend 33 collectifs avec 598 organisations de base et 17 000 membres, a mis en place un système de tribunaux d'arbitrage, géré par les paysans, pour essayer de régler les conflits avant qu'ils ne dégèrent².

Les années récentes ont vu se multiplier les initiatives pour essayer de créer une sorte de plateforme commune entre les organisations les plus importantes, et acquérir ainsi une visibilité nationale pour se transformer en lobby défendant les intérêts paysans. Ce mouvement a pu réaliser une mobilisation non négligeable pour tenter d'infléchir le projet de Code agricole de 2010.

Il y a aussi des associations qui encouragent des pratiques de collaboration plus forte entre leurs membres. Au Bas-Congo, il semble y avoir une vitalité forte d'organisations paysannes multifonctionnelles. Par exemple, le REPAM,

² Fin 2010, 768 sentences arbitrales avaient déjà été validées et reçurent la formule exécutoire du président du tribunal de grande instance.

qui comprend 55 associations locales, s'est assigné entre autres le but de défendre les paysans contre les tentatives d'accaparement de terres villageoises par les grandes sociétés agricoles au Mayombe. Il faut remarquer aussi que derrière la rhétorique de la professionnalisation, encouragée par les bailleurs de fonds, on peut voir dans certaines associations le souci de promouvoir les produits locaux pour leur rôle dans la satisfaction de besoins qui incluent une dimension sociale et culturelle³.

Les tentatives de mettre en place des associations multifonctionnelles informelles sont sans doute celles qui correspondent le plus aux mentalités et attentes paysannes. Mais les objectifs des organisations faitièrès, type ONG, vont plus dans le sens de la spécialisation, puisque c'est ce qui justifie leur rôle et leurs financements extérieurs. Et sans doute que les réalités associatives foisonnantes au Congo garderont encore longtemps ce caractère hybride.

La dimension territoriale est indissociable d'une dimension sociale. C'est la prise en compte de la paysannerie organisée au niveau local qui donne son sens à la dimension territoriale comme composante d'un développement durable. Dans ce cadre, un « secteur social d'économie associative » (SSEA) peut jouer un rôle de premier plan dans la construction territoriale du développement durable. Il faut accorder une attention particulière à la possibilité de soutenir un tel SSEA basé sur la mobilisation des ressources locales pour les besoins locaux grâce à la consolidation des associations créées par les populations locales. Le but est de promouvoir l'internalisation maximale des effets de revenu créés par les diverses activités au sein d'une région. Un SSEA peut fournir le cadre institutionnel approprié pour assurer une large diversification de la production agricole, le traitement des produits agricoles, la promotion de l'artisanat et de la petite industrie rurale. Il peut aussi coordonner au mieux des initiatives pour améliorer l'infrastructure et la conservation de l'écosystème local. Toutes ces activités peuvent se compléter et se renforcer les unes les autres pour créer un « effet de seuil » qui peut améliorer visiblement les conditions de vie.

4.5. La relation entre l'héritage de la « gouvernance historique » et la mise en place d'une « gouvernance locale durable »

Le soutien d'un « mode paysan de développement durable » nécessite d'attacher de l'importance au type de « gouvernance locale » capable de contribuer à ce soutien. On a montré ci-dessus l'importance des initiatives associatives

³ Par exemple le directeur de l'APAV (Beni) se présente comme un entrepreneur professionnel avicole, mais n'hésite pas à présenter la poule « comme ce petit animal si important dans les familles paysannes, qui sert de redevance coutumière pour l'usufruit d'un lopin de terre ; est payée comme amende lors de la résolution pacifique des conflits entre paysans ; est donnée comme cadeau aux parents des nouveaux mariés lors des noces ; est abattue lors des fêtes ou pour recevoir un visiteur », un ensemble de qualités qui manifestement ne se réduisent pas à la valeur marchande du produit, in Van Hoof 2011 : 28.

et communautaires issues du monde paysan lui-même. Elles s'inscrivent à la fois dans une continuité et un renouveau de ce qui est une « gouvernance historique » locale, à travers laquelle des milliers de collectivités locales ont tenté, depuis des siècles, de définir les règles du « vivre en commun », pour assurer leur sécurité et leur viabilité. Elles peuvent être aussi un outil important pour rendre aux collectivités locales confiance en elles-mêmes, et consolider le lien historique entre valorisation des ressources locales et identité culturelle.

Elles peuvent être aussi des partenaires privilégiés dans la mise en place de « chartes de développement local », reconnaissant les droits et obligations des collectivités locales et de l'État. Des chartes locales et régionales de « développement durable » peuvent être des instruments concrets pour la construction ou la reconstruction des territoires, ayant à l'esprit que le développement est une construction collective avec divers objectifs qui ne peuvent se résumer en termes de simple comptabilité de la croissance. Une nouvelle légitimité de l'État peut être basée sur sa capacité à permettre à la plus grande majorité possible des associations et des collectivités locales d'élargir la sphère de leurs droits économiques et sociaux (Peemans 2010).

Au Congo une politique orientée vers la souveraineté alimentaire devrait être une priorité vu le maintien de la dépendance alimentaire et même le renforcement actuel de cette dernière concernant des produits qui peuvent être fournis par l'économie paysanne pour l'approvisionnement urbain (par exemple les haricots et la viande) (Lebailly *et al.* 2014).

C'est aussi dans le cadre de la gouvernance locale qu'une politique de souveraineté alimentaire a le plus de chances de se mettre en œuvre. La déclaration de Nyeleni de 2007 a bien établi le lien entre les deux. La souveraineté alimentaire y a été définie comme le droit des peuples à organiser les politiques agricoles d'abord selon les besoins des communautés locales et sur base des ressources locales. Elle implique une protection des espèces végétales et animales locales, et la protection du marché national contre les importations de surplus agricoles étrangers bradés à des prix de *dumping*. Dans le cas du Congo actuel, ces orientations ont un intérêt particulier. Il semble en effet peu probable que la production paysanne puisse avant longtemps fournir une part plus importante que maintenant du marché de Kinshasa, et réduire ainsi de manière spectaculaire, la dépendance alimentaire du pays. Tout simplement parce que cela dépend de l'amélioration des infrastructures lourdes de transport à longue distance, ce qui dépasse le cadre des initiatives locales.

Par contre le cadre provincial peut être approprié pour lier les centres urbains et les producteurs locaux, notamment en créant des infrastructures légères de transport, comme des lignes de chemin de fer vicinal. On peut rappeler ici le rôle joué naguère par le vicinal Aketi-Bumba, ou encore l'exemple des chemins de fer vicinaux en Belgique à la fin du XIX^e siècle qui ont joué un rôle majeur pour relier les villages et les centres urbains provinciaux. Malgré leur apparence nationale, en fait, toutes ces lignes (4300 km entre 1885 et 1925) ont

été créées par des initiatives locales, associant provinces, communes et investisseurs locaux (Davies s.d.).

Ce rôle de la province a été mis récemment en avant comme cadre approprié de mise en œuvre d'une « souveraineté alimentaire populaire » au Congo (Ngalamulume 2011).

Un autre rôle d'une gouvernance locale forte est d'aider les collectivités à valoriser leur patrimoine culturel et matériel. Une nouvelle gouvernance locale basée sur des réseaux associatifs et communautaires locaux peut jouer un rôle important pour soutenir « un mode paysan de développement durable ». On peut citer un grand nombre de champs d'activités qui exigent une organisation collective vu leurs synergies potentielles : les projets d'agroforesterie communautaire, la valorisation des PFNL (produits forestiers non ligneux), les systèmes légers d'irrigation, la production de semences améliorées, l'amélioration des installations de stockage de village, la production de biomasse pour l'énergie, le traitement des déchets végétaux et animaux pour la production d'engrais naturels, l'intégration entre productions végétale, animale et aquaculture, etc.

Nombre de ces activités sont en fait des projets d'éco-infrastructure qui peuvent contribuer à améliorer la sécurité des conditions de production et de l'existence de la petite paysannerie, lui permettant d'augmenter la production agricole durable sans être dépendante exclusivement d'intrants fournis par les opérateurs du marché, dans le cadre d'un échange souvent très inégal.

On peut donc dire que les potentialités d'un « mode paysan de développement » sont très grandes au Congo. Mais on ne peut s'attendre à ce qu'elles soient mises en œuvre par la bonne volonté du Prince ou Marché. Elles dépendront des initiatives et des luttes du monde paysan organisé. La mobilisation réalisée en 2010-2011 autour de la question du Code agricole en a été un exemple important.

Conclusion

De nombreux éléments ont montré ci-dessus qu'une place majeure devrait être accordée à l'économie paysanne dans la reconstruction de l'agriculture congolaise. Et ce, même si au Congo, plus qu'ailleurs, cela suppose un changement de paradigme. On peut en effet y constater tout l'impact de la négligence, voire l'abandon du monde paysan par l'État, et de l'enfermement des intervenants extérieurs dans des agendas marqués par leurs seules priorités successives de l'imposition de l'ajustement, de la libéralisation, de la privatisation, de la gouvernance, de la décentralisation, des DSRP, des grandes concessions foncières, des parcs agro-industriels, etc.

Les paysanneries d'aujourd'hui, au Congo pas plus qu'ailleurs, ne doivent être vues comme des paysanneries « pures », mais comme des « paysanneries hybrides », plus ou moins fortement liées, selon les régions, à des réseaux qui relient les économies populaires des villes et des campagnes.

La résilience du monde paysan congolais, dont les attentes et les revendications aujourd'hui s'inscrivent bien dans l'héritage de sa longue histoire, devrait inciter les décideurs qui, depuis l'époque coloniale, ont toujours nié la qualité d'acteur au monde paysan, à reconnaître ce dernier comme un partenaire à part entière dans une négociation permanente sur les objectifs du développement.

Cela suppose de renoncer aux approches exclusives en termes de modernisation autoritaire, technocratique, caritative ou humanitaire, y compris dans les formes les plus insidieuses qui ont fleuri dans la décennie récente à travers les rhétoriques de l'*empowerment* et de la participation. Celles-ci ne sont le plus souvent que des procédures *top-down* « modernisées » pour faire mieux adhérer les acteurs dominés aux objectifs du projet modernisateur. Cela concerne non seulement les intervenants extérieurs, mais aussi les élites congolaises qui plus que jamais semblent fascinées par le projet modernisateur y compris dans ses extravagances les plus destructrices.

Bibliographie

Ansoms, A. & Claessens, K. 2011. « Land Relations and Local Livelihoods in the Great Lakes Region ». In Ansoms, A. & Marysse, S. (éd.), *Natural Resources and Local Livelihoods in the Great Lakes Region of Africa. A Political Economy Perspective*. Londres : Palgrave Macmillan.

Ansoms, A. & Marysse, S. (éd.). 2011. *Natural Resources and Local Livelihoods in the Great Lakes Region of Africa. A Political Economy Perspective*. Londres : Palgrave Macmillan.

Ayimпам, S. 2005. *Sociabilité, cidadinité et pratiques populaires à Kinshasa*. Louvain-la-Neuve : Institut d'études du développement.

Bates, R. 1981. *Markets and States in Tropical Africa. The political basis of agricultural policies*. Berkeley : University of California Press.

Braudel, F. 1985. *La Dynamique du capitalisme*. Paris : Arthaud.

Bryceson, D., Kay, C. & Mooij, J. 2000. *Disappearing Peasantries? Rural Labour in Africa, Asia and Latin America*. Londres : ITDG.

Brown, L. 2011 (mai-juin). « The New Geopolitics of Food ». *Foreign Policy*.

Davies, W.J. s.d. *The Vicinal Story. Light Railways in Belgium. 1885-1991*. Scarborough : LRTA.

« Declaration of the Peasants Rights ». 2008 (juin). Via Campesina Jakarta Conference.

Dehoux, E. 1946. *L'Effort de paix au Congo belge*. Bruxelles : Éd. Stoops.

Deininger, K., Byerlee, D., Lindsay, J. et al. 2011. *Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?*. Washington DC : The World Bank.

FAO. 2009. Annuaire statistique.

Geenen, S. 2011. « Local Livelihoods, Global Interests and the State in the Congolese Mining Sector ». In Ansoms, A. & Marysse, S. (éd.), *Natural Resources and Local*

Livelihoods in the Great Lakes Region of Africa. A Political Economy Perspective. Londres : Palgrave Macmillan.

Goossens, F., Minten, B. & Tollens, E. 1994. *Nourrir Kinshasa. L'approvisionnement local d'une métropole africaine.* Paris : L'Harmattan.

Hyden, G. 1985. « La crise africaine et la paysannerie non capturée ». *Politique africaine* 18.

Hyden, G. 1986. « The Anomaly of the African Peasantry ». *Development and Change* 17 (4).

Kakule Kaparay, C. 2006. *Finance populaire et développement durable en Afrique au Sud du Sahara. Application à la région Nord-Est de la RDC.* Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.

Kazadi, T. 1991. *Les Déterminants de la crise agraire en Afrique sub-saharienne et la Spécificité zaïroise.* Louvain-la-Neuve : CIACO.

Lebailly, Ph., Michel, B. & Ntoto, R. 2014. « Quel développement agricole pour la RDC ? ». In Marysse, S. et Omasombo, J. (éd.), *Conjonctures congolaises 2014*, coll. « Cahiers africains », n° 86. Paris/Tervuren : L'Harmattan/ MRAC.

Leslie, W.J. 1993. *Zaire Continuity and Political Change in an Oppressive State.* Boulder, Colorado : Westview Press.

Lusamba, K. M. 2010. *Évolution des pratiques de sécurisation des conditions de vie dans trois quartiers populaires de Kinshasa.* Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.

Marysse, S. 2014. « Croissance cloisonnée : note sur l'extraversion économique en RDC ». In Marysse, S. et Omasombo, J. (éd.), *Conjonctures congolaises 2014*, coll. « Cahiers africains », n° 86. Paris/Tervuren : L'Harmattan/ MRAC.

McIntyre, B.D. et al. 2009. *IAASTD, International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development: Global Report.* Washington : IAASTD-Island Press .

Mafikiri Tsongo, A. 1994. *La Problématique foncière au Kivu montagneux (Zaïre).* Louvain-la-Neuve : CIDEP (coll. « Cahiers du CIDEP », n° 21).

Malengreau, G. 1949. *Vers un paysannat indigène : les lotissements agricoles au Congo belge.* Bruxelles : Institut royal colonial belge.

Maton, J. & Aspee, S. 1994 (février). « Zaïre: een staat in verval ». *Internationale Spectator* 48 (2).

Ministère des Colonies. 1918. « Congo belge. Rapport annuel sur la Colonie ».

Mirembe, O.K. 2006. *Échanges transnationaux, réseaux informels et développement local. Une étude au Nord-Est de la RDC.* Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.

Ndaywel è Nziem, I. 2010. *Histoire du Congo, des origines à nos jours.* Kinshasa : Afrique Éditions.

Ngalamulume, G. 2011. *Projets de développement agricole, dynamiques paysannes et sécurité alimentaire, actions globales et initiatives locales au Kasai occidental, RDC.* Louvain-la-Neuve : Presses universitaires de Louvain.

- PAM, Plan & INS. 2008. *RDC: Analyse globale de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité*. Kinshasa.
- Peemans, J.-Ph. 1974. « Capital Accumulation in the Congo under Colonialism : the Role of the State ». In Duignan, P. & Gann, L.H. (éd.), *Colonialism in Africa*, volume IV. Cambridge : Cambridge University Press.
- Peemans, J.-Ph. 1975. « The Social and Economic Development of Zaïre since Independence: an Historical Outline ». *African Affairs* 295.
- Peemans, J.-Ph. 1983. « Zaïre, il passaggio al capitalismo agrario ». *La Questione Agraria* 11.
- Peemans, J.-Ph. 1986. « Accumulation and Underdevelopment in Zaïre: General Aspects in Relation to the Evolution of the Agrarian Crisis ». In Nzongola-Ntalaja (éd.), *The Crisis in Zaïre: Myths and Realities*. Trenton, New Jersey : Africa World Press.
- Peemans, J.-Ph. 1989. « Le Zaïre sous le régime Mobutu. Les grandes étapes de l'évolution économique et sociale ». In CNCD, *Pile et Face, Bilan de la coopération belgo-zaïroise*. Bruxelles : CNCD.
- Peemans, J.-Ph. 1997a. *Le Congo-Zaïre au gré du XX^e siècle. État, économie, société. 1880-1990*. Paris : L'Harmattan.
- Peemans, J.-Ph. 1997b. *Crise de la modernisation et pratiques populaires au Zaïre et en Afrique*. Paris : L'Harmattan.
- Peemans, J.-Ph. 2010. « Acteurs, histoire, territoires et la recherche d'une économie politique d'un développement durable ». *Mondes en développement* 150.
- Peemans, J.-Ph. 2014. *Land grabbing and Development history : The Congolese experience*. In Ansoms, A. & Hilhorst, T., *Losing your Land. Dispossession in the Great Lakes*. Woodbridge : James Currey.
- Office de la promotion de l'entreprise au Zaïre (OPEZ). 1980. *L'OPEZ et le développement du capital dans le secteur des PME au Zaïre*. Kinshasa : OPEZ.
- Shikayi, L. 1994. *Initiatives de développement local et pouvoir paysan dans la vallée de la Ruzizi (1978-1989), Sud-Kivu, Zaïre*. Louvain-la-Neuve : CIACO.
- Scott, J. 1990. *Domination and the Arts of Resistance : Hidden Transcripts*. New Haven/Londres : Yale University Press.
- Tollens; E. 2003. « L'état actuel de la sécurité alimentaire en R.D. Congo : diagnostic et perspectives ». Communication faite au Colloque sur la sécurité alimentaire en RDC, FAO/Kinshasa.
- Van Hoof, F. 2011. *Changer l'agriculture congolaise en faveur des familles paysannes. Des dynamiques paysannes dans les différentes provinces de la RDC*. Kinshasa : Alliance Agricongo.
- World Bank. 1981. *Accelerated Development in Sub Saharan Africa. An Agenda for Action*. Washington DC.
- World Bank. 2008. *World Development Report, Agriculture and Development*. Washington DC.

LES PARCS AGRO-INDUSTRIELS ET L'AGRICULTURE FAMILIALE. LES DÉFIS DU SECTEUR AGRICOLE EN RDC

*Eric Tollens*¹

Introduction et contexte

Depuis 2010, la RDC poursuit une nouvelle politique agricole en application de l'engagement du pays dans le processus PDDAA (Programme détaillé de développement de l'agriculture africaine sous le NEPAD) – la charte a été signée en 2011 et la réunion d'affaires² tenue en 2013. Cet engagement oblige la RDC à augmenter la part du budget national consacrée au secteur agricole à 10 % pour réaliser une croissance agricole annuelle de 6 %. Dans ce processus, un Plan national d'investissement agricole (PNIA) 2013-2020 pour 5,7 milliards de \$ a été établi (RDC septembre 2012). Ce plan prévoit, entre autres, des zones d'aménagement agricole planifiées (ZAAP) ; les parcs agro-industriels (PAI) actuellement planifiés et en exécution en sont la réalisation concrète. Ceci pose la question de la place de l'agriculture familiale dans ce qu'on peut qualifier de nouvelle politique agricole. Après tout, l'agriculture familiale est très dominante en RDC (Van Hoof 2011), et 2014 était l'année de l'agriculture familiale. Va-t-on vers un caractère très dualiste de l'agriculture en RDC ? Est-ce que cette nouvelle politique va arrêter le déclin de l'agriculture en RDC et renverser la tendance ? Ou va-t-on vers un abandon de l'agriculture familiale pour se diriger vers une situation comparable à celle des creuseurs artisanaux face aux grandes compagnies minières ? Est-ce qu'il y a des synergies possibles entre les PAI et l'agriculture familiale ? Que faut-il faire ? Tout cela constitue l'objet de cet article.

1. Le contexte historique et le potentiel agricole

La RDC est un pays aux ressources immenses. Sa superficie équivaut aux deux tiers de l'Union européenne et sa population dépasse maintenant les 70 millions de personnes. Il y a un consensus pour estimer que le potentiel agricole de la RDC est parmi les plus élevés du monde. Rappelons ici que selon

¹ Professeur émérite KULeuven, Faculty of Bioscience Engineering, Centre for Bio-Economics, Leuven, Belgique.

² Réunion d'affaires : atelier national de validation du PNIA.

le rapport de la FAO-UNFPA-IIASA (1984) sur les potentialités de production agricole du monde, la RDC, sous l'hypothèse d'un haut niveau d'intrants et mettant en culture toutes les terres arables, peut produire suffisamment pour alimenter 2,9 milliards de personnes (Tollens 2003) (Shapiro and Tollens 1992).

Le potentiel agricole est de 80 millions d'hectares de terres cultivables, dont 4 millions irrigables – dont seulement 10 % actuellement cultivés –, une diversité de climats (très humide et humide) et de sols, abondance en eau, deux cultures par an possibles, potentiel en élevage de 40 millions de bovins, potentiel halieutique de 700 000 tonnes par an, etc. (Herderschee *et al.* 2012).

Le pays abrite aussi presque la moitié des forêts d'Afrique et connaît donc une fragilité des écosystèmes, rendant nécessaires une protection de la biodiversité et un respect des politiques REDD+³ en place pour réduire la déforestation, causée notamment par l'agriculture itinérante qui est toujours très dominante. Heureusement, la déforestation nette est encore limitée à 0,16 % par an et la dégradation forestière nette est de 0,09 % par an (Tollens 2010).

Encore presque 70 % de la population dépend de l'agriculture pour sa survie. Mais la productivité agricole est très faible, car très peu d'intrants externes sont utilisés ; en plus, les coûts de commercialisation sont très élevés, les transports sur les routes de desserte agricole onéreux et beaucoup de villages sont encore presque enclavés. Beaucoup d'infrastructures de base manquent, comme l'eau, l'énergie et l'accès aux soins de santé. L'agriculture constitue toujours 40 % du PIB.

Le déclin de l'agriculture a débuté surtout avec la zāirianisation de 1973, les conflits internes de 1996 à 2002 et la succession de guerres, pillages, vols, insécurité et déplacements de population. Depuis 2006, il y a une nette relance de l'économie, mais l'agriculture stagne encore, surtout à cause de la faiblesse des institutions en appui de l'agriculture (RDC 2009).

Lebailly *et al.* (2015) décrivent les nombreux plans et programmes de développement agricole qui ont été formulés (source TECSULT-AECOM 2009). Il y en a 22 au total. Maintes fois déjà, l'agriculture a été déclarée « priorité des priorités », mais sans contenu pratique ni budget conséquent. Cette fois-ci, on a des raisons de croire que c'est différent, car la part du budget national pour l'agriculture est en hausse constante et tend maintenant vers les 4-5 %. Selon l'IFPRI, en 2012, le budget était de 1,8 % et la part effective déboursée encore plus faible. Le chef du Gouvernement congolais souligne que « la stratégie de croissance gardera comme axe principal le secteur agricole pour lequel la RDC a un avantage comparatif à capitaliser »⁴. Ensuite, « notre priorité fondamentale, c'est le secteur agricole. C'est là que nous pouvons avoir l'impact

³ REDD+ : réduire les émissions de la déforestation et de la dégradation : le signe « + » signifie qu'on va au-delà de la déforestation et de la dégradation et qu'on inclut le rôle de la conservation, la gestion durable des forêts et le stockage accru de carbone dans les forêts.

⁴ Source : *Notre AFRIK* n° 60, novembre 2015, pp. 36 et 42.

le plus important sur la population », analyse le Premier ministre, réaffirmant ainsi l'ambition du Gouvernement de faire de l'agriculture un outil de développement répondant à la demande du marché interne et externe. La croissance économique du pays est de presque 10 % (9,2 % en 2014, 9 % prévu pour 2016) grâce au secteur minier et au pétrole (« *off-shore* »). On travaille ardemment à l'amélioration du climat d'investissement et d'affaires (guichet unique, trois jours pour créer une entreprise et moins de taxes). On a déjà fait des réformes tous azimuts. Le rapport *Doing Business 2015* de la Banque mondiale dit que la RDC est l'une des dix économies qui s'est améliorée le plus en 2013/2014 – dans les critères de cet indice. Malgré cela, la RDC reste classée 184^e sur 189 pays, et beaucoup reste donc à faire. Il existe un Fonds de promotion de l'industrie et un Fonds national pour le développement de l'agriculture. Il est très significatif que même AGRA (l'Alliance pour une révolution verte en Afrique), financée par la Fondation Gates, et la Fondation Rockefeller se sont installées à Kinshasa en 2015.

La loi agricole de 2012 (RDC décembre 2011) crée un cadre propice pour l'agriculture, car l'agriculture familiale est définie et reconnue comme étant la pierre angulaire de l'économie congolaise. Les CARGs (conseil agricole rural de gestion) sont également mis en place dans les provinces, quoique de fonctionnements très variables en fait. La décentralisation annoncée des provinces de 11 vers 26 plus ou moins autonomes présage une place plus importante de l'agriculture dans les plans de développement.

Le Gouvernement (primature) a donc fait une déclaration ferme sur la volonté de développer l'agriculture et de lutter contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire et nutritionnelle. L'agriculture a été déclarée enjeu stratégique pour le pays (Badibanga et Ulimwengu 2013). De toutes les formes de croissance, c'est le secteur agricole qui a le plus fort potentiel de réduction de la pauvreté (Chausse *et al.* 2012).

Presque 70 % de la population vit dans la pauvreté, l'insécurité alimentaire chronique et un enfant sur quatre souffre de malnutrition (PAM 2014 ; D'Haese 2014 ; Kankonde & Tollens 2001 ; Tollens 2004 ; Marivoet 2014). Le secteur agricole concentre une très forte proportion de femmes très pauvres. L'Indice de développement humain (PNUD) place le pays au 186^e rang sur 187 en 2014. L'Indice global de sécurité alimentaire (*The Economist*) place la RDC au dernier rang (109 sur 109) en 2014. L'IFPRI n'inclut plus la RDC dans son Indice global de faim faute de données fiables (IFPRI 2012). L'Indice d'inégalité du genre en 2013 place la RDC au 148^e rang sur 157 pays. À noter que toutes les statistiques de la RDC sont douteuses, surtout les statistiques agricoles (Tollens *et al.* 2006).

En général, le niveau des prix alimentaires est très élevé (Goossens *et al.* 1994) (MENAA Finance 2013). Il s'ensuit des importations alimentaires de 1,5 milliard \$ par an, et en croissance soutenue. Ces importations alimentaires constituent 15 % de la valeur de toutes les importations. Mais il n'y a

pratiquement pas de contrainte d'accès aux devises nécessaires pour les importations, puis l'exportation en génère beaucoup (Lebailly *et al.* 2015).

La croissance du secteur agricole était de 1,4 % par an selon l'IFPRI sur la période 2007-2012, avec une croissance de la productivité totale des facteurs de seulement 0,4 % par an. Ceci est très loin en dessous de l'objectif PDDAA de 6 % par an, et face à une croissance de la population estimée à 2,4 % par an. La recherche agronomique est peu performante avec actuellement 0,17 % de la part du PIB agricole et 2,94 chercheurs pour 100 000 agriculteurs (IFPRI-ASTI 2011, décembre 2013).

Le dernier rapport du FMI sur l'état de l'économie congolaise divulgué le mercredi 14 octobre 2015 relève que, selon les autorités de Kinshasa, le PIB par habitant a doublé entre 2005 et 2012, mais qu'il reste faible, et que le taux de personnes vivant sous le seuil de pauvreté absolue (1,25 \$ par jour et par personne) n'a baissé que de cinq points dans le même temps pour s'établir à 82 %. C'est l'un des taux de pauvreté les plus élevés au monde. Le pays présente le visage paradoxal d'un pays immensément riche en ressources naturelles, mais où la pauvreté est « généralisée ».

La RDC est donc potentiellement un géant africain (Herderschee *et al.* 2012) et a le potentiel pour devenir l'un des pays les plus riches du continent africain et l'un de ses moteurs de croissance. Mais le pays reste fragile, avec des besoins énormes en matière de reconstruction et de croissance économique, et des institutions faibles. Et les efforts de paix et de reprise économique se font dans un contexte social difficile (Banque mondiale 2015).

2. Les parcs agro-industriels

Beaucoup de projets de développement de l'agriculture familiale ont des résultats très mitigés en RDC pour diverses raisons (Ulimwengu 2014). Une des raisons principales est la faiblesse des institutions d'appui, et aussi les faibles infrastructures de base, y compris les routes rurales. Maintenant que le budget public pour le secteur agricole est en hausse, on est confronté à la difficulté d'absorption de ces fonds⁵, notamment à cause de la faiblesse du ministère de l'Agriculture et du Développement rural, après trente ans de négligence et beaucoup d'échecs, en particulier dus au manque de durabilité de développement de l'agriculture familiale. On cherche donc des opportunités de déboursement rapide de fonds avec un résultat important à court et moyen terme. On veut passer d'un secteur de subsistance à un secteur puissant, moteur de développement économique, pôle de croissance soutenue, en levant toutes les barrières infrastructurelles et autres. Et ainsi diminuer les importations alimentaires toujours en hausse. Au plus haut niveau, on veut en finir avec « l'agriculture aveugle

⁵ Communication orale avec John Ulimwengu.

basée sur la houe⁶ ». On veut une agriculture très productive, moderne, et c'est ce qu'on appelle l'agriculture de précision, basée sur les dernières découvertes scientifiques et technologiques. C'est pour cette raison qu'on a créé les PAI (Ulimwengu 2014 ; Alliance AgriCongo 2014 ; RDC 2013 ; Ulimwengu 2013).

Les PAI sont une initiative présidentielle et 26 zones sont actuellement identifiées dans toutes les provinces, allant de 1000 à 150 000 hectares. Ces fermes seront regroupées dans des zones économiques spéciales (ZES). Elles bénéficieront d'exonérations fiscales et douanières et posséderont toute l'infrastructure nécessaire en termes de services : centres de formation, de santé, quartiers résidentiels, centres commerciaux et même une piste d'avion. Elles seront gérées par une société mixte publique privée par le biais de la Société des parcs agro-industriels (SPAGRI), dont les actionnaires sont l'État, des institutions multilatérales et des investisseurs privés. Le premier parc de 80 000 ha a été inauguré en juillet 2014 à Bukanga-Lonzo, province de Bandundu, à 240 km au sud-est de Kinshasa⁷ et avec un budget de 83 millions de \$ (en phase 1) alloué. C'est un projet en partenariat public-privé avec un groupe agro-industriel sud-africain⁸. Toutes les infrastructures de base sont mises en place sur financement de la Banque mondiale (projet PARSSA⁹) et de la Société financière internationale (du groupe de la Banque mondiale). Actuellement, 5000 ha sont en culture et 3000 ha en plus sont prévus pour cette année. On y cultive le maïs, le soja et les haricots en agriculture de précision fortement mécanisée sans labour, y compris deux avions-tracteurs. Un bloc de 1000 ha avec irrigation est en préparation pour la production de légumes. Les objectifs de production sont très ambitieux. Les objectifs d'efficacité et de productivité dominent. Le prochain PAI est prévu pour une ouverture à la plaine de la Ruzizi au Sud-Kivu pour le riz, et on parle aussi du site de Nkundi à Luozi au Bas-Congo (30 000 ha, élevage). Il est prévu de commercialiser les produits sur un nouveau

⁶ Expression utilisée dans un atelier organisé par la Banque mondiale le 16 avril 2015.

⁷ Voir www.parcagro.com qui met à jour toutes les nouvelles sur ce PAI.

⁸ Africom Commodities Group of Companies (<http://africom.co/>) est un grand groupe sud-africain basé à Potchefstroom dans la province du Nord-Ouest, une compagnie holding avec plus de 100 compagnies/marques de produits et services, actif surtout en zone SADC. Ils emploient plus de 3 000 personnes (permanents et contractuels) et vont aller jusqu'à 10 000 à la fin de 2015, surtout à cause de leurs activités en RDC. Ils importent et distribuent des tracteurs et machines agricoles, ils fabriquent eux-mêmes certaines machines et bâtiments, ils acquièrent des terres et les mettent en valeur, ils distribuent des engrais et des pesticides. Leur filiale à 100 % en RDC, Africom Commodities RDC, détient 15 % des parts dans la SARL Parc agro-industriel de Bukanga-Lonzo, 50 % des parts dans la SARL Marché international de Kinshasa, 30 % dans la SARL Société d'exploitation parc-agro-industriel et 60 % dans la SARL JIVENTO pour l'ingénierie, l'infrastructure et la logistique du port et des transports. En plus, ils détiennent 70 % des parts dans la SARL TRIOMF RDC qui gère l'usine d'engrais à Boma et distribue les engrais de marque TRIOMF.

⁹ PARSSA : projet d'appui à la réhabilitation et relance du secteur agricole financé par la Banque mondiale (120 millions de \$).

marché de gros international à créer à Maluku près de Kinshasa, pour un coût total de 95 millions de dollars. Ce Marché international de Kinshasa sera érigé dans la zone économique spéciale de la commune de Maluku sur un espace de 15 hectares. Il est aussi le fruit d'un partenariat public-privé avec un statut d'entreprise, cotée dans un premier temps à la Bourse de Johannesburg, en attendant la création d'une bourse de valeurs à Kinshasa. On compte également transformer une partie du maïs et du soja produits en viande de porc, de poulet et en œufs, notamment au Domaine agro-industriel de la N'Sele (DAIPN), réhabilité par une entreprise israélienne, LR Group, et déjà en phase de production. Le DAIPN a également ouvert un centre de professionnalisation et d'apprentissage des techniques agricoles modernes qui accueille déjà des élèves. Parallèlement, une usine de production d'engrais est en construction à Boma dans le Bas-Congo pour subvenir aux besoins d'engrais estimés à 1,5 million de tonnes par an¹⁰. Elle sera opérationnelle cette année.

À noter que l'importante défiscalisation des achats et des ventes agricoles des PAI a des implications importantes pour les recettes de l'État, car les PAI ne vont pas y contribuer.

Les terres sont données en leasing pour 25 ans (Peemans 2014). 640 000 km² peuvent être donnés ainsi. Les PAI ne devraient pas poser beaucoup de conflits fonciers si la population résidente est compensée et associée à l'exploitation. Mais il y a des rapports dans la presse congolaise selon lesquels les paysans résidant dans le site de Bukanga-Lonzo ont été insuffisamment compensés, notamment par des dons en nature (pagnes, sel, etc.). On ignore le nombre de gens/familles expulsés ou aliénés de la terre coutumière. Il est prévu que les PAI encadrent et soutiennent les exploitations agricoles dans le périmètre des parcs, mais les modalités restent vagues. En effet, les sociétés qui gèrent les PAI ont peu ou pas d'intérêts à s'occuper de l'agriculture familiale dans les environs. Déjà, à Bukanga-Lonzo, certains conflits sont signalés (Alliance AgriCongo 2014).

On a créé l'Agence congolaise de transformation agricole comme institution interagences des ministères pour superviser la Société des PAI (ACTA, à l'instar de l'Agricultural Transformation Agency au Nigeria et en Éthiopie).

À noter que pour les investissements étrangers, et notamment dans les PAI, l'article 16 de la loi agricole qui prévoit que la majorité des parts soit tenue par des Congolais pose problème, quoique cet article n'ait pas encore été appliqué. Il est prévu de résoudre cette controverse, qui décourage actuellement les investissements étrangers, dans le cadre de la Commission nationale pour la réforme foncière (CONAREF), qui est constituée.

Différents modes d'agriculture peuvent bien exister, comme c'est le cas au Brésil, aux États-Unis, etc. Au Brésil, il y a des ministères différents pour

¹⁰ Source : *Notre AFRIK* n° 60, novembre 2015, p. 43.

l'agriculture familiale et agro-industrielle. Collier et Dercon (2009) prévoient qu'à terme l'agriculture familiale va devenir de moins en moins importante au profit d'une agriculture industrielle à plus grande échelle.

La situation est aussi différente pour les cultures pérennes (palmier, hévéa) en forêt dense humide en « *nucleus estate* », avec plantation et usine centrale et fermiers (« *outgrowers* ») sous contrat, car ces fermiers ont besoin d'une usine et des appuis en intrants, et les économies d'échelle jouent beaucoup. Ce mode de production est très réussi en Asie et aussi au Ghana, Nigeria, Cameroun, Gabon, etc. Ce modèle de PAI intègre en effet l'agriculture familiale dans l'entreprise agro-industrielle et est à favoriser. Le même modèle est très en vogue dans beaucoup de pays pour la canne à sucre, où une usine centrale est également nécessaire. En RDC, il y a seulement un grand complexe sucrier en fonctionnement à Kwilu-Ngongo au Bas-Congo et ce complexe produit à capacité (80 000 t de sucre par an). La RDC importe chaque année plus de 100 000 t de sucre malgré le potentiel énorme dans le pays (études de faisabilité déjà faites à Mushie-Pentane, Luiza, etc.). Ce genre de PAI avec *outgrowers* est à favoriser dans les zones de savane où l'ensoleillement est suffisant pour la production de canne à sucre. Pour l'élevage en *ranching* sur les grandes étendues de savanes herbeuses, il y a également un grand potentiel, étant donné les importations massives de produits carnés en RDC (Lebailly *et al.* 2015). Mais il semble s'y poser un problème de rentabilité à cause des importations à très bas prix de viande de moindre qualité, notamment la viande kappa (quartier avant du bœuf) et le 5^e quartier (entrailles, tête, patte, estomac, etc.).

3. L'agriculture familiale

Il y a 8 millions de fermiers en RDC. Finalement, il y a très peu de soutien public à cette agriculture familiale. La recherche agronomique et la vulgarisation agricole sont toujours très faibles, malgré l'augmentation sensible des budgets alloués récemment (30 millions de \$ et 32 projets lancés dans les provinces). La disponibilité du crédit agricole, y compris le microcrédit, reste très limitée. Le secteur semencier est en plein développement, mais encore émergent, et la faible recherche agronomique affecte le développement de variétés performantes et de semences de base. Très peu d'engrais chimiques sont utilisés et leur coût est souvent exorbitant. La mécanisation agricole n'existe presque pas, malgré la distribution dans les provinces de plus de 2000 tracteurs par l'État depuis 2008. La plupart des paysans utilisent des outils rudimentaires comme la houe, la hache et la machette. Comme déjà dit, les routes de desserte agricole posent partout de sérieuses difficultés et absorbent beaucoup de fonds pour leur entretien.

Récemment, des paniers de fermiers (pour le maïs, riz, manioc et légumes) ont été mis à la disposition des producteurs (par des coupons), contenant des semences améliorées, des engrais et des pesticides, avec un bulletin

d'instructions. Ce panier est élaboré et vendu par la société TRIOMF RDC qui construit et gère l'usine d'engrais à Boma, une filiale du groupe Africom Commodities qui gère le PAI de Bukanga-Lonzo. C'est une forme de nouvel appui à l'agriculture familiale, qui prend exemple sur le Malawi et d'autres pays en Afrique où le système de coupons a été introduit. Mais on ignore encore l'ampleur et l'effet de cette action nouvelle, quoique louable.

4. Analyse

Il y a beaucoup d'exemples en Afrique subsaharienne où les cultures vivrières à grande échelle motorisées en zone humide ont échoué, essentiellement à cause des problèmes techniques (maladies, insectes, problèmes de fertilité du sol) et donc des technologies agricoles (surtout variétés) non adaptées. Ces techniques prévues pour la production à grande échelle n'existent tout simplement pas. Et on sait que la recherche agronomique en RDC est faible : aucune recherche n'a été faite sur les cultures vivrières en « *precision farming* », sur cette agroécologie spécifique. C'était le cas des grandes fermes étatiques au Ghana des années 1960, des fermes privées de grande échelle au Nigéria, la ferme de Mboumango au Gabon (+ 20 000 ha) et le domaine de Kaniama-Kasese pour le maïs au Congo de 1970 à 1980, financé par la coopération belge à plus d'un milliard de francs belges de l'époque. Il y avait 80 tracteurs et 2 avions-tracteurs dans ce projet, mais on n'a jamais pu emblaver plus de 20 000 ha à cause des problèmes d'organisation du travail. Les rendements en maïs n'ont jamais dépassé les 4 tonnes à l'hectare malgré de fortes doses d'engrais. Après dix ans de fonctionnement, on a abandonné faute de rentabilité.

Des problèmes phytopathologiques et de fertilité du sol se sont notamment posés, qu'on ne pouvait pas résoudre à court terme, et il n'y avait pas de variétés de maïs spécifiquement développées pour cette agroécologie en culture à grande échelle. L'organisation du travail est elle-même complexe et problématique : il s'agit d'envoyer des dizaines de conducteurs de tracteurs à une parcelle précise, et cela pendant une période relativement courte, pour le labour et les semis. Après plusieurs échecs, on a trouvé une solution en divisant le domaine en blocs de 500 ha et en y affectant une équipe dédiée avec un chef d'équipe à chaque bloc. C'est ce qui est courant aux États-Unis sur les très grandes fermes industrielles (« *corporate farming* »).

Ces grands schémas doivent être testés en essai pilote à petite échelle avant extrapolation à grande échelle, car les technologies pour ces agroécologies spécifiques humides et sur sols pauvres n'existent pas ou ne sont pas au point. Pour Bukanga-Lonzo, les Sud-Africains ont amené leur technologie de la savane sèche d'Afrique du Sud ; ils vont certainement rencontrer des attaques d'insectes et de maladies fongiques et virales qu'ils ne connaissent pas, sans parler des problèmes d'érosion et d'épuisement des sols. On a déjà obtenu 4 tonnes par hectare de maïs en première récolte, ce qui est relativement satisfaisant. Il est à espérer que ce n'est pas le maximum qui sera obtenu. Finalement, c'est

le critère de rentabilité financière qui sera déterminant, une fois le financement de l'État arrêté. Mais on ignore le seuil de rentabilité pour ce type de PAI, et on ne sait pas quand ce financement de l'État va s'arrêter. Le fait que tout le maïs récolté doit être séché de façon industrielle (par le fuel) affecte négativement la rentabilité, comme c'était le cas à Kaniama-Kasese. En mars 2015, on n'a semé que 80 ha de soja et 15 ha de haricots en deuxième culture, ce qui indique déjà qu'on est très prudent pour emblaver de grandes superficies, et qu'on est revenu à des essais pilotes.

Il est à craindre que les PAI ne s'appuient que peu ou pas sur l'agriculture familiale. Les organisations paysannes (CONAPAC, COPACO, UNAGRICO) réclament un budget au moins équivalent pour le soutien à l'agriculture familiale (Alliance AgiCongo 2014). Et il faut que les PAI établissent des contrats¹¹ de service pour appuyer l'agriculture familiale autour des parcs.

Les PAI doivent aller de pair avec un appui fort et un renforcement de l'agriculture familiale pour augmenter les productions agricoles, les revenus et l'amélioration de l'accès aux intrants et aux marchés. On doit relancer et renforcer les services publics d'appui à l'agriculture que le secteur privé ne peut pas ou ne veut pas fournir, c'est-à-dire :

- recherche agronomique, vulgarisation et information agricoles ;
- routes de desserte agricole, ponts et bacs, marchés ruraux et coopératives ;
- semences et fertilisants ;
- crédit agricole ;
- renforcement des organisations paysannes et structuration du monde rural ;
- formation agricole ;
- accès à l'eau et à l'énergie ;
- sécurisation foncière et cadastre agricole ;
- concertation avec les CARGs et avec les services provinciaux de l'agriculture.

Conclusions

Il y a un réel danger de voir se développer une agriculture duale en RDC, avec la marginalisation du monde rural converti en fournisseur de simples ouvriers agricoles. On sait que ce sera long et onéreux de revitaliser partout les services publics à l'appui de l'agriculture familiale, mais il n'y a pas d'autre choix. Dans presque tous les pays, c'est l'agriculture familiale qui nourrit le pays et qui prédomine. Il est vrai que l'amélioration des infrastructures rurales et du cadre de vie est un vrai défi sur le long terme. Mais c'est l'essence même d'un développement équilibré et inclusif, y compris pour les femmes pauvres.

¹¹ On ne connaît pas les contrats qui lient le Gouvernement de la RDC à la société Africom Commodities.

Le manque d'effectivité et d'efficience dans l'absorption des fonds publics ne doit pas conduire à écarter l'absorption avec équité (et dignité). Il est très positif que le développement de l'agriculture soit finalement reconnu comme moteur de développement et de réduction de la pauvreté en RDC. Et différents modes d'agriculture peuvent bien co-exister en synergie. Mais il faut bien définir le rôle de l'État et du secteur privé dans les PAI et dans l'agriculture familiale. Et il faut clarifier l'article 16 de la loi agricole, sinon les PAI échoueraient à attirer des investissements privés étrangers. La sécurisation foncière reste un défi important et le CONAREF doit jouer son rôle.

Je suis convaincu qu'il faut davantage opter pour des PAI pilotes pour les cultures vivrières avant extrapolation à grande échelle. Ceci pour confirmer les options technologiques prises ainsi que leur rentabilité à long terme. Il faut aussi instaurer un système de suivi et de monitoring pour apprendre des réussites et des échecs en PAI et en agriculture familiale.

Bibliographie

Alliance AGRI-CONGO. 2014 (18 avril). « Les parcs agro-industriels en RD CONGO : positions des organisations paysannes congolaises et de l'Alliance AgriCongo ». Kinshasa : CONAPAC-COPACO ET UNAGRICO, 3 p.

Badibanga, Th. & Ulimwengu, J. 2013 (août) « Introduction : l'agriculture est un enjeu stratégique pour la République démocratique du Congo. Développement de l'agriculture en RDC : contraintes et opportunités ». *Dounia* 6 : 8-11. CISRI-L'Harmattan.

Banque mondiale. *République démocratique du Congo. Vue d'ensemble*. Disponible sur www.banquemondiale.org/fr/country/drc/overview. Consulté le 7 avril 2015.

Chausse, J.-P., Kembola, Th. & Ngonde, R. 2012. « L'agriculture : pierre angulaire de l'économie de la RDC ». In J. Herderschee, D. Mukoko Samba & M. Tshimenga Tshibangu (éd.), *Résilience d'un géant africain : accélérer la croissance et promouvoir l'emploi en République démocratique du Congo*. Volume II : *Études sectorielles*. Kinshasa : Médiaspaul, pp. 1-97.

Collier, P. & Dercon, S. 2009 (30 juillet). *African Agriculture in 50 Years: Smallholders in a Rapidly Changing World? Expert Meeting on How to Feed the World in 2050*. FAO-ESDD.

D'Haese, L.D. 2014. « Food security in the Democratic Republic of Congo ». In J. Rammeloo, B. Ven de Vijver & P. Goyens (éd.), *Nutrition and Food Production in the Congo Basin*. Bruxelles : ARSOM, pp. 75-92.

FAO-UNFPA-IIASA. 1984. *Potential Population Supporting Capacities of Lands in the Developing World*. Rome : Project INT/75/813.

Goossens, Frans, Minten, Bart & Tollens, Eric. 1994. *Nourrir Kinshasa : L'approvisionnement local d'une métropole africaine*. Leuven/Paris : KUL/L'Harmattan, 397 p.

Herderschee, Johannes, Mukoko Samba, Daniel & Tshibangu, Moïse Tshimenga. 2012. *Résilience d'un géant africain. Accélérer la croissance et promouvoir l'emploi*

en République démocratique du Congo, vol. 1 : Synthèse, contexte historique et macro-économique ; vol. 2 : Études sectorielles ; vol. 3 : Sujets transversaux. Kinshasa : Médiaspaul et Banque mondiale.

IFPRI, Global Hunger Index. 2012. *The Challenge of Hunger: Ensuring Sustainable Food Security under Land, Water, and Energy Stresses*. Washington DC.

IFPRI-ASTI. 2011 (5-7 décembre). *Conference on Agricultural R&D in Africa, Overview*. Accra, Ghana : ASTI/IFPRI-FARA.

IFPRI-ASTI. 2013 (décembre). *Agricultural R&D Indicators Fact Sheet, Democratic Republic of Congo* : Stadts, Gert-Jan & Lunze Lubanga Daniel, « Key Indicators, 2009-2011 ». Washington DC. Disponible sur www.asti.cgiar.org/drcongo

Kankonde, Mukadi & Tollens, Eric. 2001. *Sécurité alimentaire au Congo-Kinshasa, production, consommation & survie*. Leuven/Paris : KUL/L'Harmattan, 478 p.

Lebailly, Philippe, Baudouin, Michel & Ntoto M'Vubu, Alphonse Roger. 2015. « Quel développement agricole pour la RDC ? ». In S. Marysse & J. Omasombo Tshonda (dir.), *Conjonctures congolaises 2014*, coll. « Cahiers africains », n° 86. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC, pp. 45-64.

Marivoet, Wim. 2014. « Food Markets and People's Nutrition in the RDC (2004-5) ». In J. Rammeloo, B. Van de Vijver & P. Goyens (éd.), *Nutrition and Food Production in the Congo Basin*. Bruxelles : ARSOM, pp. 93-94.

Notre AFRIK. 2015 (novembre). n° 60.

MENAA Finance. 2013 (13 juin). *Audit des prix et du commerce triangulaire. Rapport Phase 1 et 2*. RDC : ministère de l'Économie et du Commerce.

PAM. 2014. *Analyse approfondie de la sécurité alimentaire et de la vulnérabilité (CFSVA) au départ de données collectées en 2011-2012*. République démocratique du Congo.

Peemans, J.-Ph. 2014. « Land grabbing and development history : The Congolese experience ». In Aansoms, A. & Hilhors, Th. (éd.), *Losing your Land, Dispossession in the Great Lakes*. Martlesham : Boidell & Brewer, pp. 11-35.

République démocratique du Congo. 2012 (septembre). *Programme national d'investissement agricole (PNIA), 2013-2020*. RDC : Ministère de l'Agriculture et du Développement rural.

République démocratique du Congo. 2011 (décembre). *Loi portant principes fondamentaux relatifs à l'agriculture*. Kinshasa.

République démocratique du Congo. 2013. *Les Parcs agro-industriels, une stratégie audacieuse et intégrée pour libérer la croissance et faire face à l'insécurité alimentaire en RDC et ailleurs*. Ministère de l'Agriculture et du Développement rural, 3 p.

République démocratique du Congo. 2009 (avril). *Note de Politique agricole, ministère de l'Agriculture, Pêche et Élevage*. Kinshasa, 61 p.

Shapiro, David & Tollens, Eric. 1992. *The Agricultural Development of Zaire*. Avebury : Aldershot, 201 p.

TECSULT-AECOM. 2009. *Étude du secteur agricole. Rapport préliminaire. Bilan-diagnostic et note d'orientation*. RDC : Ministère de l'Agriculture et du Développement rural.

Tollens, Eric & Biloso, Apollinaire. 2006 (janvier). « Strengthening Emergency Needs Assessments Capacity (SENAC) ». In *WFP-Market activity 2-Profil des marchés en R.D. Congo*. Rome/Leuven : PAM/HIVA.

Tollens, Eric. 2010 (30 juin). *Potential Impacts of Agricultural Development on the Forest Cover in the Congo Basin*. Washington DC : Banque mondiale.

Tollens, Eric. 2004. « Sécurité alimentaire à Kinshasa : Un face-à-face quotidien avec l'adversité ». In Th. Trefon (dir.), *Ordre et désordre à Kinshasa, réponses populaires à la faillite de l'État*, coll. « Cahiers africains », n^{os} 61-62. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC, pp. 61-80.

Ulimwengu, John M. 2013. *La Transformation de l'agriculture congolaise par le développement des parcs agro-industriels*, 13^e édition. Kinshasa, pp. 26-29.

Ulimwengu, John M. 2014 (16 avril). « Parcs agro-industriels. Pourquoi et comment ? » Kinshasa : Programme national d'investissement agricole de la RDC, ppt, Atelier sur le développement des parcs agro-industriels en RDC et la place des PAI. Washington DC : Banque mondiale.

Van Hoof, F. 2011. *Changer l'agriculture congolaise en faveur des familles paysannes. Des dynamiques paysannes dans les différentes provinces de la RDC*. Alliance AgriCongo.

LE HAUT-KATANGA : QUEL PROJET POUR L'AGRICULTURE ?¹

Michel Mpundu² et Guillaume Léonard³

Introduction

« Dans le Haut-Katanga, l'histoire moderne commence en 1906 », pourrait-on écrire sans que la formule ne choque. Davantage réputé pour ses ressources minières, le Haut-Katanga dispose néanmoins d'atouts agricoles à faire valoir. Les conditions climatiques autant que la large amplitude thermique dont bénéficie la région permettent de balayer un spectre appréciable de cultures (vivrières, pérennes et maraîchères) ainsi que d'y pratiquer la pêche et l'élevage. Les marais qui s'étendent sur de vastes étendues (Kilwa, Kashobwe, etc.) peuvent être mis à profit pour développer la riziculture de bas-fond, et ainsi minimiser les importations de riz. En dépit de la prédominance des sols ferrallitiques tropicaux, il existe dans certains endroits des sols alluvionnaires capables de supporter plus de deux récoltes en cas d'irrigation. Dans les plaines fluviales et au pied des collines (Kilongoma, Shula, Mutendele, Mwenge, Kapulo, Kamuma, Kaponona, Chamfubu, etc.), les sols sont en général d'une bonne teneur en matière organique. Trois espaces se détachent en particulier : le bassin Luapula-Moëro, qui couvre plus de 100 000 ha de terres cultivables ; le bassin de la Lufira, qui s'étend sur environ 1 000 000 ha, et une partie du plateau des Marungu, enfin, qui se déploie à une altitude d'environ 1600 m, et se prête à la pratique de cultures caractéristiques des régions tempérées.

À l'instar de la RDC dans son ensemble, on estime qu'actuellement 70 % de la population katangaise vit du travail de la terre. Dans le Haut-Katanga, un tiers environ des habitants sont installés dans les campagnes où ils s'organisent essentiellement en petites unités agricoles familiales (5 actifs en moyenne),

¹ Les auteurs souhaitent remercier le corps enseignant de l'Université de Lubumbashi pour son accueil, en particulier les professeurs Chocha Manda, Kabange et Nyembo, ainsi que monsieur Muckaya, ingénieur agronome, qui nous ont guidés à des titres divers dans nos recherches. Leur gratitude va également aux dix enquêteurs qui ont assuré les entretiens avec les paysans de Lubanda. Enfin, il leur est agréable d'associer à leurs remerciements les représentants de Lubanda ainsi que Messieurs Lobet (AMCC) et De Coster (Terra) qui n'ont pas ménagé leur temps pour répondre sans tabous à nos questions.

² Michel Mpundu est professeur à la faculté d'Agronomie de l'Université de Lubumbashi.

³ Guillaume Léonard est chercheur au service Histoire & Politique du Musée royal de l'Afrique centrale (MRAC).

à des fins d'autosubsistance⁴. Malgré les potentialités naturelles de la région, l'agriculture s'y porte pourtant mal : elle ne parvient à nourrir ni les centres urbains, ni même la population rurale. Nombreuses sont les zones affectées à des degrés divers par des épisodes de pénurie alimentaire ou de malnutrition⁵. Cette faiblesse trouve son expression la plus nette dans la part congrue qu'occupe l'agriculture dans la formation du PIB provincial⁶ : 17 % en 2010 contre 40 % environ à l'échelle nationale. Bien plus, alors que la population continue d'augmenter à un rythme soutenu, la croissance du secteur aurait pratiquement stagné entre 2007 et 2010 (0,4 %) (Ministère de l'Agriculture 2005 : 17 ; Nintunze *et al.* 2012 : 278, 286). Selon certaines estimations, l'extrême pauvreté toucherait environ 67 % des ménages installés dans l'hinterland minier (Lapeyre *et al.* 2011 : 7) et l'insécurité alimentaire affecterait près de 500 000 paysans, en particulier à la périphérie des centres miniers (Kambove et Kipushi) ou dans les territoires confrontés à des phénomènes de violence (INS-PAM 2012)⁷. Précisément, alors qu'elles sont traditionnellement bonnes productrices, les zones du nord restent plus de dix ans après la fin de la guerre, exposées à ses métastases et à leur lot de populations déplacées, une situation qui entame leur productivité⁸.

Devant ce constat, le présent article entend examiner les fondements de la politique agricole appliquée depuis 2007 dans le Haut-Katanga. Quels sont les axes majeurs qu'ont suivis les décideurs katangais ? Dans quel cadre et selon quelles influences ont-ils été forgés ? Ces points seront développés en relation avec les spécificités locales de la question agricole. Dans un contexte marqué par la crise de la paysannerie, cette contribution s'intéressera plus

⁴ À côté de ces petits exploitants, le secteur compte également quelques dizaines de fermes de moyenne dimension (5 ha à 50 ha) et quelques grands domaines mécanisés à hauts rendements. Autour des villes de Lubumbashi et Likasi, citons par exemple (Kitsali 2013 : 112) : Fermil, Derka, Colline, Espoir (axe Kipushi) ; Psaromatis, Nazem, Futuka, Aumôniers du travail, Terra (axe Kasenga) ; Number One, Jacaranda, Naviundu (axe Kafubu) ; le domaine de Mangombo, le Groupe Bazano (axe Likasi).

⁵ Nous renvoyons aux enquêtes nutritionnelles réalisées en 2006 par l'organisation Action contre la Faim (ACF) dans plusieurs zones de santé du Haut-Katanga, à l'enquête conjointe INS-PAM pour tout le Katanga (2012), aux bulletins périodiques du Système de surveillance nutritionnelle, sécurité alimentaire et alerte précoce (SNSAP) publiés depuis 2010, ainsi qu'au rapport du Système de suivi de la sécurité alimentaire et de surveillance des ménages et des communautés, du PAM (2010). Tous ces documents sont accessibles sur Internet.

⁶ Ancienne province du Katanga.

⁷ À noter que l'enquête dont est tirée cette information n'a pas sondé le territoire de Mitwaba en raison du contexte sécuritaire défavorable.

⁸ L'Inspection provinciale de l'agriculture, pêche et élevage (IPAPEL) indique qu'entre 2004 et 2014, les contributions moyennes des territoires de Pweto, Mitwaba et Kasenga à la production paysanne de maïs dans le Haut-Katanga s'établiraient respectivement à 29 %, 13 % et 17 % (IPAPEL/Katanga 2004-2014). Ces chiffres sont toutefois à considérer avec prudence.

spécifiquement à cette dernière catégorie d'acteurs et aux ambitions politiques dessinées pour elle ; au travers d'une étude de cas, elle interrogera la cohabitation avec le modèle agro-industriel, en progression.

1. Spécificités de la crise agricole dans le Haut-Katanga

Le paradoxe d'un sol (relativement) nourricier qui côtoie la misère et la malnutrition n'est pas une exception en RDC, les analystes en font de longue date le constat. L'originalité du Haut-Katanga tient davantage de la structure de sa population et de son économie, des habitudes alimentaires de ses citoyens, ainsi que de la relation de proximité qu'entretient la province avec la Zambie voisine, marquée par une « étroite connexion historique » à la fois économique et humaine (Guéné 2014).

Dans un pays à forte dominante rurale (65 % environ de la population congolaise), le Haut-Katanga se distingue par un rapport ville-campagne inversé : 65 % des habitants résideraient en milieu urbain ou semi-urbain⁹, dont près de 94 % à Lubumbashi, Likasi, Kipushi et Kambove. En 2010, la capitale provinciale absorberait à elle seule environ 1 640 000 habitants, soit 44 % de la population du Haut-Katanga¹⁰. C'est dire combien la problématique urbaine, et l'alimentation des centres spécifiquement, dominant la question du développement agricole.

Le deuxième élément distinctif a trait à l'activité minière, qui bouscule le monde paysan : depuis l'adoption en 2002 du Code minier qui prévaut sur l'ancienne loi foncière de 1973, les opérations de cadastrage ont converti la majeure partie du territoire en carrés miniers grevés de droits concessionnaires accordés aux opérateurs miniers, délogeant les populations autochtones installées souvent depuis plusieurs générations, ou les plaçant dans une situation précaire face à l'entrave ou à la menace d'entrave à la jouissance de leurs ressources foncières. Ce phénomène s'est surtout développé à la faveur du *boum* minier de 2004-2008 et de la libéralisation du secteur. Il s'accompagne d'autres externalités négatives liées notamment à la pollution des sols et à la contamination de points d'eau, préjudiciables à la santé des populations locales et à la production agricole. D'autre part, le maillage industriel, autrefois fortement intégré autour de la Gécamines, s'est complètement désstructuré avec l'effondrement de celle-ci et l'économie industrielle katangaise se présente aujourd'hui comme une succession d'activités cloisonnées, et pratiquement coupées du tissu économique local, de l'agriculture en particulier (Lapeyre *et al.* 2011).

⁹ Sont ici incluses les agglomérations suivantes : Kambove, Kasenga, Kasumbalesa, Kipushi, Likasi, Lubumbashi, Lwambo, Mitwaba, Mokambo, Pweto et Sakanía.

¹⁰ D'après les calculs de Léon de Saint Moulin (2010 : 147 ; 2011 : 22-23).

Troisièmement, le maïs occupe une place spécifique dans l'élaboration de toute solution au double problème de l'alimentation et du redressement économique des populations paysannes. D'importance secondaire ailleurs en RDC (à l'exception du Kasaï, d'une partie du Bandundu et du Nord-Équateur), la graminée constitue depuis l'époque coloniale la principale source de subsistance de base des populations de l'hinterland minier ; sa consommation tend actuellement à se répandre également en milieu rural où le manioc reste encore privilégié en de nombreux endroits. Entre 20 % et 25 % de la récolte locale est destinée à la consommation personnelle. Les épis frais sont consommés bouillis ou braisés avec ou sans spathes ; on les retrouve dans les rues des centres urbains, au terme d'une chaîne faisant intervenir des négociants et des petits cuisiniers. Les épis secs sont quant à eux séchés, puis égrainés manuellement et le maïs-grain ainsi obtenu peut être alternativement consommé après grillage, associé à la préparation du *Munkoyo* ou du *Lutuku*, des boissons alcoolisées locales (20 % à 30 % de la consommation rurale de maïs, également disponible dans les centres), ou encore – surtout – transformé en farine, soit par mouture mécanique (au moulin), soit manuellement (au mortier, pilon et tamis). La majeure partie du maïs-grain commercialisé suit une chaîne d'approvisionnement jusqu'aux grossistes dans les villes et cités, par l'entremise de petits négociants qui font la liaison entre le village et les entrepôts de Lubumbashi. On estime que 70 % environ du maïs est consommé sous la forme de farine, complète ou de qualité *breakfast* (sans fibre), cette dernière étant particulièrement prisée par les citadins (USAID 2015 : 98-101). La farine de maïs, seule ou mélangée à celle du manioc, est surtout employée à la préparation du *Bukari*, le plat de référence des populations urbaines et de l'hinterland (Petit *et al.* 2004 : 22-23 ; Nyembo *et al.* 2013).

La demande en maïs des villes excède cependant les capacités de l'offre locale. Si à l'échelle du Haut-Katanga, il est difficile d'établir avec un degré d'assurance raisonnable l'ampleur du déficit¹¹, le directeur de cabinet du ministre provincial de l'Agriculture évoque pour tout le Katanga un écart de 1,7 million de tonnes entre l'offre (800 000 t) et la demande au cours de la saison 2012-2013 (entretien 18/09/15a).

Le déséquilibre est compensé par l'apport des pays de l'Afrique australe, et de la Zambie plus spécifiquement. Ce cordon vivrier transfrontalier est presque congénital à l'industrialisation du Haut-Katanga ; quoiqu'ayant connu d'importantes variations d'amplitude, à l'exception d'une longue éclipse entre le milieu des années 1930 et le début des années 1960, les importations de maïs constituent une constante dans son évolution économique. À partir des années

¹¹ L'inspection agricole fait état pour le Haut-Katanga d'un volume de production moyen de 107 000 tonnes (t) au cours des cinq dernières saisons (IPAPEL/Katanga 2009-2014), mais cette estimation est à considérer avec prudence et n'inclut pas la production des fermes industrielles.

1970, la dégradation des moyens de communication, le retournement de la conjoncture et la déréliction des réseaux de négociants en milieu rural ont eu un effet centrifuge sur le commerce vivrier régional, en dépit de la politique de mécanisation agricole amorcée à la même époque. Le niveau de dépendance vis-à-vis du voisin zambien s'est brusquement exacerbé au début de la décennie 1990 à l'occasion des pillages et des pénuries alimentaires subséquentes (1992-1995), puis au tournant du millénaire des effets de la coupure d'avec les zones du nord du Katanga. Les centres urbains du Haut-Katanga, mais aussi du Kasai (Mbujimayi), continuent aujourd'hui à se fournir sur les marchés de Zambie, pour qui la RDC constitue la deuxième destination à l'exportation après le Zimbabwe¹².

La pression urbaine, la place spécifique du maïs dans le régime alimentaire local et l'ampleur du déficit à combler par les achats à l'étranger influencent naturellement la politique agricole à mener.

2. Le gouvernement katangais à la recherche d'un nouveau dynamisme pour l'agriculture

2.1. Les buts et les stratégies

L'action du gouvernement provincial s'adosse aux orientations générales et au corpus législatif développés à l'échelle nationale, à propos desquels nous renvoyons aux contributions respectives de Philippe Lebailly *et al.* (2015) et d'Eric Tollens (voir page 147). Dans le contexte katangais, nous citerons le *Plan directeur de développement agricole et rural* pour la province du Katanga publié en 2010, qui procède de l'Étude du Secteur agricole (ESA) commanditée par le ministère national de l'Agriculture et qui retient comme axes stratégiques d'intervention : l'amélioration des capacités des infrastructures d'appui au développement agricole, l'amélioration des performances des institutions d'appui au développement agricole, l'amélioration de l'accès aux services financiers, l'amélioration de l'accès au capital foncier, la mise en cohérence et la coordination des interventions des différents acteurs et enfin, l'inclusion de l'accès au capital foncier et au crédit « dans une approche intégrée de lutte contre la pauvreté », dont on retiendra toutefois en la matière que la sécurisation de l'accès

¹² La contrebande attire cependant la majorité du trafic, ce qui ouvre la porte aux spéculations quant au niveau réel des échanges. Ainsi, concernant le maïs, selon Mwale (2008 : 112), Lubumbashi importait avant 2007 jusqu'à 70 % à 75 % de sa consommation, principalement de la farine « breakfast » dont près de 65 000 t étaient annuellement acheminées de Zambie ; d'après le réseau FEWS NET, entre 2005-2006 et 2013-2014, le trafic illicite aurait « probablement » absorbé un peu plus de 30 000 t (Cross Border Food Trade Monitoring (2012 ; 2015)) ; d'autres sources, enfin, font état jusqu'en 2012 au moins, d'un volume agrégé d'environ 100 000 t (Keyser 2014 : 168).

à la terre est envisagée uniquement sous l'angle de l'investisseur et non des communautés rurales de base (TECSULT 2010 : 26, 28).

En adéquation avec les lignes directrices définies par le pouvoir central, l'autosuffisance alimentaire a été érigée en priorité de la politique agricole locale. Dès son entrée en fonction en mai 2007, l'exécutif katangais s'est employé à relancer la production vivrière. Intéressé lui-même dans la chaîne commerciale agroalimentaire¹³, le gouverneur Katumbi a personnellement endossé cet objectif, avec la perspective de substituer l'exploitation des produits végétaux à celle des produits miniers comme principale source de création de richesses pour la province. « Notre futur est dans l'agriculture, non dans les mines », indiquait-il en 2011 à l'agence Reuters (Hogg 2011). Ce leitmotiv est décliné sur d'autres fronts¹⁴ et relayé par son ministre de l'Agriculture, Barthélemy Mumba Gama, lequel a très symboliquement troqué en 2008 le maroquin des mines pour celui de l'agriculture, emportant avec lui son directeur de cabinet, M. Maki Mutombo : « À côté du cuivre rouge il nous faut du cuivre vert, déclarait M. Mumba Gama en avril 2015, [il faut que] l'agriculture, comme les mines, soit non seulement une source de revenu, une source de nourriture, une source d'emploi, mais également [...] la base du développement durable » (Mumba Gama 2015)¹⁵. Au diapason, Moïse Katumbi « attache une importance particulière à réhabiliter la paysannerie auprès de la population locale », indique M. Maki Mutombo. Il faut inciter tous les Katangais à retourner à la terre. C'est en ce sens qu'il a pu déclarer que : « celui qui ne fait pas de l'agriculture est un sorcier » ; le crime de sorcellerie est une accusation très grave (entretien 18/09/15a).

En vue d'atteindre ces objectifs, l'action a porté essentiellement sur trois axes : l'association du secteur minier, la modernisation des exploitations paysannes et l'intéressement du capital privé au secteur agricole.

La mesure phare de ce mandat est le retour normatif des cultures obligatoires. À peine installé, le gouvernement Katumbi donne le branle à sa politique agricole en invitant dès juillet 2007, les opérateurs miniers et les principales brasseries de Lubumbashi (Brasimba et Bralima) à consacrer chacun 500 ha de champs à la culture du maïs. Ces dispositions prennent un caractère obligatoire via un arrêté provincial paru début 2008¹⁶, lequel élargit la liste des contri-

¹³ Outre la ferme agropastorale à Futuka, le gouverneur ou sa famille possèdent une société de transports (« Hakuna Matata »), ainsi que des actifs dans le commerce du maïs des deux côtés de la frontière avec la Zambie.

¹⁴ Lire par exemple, « Grand entretien avec le gouverneur du Katanga ». *Touchmedia* (2014b).

¹⁵ Lire également « Entretien avec Son Excellence Barthélemy Mumba Gama ». *Mining and Business* (2015).

¹⁶ Arrêté provincial n° 2008/0008/Katanga du 22 mars 2008 portant mesures d'encadrement de la production agricole dans la province du Katanga.

buteurs. Deux catégories d'opérateurs sont désormais visées : les ménages agricoles, d'abord, auxquels il est enjoint de consacrer une superficie minimale à la culture du maïs¹⁷ ; les entreprises, ensuite, entendues comme « tout opérateur économique ou minier dont l'objet social concerne, à titre principal ou accessoire, les opérations d'importation et/ou de distribution des produits agricoles ou leurs dérivés, des produits alimentaires et textiles, les opérations d'exploitation et d'exportation des produits miniers » (Arrêté provincial n°2008/008/Katanga...). Dans cette deuxième catégorie sont distinguées selon leurs activités et les surfaces minimales à emblaver : les industries brassicoles (50 ha), les grands importateurs et/ou distributeurs de produits agricoles (100 ha), les autres distributeurs de produits agricoles (50 ha) et enfin, tout autre opérateur économique (10 ha). L'architecture légale est complétée par l'institution l'année suivante d'une commission *ad hoc* chargée du contrôle et du suivi de l'application dudit arrêté¹⁸. Assez étrangement, la copie de l'arrêté de 2008 dont nous disposons omet les entreprises minières, qui sont pourtant la clef de voûte de ce dispositif. Outre l'obligation qui leur est faite de fournir à chacun de leurs employés 25 kg de farine de maïs par mois, les opérateurs miniers sont de fait désormais astreints à mettre en culture 500 ha. Une charge à la hauteur des privilèges qu'on leur prête. Cet investissement, estime-t-on en effet, relève de leurs responsabilités sociales. Les sociétés minières ont en outre les faveurs des banques qui leur déroulent le tapis rouge et disposent généralement de capacités d'investissement souvent largement supérieures aux autres opérateurs économiques (entretien 18/09/15a). Devant leur réticence à s'exécuter, le gouverneur lance à la fin 2009 un ultimatum, fixant au 15 janvier 2010 la date limite pour se mettre en conformité avec les dispositions du décret, sous peine de voir suspendues leurs licences d'exportation (Radio Okapi 2009). Seize sociétés minières seront ainsi temporairement sanctionnées¹⁹, mais au final, l'appel sera tout de même entendu par certaines, comme Bazano ou First Quantum ; quelques-unes iront plus loin encore, développant des projets d'encadrement à destination des agriculteurs présents sur leurs concessions²⁰.

¹⁷ Initialement fixée à 0,5 ha, cette superficie sera portée ultérieurement à 1 ha.

¹⁸ Arrêtés provinciaux n° 2009/0006/Katanga et n° 2009/0007/Katanga du 2 février 2009 portant création de la commission permanente chargée du contrôle et du suivi de l'application de l'arrêté provincial n° 2008/0008/Katanga du 22 mars 2008 portant mesures d'encadrement de la production agricole dans la province du Katanga.

¹⁹ La Compagnie minière du Sud-Katanga, Congo Loyal Will Mining, Cota Mining, Feza Mining, Golden African, JMT/MJM, Katanga Copper Co., Katanga Metals, Magma Minerals, Mehul Mining, MIEL International, Mining Yue, New Dathu Minerals, Rubamin SPRL, SARDC et Volcano Mining (Rigaud 2010).

²⁰ Tels MMG-Kinsevere, TFM, MCK, Anvil, Boss Mining, ou encore Ruashi Mining.

Parallèlement, la problématique du redressement des campagnes est adressée essentiellement sous l'angle de la modernisation des modes d'exploitation paysans. À l'issue d'une réunion organisée à Rome avec la FAO en 2007, le gouvernement katangais retient plusieurs axes prioritaires destinés à baliser les interventions à venir. Parmi les points soulevés, il est question de rétablir les « services agricoles de base »²¹ ou d'appuyer la décentralisation du pouvoir « dans l'élaboration des programmes provinciaux de développement agricole », habilitant les territoires à arrêter leurs propres programmes. Concernant le redressement de la petite paysannerie, le gouvernement retient également la nécessité de « mettre en place un système de développement agricole qui repose sur le dynamisme des associations paysannes [et de] réfléchir à cet effet à la création d'un fonds d'appui au secteur agricole », de « promouvoir la professionnalisation du secteur agricole et la création d'entités économiquement viables pour que les agriculteurs vivent honorablement de leur travail », et enfin de « réaliser la promotion et le renforcement des organisations professionnelles agricoles [...] [et] définir [en particulier] les modalités de financement » (Lapeyre *et al.* 2011 : 30-31). La même année, afin officiellement d'augmenter les capacités productives des ménages agricoles, 220 gros tracteurs et leurs équipements sont achetés pour être mis à la disposition des 22 territoires de la province selon une clé de répartition équitable, auxquels s'ajoute une centaine de tracteurs de moyen calibre ; l'expérience sera renouvelée en 2011. Le gouvernement organise par ailleurs en 2009 à Lubumbashi un symposium sur l'après-mine, au terme duquel le rôle fondamental de l'agriculture est réaffirmé. Dans la foulée, le ministère provincial de l'Agriculture présente sa stratégie pour atteindre l'autosuffisance alimentaire, une stratégie à déployer autour de deux pôles : l'encadrement des cultivateurs et la mécanisation agricole. La note ministérielle émet les propositions suivantes au sujet de l'encadrement : identification obligatoire auprès de l'inspection agricole, promotion du modèle associatif de coopérative et renforcement des services agricoles de base, en effectifs (agronomes, inspecteurs agricoles) comme en matériel (moyens de locomotion notamment). Afin d'atteindre l'autosuffisance d'autre part, la culture intensive via l'usage d'intrants améliorés (engrais chimiques, semences sélectionnées) est envisagée pour 60 % environ des ménages agricoles katangais (estimés à un peu plus de 644 000 unités à la fin 2009). Ces orientations générales sont confirmées quelques mois plus tard, le ministre proposant d'appuyer en particulier l'équipement d'un nombre limité de paysans en outils aratoires (distribution de 323 000 houes) et en intrants organiques (semences améliorées) (Mumba Gama 2009 et ca 2009).

La pièce maîtresse du plan de la province pour l'agriculture est toutefois ailleurs. Le gouvernement entend en effet faire des investisseurs privés le pivot de sa stratégie, en installant un mode de relation fondé sur le modèle de l'agriculture contractuelle qui doit réaliser l'hybridation de la nébuleuse paysanne et

²¹ Entendre : la structure des services d'inspection de l'AGRIPEL.

de la sphère de l'agro-industrie. L'idée est d'intégrer les petits exploitants aux opérations des grandes fermes commerciales en favorisant autant que possible les interactions. Cette formule de contractualisation entend l'établissement d'un mode de partenariat entre une entreprise qui céderait des intrants au fermier en contrepartie d'un accord d'exclusivité sur l'achat de ses récoltes. L'agriculture contractuelle se décline en plusieurs versions, qui se distinguent généralement par le degré d'intégration des opérations de la firme industrielle le long de la chaîne de valeur de la filière (Prowse 2012). Pareil système a les faveurs des agences de développement qui le poussent comme une alternative aux transactions foncières. C'est également un mécanisme prisé par le secteur privé qui, selon Da Vià, « a fait de l'agriculture contractuelle un nouveau modèle d'affaire [...] qui peut transformer les exploitations traditionnelles en entreprises dynamiques et réactives pour le bénéfice à la fois du petit paysan et des agro-industries » (Da Vià 2012 : 49-50).

Les dirigeants ont fait du succès de l'agriculture contractuelle leur credo. Mumba Gama résume ainsi la vision du gouvernement : « Aujourd'hui, nous voulons que de nouvelles villes puissent naître là où il y aura des grands champs, là où on va installer des grands pôles de développement [...] aujourd'hui, nous comptons plus de 200 fermiers modernes, donc des fermiers qui ont une agriculture [...] mécanisée et qui ont des rendements exemplaires [...]. La province estime qu'il faut combiner l'effort des grandes fermes et des petites fermes et c'est pour cela que nous appelons cela une agriculture intégrée » (Mumba Gama 2015).

2.2. La politique provinciale décortiquée

La démarche des décideurs politiques s'inscrit à la convergence de trois dimensions analytiques : la conjoncture économique et sociale, la progression du courant néolibéral et les héritages du passé.

2.2.1 Des options pragmatiques forgées au creuset de la conjoncture

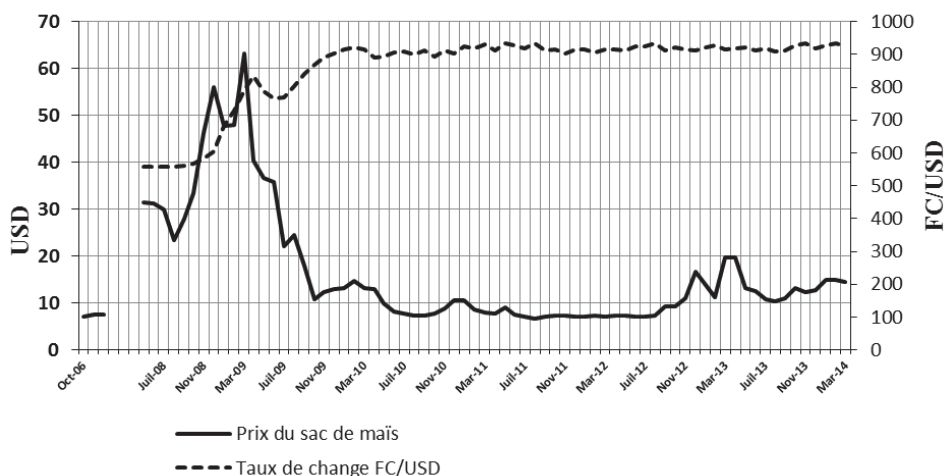
À court terme, l'action du gouvernement s'entend en relation avec l'enchaînement des crises à travers lesquelles il a dû louvoyer depuis son installation. Dans une province touchée en sus par l'explosion démographique de ses centres méridionaux depuis les guerres (1996-2003), ces crises ont posé avec une acuité renouvelée le problème de la sécurité alimentaire. En 2007-2008, la flambée historique des cours des principales céréales sur les marchés internationaux a déclenché d'importants remous sociaux dans plusieurs pays du Sud. La population congolaise, qui fait partie des classes les plus vulnérables et les plus exposées à ces soubresauts conjoncturels, en a subi les contrecoups, aggravés par la dévaluation concomitante de la monnaie nationale. « Importateur net de denrées alimentaires, écrivent Lebailly *et al.* (2015 : 56), la RDC fait partie du groupe des pays à faibles revenus les plus durement frappés par la hausse

mondiale des prix en 2008, et les populations dites acheteurs nets (résidents urbains et petits exploitants agricoles), des populations les plus frappées par ces hausses de prix. » Les consommateurs katangais ont également payé leur tribut. Entre juillet 2007 et juillet 2008, le prix du maïs sur les étals lushois s'apprécie de près de 100 % ; le pic est atteint en mars 2009, lorsque le sac de 25 kg s'échange à plus de 63 USD. Parallèlement, le franc congolais perd près de 60 % de sa valeur face au dollar américain, grevant le coût des importations. Entretemps, la crise financière mondiale, déclarée à la fin 2008, atteint par effet de contagion le tissu économique de la région l'année suivante, avec pour conséquence de mettre sur la touche jusqu'à 90 % du personnel engagé dans les activités minières extractives et connexes. Selon certaines estimations, c'est au total pas moins de 300 000 travailleurs (creuseurs artisanaux compris) qui sont ainsi privés de leur principale source de revenus dans la partie industrielle du Katanga (Jacquemot 2009 : 191). Gonflées entre 2002 et 2008 par le *boum* minier, les masses urbaines désormais désœuvrées sont perçues comme un facteur de déstabilisation. Lorsque Katumbi explique que : « il faut tout faire pour éviter que les gens s'agglutinent ainsi dans des villes qui ne produisent rien [...] ». Si les gens cultivent, s'ils gagnent leur vie honnêtement, ils ont tout intérêt à ce que la situation demeure stable. On peut donc aussi éviter les mouvements de colère » (*Touchmedia* 2014b), il traduit bien là une préoccupation majeure du pouvoir en place : éviter les désordres sociaux urbains.

La pénurie de maïs en Zambie ouvre à la fin 2012 une nouvelle séquence de stress alimentaire sur les marchés katangais. La décision cette année-là du gouvernement zambien de centraliser l'octroi des licences d'exportation engendre *de facto* la suspension du trafic formel vers les pays partenaires. Celui-ci se reporte alors sur les canaux informels, lesquels sont incapables de répondre au surcroît de pression en raison de la raréfaction du bien sur les marchés fournisseurs. Si l'on retrouve dans l'histoire récente plusieurs cas similaires d'interruption du flux vivrier entre les deux pays, la situation en 2012-2013 prend une dimension particulière en raison de son caractère inattendu – la Zambie ayant alors d'importants excédents commerciaux – et du resserrement des sources d'approvisionnement alternatives depuis la réorientation à partir de 2010 des exportations sud-africaines vers les marchés extra-africains (Sitko & Kuteya 2013 : 20-21). Les prix du maïs repartent à la hausse, gagnant 180 % entre juillet 2012 et avril 2013 avant de redescendre légèrement. En mars 2014, les cours demeurent toutefois supérieurs de 108 % à leur niveau d'avant-crise (mars 2012).

Enfin, il reste à mentionner le nouveau ressac enregistré par le secteur minier ces dernières années, entraîné par la chute des cours des prix des principales matières premières sans perspective de redressement à moyen terme. Le spectre de la réduction des activités et de licenciements massifs qui se profile à l'horizon 2016 pose donc à nouveau la question de la fragilité du modèle économique katangais et souligne l'urgence d'élargir sa base à d'autres secteurs porteurs de croissance, dont l'agriculture.

Graphique 1 : évolution comparée du prix de détail du maïs (USD/sac de 25 kg) à Lubumbashi et du taux de change FC/USD (2006-2014)²²



Sources : année 2006 : d'après OCC, cité dans Mwale (2008) ; à partir de mai 2008 : d'après PAM.

Ce bref catalogue conjoncturel donne une matrice suffisante pour analyser à court terme les causes motrices de l'engagement du gouvernement provincial en faveur à la fois d'une diversification des sources de richesse et de la promotion du secteur agricole en particulier, mais il ne permet pas de comprendre la nature des choix stratégiques qui servent son programme, et en particulier la mécanisation de la petite paysannerie et la large ouverture aux investissements directs étrangers et/ou privés.

2.2.2. L'empreinte du courant néolibéral

L'attraction des investisseurs privés est aisément justifiable au regard de la faiblesse historique de la part du budget du Gouvernement central consacrée au secteur agricole et dans un contexte institutionnel où le gouvernement provincial n'a pas la maîtrise de tous les outils de sa politique : « le défi financier reste important, explique M. Maki Mutombo, et l'État seul ne parviendra pas à le relever, ainsi qu'en atteste traditionnellement le faible niveau de financement du secteur agricole par l'État » (entretien 18/09/15a).

La nature des modalités adoptées renvoie cependant davantage à la pénétration d'une conception néomoderniste et néolibérale qui installe la grande industrie agroalimentaire dans le rôle d'agent de rémission des campagnes²³. Très perméable aux recommandations de ses partenaires institutionnels et finan-

²² Année 2007 et cinq premiers mois de 2008 : données manquantes.

²³ Voir Jean-Philippe Peemans dans ce volume, page 115.

ciers, le Gouvernement congolais développe une vision qui, écrivent Lebailly *et al.* (2015 : 51-52), « s'inscrit explicitement dans la stratégie d'harmonisation du secteur agricole et rural adoptée en avril 2010 » avec la bénédiction de la Banque mondiale. Elle cherche à « redynamiser la structure productive du monde rural axée sur le développement d'une production agro-industrielle moderne et sur le renforcement des petits exploitants, tout en assurant la conservation des ressources naturelles du pays ».

Le magnétisme du modèle productiviste est patent également dans le chef des autorités katangaises. En 2008, le gouvernement provincial invitait, sous le patronage d'EMRC²⁴, une délégation d'agronomes et d'entrepreneurs israéliens à un voyage d'affaires au Katanga qui, selon les termes de la revue de liaison d'EMRC, « a donné lieu à une analyse en profondeur des opportunités d'affaires ainsi qu'à l'établissement de contacts personnels avec les autorités de haut rang et les dirigeants du secteur privé » (*Dialogues* 2008 : 10). Un secteur privé à la disposition duquel Moïse Katumbi annonce en 2011 pouvoir mettre environ 14 millions d'hectares de terres arables (Hogg 2011), soit un peu moins de 30 % du territoire. Notons enfin le rôle plus diffus joué par les foires et salons comme Agrimines Expo ou Katanga Business Meeting, organisés avec le soutien actif des autorités provinciales. Ceux-ci sont autant de points nodaux qui renforcent les maillages sectoriels et intersectoriels, ainsi qu'entre sphère politique et sphère des affaires, et qui contribuent à ancrer l'option de l'agro-industrie comme solution ultime à la crise agricole. Ces raouts servent également de tribunes aux acteurs du secteur : en 2014, les sociétés GDK et AMCC (voir plus bas) étaient ainsi invitées lors de la première édition du Katanga Business Meeting à tenir une conférence aux côtés du ministre provincial de l'Agriculture et d'un représentant de la coordination interuniversitaire sur la thématique de l'agriculture et de l'élevage, « nouvelles préoccupations de la Région » (Katanga Business Meeting 2014 : 39). Plus récemment (mars 2015), le même ministre intervenait à l'occasion du forum 2015 de l'agrobusiness, organisé par EMRC à Kinshasa, sur le thème « Comment attirer des investissements et des partenaires dans le secteur agricole congolais ? », autour de deux axes : les parcs agro-industriels et le renforcement de la compétitivité de l'exploitation familiale. Interrogé dans la foulée par une chaîne de télévision kinoise, il se montrait très explicite sur la répartition des domaines d'attribution

²⁴ EMRC (European Marketing Research Center) se définit comme « une association internationale composée d'un vaste réseau d'entrepreneurs, de financiers, de consultants et d'officiels issus d'une centaine de pays à travers le monde [qui] sert de catalyseur pour la promotion des relations économiques et commerciales entre les chefs d'entreprises africains et le reste du monde » (EMRC 2008). Ses forums annuels – AgriBusiness Forum et Africa Finance & Investment Forum – agissent en fait comme des plateformes de réseautage entre sphères financière, économique et politique et comme autant de tribunes de lobbying en faveur du modèle agro-industriel.

entre le secteur privé et l'État, lequel ne garderait qu'une part congrue : « Ce n'est pas à l'État de faire de l'agriculture, ce n'est pas à l'État de disposer des tracteurs, des moissonneuses [...]. On donne aux fermiers commerciaux qui vont appliquer les règles rigoureuses du management privé, et autour de ces fermiers se greffent les autres. Ça nous permet de corriger une erreur dans laquelle on a évolué jusqu'à présent, nous comme gouvernement : c'est celle de croire qu'il faut appuyer les agriculteurs » (Mumba Gama 2015). On retrouve dans cette intervention certaines des idées-forces du discours dominant : la nécessité de créer un climat favorable aux investissements directs étrangers qui prennent la forme de transactions foncières à grande échelle, le glissement du public au privé de l'effort de promotion des communautés paysannes par le levier de l'économie de marché et la diffusion des pratiques modernes d'exploitation, considérées comme seules à même de résoudre l'équation du déficit alimentaire et du relèvement de la paysannerie.

2.2.3. Le legs des évolutions passées

À la conjoncture récente donc, les fins ; au contexte idéologique présent, les moyens de la politique agricole, semble-t-il... Ce déterminisme approximatif, partiellement vrai, ne peut cependant être totalement validé, car il fait l'impasse sur une troisième dimension essentielle : les dynamiques internes constitutives de l'évolution de la question dans l'histoire du Haut-Katanga. L'analyse de ces dernières permet d'évaluer plus justement la part du contingent et de l'exogène dans la compréhension et la recherche de solutions à la crise agricole dans la région. Ce sujet est développé par Jean-Philippe Peemans (voir page 115) pour la paysannerie congolaise en général, et fait l'objet d'une étude approfondie dans une monographie à paraître sur le Haut-Katanga²⁵, aussi ce texte ne s'y attarde-t-il pas. Retenons pour ce point que la crise actuelle de la paysannerie locale est l'aboutissement d'un processus historique marqué par l'absence d'ambition politique pour les campagnes, prises en otage d'abord par les intérêts du capitalisme colonial, ensuite par la focalisation sur les problèmes urbains et sur le déficit vivrier, davantage favorable à la promotion de la mécanisation agricole. Derrière cette dernière et l'appel au secteur industriel se cache la prééminence de la stabilité citadine sur la gestion du sort des campagnes.

3. Le redressement des campagnes : quelle réalité ?

3.1. Le programme de mécanisation

Les sociétés rurales fondent leurs conditions matérielles de reproduction sur l'exploitation de la terre. Or, les fruits de la politique provinciale s'y font

²⁵ Série des monographies portant sur les provinces de la République démocratique du Congo, sous la direction de Jean Omasombo (Tervuren : MRAC).

attendre. D'abord, on notera que le fonds d'appui au secteur agricole évoqué en 2007 n'a toujours pas vu le jour. Ensuite, distribuer une houe à chaque agriculteur comme le prévoyait en 2009 le ministère de l'Agriculture ne suffit pas, pas plus que la mise à disposition de tracteurs qui ne se prêtent pas au travail des parcelles paysannes, généralement trop petites (1 ha). Pour atteindre une taille critique, il eut fallu « rationaliser » la petite exploitation en procédant au regroupement des cultivateurs et des champs, ce que l'exécutif appelait, et continue d'appeler, de ses vœux²⁶.

En outre, la décision de faire participer les campagnes au redressement de la production de maïs est économiquement très discutable. D'abord en raison de la concurrence du maïs zambien, nettement compétitif tant au niveau de sa qualité que de son coût rendu Lubumbashi (250 USD/t en septembre 2015). Or, à supposer même une amélioration du réseau routier et des conditions de transport en général, les faibles rendements des petites exploitations (0,7 t/ha à 0,8 t/ha) et la dispersion des terrains induisent des coûts d'acheminement plus élevés à l'unité, sur lesquels une augmentation de la production par simple extension des superficies risque de n'avoir que peu d'impact. Même limitée à un cercle restreint de planteurs, la distribution de semences améliorées se heurte quant à elle à son coût élevé, sans pour autant garantir en retour une augmentation de la productivité. Cette décision est discutable également en raison des carences du circuit de commercialisation, la vente du maïs se heurtant en effet à un problème de débouchés. Depuis la quasi-mise en léthargie des Minoka²⁷ à la fin des années 1990 et jusqu'à l'entrée en service en 2015 du complexe AMCC (voir plus bas), le Haut-Katanga est resté dépourvu d'unités de traitement de grande capacité, capables de produire une farine de qualité comparable à la farine zambienne. Si l'on note depuis quelques années l'efflorescence des minoteries, celles-ci restent de dimensions modestes (20 t à 30 t par jour au maximum) et s'approvisionnent le plus souvent en maïs zambien. Les capacités et les conditions de manutention posent également question : les entrepôts disposent rarement d'un volume supérieur à 100 t, et le mauvais stockage des sacs est un facteur propice à la dégradation de la marchandise (USAID 2015 : 100-101). Encore s'agit-il là de quelques maillons parmi d'autres de la filière sur lesquels agir pour espérer faire pièce au maïs zambien. Ce qui, compte tenu du coût d'un tel programme, paraît aujourd'hui hautement illusoire. Dans ces conditions, forcer les populations paysannes à augmenter leur production,

²⁶ « L'idéal, déclarait M. Maki Mutombo en 2013, serait de ramener les 3 millions de fermiers [katangais] en 5000 groupes, et de les inciter à abandonner l'agriculture de subsistance, pour une agriculture commerciale, qui nécessite des capacités managériales » (*The Africa Report* 2013).

²⁷ Minoka : Minoteries de Kakantwe.

fût-ce en certains cas par l'adjonction d'intrants²⁸, sans perspectives raisonnables d'écoulement, s'apparente à un gaspillage.

Le rétablissement des structures agricoles de base, à savoir les services d'encadrement de l'inspection agricole et la revalorisation de leurs activités à tous les échelons (du moniteur à l'inspecteur en passant par les agronomes), qui figure parmi les axes retenus à l'issue de la réunion avec la FAO en 2007, non seulement eût été plus utile, mais apparaît même comme le préalable indispensable au rétablissement du monde paysan. Financièrement, cette option s'avère d'ailleurs plus accessible que les coûteuses options de mécanisation²⁹. Il semble cependant que ce n'est pas la voie qui a été suivie. Aujourd'hui encore, le plus haut traitement dans les services de l'inspection et d'encadrement reste plafonné à 80 000 FC, tandis que leurs moyens de locomotion restent largement insuffisants (entretien 18/09/15b). Au ministère de l'Agriculture, on en convient : le personnel qualifié est vieillissant et fortement démotivé (entretien 18/09/15a).

3.2. L'agro-industrie comme pierre angulaire du redressement ?

3.2.1. L'accroissement des concessions agricoles à grande échelle

Depuis dix ans, on observe dans le Haut-Katanga une augmentation significative de la pression foncière, spécialement aux abords des principaux centres ou le long des grands axes de communication où le loyer des terrains est en hausse. Beaucoup de ces acquisitions sont réalisées à des fins spéculatives par des particuliers, sans que les surfaces ne soient mises en valeur, mais quelques investisseurs industriels sont apparus récemment avec un véritable projet agricole. Les données reprises dans le tableau ci-dessous proviennent essentiellement du cadastre de Kipushi, dont les services peuvent s'appuyer sur des équipements bureautiques modernes, et nous pensons que, sans être exhaustives, elles recouvrent les principales concessions agricoles octroyées ou en cours de validation dans le Haut-Katanga.

²⁸ La note ministérielle envisageait ainsi de soutenir dans un scénario minimaliste, 193 000 agriculteurs, auxquels seraient distribués houes et semences améliorées (Mumba Gama 2009).

²⁹ Selon les estimations du ministère de l'Agriculture, le coût d'un refinancement des services d'encadrement agricole, sur base de l'octroi de primes (40 USD/mois) et de moyens de locomotion adéquats (vélos pour les agronomes, motos pour les inspecteurs) s'élèverait à un peu plus de 500 000 USD/an. En comparaison, le simple coût du carburant et du lubrifiant pour le bon fonctionnement des 220 tracteurs et l'achat des semences pour les 193 000 ménages envisagés s'élèverait à environ 7,6 millions d'USD (Mumba Gama 2009 & ca 2009).

Tableau 1 : principales transactions foncières à vocation agricole en cours dans le Haut-Katanga³⁰

Société	Spéculation	Superficie (en ha)	Localisation (territoire)	Investisseurs	Commentaires
Congo Global Mishi Mining	riz, maïs, canne à sucre	18 000	Kambove	Chinois	Concession obtenue en 2015
Go Congo	huile de palme ?	4000	Kasenga/ Kipushi	Zimbabwéens?	Permis d'occupation provisoire obtenu en 2012
Jambo	nc	20 000	Kasenga/ Kipushi	Société Jambo Mart	Permis d'occupation provisoire bientôt à échéance. La société a sollicité 15 000 ha supplémentaires
nc	nc	6000	Mitwaba	Abraham Katumbi	N'avait pas encore les titres en septembre 2015. Le dossier était toujours en traitement
Tulimeni Bonse	maïs	10 000	Pweto	Congolais/ Sud-Africains	Projet lancé par feu Katumba Mwanke
Sukari (1)	canne à sucre	7000		Groupe Forrest	4 000 ha doivent être mis en exploitation en 2015. En 2016, une usine de transformation doit entrer en service. L'objectif est de produire à terme du sucre, du sucre raffiné et de l'éthanol
Terra	maïs	10 000	Kasenga	Indiens	Voir plus bas

Sources : service du cadastre à Kipushi, sauf (1) : Groupe Forrest (2013).

Dans tous les cas, il s'agit d'investissements consentis par des ressortissants nationaux ou des opérateurs déjà implantés au Katanga dans d'autres branches d'activité. Autrement dit : le marché foncier garde une dimension locale. Cette

³⁰ On notera encore les entreprises Bazano, MCK, SOCIMEX et Number One sur lesquelles, hormis la première (voir plus bas), nous ne disposons pas d'information détaillée récente. Selon Lapeyre *et al.* (2011 : 61-62), la superficie des concessions de ces grandes sociétés à l'époque de l'étude atteignait en moyenne 2700 ha. Celles-ci cultivaient presque exclusivement du maïs, principalement à destination des entreprises minières.

tendance peut s'expliquer du fait du caractère récent de la réforme du Code agricole (2012) et de certaines dispositions susceptibles d'incommoder les investisseurs étrangers³¹ ; en outre, la région est presque intégralement grevée de droits miniers, qui restreignent la quantité de terres arables disponibles. C'est cependant sur ces opérateurs agricoles que la province fonde son modèle d'agriculture contractuelle : à ceux-ci de créer l'effet de « levier » économique qui ouvrira aux petits paysans les mannes de la croissance. Dans ce tableau, un cas se détache, qui fait l'objet d'une étude approfondie : celui de la ferme Terra.

3.2.2. La ferme Terra et la communauté de Lubanda

Présentation

Le site de Lubanda compte parmi ces espaces du Haut-Katanga propices à l'agriculture. Intégré au bassin de la Haute-Kafila, celui-ci se déploie à une altitude moyenne comprise entre 1100 m et 1200 m, dans une dépression évasée au relief légèrement ondulant³². L'endroit est dominé par le lac éponyme, qui est alimenté par trois cours d'eau principaux : la Kafila au sud, la Kabemba à l'est et la Kalemba à l'ouest, et qui se déverse vers le nord en suivant le cours de la Kafila. La cuvette est cernée au nord par les contreforts du massif des Kundelungu et au nord-ouest par un plan au relief un peu plus accentué qui finit en collines couvertes de miombo. Quoique semi-marécageux par endroits, les sols cultivés, de teinte grisâtre et noirâtre, bien drainés, révèlent une bonne teneur en matières organiques. Il existe cependant dans certaines zones, une prédominance de sols sableux qui font objet d'une exploitation intense pour la construction à Lubumbashi.

Lubanda se situe dans une zone d'activité humaine très ancienne. À quelques kilomètres plus au sud, le long de la RN 5, un important gisement (rivière Mulundwa) atteste l'existence d'une industrie de la pierre au paléolithique (Anciaux de Faveaux 1965 : 71 et cartes). Pour l'époque contemporaine, on trouve mention de Katete, chef-lieu du groupement, sur une carte de la fin du XIX^e siècle (Habenicht 1893)³³ ; la présence de villages en bordure du lac est quant à elle reproduite sur une carte topographique de 1928, mais l'implantation est certainement antérieure. Interrogé par nous, le chef du groupement de Katete, qui a l'autorité sur le site, renseigne être le 9^e titulaire de sa charge, une charge transmise de façon héréditaire (entretien 27/09/15). Neuf localités constituent l'entité dite de « Lubanda » : Filiki, Kalemba, Kalulu, Katopwa,

³¹ Par exemple, l'article 16 relatif à la nationalité de la partie concessionnaire, qui évoque pour certains les mesures de zaïrianisation adoptées sous Mobutu.

³² Nos remerciements à Mohamed Laghmouch, du service Risques naturels, MRAC, pour ses indications.

³³ Nos remerciements à Wulf Bodenstein, du service Histoire & Politique, MRAC, pour avoir exhumé cet Atlas de ses trésors.

Le projet Terra démarre à la fin 2006, lorsque la société sollicite et obtient à Lubanda une concession de 5000 ha en 5 blocs, qui font l'objet au début 2007 de contrats d'occupation provisoire (5 ans). Les promoteurs agissent rapidement. Dès 2009, les contrats sont commués en emphytéoses (25 ans), de même que les 5000 ha acquis entretemps (2008) à Katofio, situé quelques kilomètres plus à l'est sur la RN 5³⁵. Seul le site de Lubanda est opérationnel actuellement. Les emblavures s'y étendaient en 2009 sur 510 ha ; cinq ans plus tard, celles-ci ont quintuplé (1600 ha pour la saison 2014-2015). En 2014, les bâtiments de la ferme y couvraient environ 50 ha, l'ensemble comprenant plusieurs bureaux, des garages, des ateliers pour la maintenance des machines et de l'équipement, des installations de stockage du carburant, des réfectoires et plusieurs résidences pour le personnel, des entrepôts pour les semences, les pesticides et les fertilisants chimiques et une installation de gestion des déchets. À l'horizon 2017-2018, ce sont 76 000 t de maïs qui devraient être produites sur les deux sites (SRK 2014 : 157).

La SPRL Terra n'est que l'une des deux faces d'un projet plus vaste. Les investisseurs franchissent en effet une deuxième étape en 2009 en créant la sprl African Milling Company Congo (AMCC) destinée à devenir le premier producteur de farine de maïs en Afrique centrale. La société se dote des moyens techniques de ses ambitions. Sis à l'entrée de Lubumbashi³⁶ et à 90 km environ de Lubanda, le complexe d'AMCC s'étend sur un peu plus de 10 ha. L'entreprise s'est adressée au premier fabricant mondial d'équipements minotiers, le Suisse Bühler. Six silos en acier de 25 m de haut chacun et d'une capacité totale de stockage de 36 000 t dominent le site. Du nettoyage des grains au conditionnement du produit fini, en passant par les phases de séparation et de mouture par broyeurs et plansichters, le procès est entièrement automatisé et pourvu d'une machinerie de pointe : balances à silo de type Granex, capables de traiter chacune 100 t/h ou plus ; broyeurs à cylindres Dolomit ; tamiseur Arenit Plus MPAV ; etc. Un entrepôt de 9400 mètres carrés en fin de chaîne et des aires de chargement/déchargement pour la réception/l'évacuation de la marchandise jouxtent les installations d'usinage. La capacité installée totale doit ainsi atteindre 336 t par jour lorsque les machines fonctionneront à plein rendement. Plusieurs fois reportée, l'entrée en service de l'usine est intervenue au début de l'année 2015³⁷ ; en juillet, le minotier sortait sa marque-phare, la farine de maïs

³⁵ Pour accéder aux contrats :

[http://ifcextapps.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/0EC6562E3C9FB21285257CBC0072E93B/\\$File/Land%20Titles.pdf](http://ifcextapps.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/0EC6562E3C9FB21285257CBC0072E93B/$File/Land%20Titles.pdf) (consulté le 13/08/15).

³⁶ L'entreprise est installée sur la route de Kinsevere, à une dizaine de kilomètres au nord de Lubumbashi.

³⁷ L'usine a été inaugurée le 21/02/2015.

blanc *Bukari ya kwetu*³⁸, conditionnée en sacs de 5, 25 et 50 kg et déclinée en trois qualités : la « *breakfast* première qualité » et la farine complète Roller pour l'alimentation humaine ; le son de maïs pour la provenderie.

Les dirigeants expliquent ainsi les raisons qui ont présidé à cette extension vers l'aval de leurs activités. Lorsqu'il ne s'agissait encore que d'alimenter les ouvriers Somika³⁹ en application des exigences du gouvernement provincial, la mise en mouture était sous-traitée aux Minoka. Mais les installations vétustes offraient une farine de faible qualité, devenue impropre à la commercialisation dès lors qu'il fut décidé d'augmenter l'échelle des opérations et de conquérir le marché katangais. En outre, le tissu minotier dans le Haut-Katanga est fragmenté en une multitude de petites unités, caractérisées par des prix d'usinage très volatils en raison notamment du fort niveau de dépendance à l'égard des productions zambiennes. Face aux capacités d'absorption limitées du secteur et afin de s'assurer une plus grande maîtrise des coûts, l'internalisation de la phase de traitement s'imposait. À un projet aux dimensions réduites s'est rapidement substituée l'idée d'un complexe moderne de grande capacité (entretien 01/10/15). Avec cet outil, les dirigeants prévoient d'atteindre à maturité un volume annuel de production de 100 000 t à 110 000 t de farine de maïs, tout en contrôlant avec Terra 60 % à 70 % de leurs approvisionnements, et ainsi devenir le premier producteur du pays⁴⁰. Actuellement, l'usine tourne au tiers de ses capacités, soit 100 t par jour, et Terra devrait avoir produit au cours de la saison 2014-2015 un peu plus de 12 000 t de maïs blanc. La différence est comblée essentiellement par l'importation de maïs zambien. En attendant de reproduire le modèle ailleurs au Katanga et dans le reste du pays, Terra a sollicité auprès des affaires foncières l'octroi de 15 000 ha de terres supplémentaires en direction de Sapwe (toujours en territoire de Kasenga) ; la demande a été acceptée en 2013 (entretien 28/09/15).

Terra-AMCC et la vision gouvernementale

L'ensemble Terra-AMCC détonne dans le secteur agricole katangais. Par son extension sur la chaîne de valeur d'abord. Aujourd'hui, le binôme est l'unique opérateur au Katanga à contrôler intégralement la production et l'usinage du maïs⁴¹. Par sa taille également. Terra est la première ferme de maïs de la province, devant des producteurs comme GDK (1300 ha environ à Mangombo, consacrés au maïs, au soja et à la pomme de terre) ou Bazano (Likasi, 3000 ha, dont seul un peu plus d'un quart dévolu à la culture du maïs). Le montage

³⁸ En français : le bukari de chez nous.

³⁹ Somika étant la maison-mère du binôme Terra-AMCC (voir plus bas).

⁴⁰ En attendant que les parcs agro-industriels soient opérationnels.

⁴¹ La société GDK à Mangombo procède également à l'usinage de son maïs depuis 2013, mais les outils de production appartiennent à la Gécamines.

financier du projet est un autre élément singulier : le budget atteint 53 millions d'USD, dont 18 millions viennent d'un prêt de la Société financière internationale (SFI ; en anglais : IFC), le véhicule financier du groupe Banque mondiale, pour qui cet investissement dans l'agriculture en RDC constitue une première. Enfin, il y a son actionnariat, majoritairement indien, dans un secteur où campent traditionnellement les ressortissants européens, sud-africains et quelques Congolais⁴². Derrière ce projet, se profilent initialement deux familles installées de longue date au Congo : les Chug et les Dhrolia. Chetan Chug, actif en RDC depuis 25 ans, a démarré dans le secteur marchand. En 2001, il crée la Société minière du Katanga (Somika), une société de droit congolais ultérieurement intégrée à la galaxie Vinmart, le groupe qu'il a fondé en 1997 en Tanzanie. Ce dernier est très présent en Afrique⁴³, et en particulier au Katanga, où il investit dans le secteur des mines, de la métallurgie, de l'eau et, depuis Terra-AMCC, de l'agroalimentaire⁴⁴. La famille Dhrolia fait des affaires en Afrique depuis une quarantaine d'années. Né en RDC, Rahim Dhrolia est l'initiateur et le maître d'œuvre des projets Terra et AMCC dont il assume la direction. Son activité s'étend à d'autres secteurs que les mines et l'agro-industrie : en 2011, il porte ainsi sur les fonts la société de construction et de génie civil TechnoConstruct, qui gravite également dans l'orbite de la Somika. D'abord intéressée à l'affaire, la société African milling Zambia se retire (entretien 30/10/15) et, en 2013, c'est la famille Raj, du groupe agro-industriel kényan éponyme, qui rejoint le projet. Avec les familles Chug et Dhrolia, elles créent la société Passiflora Limited, dont elles détiennent l'ensemble des actions, une société de portefeuille qui contrôle 80 % des parts de Terra et 75 % des parts d'AMCC. Le reliquat est détenu par un quatrième investisseur actif dans le commerce d'importation en RDC par camions et avions, M. Daniel Piraino (IFC).

Sa singularité n'empêche pas l'entreprise de s'inscrire parfaitement dans la ligne politique locale ; elle nous semble au contraire constituer l'incarnation la plus aboutie à ce jour de la vision que porte le pouvoir depuis près de dix

⁴² Les indépendants indiens au Katanga sont davantage représentés dans le négoce local ou le commerce de gros, ainsi que la distribution. Lire par exemple, Rubbers (2009 : 191-193). On observe toutefois un basculement au tournant du millénaire, provoqué par l'arrivée d'une nouvelle vague d'investisseurs indiens, disposant de capitaux plus importants et qui intègrent de nouvelles branches d'activité : communications, industrie minière, agroalimentaire non vivrier (huile de palme essentiellement), hôtellerie, ou encore commerce de médicaments génériques (pharmacie). Un investisseur comme Rahim Dhrolia appartient précisément à cette nouvelle vague. Lire l'enquête journalistique de Muriel Devey (2013).

⁴³ République démocratique du Congo, Tanzanie, Malawi, Burundi, Rwanda, Kenya, Afrique du Sud, Zambie, Ouganda. Information disponible sur le site Internet du groupe : <http://www.vinmartgroup.com/about-us> (consulté le 29/10/15).

⁴⁴ Aurum, Mining chemical suppliers, Mining mineral resources, Somika (mines) ; Sotrafer (métallurgie) ; Revin, Solutions for Africa (eau).

ans pour l'agriculture. Les promoteurs du projet Terra ont déployé et déploient encore un important effort de communication, bénéficiant il faut le dire du plein soutien de la province. Au diapason de la vision du gouvernement, le discours du directeur Rahim Dhrolia, qui multiplie les entretiens dans les médias conciliants, porte invariablement sur trois priorités : l'autonomie alimentaire de la province, l'offre d'une farine de qualité à un prix socialement abordable et une production moderne à grande échelle (*Touchmedia* 2014a ; Africa Point Group 2015 ; *Mining and Business* 2015).

Quel impact sur les communautés de base ?

Dirigeants, journalistes et autorités sont moins audibles sur les externalités concrètes des opérations de Terra vis-à-vis des populations locales. Or, c'est précisément cette articulation entre les activités agricoles industrielles et le niveau de vie dans les campagnes qui est au cœur du modèle de l'agriculture contractuelle et qui fonde en partie la réflexion sur l'abolition de la dualité « moderne/traditionnel » dans les secteurs d'activité économique des pays pauvres. Précisément, les questions relatives au sort réservé aux paysans établis à proximité des champs de Terra ne sont jamais directement évoquées. Le visiteur du site Internet de la société peinera à trouver une référence à ces dernières. Tout au plus est-il annoncé la volonté de combiner l'atteinte des objectifs de croissance avec l'emploi de méthodes d'exploitation durables, aux niveaux tant environnemental que social, « plusieurs initiatives [étant] mises en œuvre pour renforcer les capacités [qui] créent à leur tour une contribution tangible à la population locale (*sic*) » (site Internet de la compagnie, traduction de l'auteur). Interrogé sur la façon dont Terra-AMCC comprend la notion de « croissance inclusive », M. Rahim Dhrolia répond : « nous employons les médias sociaux et les logiciels mobiles pour communiquer avec la masse [...] aujourd'hui nos fermiers des zones rurales du Haut-Katanga [...] peuvent avoir un accès direct à un pool de connaissances » (Dhrolia 2015 : traduction de l'auteur).

Pour obtenir un meilleur éclairage sur les enjeux sociaux, il faut consulter les ressources en ligne de la SFI. Afin de bénéficier de l'intervention de cet organisme, Terra doit souscrire aux standards de « durabilité » environnementale et sociale induits par le guide des bonnes pratiques industrielles internationales⁴⁵. L'examen de la question a été réalisé par un bureau de consultance sud-africain, la société SRK, qui a remis au début 2014 une étude dite « ESIA » assortie d'un ESMP⁴⁶, tous deux en accès libre⁴⁷. On y lit que : « Terra joue un rôle intégral

⁴⁵ En sigle : GIIP, acronyme anglais pour Good International Industry Practice.

⁴⁶ ESIA : acronyme anglais pour Environmental and Social Impact Assessment ; ESMP : acronyme anglais pour Environmental and Social Management Plan.

⁴⁷ Lien Internet : [http://ifcextapps.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/0EC6562E3C9FB21285257CB0072E93B/\\$File/471947_%20Final%20TERRA%20ESIA%20ESMP_anam_15042014.pdf](http://ifcextapps.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/0/0EC6562E3C9FB21285257CB0072E93B/$File/471947_%20Final%20TERRA%20ESIA%20ESMP_anam_15042014.pdf)

dans le développement des communautés vivant dans l'entourage immédiat de ses activités agricoles, ce qui a à son tour un effet positif et multiplicateur sur l'économie de la région », et que la société « conduit les activités d'une façon qui promeut des relations positives et ouvertes avec les communautés, le gouvernement et les autres parties prenantes pour apporter des bénéfices durables aux communautés locales dans les zones où la compagnie opère, tout au long du cycle de vie du projet ». L'étude conclut en indiquant que : « Terra reconnaît le rôle vital que l'engagement des parties prenantes joue et à travers l'engagement actif avec des participants, s'efforce de maximiser les impacts positifs de ses activités tout autant que d'assister les communautés pour assurer leur autonomie au-delà des activités de la compagnie » (SRK 2014 : xv ; 15 : traduction de l'auteur).

La tonalité de ce rapport diffère sensiblement de celle de deux autres sources. La première émane d'un membre d'une ONG locale, lequel signalait en 2010 que : « la communauté de Lubanda s'est trouvée privée de son espace de vie par l'extension d'une part de 540 000 ha du parc national de (*sic*) Kundelungu [...] et par l'octroi de plus de 10 000 ha par l'administration foncière à un exploitant X pour la production agricole. Celui-ci a délocalisé les paysans de l'espace acquis et a interdit aux communautés de se rendre dans leurs champs et de pêcher dans leur lac (alors qu'il constitue l'unique source d'approvisionnement en eau et en protéines). Avec ses tracteurs, l'exploitant a déboisé et détruit les plantations des paysans. Devant cette situation délicate, les gardes de chasse s'arrangeaient avec les membres de la communauté qui voulaient pratiquer l'agriculture illégalement dans le parc en leur versant des tributs en contrepartie et en se partageant le fruit de la récolte. Lors de la récolte, l'équipe de garde ayant changé, un paysan voulant visiter son champ se fera tirer dessus dans le dos, sous prétexte qu'il était braconnier et qu'il avait violé les règles d'accès au parc » (Prince 2010 : 21). La seconde provient d'une étude rédigée pour le compte de la Cellule infrastructure qui rapporte en 2013 au sujet de la communauté de Lubanda que : « la population est [...] inquiète de l'expansion de domaines agro-industriels qui leur soustrait des espaces comme l'installation de la firme TERRA en 2006 qui a causé l'expulsion des habitants sur environ 5 000 ha et ce sans consultation avec les chefs de terre et chefs traditionnels. Il a été signalé que les agriculteurs expulsés à cette occasion s'étaient reportés sur le PNKL⁴⁸. La population est également inquiète des annonces [...] de déguerpissements qui seront réalisés en avril 2013, de l'absence de sensibilisation à ce jour et du manque de clarification sur la relocalisation (processus, dédommagement, disponibilité et localisation de terres arables de substitution...) » (Cellule infrastructure 2013 : 68).

⁴⁸ PNKL : parc national des Kundelungu.

L'enquête auprès de la communauté de Lubanda

Nous avons rencontré la communauté dite « de Lubanda », afin d'obtenir plus de clarté sur l'état effectif des relations avec Terra⁴⁹. L'enquête s'est réalisée à deux niveaux.

D'abord, au niveau des représentants de la communauté. À deux reprises, nous avons discuté avec le chef Kayamba Kalemba et Maman Anastasie Kibombo, respectivement chef de la localité de Kalemba et secrétaire de l'association locale Femmes et Genre. Maman Anastasie est également institutrice à l'école primaire de Kalemba. Lors de la première entrevue, le groupe d'entretien comprenait en outre monsieur Kabole, trésorier du Comité de Pilotage (voir plus bas), organe dont sont également membres le chef Kalemba et Maman Anastasie Kibombo, en qualités respectives de conseiller et présidente. La seconde entrevue s'est réalisée en présence du chef de groupement de Katete, Fernand Mumba Kasuba.

Ensuite, au niveau des paysans. L'échantillon d'informateurs a été arrêté en tenant compte de deux critères. D'une part, ces paysans devaient avoir un lien direct avec Terra ; pour ce faire, nous avons soumis aux représentants de Lubanda une liste de 190 personnes expropriées par la société de laquelle retenir ces 40 noms, finalement ramenés à 36. D'autre part, afin d'assurer une certaine représentativité, nous avons retenu un critère d'équilibre géographique : la taille de l'échantillon a été répartie équitablement entre les neuf localités constitutives du site, dans chacune desquelles ont été déployés les enquêteurs.

Afin d'établir un climat de confiance dans les échanges, certaines dispositions ont été prises. Nous sommes venus en arborant discrètement, mais visiblement, le logo d'une association socioculturelle qui regroupe les ressortissants Bemba, majoritaires à Lubanda. Dans le même esprit, les dix enquêteurs chargés de récolter les témoignages des paysans ont été sélectionnés parmi les étudiants de l'UNILU en raison de leur appartenance à l'ethnie Bemba, tandis que les échanges se sont faits en kibemba, tant avec les représentants de la communauté qu'avec les paysans, le professeur Mpundu assurant la traduction.

Les enquêteurs étaient munis chacun d'un questionnaire de 70 questions, lequel a été élaboré en tenant compte essentiellement de quatre paramètres, outre le facteur temps (chaque enquêteur devant interroger au total 4 témoins sur une après-midi) :

- aucun des enquêteurs n'ayant l'expérience de ce type de démarche, il s'agissait de produire des questions qui laissent le moins de place aux erreurs de retranscription ou d'interprétation des témoignages. Les questions fermées ont été généralement préférées (51 sur 70), dont près de la

⁴⁹ Faute de place dans ce texte, nous ne détaillons pas les questions de méthodes, pourtant essentielles, qui nous ont guidés dans la réalisation des entretiens. Seuls en sont repris les éléments saillants.

- moitié (23) ont été conçues sous format dichotomique (oui/non), le reste prenant la forme de choix multiples ou de réponses qualitatives ordonnées.
- incertains quant à la maîtrise de ces notions par les informateurs, nous avons choisi d'éviter toute référence à des unités de mesure en termes de quantité, d'espace ou de temps. Dans le dernier cas, la référence à des séquences temporelles (moins de 5 ans ; 5 à 10 ans ; etc.) a été préférée aux questions requérant de l'informateur une situation précise dans le temps (année d'installation, etc.).
 - la formulation a tenu compte de la nécessité de lever tout risque d'ambiguïté pour les enquêteurs ou pour les informateurs. Le questionnaire a été rédigé en français, mais une lecture approfondie en a été donnée par le professeur Mpundu aux enquêteurs, avec pour chaque question la traduction des concepts-clés en kibemba.
 - l'identification et la neutralisation d'éventuelles incohérences dans les réponses obtenues impliquaient de recourir à la redondance. Les questions-clés ont ainsi été posées plusieurs fois dans le questionnaire, sous des tournures différentes.

En définitive, il s'est avéré que tous les paysans rencontrés n'ont pas été dessaisis de leurs champs, comme nous l'avions initialement demandé. Sur les questionnaires retournés par les enquêteurs, cinq ont été écartés d'office, en raison de similitudes jugées suspectes d'un questionnaire à l'autre. Compte tenu de cette soustraction, les résultats de l'enquête couvrent 8 des 9 localités de Lubanda (le village Kalulu est exclu). Les indications qui suivent concernent donc l'échantillon restant. La moyenne d'âge des informateurs est de 54 ans. À l'exception de deux individus, tous ont déclaré l'agriculture comme activité principale. La taille moyenne des ménages est de 7 personnes. Près de la moitié (41 %) des informateurs retenus ont résidé au moins un temps en dehors de Lubanda. Notons enfin l'existence d'un déséquilibre au niveau de la représentativité des genres, à l'avantage des hommes (61 %).

Deux aspects retiendront spécifiquement l'attention dans cet article : la cession des terrains et l'approvisionnement en charbon de bois (*makala*).

La cession des terrains et l'approvisionnement en makala

Dans notre échantillon, 21 informateurs ont explicitement indiqué avoir été délocalisés par Terra⁵⁰. Un tiers d'entre eux se sont réinstallés du côté du parc, où les conditions d'exploitation sont pourtant précaires. « Si les écogardes vous trouvent, indique ainsi l'un d'eux, ils confisquent tout le matériel, voire

⁵⁰ Cinq autres informateurs ont déclaré être concernés par les acquisitions de Terra, mais sans qu'une indemnité leur ait été versée au moment de l'enquête et/ou occupent toujours les terrains visés. Quatre autres, enfin, estiment ne pas être concernés par les cessions.

les récoltes » (questionnaire 24)⁵¹. Un autre paysan indique : « On déploie des équipes pour nous traquer et par conséquent, nous pouvons faire trois mois sans accéder à nos champs » (questionnaire 28). D'autres ont ouvert de nouvelles parcelles au-delà du lac, sans savoir exactement s'ils sont toujours ou non sur les terres concédées à la ferme.

Les griefs portent surtout sur le montant des indemnités reçues en contrepartie du déguerpissement de leurs champs. Qu'aucun des individus sondés ayant indiqué avoir perçu une indemnité ne se soit montré satisfait du montant obtenu n'est pas une surprise (figure 2). Le contentieux renvoie ici à la nature juridique du bien cédé (Malangu *et al.* 2013). Aux yeux de la loi, celle-ci touche à un droit foncier de jouissance, reconnu à son bénéficiaire à titre individuel, mais conformément à la coutume. L'individu jouissant du bien au titre de la coutume est protégé par la Constitution contre toute dépossession autre que « pour cause d'utilité publique », cette notion recouvrant notamment l'octroi de concessions agricoles. Encore dans ce cas une indemnité « juste et préalable octroyée dans les conditions fixées par la loi », est-elle exigée. Or, on peut discuter sur la portée de cette notion de « justesse ». En tout état de cause, le montant des dédommagements reproduits dans le rapport SRK (2014 : annexe A) témoigne d'une interprétation très restrictive, tant les indemnités s'avèrent basses. Leur fixation renvoie à des taux à l'hectare publiés par édit ministériel définis pour chaque culture ou espèce arbustive présente sur le terrain au moment de l'enquête, qui omettent de prendre en compte le coût réel de réinstallation des populations délogées. En 2009, les paysans délocalisés ont ainsi perçu les émoluments suivants pour les principales cultures/espèces végétales :

- maïs/manioc : 60 USD/ha ;
- arachides : 7,5 USD/ha ;
- avocatier (en rapport) : 15 USD/pièce ;
- manguiers et agrumes (en rapport) : 12 USD/pièce ;
- bananiers (en rapport) : 9 USD/pièce ;
- goyaviers (en rapport) : 6 USD/pièce ;

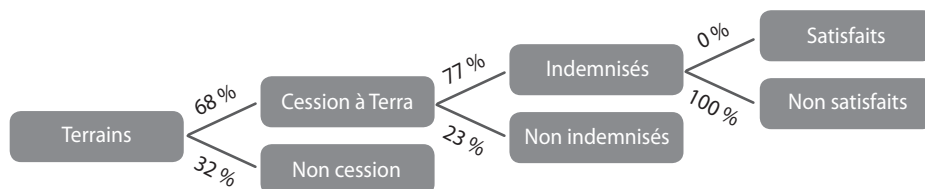
Ces montants ne couvrent même pas la valeur commerciale des productions durant une saison. Si l'on tient compte encore du fait que les terrains expropriés sont situés à la proximité immédiate du principal axe d'accès au village (RP618) et que les possibilités de relocalisation sont en théorie limitées par l'extension de la zone du parc des Kundelungu, on conviendra qu'ils n'absorbent pas le préjudice subi. Il nous a toutefois été précisé par un cadre de Terra qu'actuellement la société verse légalement une surprime à hauteur de 50 % du montant des indemnités (entretien 12/11/15). Nous n'avons pu

⁵¹ Les noms des informateurs sont gardés confidentiels.

vérifier cette assertion ni ce qu'il en était en 2009, mais le rapport SRK n'en fait aucune mention.

Toujours en relation avec le foncier, mais cette fois au niveau de la collectivité, l'occupation des terrains soulève d'autres questions. Ceux-ci font partie du patrimoine des sociétés lignagères dont le terroir fonde l'identité. L'étendue des terres nécessaires à leur équilibre économique et alimentaire sur le long terme excède souvent largement les parcelles effectivement cultivées annuellement, si l'on tient compte à la fois des jachères, des zones de chasse, des ressources en bois ou en matières non ligneuses dont font usage les groupes locaux pour la reproduction matérielle de leur niveau de vie (tableau 2). Dans le cas de Lubanda, l'aliénation de ce capital communautaire se manifeste notamment par la privation de voies d'accès aux ressources naturelles, situées dorénavant sur les terres « mises en valeur » par la société exploitante ou au-delà, ou l'allongement des temps de trajets pour atteindre les nouveaux champs. Même temporaire (25 ans renouvelables), la concession devrait donc s'accompagner de compensations en nature ou en espèce. Or, les réalisations sociales ne répondent pas aux attentes à ce jour (voir plus bas), et si la loi donne droit dans le chef de la communauté locale « aux redevances coutumières (à caractère fiscal) proportionnellement au profit financier que l'occupant (étranger à la communauté) tire de la terre, et ce, conformément à la coutume ou aux usages locaux » (Malangu *et al.* 2013 : 19), cette ouverture est très théorique : nous ne connaissons pas le contenu de la coutume en vigueur à Lubanda, et quand bien même celle-ci inclurait pareilles dispositions, les rétributions à toucher par ce biais sont conditionnées au dégagement de bénéficiaires. Or, l'atteinte d'un retour sur investissement dans le secteur agro-industriel porte souvent sur un horizon de moyen à long terme. À l'inverse, le chef de groupement, qui au regard de la coutume officie pourtant comme simple gestionnaire foncier au nom des ancêtres qu'il représente, a, lui, bien bénéficié de contreparties à titre individuel (entretiens 24/09/15 et 27/09/15).

Figure 2 : la cession des terrains et la perception des indemnités



Source : enquête de terrain.

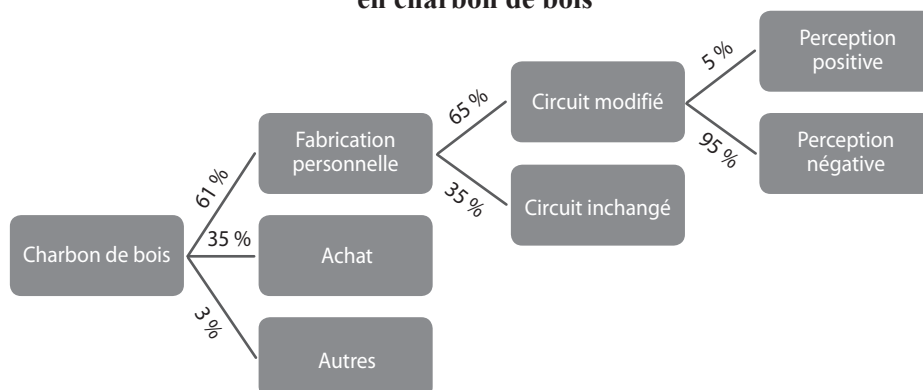
Comptant au rang des ressources constitutives du capital communautaire, l'altération des conditions d'accès au *makala* est un autre motif de

mécontentement. Lubanda se situe dans une zone de savane arbustive qui abrite un peu plus au sud, une enclave de savane boisée. Ces bois constituent un réservoir énergétique pour la population qui s'y procure la matière ligneuse pour son *makala*, dont elle tire par ailleurs un revenu important (tableau 2). La pression démographique locale oblige les paysans à s'approvisionner au-delà des espaces agglomérés, le plus souvent dans leurs propres champs ou dans les alentours immédiats, les fours à bois pour la préparation du charbon de bois étant alors installés à même la parcelle. Or, l'arrivée de Terra a provoqué une modification substantielle de la configuration de cet espace, laquelle modification apparaît très clairement sur les prises de vue satellites.

Les terrains aménagés par la société se déploient en effet de façon inégale à partir de la route à 1 km environ de Minga (figure 1) jusqu'aux premières habitations de Lubanda ; à l'intérieur des terres, les champs peuvent pousser jusqu'à la rivière Kafila, leur accès étant assuré par plusieurs pistes creusées à cette fin. Les installations fermières sont quant à elles situées à un peu moins de 3 km de l'embranchement de la RN 5 et à environ 2 km des premières habitations du lotissement de Lubanda. Aujourd'hui, les grandes superficies aménagées par Terra se sont substituées à une mosaïque de petits champs agglomérés séparés auparavant par des bandes arbustives et quelques massifs boisés. On note parallèlement depuis 2009 le déplacement d'une proportion significative des cultures villageoises autrefois déployées au sud et à l'ouest du lac. Celles-ci occupent désormais davantage les espaces entre la route et le lac, le long de la Kafila au nord, ainsi que de l'autre côté du lac à une distance de 4 km à 8 km de la localité ; la zone du parc est également pigmentée de parcelles qui s'étirent le long des affluents de la Bembia : Kikole (jusqu'à 8 km de l'agglomération), Mishinda, Kasepa et Migande. 65 % des paysans interrogés affirment avoir modifié leur circuit d'approvisionnement, en conséquence soit du déplacement de leurs champs (délocalisations), soit de la fermeture de l'accès aux terrains exploités par la ferme. Or, ces terrains se confondent en partie avec l'enclave boisée susmentionnée. À partir de 2009, les opérations de préparation du terrain pour les activités agricoles y ont entraîné la disparition rapide de tout le couvert arbustif entre la route et la rivière Kafila et au-delà jusqu'à environ 3,5 km (Ministère de l'Environnement et du Développement durable *et al.* 2015). Avant l'installation de Terra, les villageois y puisaient librement leur bois : « le charbon de bois utilisé avant que Terra ne vienne, était presque aux entourages de notre village, mais quand l'entreprise Terra est venue, tout a été bouleversé », indique un paysan (questionnaire 36) ; un autre ajoute que : « actuellement, il n'y a plus d'arbres. Tout a été coupé par l'entreprise pour privilégier leurs cultures » (questionnaire 10). Le bois est désormais acheminé sur des distances perçues comme plus longues, quand il n'est pas braconné dans la zone du parc – dans les deux cas, 65 % des paysans fabriquant eux-mêmes leur charbon de bois et déclarant avoir été impactés par l'installation de Terra (figure 3) – où ils s'exposent au comportement des gardes : « même du côté

du parc, nous sommes toujours tracassés par les gardes » (questionnaire 28) ; « du côté du parc [...] c'est du vol. Il y a même des gardes du parc qui nous ont arrêtés » (questionnaire 11).

Figure 3 : l'impact de l'installation de Terra sur l'approvisionnement en charbon de bois



Source : enquête de terrain.

Tableau 2 : l'usage des ressources tirées de l'environnement, communauté de Lubanda

Activités dépendantes des services environnementaux	Pourcentage de ménages impliqués	Occurrence	Importance de la ressource
Collecte de bois de chauffe pour la cuisine	12 %	Quotidien	Important
Collecte d'herbe pour la couverture du toit	70 %	Au besoin	Importance en baisse
Cueillette de plantes médicinales	50 %	Au besoin	Très important
Cueillette de fruits sauvages	44 %	Très souvent (activité saisonnière)	Très important
Pêche	27 %	Régulier	Très important
Fabrication du charbon de bois	81 %	Quotidien	Très important
Chasse aux petits animaux et oiseaux	19 %	Occasionnel à mensuel	Très important
Pâturage du bétail	2 %	Régulier à quotidien	Important

Source : SRK (2014 : 89).

Les relations entre Terra et la communauté de Lubanda, émaillées de points de crispation

Privée de la jouissance d'une partie de ses ressources, la communauté se plaint en outre de ne pas percevoir les contreparties sociales auxquelles elle pourrait prétendre. Deux puits ont été creusés et aménagés (Kalembe et Minga) et 10 lampadaires à énergie solaire ont été installés aux points stratégiques des localités ; l'étude SRK rapporte également la distribution « régulière » de médicaments dans les dispensaires, point qui est contesté par nos interlocuteurs, ainsi que la fourniture d'un toit en tôle pour une école primaire. Enfin, le projet de création d'une antenne radio, évoqué par la société, est actuellement au point mort, il est vrai pour des raisons externes à Terra. Quel que soit le bilan exact en la matière, il est trop maigre pour apaiser le contentieux avec les villageois. Les représentants de la communauté nous indiquent que deux réclamations ont été adressées aux députés, en 2006 et en 2011⁵², ainsi qu'à l'administrateur de territoire. Plusieurs marches ont été organisées ; en avril 2015, les contestations se sont durcies et ont nécessité l'intervention du ministre de l'Intérieur. Les populations ont réclamé le départ de Terra, arguant que la ferme n'apportait rien aux populations. Le chef de groupement a été également l'objet de la vindicte en raison de sa collusion supposée avec la ferme. Les reproches sont multiples ; ils traduisent une frustration née pour partie de l'absence de prise sur le processus de cession des terrains, pour partie d'une mauvaise communication, pour partie, enfin, de l'escamotage de certaines perspectives – on n'oserait dire : « promesses » – évoquées à l'époque.

Terra a suivi la procédure prévue par la loi pour l'acquisition des terres. Selon le rapport SRK : « le chef de groupement intérimaire, Mr Modest Mofia, a reçu les délégués de Terra en 2006, au moment de la requête de terre. Le chef actuel a confirmé que la procédure requise par la coutume a été respectée. Il a également donné son plein soutien à Terra et confirmé qu'il a suivi la progression du projet à ses différentes phases de développement, incluant l'obtention des documents légaux de sa concession en accord avec la loi foncière » (SRK 2014 : 11). Au moment de solliciter l'emphytéose, « Terra a consulté et requis la permission de plusieurs parties intéressées, incluant le chef local, les administrateurs locaux, ainsi que le ministère de l'Agriculture et des Affaires environnementales » (*ibid.*). Du côté des représentants de Lubanda cependant, la critique sur ces démarches tient au sentiment que leur point de vue n'a pas été véritablement défendu. La gestion de ce dossier par le chef intérimaire a été et reste vivement critiquée, notamment par les chefs de localités qui n'ont pas été consultés *stricto sensu* : ils ont été réunis pour être informés du projet Terra, et il

⁵² Les années ont été communiquées par nos interlocuteurs. L'année 2006 paraît cependant précocée, compte tenu de la chronologie du projet Terra (voir plus haut).

leur a été indiqué qu'il était inutile de s'y opposer, car « celui qui refuse a tout à perdre » (entretien 24/09/15). Pareillement, les membres de la communauté ont été tenus à l'écart des concertations concernant la définition des interventions sociales à réaliser par la ferme (*ibid.*).

La communication est un autre point d'achoppement. Celle-ci est très clairement défaillante et ouvre la porte à plusieurs malentendus parfois montés en épingle. Il a ainsi été reproché à Terra d'avoir un temps voulu sciemment accaparer le lac, privant les populations de ses ressources. Devant le mécontentement des populations locales, le chef de groupement dit être intervenu pour négocier la libération de l'accès au lac moyennant une contrepartie foncière à prélever ailleurs, à hauteur de la superficie perdue (entretien 27/09/15). Terra se défend de toute intention malveillante et invoque plutôt une erreur de cadastrage, l'inclusion du lac n'ayant jamais fait partie de ses plans (entretien 12/11/15). Plus récemment, les représentants de Lubanda ont fait part d'un vague projet d'accord qui porterait sur l'allocation à la communauté de champs couvrant 2000 ha ; ici aussi, un correctif a été apporté : les terrains concernés, situés au nord du lac, ont en fait été prospectés par la compagnie qui, constatant son fort taux d'occupation relatif et devant l'opposition des paysans à toute délocalisation, même contre une indemnité jugée conséquente, a simplement fait marche arrière. Autre signe des relations tendues et du faible niveau de communication entre les deux parties : l'incursion sur les terrains en question a été mal perçue par la population et pourrait avoir été l'un des éléments déclencheurs de la marche de contestation d'avril 2015.

Dans la liste des griefs, il reste à signaler l'absence de création d'emplois locaux. Cette perspective est couramment avancée pour « vendre » ce type de projets aux populations locales et le cas de Terra ne fait pas exception. Celle-ci s'est toutefois estompée, les réalisations en la matière tardant à se concrétiser. Selon les prévisions de l'entreprise, les effectifs devaient être régulièrement augmentés pour atteindre en phase opérationnelle (saison 2018-2019), 143 contractuels nationaux et 800 journaliers en faisant une large place à la main-d'œuvre locale. Pour 2014-2015, le plan de progression anticipait l'emploi de 59 contractuels et 400 journaliers. Bien loin de ces projections selon nos interlocuteurs, la société emploie aujourd'hui à peine 4 ressortissants de Lubanda. Une situation que le gestionnaire des affaires sociales chez Terra (voir plus bas) s'explique par le fait que les activités de recrutement ont été externalisées à une entreprise spécialisée étrangère à la région, qui a mobilisé ses propres réseaux. On doit également signaler que plusieurs des paysans enquêtés ont indiqué avoir refusé le travail lorsque l'opportunité s'est présentée, invoquant la faiblesse de la rémunération proposée en regard de la pénibilité du travail. Un constat que formule aussi Terra (SRK 2014 : annexe B), qui se plaint par ailleurs du trop haut niveau des frais de personnel induits par les opérations de récolte.

Au vu de ce qui précède, il est exagéré, et en tout cas prématuré, de présenter Terra comme une entreprise « jouant un rôle intégral dans les communautés en développement », et surtout d'évoquer « un effet multiplicateur sur l'économie de la région » (SRK 2014 : xv ; 15). Cette assertion est en dissonance totale avec le climat délétère qui régissait encore jusqu'il y a peu les relations entre la société et les populations locales. Elle est aggravée par la mention d'une contre-vérité majeure dans le rapport du consultant : on y lit par deux fois que « les agronomes de Terra visitent fréquemment les fermes environnantes et leur enseignent les bonnes pratiques agricoles » (SRK 2014 : 52 ; 209, traduction de l'auteur). Interrogés sur la question, les représentants de la communauté ont clairement démenti cette affirmation, de même que l'ensemble des paysans enquêtés et le chef de groupement. Cette distorsion de la réalité est d'autant plus critiquable qu'elle porte sur un argument central des promoteurs de l'agro-industrie lié à ses effets d'entraînement supposés à l'échelle locale. À rebours de certains discours donc, il faut indiquer qu'à l'heure actuelle, la ferme n'est ni intégrée dans le tissu économique et social local, ni pourvoyeuse d'un mieux-être pour les groupes sociaux concernés.

Parmi les cadres de Terra-AMCC, on concède volontiers l'existence de carences au niveau de la responsabilité sociale du projet. Par deux fois, nous nous sommes entendus renvoyer l'origine profonde de l'absence de politique sociale à la mentalité prêtée aux milieux d'affaires des dirigeants, étant toutefois convenu que M. Dhrolia se distingue en faisant montre d'un progressisme relatif : ce sont des commerçants indiens, ils sont là pour faire des affaires et n'ont pas la même sensibilité que les Occidentaux par rapport aux enjeux environnementaux et sociaux.

Depuis 2015, les lignes bougent cependant. Le groupe a créé cette année un service composé de 4 membres, en charge des affaires sociales, des relations avec les communautés et des questions environnementales. Sa fonction est de définir et de coordonner l'exécution d'un véritable plan d'action, lequel devrait intégrer la question de l'encadrement des cultivateurs locaux. À terme, indique son nouveau responsable, le service examinera l'opportunité de conclure une série de partenariats avec ceux-ci en déclinant une version locale de l'agriculture contractuelle, mais l'idée est à ce stade toujours en gestation (entretien 12/11/15). L'institution d'un Comité de Pilotage à la demande de la ferme elle-même est une autre évolution notable. Cette cellule, qui a des ramifications dans chacune des neuf localités de Lubanda, agit comme un point de contact privilégié entre Terra et la communauté, dont elle se charge de porter les doléances.

Discussion

Nous croyons que l'histoire de Terra-AMCC est celle d'un pari : celui de démontrer que dans le Katanga minier, la transition vers l'agriculture n'est pas une utopie et que l'autosuffisance alimentaire n'est pas un simple slogan.

Terra a d'ailleurs fait de l'expression anglaise « *Standing on our own feet* » sa devise. Mais ce pari n'est pas né avec l'entreprise : il est le fruit d'une réflexion qui a évolué depuis 2006. Tout en atteste, à commencer par l'objet agricole de la ferme, puisqu'il s'agissait à l'origine de cultiver de la canne à sucre à une époque où, dopés par les subventions publiques, les marchés des biocarburants offraient des perspectives d'affaires très avantageuses. Outre le contexte lui-même, et en particulier la situation faite aux miniers en ce qui concerne la production vivrière, on ne peut exclure qu'il y ait eu, comme le suggère le CEO d'AMCC, une convergence entre Moïse Katumbi et Rahim Dhroliia autour du projet agricole porté par le gouverneur dans sa province, et que le second se soit « approprié la vision » du premier (entretien 01/10/15).

L'empirisme et les quelques tâtonnements du projet peuvent être lus à cette aune. Dans le climat congolais de pratique des affaires, où les facteurs de blocage sont multiples, on comprend également que le tableau de progression ait souffert certains délais, voire des altérations par rapport aux objectifs de départ. On peut aussi prendre en compte la méconnaissance dans le chef des dirigeants, des dynamiques sociales locales qui sous-tendent par exemple la déconsidération affichée à l'endroit des travaux agricoles. Comment interpréter autrement les difficultés éprouvées par Terra pour recruter sur place des journaliers, alors que l'extraction de sable, pourtant mal payée et physiquement éprouvante, rencontre un certain succès ? La lente germination d'un véritable projet social pour les groupes concernés par les activités de Terra procède sans doute en partie de ces aspects, et l'institution d'un service spécifiquement dédié à cette problématique est une marque supplémentaire du caractère évolutif du projet, même si l'on devine derrière cette création la main de la SFI.

Mais cette maturation poussive traduit tout autant en creux la faiblesse du cadre réglementaire. Qu'il ait fallu neuf ans avant que ne soient mises en place des structures chargées d'organiser et de coordonner les engagements sociaux de Terra dans un milieu pourtant fragilisé par la guerre, acculé par l'extension du parc des Kundelungu, marginalisé et exposé à des situations de disette chronique, indique l'urgence qu'il y a à coiffer les projets agricoles de cette nature d'une réglementation contraignante, et qu'on ne peut se contenter d'attendre de l'investisseur une hypothétique souscription aux standards d'un guide de bonnes pratiques. Ce cas instruit par ailleurs le dossier à charge contre la faiblesse des garanties foncières dont jouissent réellement les communautés de base. L'initiative doit rester à la société civile et à l'État, deux composantes qu'il s'agit également d'informer correctement sur le niveau effectif des engagements sociaux : les inexactitudes contenues dans le rapport SRK indiquent l'insuffisance des procédures d'évaluation suivies par des agences internationales comme la Banque mondiale. Trop souvent, en outre, les réalisations sociales restent conditionnées à l'obtention préalable de bénéfices par l'investisseur. Or, l'atteinte d'un seuil de rentabilité dans l'agro-industrie est un horizon de long terme. Et Terra-AMCC est un pari qui a connu plusieurs

contretemps, qu'ils soient d'ordre financier, administratif, taxatif, etc., et dont rien n'indique à ce jour qu'il sera gagné. Les obstacles à la viabilité du projet restent en effet nombreux, à commencer par les problèmes d'alimentation en énergie dont souffre la minoterie et qui grèvent le coût de revient de sa farine⁵³. La production est actuellement écoulée à un prix inférieur à son coût de revient (11 USD/sac pour un coût de revient d'environ 13,5 USD/sac), sans toutefois parvenir à égaler les prix zambiens (entretien 01/10/15). Ceci sur un marché caractérisé par une faible solvabilité de la demande, car Lubumbashi est en crise et le climat social ne s'améliore pas. Si la situation n'évolue pas favorablement dans les années à venir, les conditions d'activité risquent de devenir très difficiles. « L'objectif de devenir autoporteur d'ici à l'horizon 2017-2018 est inchangé, mais dans le climat actuel, concède le CEO d'AMCC, une grande incertitude demeure » (entretien 01/10/15). D'où la question : qu'advient-il des engagements sociaux en cas de retrait prématuré du projet ?

Conclusions

On ne pourra reprocher au gouvernement Katumbi d'avoir fait preuve de volontarisme tout au long de son mandat pour pousser la cause du secteur agricole. Les axes de sa politique renvoient au croisement d'une conjoncture marquée par la succession de crises, de la pénétration des options néolibérales et des legs du passé. Ils en portent la trace, aussi bien dans l'énoncé des fins – indépendance alimentaire, alternative à la rente minière – que dans celui des moyens envisagés/mis en œuvre, qu'il s'agisse de l'association des miniers et de la participation de la petite paysannerie à l'effort agricole, de la promotion de la mécanisation ou de l'attraction d'investisseurs agro-industriels. Si l'on suit les déclarations des dirigeants katangais, le défi pourrait bien être en passe d'être relevé. Le gouverneur met volontiers en avant la diminution radicale depuis 2007 du taux d'importation de maïs (*Touchmedia* 2014b) et l'idée d'un Katanga où le « cuivre vert » puisse tenir le rang face au « cuivre rouge » semble effectivement percer dans certaines franges de l'opinion. La création en 2013 d'une coopérative⁵⁴ rassemblant environ 200 exploitations « modernes » est un autre indice du dynamisme actuel d'une partie du secteur agricole katan-gais. Ce n'est, enfin, sans doute pas le moindre des mérites du pouvoir sortant d'avoir tenté de réhabiliter l'image du travail des champs.

Mais s'il est avéré, ce succès n'en restera pas moins asymétrique. Au niveau des campagnes du Haut-Katanga, il faut craindre que le bilan reste maigre.

⁵³ La minoterie fonctionne actuellement sur générateurs, ce qui représente un important poste de dépense. Il était convenu que la SNEL assure le raccordement du complexe à la centrale de Kasapa (Lubumbashi), mais l'opérateur national peine à rémunérer la société sous-traitante (AEE Power) en charge des travaux (entretien 01/10/15).

⁵⁴ SCAK : Société coopérative agropastorale du Katanga.

Ébranlées par l'histoire, confinées à la marge par le capitalisme et les sciences coloniales puis par les théories (néo)modernistes et secouées par les ressacs économiques et politiques, celles-ci ne représentent même plus pour le citoyen du Haut-Katanga une stratégie alternative, une valeur refuge en cas de crise. Le gouvernement s'est focalisé sur la stabilité sociale dans les centres, fondée davantage sur la contribution d'unités industrielles à haut rendement. Aujourd'hui comme hier, malgré les discours, les campagnes restent le refouloir des problèmes urbains, le parent pauvre de la politique. L'effort agricole qui leur est imposé et les moyens qui leur sont alloués ou envisagés (tracteurs, intrants améliorés, etc.) expriment bien le décalage entre les ambitions du pouvoir pour l'agriculture et les besoins de la petite paysannerie qui, s'ils se rencontraient, devraient assurer à cette dernière catégorie sociale la reproduction de son niveau matériel de vie et, partant, travailler à sa stabilisation en milieu rural. On en est loin. En ce sens, on peut se demander avec N. Sitko (2013 : 381-382) : « *is national development to be measured by an expansion of maize yields and the creation of a vibrant market from inputs and agricultural crops ? Or is a nation's development measured by its ability to ensure that even the most marginalized citizens have continuous access to basic food and shelter?* »

Dans ces conditions, l'agro-industrie, et le modèle d'agriculture contractuelle qui se profile derrière, sauveront-ils la paysannerie du Haut-Katanga ? La classe politique a généreusement communiqué sur la transition à opérer vers un pôle agricole, en ouvrant le capital foncier de la province aux investissements agro-industriels. Et plusieurs projets à grande échelle semblent donner corps à cette vision. Mais la double question est de savoir si, d'une part, cette tendance se poursuivra, et d'autre part, si les communautés paysannes seront véritablement intégrées à cette dynamique, ou au contraire laissées à leur sort. De cette double issue dépendra vraisemblablement le fait de qualifier la séquence 2007-2015, comme celle d'un véritable point de basculement pour l'agriculture dans le Haut-Katanga, ou à l'inverse comme celle d'une simple scansion supplémentaire dans la longue histoire du déclassement de la paysannerie. Terra-AMCC apparaît à cet égard comme la pierre de touche de la politique du gouvernement sortant et comme le banc d'essai de l'agro-industrie moderne en RDC. Or, si l'on s'en tient à cette seule expérience, il faut constater qu'à ce stade, ce modèle est, au mieux, une projection dans le futur, au pire, une bannière vide de sens, que l'on exhibe pour donner le change à une absence de contenu réel. L'agro-industrie dans le Haut-Katanga n'est actuellement pas prête à endosser ce rôle de rémission. *A contrario*, l'exemple de Terra indique en creux combien sont démunies les communautés locales face à l'implantation d'unités agro-industrielles : les possibilités de recours sont dans la pratique inexistantes ou méconnues des populations intéressées et les seuls garde-fous aujourd'hui opérationnels contre les potentielles dérives proviennent des organismes prêteurs

internationaux ou procèdent d'initiatives privées, non encadrées. Mais cette étude de cas, limitée, ne saurait prétendre rendre compte de toutes les nuances à apporter à la question ; elle devrait être affinée et approfondie, et reproduite ailleurs, pour obtenir une information plus complète sur la nature réelle des relations entre agro-industries et petite paysannerie.

Au terme de cet article, la question reste de savoir quel projet agricole souhaiter pour le Haut-Katanga : un projet axé en priorité sur la stabilité sociale dans les centres et la promotion d'une agriculture industrielle sans garanties pour le devenir de la paysannerie, ou un projet de développement inclusif qui sache intégrer les besoins spécifiques des campagnes ?

Bibliographie

Littérature

Africa Point Group. 2015 (25 février). « Interview with Rahim Dhrolia ». Lien Internet : <http://www.africaonpoint.com/interview-with-rahim-dhrolia-md-african-milling/> (consulté le 02/11/15).

Anciaux de Faveaux, Dom Adalbert. 1965. « La préhistoire au Katanga ». *Bulletin trimestriel du Centre d'étude des problèmes sociaux indigènes* 69 : 71-74.

Cellule infrastructure. 2013 (26 octobre). *Évaluation préliminaire des appuis à l'ICCN en matière de gestion participative des aires protégées*. Rapport final réalisé dans le cadre du projet pro-routes. Lien Internet : http://www.celluleinfra.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=57&Itemid=498 (consulté le 08/11/15).

Groupe Forrest. 2013 (juillet). « L'événement du mois : Sukari. Passage à la phase 2 ». *Construire l'Avenir*, lettre d'information bimestrielle du Groupe Forrest International. Lien Internet : http://www.forrestgroup.com/news_fichiers/26-juillet2013.pdf (consulté le 04/12/2015).

Cross Border Food Trade Monitoring. 2012 (août). *Informal Cross Border Food Trade in Southern Africa* n° 78. Lien Internet : <http://www.fews.net/sites/default/files/documents/reports/Southern%20Africa%20Informal%20Cross-Border%20Food%20Trade%20Bulletin%20-%20August%202012.pdf> (consulté le 09/11/15).

Cross Border Food Trade Monitoring. 2015. *Informal Cross Border Food Trade in Southern Africa*, série « Food Trade Bulletin », vol.1, n°2. Lien Internet : <http://www.fews.net/sites/default/files/documents/reports/Food%20Trade%20bulletin%20April%202014%20to%20March%202015.pdf> (consulté le 09/11/15).

Da Vià, Elisa. 2012. « La politique des discours “gagnant-gagnant” : l'accaparement des terres comme levier de développement ? ». In *Emprise et empreinte de l'agrobusiness*. Paris/Louvain-la-Neuve : Syllepse/Centre Tricontinental (coll. « Alternatives Sud », vol. 19/3), pp. 37-63.

de Saint Moulin, Léon. 1988 (avril). « Histoire de l'organisation administrative du Zaïre ». *Zaïre-Afrique* 224 : 197-222.

- de Saint Moulin, Léon. 2010. *Villes et organisation de l'espace en République démocratique du Congo*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 77).
- de Saint Moulin, Léon. 2011. *Atlas du jubilé d'or de la RD Congo*. Kinshasa.
- Delcourt, Laurent. 2012. « Les dynamiques d'expansion de l'agrobusiness au Sud ». In *Emprise et empreinte de l'agrobusiness*. Paris/Louvain-la-Neuve : Syllepse/Centre Tricontinental (coll. « Alternatives Sud », vol. 19/3), pp. 7-34.
- Devey, Muriel. 2013. « Les Indiens en RD Congo ». *Afrique Echo Magazine*. Lien Internet : <http://www.slateafrique.com/353048/les-indiens-en-rd-congo> (consulté le 09/11/15).
- Dhrolia, Rahim. 2015 (13 avril). « Interview forum EMRC de l'agrobusiness ». Lien Internet : <https://www.youtube.com/watch?v=88z0VKxx4E8> (consulté le 15/11/15).
- Dialogues*. 2008. « EMRC's Economic Missions: Establishing new partnerships between Africa and Israel ». Lien Internet: http://www.progis.com/en/pdf/dialogues_april_2008.pdf (consulté le 13/11/15).
- EMRC. 2008. *L'Industrie Agro-alimentaire comme Moteur de Croissance en Afrique*, AgriBusiness Forum 2008, *Rapport de Conférence*. Lien Internet : <http://www.emrc.be/Documents/Document/20100427173530-AGR08-Summary-FR.pdf> (consulté le 02/02/15).
- Guéné, Enid. 2015. « Le Katanga et la Zambie : une tradition de transnationalisme négligée ». In Marysse, Stefaan & Omasombo Tshonda, Jean (dir.), *Conjonctures congolaises 2014. Politiques, territoires et ressources naturelles : changements et continuités*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 86), pp. 113-144.
- Habenicht, Hermann. 1893. *Spezialkarte von Afrika*. Gotha : Justus Perthes.
- Hogg, Jony. 2011. « Congo governor offers farmland in mining province ». *Reuters*. Lien Internet: <http://www.reuters.com/article/2011/04/22/ozabs-congo-democratic-farmland-idAFJ0E73L06F20110422> (consulté le 06/10/15).
- IFC. « Terra-AMC : summary of investment information ». Lien Internet : <http://ifcext-tapps.ifc.org/ifcext/spiwebsite1.nsf/651aeb16abd09c1f8525797d006976ba/d94ec9c3b1d2fb9c85257cbc0072c8d6?opendocument> (consulté le 28/10/2015).
- INS-PAM. 2012 (septembre). *Résumé exécutif : résultats de l'enquête approfondie sur la sécurité alimentaire des ménages dans la province du Katanga*.
- IPAPEL/Katanga. 2004-2014. Rapports annuels.
- Jacquemot, Pierre. 2009 (2). « L'économie politique des conflits en République démocratique du Congo ». *Afrique contemporaine* 230 : 187-212.
- Katanga Business Meeting. 2014. *Le Salon de l'entreprise à Lubumbashi*, catalogue des exposants. Lien Internet : <http://www.katanga-bm.com/web/fichiers/catalogue-des-exposants-kbm.pdf> (consulté le 02/02/16).
- Keyser, John C. 2014 (décembre). « Regional Trade of Food Staples and Crop Inputs in Africa ». In Gillson, Ian & Fouad, Amir (ed.), *Trade Policy and Food Security: Improving Access to Food in Developing Countries in the Wake of High World Prices*. Washington DC : World Bank Group. Lien Internet: <http://>

documents.worldbank.org/curated/en/2014/01/20391010/trade-policy-food-security-improving-access-food-developing-countries-wake-high-world-prices (consulté le 02/12/15).

Kitsali Katungo, Jean-Hélène. 2013. « Modèles de fonctionnement des exploitations familiales pour le développement agricole et rural du Katanga (cas de la zone agricole de Sambwa) ». Thèse de doctorat en sciences économiques, Université de Lubumbashi.

Lapeyre, Frédéric, Lebailly, Philippe, Musewa M'Bayo, Laki & Mutombo Kyamakosa, Modeste. 2011. *Le Modèle de croissance katangais face à la crise financière mondiale : enjeux en termes d'emplois*. Rapport ILO. Département des politiques de l'Emploi : document de travail de l'Emploi n° 82.

Lebailly, Philippe, Michel, Baudouin & Ntot M'Vubu, Alphonse Roger. 2015. « Quel développement agricole pour la RDC ? ». In Marysse, Stefaan & Omasombo Tshonda, Jean (dir.). *Conjonctures congolaises 2014. Politiques, territoires et ressources naturelles : changements et continuités*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 86), pp. 45-63.

Malangu, Nsolotchi, Nkumba, Muembo & Mutombo, Kasonga. 2013. *Statut et protection juridiques des droits fonciers en vertu de coutume et usages locaux en République démocratique du Congo*. Lien Internet : <http://www.leganet.cd/Doctrine.textes/DroitCiv/Droitdesbiens/article%20Nsolotshi%20Malangu.2013.pdf> (consulté le 06/12/15).

Mining and Business. 2015 (septembre-octobre) « Entretien avec Son Excellence Barthélémy Mumba Gama » 2 : 21-22.

Ministère de l'Agriculture. 2005 (19-20 mai). *Table ronde agricole provinciale du Katanga* (avec l'appui de la FAO et de la Coopération belge).

Ministère de l'Environnement et du Développement durable, ministère des Mines, Institut congolais pour la conservation de la nature & Coordination nationale REDD. 2015. *Atlas forestier de la République démocratique du Congo*. Lien Internet : <http://cod.atlas-forestier.org/map/#v=atlas&l=fr&x=28.6400&y=-12.2815&z=6> (consulté le 13/11/15).

Mumba Gama, Barthélemy. ca 2009. *Mesures d'exécution du programme de mécanisation agricole et mesures d'encadrement des ménages agricoles*. Lien Internet : <http://www.katanga.gouv.cd/files/pdf/mesures-d-execution-du-programme.pdf>. (consulté le 09/11/15).

Mumba Gama, Barthélemy. 2009 (21 décembre). *Importation de la semence*. Lien Internet : http://www.katanga.gouv.cd/index.php?option=com_content&view=article&id=209%3Aimpo-semence&catid=148%3Adossier&Itemid=87&lang=fr (consulté le 09/11/2015).

Mumba Gama, Barthélemy. 2015 (2 avril). « Entretien dans l'émission "Jusqu'au bout" ». Lien Internet : <http://www.sangoyacongo.com/2015/04/ministre-provincial-de-lagriculture.html> (consulté le 04/11/15).

Munay Muntu-Monji, Thomas. 2010. *Genèse et évolution des circonscriptions administratives et des entités politico-administratives congolaises (1888-2009). Quelques références pour une administration et un découpage territorial efficaces*. Kinshasa : Éditions de l'Université protestante au Congo.

Musée royal de l'Afrique centrale, Biodiversité au Katanga ASBL. 2009. *République démocratique du Congo. Parcs Nationaux de Kundelungu et de l'Upemba*, carte.

Mwale, Geoffrey. 2008 (juin). « Katanga and Kasai Province, Democratic Republic of Congo. Maize Trade Profile ». In Govereh, Jones, Haggblade, Steven, Nielson, Hunter & Tschirley, David, *Report 1. Maize Market Sheds in Eastern and Southern Africa*. Annexe 6, pp. 99-114.

Nintunze, Dieudonné, Tshimenga Tshibangu, Moïse, Touré, Boulel, Birere, Yves. 2012. « Annexe A : cadrage macroéconomique en provinces ». In Herdeschee, Johannes, Mukoko Samba, Daniel Tshimenga Tshibangu, Moïse (éd.), *Résilience d'un Géant Africain. Accélérer la Croissance et Promouvoir l'Emploi en République Démocratique du Congo*. Vol. 1 : *Synthèse, contexte historique et macroéconomique*. Washington DC : Banque internationale pour la reconstruction et le développement/Banque mondiale, pp. 269-286.

Nyembo *et al.* 2013. « Rentabilité économique du fractionnement des engrais azotés en culture du maïs (*Zea mays* L.) : cas de la ville de Lubumbashi, sud-est de la RD Congo ». *Journal of Applied Biosciences* 65 : 4945-4956

Petit, Pierre, Mutambwa, Mulumbwa Kalonji, Jerry. 2004. « Introduction ». In Petit, Pierre (dir.), « *Byakula* ». *Approche socio-anthropologique de l'alimentation à Lubumbashi*. Bruxelles : Académie royale des Sciences d'Outre-Mer, pp. 21-27.

PAM. *Monthly Price Data Analysis (Advanced)*. Portail en ligne du PAM. Lien Internet : <http://foodprices.vam.wfp.org/Analysis-Monthly-Price-DataADV.aspx> (consulté le 02/02/16).

Prince, Bupe (avec le soutien d'Avocats Sans Frontières, Greenpeace & 11.11.11). 2010. « Cas de conflit forestier/foncier au Katanga ». In *Gestion alternative des conflits forestiers par la société civile en République Démocratique du Congo. Expériences, pratiques et défis*. Kinshasa/Gombe.

Province du Katanga. 2008. *Arrêté provincial n° 2008/0008/Katanga du 22 mars 2008 portant mesures d'encadrement de la production agricole dans la Province du Katanga*.

Province du Katanga. 2009a. *Arrêté provincial n° 2009/0006/Katanga du 2 février 2009 portant création de la commission permanente chargée du contrôle et du suivi de l'application de l'arrêté provincial n° 2008/0008/Katanga du 22 mars 2008 portant mesures d'encadrement de la production agricole dans la province du Katanga*.

Province du Katanga. 2009b. *Arrêté provincial n° 2009/0007/Katanga du 2 février 2009 portant création de la commission permanente chargée du contrôle et du suivi de l'application de l'arrêté provincial n° 2008/0008/Katanga du 22 mars 2008 portant mesures d'encadrement de la production agricole dans la province du Katanga*.

Prowse, Martin. 2012 (février). *Contract Farming in Developing Countries - A Review*, coll. « À Savoir », n°12, Agence française de Développement.

Radio Okapi. 2009 (28 décembre). « Lubumbashi : culture de maïs, l'ultimatum aux sociétés minières expire le 15 janvier 2010 ». Lien Internet : <http://www.radiookapi.net/sans-categorie/2009/12/28/lubumbashi-culture-de-mais-lultimatum-aux-societes-minieres-expire-le-15-janvier-2010> (consulté le 07/09/15).

RDC. 1998. *Monographie de la Province du Katanga*, PNUD/UNOPS, Programme national de Relance du secteur agricole et rural (PNSAR), 1997-2001.

- RDC. 2013 (septembre). *Plan national d'investissement agricole (PNIA). 2014-2020*.
- Rigaud, Christophe. 2010 (3 février). « RDC : le Katanga sanctionne 16 sociétés minières ». *Afrikarabia*. Lien Internet : <http://afrikarabia.blogspot.com/archive/2010/02/03/rdc-le-katanga-sanctionne-16-societes-minières.html> (consulté le 09/11/15).
- Rubbers, Benjamin. 2009. *Faire fortune en Afrique. Anthropologie des derniers colons du Katanga*. Paris : Karthala (coll. « Les Afriques »).
- Sitko, Nicholas. 2013. « “My hunger has brought business” : “efficiency” and the demoralizing logic of maize distribution in an era of market liberalization ». *The Journal of Peasant Studies* 40 (2) : 379-396. Lien Internet : <http://dx.doi.org/10.1080/03066150.2013.775123>.
- Sitko, Nicholas & Kuteya, Auckland. 2013 (octobre). *The Maize Price Spike of 2012/13: Understanding the Paradox of High Prices despite Abundant Supplies*. Working Paper n° 81. Lusaka : Indaba Agricultural Policy Research Institute (IAPRI).
- SRK Consulting. 2014 (avril). *TERRA industrial farming complex environmental and social impact assessment*. Rapport n° 471947/D01.
- TECSULT International Limitée & GECT SPRL. 2010 (décembre). *Étude du secteur agricole : phase II. Plan directeur de développement agricole et rural. Province du Katanga*. Rapport final.
- The Africa Report*. 2013 (octobre). « DRC : producing more to import less ». Lien Internet : <http://www.theafricareport.com/Central-Africa/drc-producing-more-to-import-less.html> (consulté le 04/12/15).
- Touchmedia*. 2014a. « African Milling, le moulin XXXL » : 13. Lien Internet : <http://issuu.com/gazettediaspora/docs/congolenuveaudepartweb> (consulté le 07/11/15).
- Touchmedia*. 2014b. « Grand entretien avec le gouverneur du Katanga » : 14-19. Lien Internet : <http://issuu.com/gazettediaspora/docs/congolenuveaudepartweb> (consulté le 07/11/15).
- USAID. 2015 (avril). *Assessment of the DRC's agricultural market systems : value chains in the north & South Kivu and Katanga provinces*. Rapport LEO n° 16. Washington DC.
- Entretiens**
- 18/09/15a : M. Maki Mutombo (ministère provincial de l'Agriculture de Lubumbashi).
- 18/09/15b : M. Mwamba, responsable inspection agricole pour le district du Haut-Katanga (Kipushi).
- 21/09/15 : Professeur Nyembo et M. Muckaya, Ir, faculté d'agronomie de l'UNILU (Lubumbashi).
- 24/09/15 : Représentants de Lubanda (Lubanda).
- 27/09/15 : Représentants de Lubanda et chef de groupement Mumba Kasuba (Lubanda).
- 28/09/15 : M. Ngosa, chef de division du cadastre à Kipushi (par téléphone).
- 01/10/15 : M. Lobet, CEO AMCC (Kinsevere).
- 30/10/15 : M. Lobet, CEO AMCC (par téléphone).
- 12/11/15 : M. De Coster, CSR Manager Terra (par téléphone).

LES PAYSANS SANS TERRE ET REDD+ EN RDC : LES LOGIQUES LOCALES FACE AUX INTERVENTIONS INTERNATIONALES

Camille Reyniers^{1, 2}, Alain Karsenty³, Cédric Vermeulen^{2,4}

Introduction

La « Réduction des émissions liées à la déforestation et à la dégradation des forêts » (REDD+) a été mise en place afin d'inciter les pays en voie de développement (PVD) à la conservation et la bonne gestion de leurs ressources forestières, les insérant ainsi dans les efforts de mitigation du changement climatique internationaux (Corbera & Schroeder 2010). Écartée en 2001 du « Mécanisme de développement propre » (MDP⁵) du protocole de Kyoto, du fait des risques de fuite (déplacement géographique des pressions de déforestation) liés aux approches par projets, l'idée d'intégrer la conservation des forêts tropicales dans une politique climatique mondiale est réapparue au milieu des années 2000 (Karsenty 2008).

Le concept REDD a fait ses premières apparitions sur la scène politique internationale à partir de 2005, lors de la 11^e conférence des Parties (CoP11) de la convention Climat (CCNUCC). La 14^e CoP adopta le principe d'un mécanisme d'incitation REDD+, où le + fait référence aux activités de préservation, restauration et gestion durable des stocks de carbone forestier. Celui-ci vise à atténuer les émissions de gaz à effet de serre dans les PVD. Le principe est d'inciter les gouvernements à mettre en place des politiques et mesures appropriées pour conserver et reboiser les forêts. L'idée est de rémunérer des résultats mesurables de façon à compenser le manque à gagner (le coût d'opportunité) lié à la conservation des forêts plutôt qu'à leur conversion en espaces agricoles. Ces rémunérations se font à travers des « certificats de réductions d'émission »

¹ Université libre de Bruxelles, Belgique.

² ERAIFT : École régionale postuniversitaire d'aménagement et de gestion intégrés des forêts et territoires tropicaux, Kinshasa, République démocratique du Congo.

³ CIRAD, France.

⁴ Université de Liège, Gembloux, Belgique.

⁵ Le MDP est un instrument du protocole de Kyoto. Il permet aux entreprises des pays de l'annexe 1 (les pays dits industrialisés) de compenser leurs émissions en finançant des activités de réduction (plantation, production bas carbone) dans les pays de l'annexe 2 (les pays dits en développement).

(appelés aussi « crédits carbone ») ou de l'argent. REDD+ vise à ce que les forêts « valent plus debout qu'abattues » pour reprendre une expression souvent utilisée.

Il existe d'importants obstacles pour intégrer la foresterie dans les mécanismes incitatifs pour les réductions d'émissions du nouvel accord international sur le climat, en cours de négociation. Les risques sont liés aux spécificités du cycle de carbone dans les processus de changement d'usage des terres (non-permanence des activités forestières ou agricoles, probabilité de « fuites » ou déplacement des lieux d'émissions associés aux activités de conservation (Seyllier *et al.* 2016)). REDD+ n'est pas un mécanisme basé sur les projets (ce qui le distingue du MDP), ses résultats doivent être déterminés au niveau national (ou, de manière intérimaire, à des niveaux sous-nationaux de type État fédéré ou Province). Mais de nombreux « projets REDD+ » ont vu le jour⁶, à l'initiative d'investisseurs carbone ou d'ONG de conservation désireux d'être rémunérés directement, sans dépendre des résultats nationaux. Ces projets ont vendu des « certificats de réduction d'émissions » sur le « marché volontaire » du carbone, c'est-à-dire à des entreprises désireuses de compenser une partie de leurs émissions et de communiquer sur cela. Nombre de ces projets, considérés comme « pilotes » parce qu'ils visent à démontrer comment réduire la déforestation, ont bénéficié également de financements publics internationaux, soit à travers des subventions directes, soit à travers l'achat anticipé de « crédits carbone » par les fonds spécialisés liés à la Banque mondiale (Seyllier *et al.* 2016). Une grande partie de ces premières expériences apparaît comme un système subventionné de façon classique par l'aide au développement.

Bien que de nombreuses études de cas aient été consacrées à l'étude de projets REDD+ en Amérique latine (Botazzi *et al.* 2013 ; Duchelle *et al.* 2013) et en Asie du Sud-Est (Astuti & McGregor 2015 ; Shrestha *et al.* 2014), les cas africains sont sous-représentés dans la littérature scientifique, malgré l'importance des superficies forestières et du nombre d'initiatives REDD+ sur le continent. Le bassin du Congo, deuxième massif forestier tropical après l'Amazonie, représente près de 2 millions de km² de forêts tropicales humides (de Wasseige *et al.* 2012). Longtemps protégées par l'instabilité politique de la sous-région et l'indigence des infrastructures, ces forêts subiraient aujourd'hui une modification des dynamiques de déboisement et une tendance à l'accélération de la déforestation (de Wasseige *et al.* 2012 ; Mégevand *et al.* 2013). Sur les 410 projets REDD+ (Simonet *et al.* 2015), 31 % sont situés sur le continent africain, soit un total de 120 projets. Ceux-ci ont pu être étudiés en Tanzanie (Kweka 2014 ; Caplow *et al.* 2014 ; Dokken *et al.* 2014a et 2014b ; Dwi Putri & Kweka 2014), à Madagascar (Bidaud 2012 ; Brimont & Karsenty 2015 ; Brimont *et al.* 2014) et au Kenya (Veronesi *et al.* 2015). Le Cameroun est, à

⁶ 410 projets définis par Simonet *et al.* (2015) comme « projets REDD+ » ont été recensés dans le monde.

notre connaissance, le seul pays du bassin du Congo dont un projet pilote ait fait l'objet de publications (Owono *et al.* 2014a, 2014b). Une étude sur un projet pilote de la RDC permettra de proposer « un objet susceptible de travaux comparatifs à l'échelle internationale ».

Le projet pilote REDD+ étudié est dénommé « Novacel Sud Kwamouth (NSK) ». Il se situe sur le plateau des Batéké, dans la future province de Mai-Ndombe⁷. Cette zone est représentative des bassins d'approvisionnement des grandes villes, confrontés à la réalité entremêlée du développement économique et de la préservation de l'environnement. Sa principale caractéristique est la pression accrue sur ses ressources liée à la forte demande en charbon de bois et en produits agricoles de la ville de Kinshasa (Schure *et al.* 2010 ; Schure *et al.* 2011, Vermeulen *et al.* 2011). Bien que la RDC possède une des couvertures forestières les plus importantes au monde, son patrimoine naturel est menacé. Si le taux de déforestation reste relativement faible (2 % entre 2010 et 2015), la perte annuelle de couvert forestier (311 000 ha en 2015) en fait l'un des pays perdant le plus d'espace forestier par an (FAO 2015). Le phénomène est d'autant plus marqué dans les bassins d'approvisionnement des quatre grandes villes du pays : Kinshasa, Kisangani, Lubumbashi et Kananga. Contrairement à d'autres zones tropicales où la déforestation est souvent le fait d'acteurs de l'agro-business, le phénomène est effectué en RDC par une population rurale ou semi-rurale⁸, n'ayant d'autres recours que l'agriculture d'abattis-brûlis et l'exploitation de la ressource boisée pour sa subsistance et la fabrication de charbon de bois. L'étude de Defourny *et al.* (2011) indique que l'agriculture sur brûlis, l'exploitation artisanale et la carbonisation sont les trois moteurs principaux du phénomène de déforestation. La corrélation entre la densité de population et la déforestation est élevée. L'exploitation forestière est dominée par un secteur informel (Lawson 2014) dont la production représente de 300 à 400 % de celle du secteur industriel à l'échelle nationale (Lescuyer *et al.* 2014).

L'objectif du travail est d'analyser les défis du projet NSK, et de mettre l'expérience en perspective des futurs investissements REDD+ dans le Mai Ndombe. Le travail se concentre en premier lieu sur l'étude des dynamiques de déforestation de la zone du projet et sur la façon dont le projet pilote propose d'y « remédier ». L'approche utilisée étudie la dynamique de déforestation à partir des différents acteurs du territoire, afin d'évaluer les impacts respectifs de ceux-ci sur le taux de déforestation. Une fois les spécificités de la dynamique

⁷ La RDC est en processus de découpage administratif depuis les années 2006, les 11 provinces du territoire national seront en principe bientôt fragmentées pour en former un nouveau total de 26.

⁸ Par « semi-rurale », nous entendons une population pauvre, faisant des allers-retours entre la ville et la périphérie, son lieu de production étant la périphérie, les ressources naturelles son moyen de subsistance. Il s'agit par exemple de jeunes venant de Kinshasa pour produire du charbon de bois pendant la saison sèche.

de déforestation relevées, le travail propose des pistes de réflexion sur les défis à relever, pour faire de REDD+ un instrument efficace pour la préservation des zones forestières encore existantes.

Jusqu'à présent, les projets REDD+ mis en œuvre en RDC se déployaient sur des espaces de plusieurs centaines de milliers d'hectares, les zones étant choisies au regard de l'intérêt écologique (carbone et biodiversité) qu'elles représentaient. Avec la saturation du « marché volontaire » et les difficultés des projets à écouler les « crédits carbone » qu'ils ont générés, le nombre de nouveaux projets REDD+ décline depuis 2010 (Simonet *et al.* 2015). Les bailleurs de fonds réorientent leur soutien vers des approches nationales (comme l'ONU qui insiste sur la transformation des politiques publiques et l'adoption de mesures appropriées) ou des programmes sous-nationaux, appelés « juridictionnels ». Ces derniers tentent de rester proches du texte de la décision de Cancún qui prévoit la possibilité, à titre transitoire, de mesurer des résultats au niveau sous-national (et donc implicitement d'obtenir des rémunérations à ce niveau). Ce niveau « juridictionnel » est censé correspondre à un territoire disposant d'une unité administrative et implique, en général, des superficies bien plus importantes que les « anciens » projets REDD+. En RDC, la Banque mondiale soutient le premier projet de réduction d'émissions à échelle juridictionnelle (12,8 millions ha) : l'ER-Program Mai Ndombe. La banque combine trois instruments financiers sur la zone : le Forest Investment Programm (FIP) et le Forest Carbon Partnership Facility composé du Readiness Fund et du Carbon Fund. Ils sont explicitement liés à l'investissement, la préparation et le paiement aux résultats, ce qui représente l'évolution de la REDD+ en phase, telle que le Meridien Institute l'a défini.

1. Le contexte de la préparation de la RDC à REDD+

Deux programmes d'importance ont soutenu le processus de mise en œuvre de REDD+ en RDC : le programme ONU-REDD (2 M \$ en 2009 et 5,5 M \$ en 2010) et le Forest Carbon Partnership Facility (FCPF) de la Banque mondiale (3,3 M \$ en 2010, 5,5 M \$ en 2014). Ces programmes visaient à munir le pays des outils techniques nécessaires à la réalisation de REDD+ : un niveau de référence historique (mesuré sur une période passée) des émissions, une stratégie nationale REDD+, et des « sauvegardes » sociales et environnementales, entendues comme des garanties prouvant que les projets/programmes REDD+ respectent la biodiversité des sites d'intervention ainsi que les populations locales qui y habitent. Cette première phase, caractérisée par un « renforcement des capacités » du pays, est communément appelée « phase de préparation⁹ »

⁹ La phase de préparation avait été fixée par le ministère de l'Environnement pour la période 2010-2012. Depuis 2014, la RDC est rentrée en phase « d'investissement », cette phase chevauchant la fin de la phase de préparation, car l'ensemble des outils nécessaires à la mise en œuvre du processus n'a pas encore été produit.

(Ehrenstein 2013) ou « *readiness* ». Théoriquement, elle contient aussi un certain nombre d'expérimentations de terrain, souvent répertoriées sous l'appellation de « projets pilotes ». Dans le cas de la RDC, six projets-pilotes, mandatés par le ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme (MECNT)¹⁰, ont été financés par le fonds Forêts du bassin du Congo (FFBC, financé par le Royaume-Uni, la Norvège et l'Allemagne) via la Banque africaine du développement (BAD) qui joue le rôle de gestionnaire du fonds. Ces projets recouvraient l'ensemble des écosystèmes forestiers du pays, et devaient s'étendre sur la période 2011-2015. Ils avaient comme objectifs de tester diverses options et de recueillir de l'information pour bâtir la stratégie nationale REDD+ (PFBC 2010 ; UNREDD 2010).

À l'heure actuelle, les six projets pilotes n'ont pas fourni les effets espérés, de nombreux problèmes de décaissement ont été rencontrés par les porteurs de projet, notamment en raison de la lourdeur des procédures administratives de la BAD. Les projets pilotes ont reçu deux années supplémentaires pour mener leurs activités. Ces expériences sont en quelque sorte devenues les « oubliées » de la politique nationale. Un atelier de capitalisation de celles-ci a néanmoins été organisé au mois de mai 2015, afin de partager les expériences au niveau des sous-régions du pays (Kivu, Kisangani, Kinshasa). Étant donné l'état d'avancement de ces projets, dont certains n'ont encore reçu que 30 % de leurs fonds, il semble évident qu'ils n'aient pas pu jouer le rôle qui leur avait été assigné, à savoir l'alimentation de la stratégie nationale par leurs expériences pratiques. Une stratégie-cadre nationale a d'ailleurs été publiée en 2012 (MECNT) sans référer outre mesure à ces projets pilotes. Les difficultés soulevées ont entraîné une mise en place laborieuse de REDD+ sur le terrain. En définitive, sur les six projets pilotes enregistrés par le Gouvernement et initiés par des ONG de conservation et une entreprise privée, aucun n'a pu arriver au stade de la vente de crédits carbone. Seul un projet REDD+, mené par une entreprise privée américaine de conservation mais non enregistré comme projet pilote par le Gouvernement, a homologué ses actions sous le standard VCS, un système privé de certification qui fait référence sur les marchés volontaires des crédits REDD+. Ajoutons qu'en 2015, la RDC se retrouve à une époque charnière des investissements REDD+ sur son territoire (Oyono 2015). Deux programmes de paiements sur résultats se préparent en parallèle, celui déjà évoqué sur la future province du Mai-Ndombe (Banque mondiale) et un autre en cours de conception dans la Province-Orientale (ONU-REDD).

¹⁰ Le ministère de l'Environnement national était encore nommé à l'époque le ministère de l'Environnement, de la Conservation de la Nature et du Tourisme (MECNT) L'appellation a été changée en 2015, lors du changement de ministre, pour devenir le ministère de l'Environnement et du Développement durable (MEDD).

2. Méthodologie de recherche

Le travail combine une description ethnographique et une réflexion plus théorique, faisant ressortir des points généralisables pour le pays, la sous-région, et les espaces tropicaux.

L'enquête repose sur six mois d'ethnographie du projet pilote sur l'année 2013 et deux enquêtes de courte durée effectuées en 2014 et 2015¹¹. Le matériel récolté est composé d'observations participantes, de données géographiques, de cartographie participative et d'une enquête quantitative¹² portant sur les pratiques de subsistance. Les données géographiques (localisation des villages et des campements et dessertes agricoles) ont été produites par les enquêteurs à l'aide de relevés GPS. Elles ont été combinées aux données d'analyse satellites (Hansen *et al.* 2013) montrant la dégradation du couvert arboré à l'aide du logiciel ArcGIS (ESRI). L'étude des dynamiques du paysage s'est concentrée sur le village de Botulu, bien que les observations de terrain sur deux autres sites du projet confirment que l'organisation du territoire et l'accès aux ressources forestières y est similaire. L'enquête s'est basée sur les méthodes de l'ethnoécologie (Concklin 1957 ; Toledo 1992) (localisation des différentes zones de production, cartographie à partir de la toponymie locale) et de l'approche terroir (Teyssier 2002) (identification des acteurs, de leurs pratiques de subsistance, de leurs droits sur les ressources naturelles, déplacements saisonniers des producteurs sur le terroir). Le dispositif est envisagé comme une « arène » (Olivier de Sardan 2001), où les logiques et les stratégies d'acteurs composent, selon leur « mode d'agencement » (Long 1992), une interface dynamique entre des univers de sens différents (Lewis & Mosse 2006).

Le travail s'inscrit dans la continuité des réflexions sur l'agroforesterie comme dispositif pour la gestion durable des terroirs (Reyniers 2011-2012 et Reyniers 2014), qui débuta sur un terrain proche, dans le cadre d'un projet MDP mené par les mêmes opérateurs que le projet pilote REDD+.

¹¹ Ces enquêtes ont été effectuées dans le cadre d'une thèse de doctorat sur REDD+ en République démocratique du Congo, sous la tutelle de l'Université libre de Bruxelles (Belgique) et de l'École régionale postuniversitaire d'aménagement et de gestion intégrée des forêts et territoires tropicaux (ERAIFT) (RDC).

¹² Une première enquête porte sur le village de Botulu et ses sites périphériques, elle a été réalisée en 2013 ; les enquêtes de courtes durées de 2014 et 2015 étaient un suivi de l'avancée du projet et de sa stratégie d'intervention.

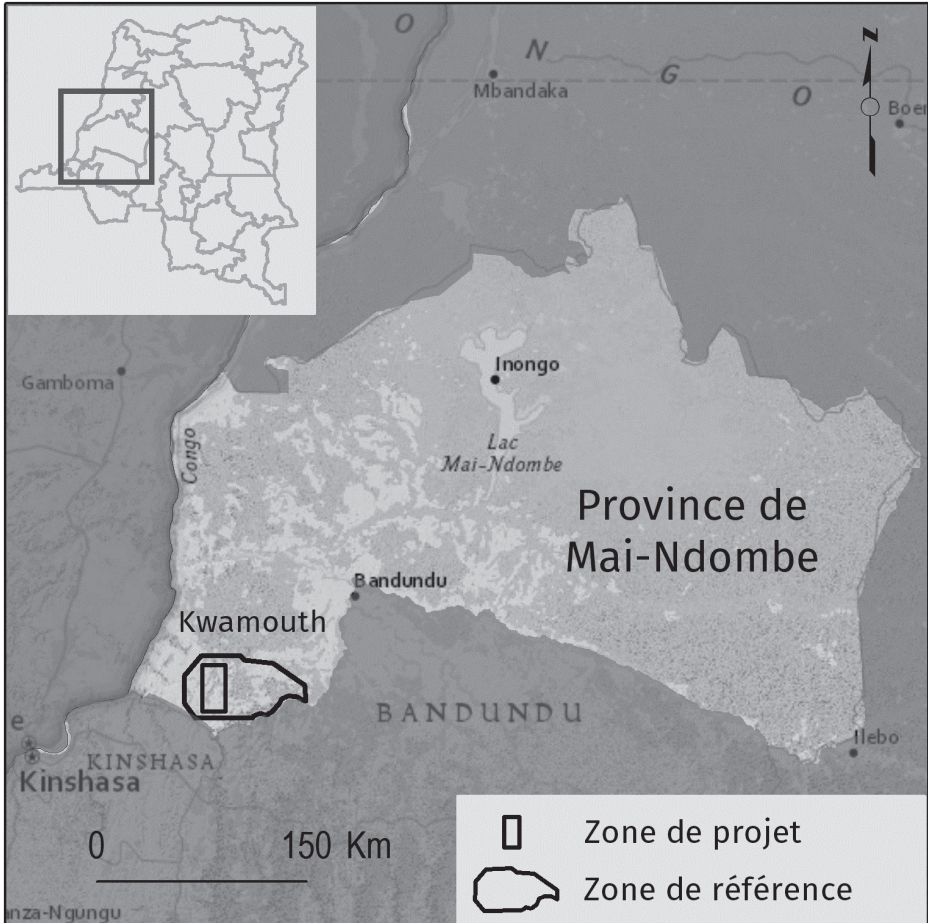
3. L'agroforesterie villageoise comme stratégie REDD+ : étude de cas d'un projet pilote REDD sur le plateau des Batéké

3.1. Description du projet

3.1.1. Géographie et environnement : un paysage marqué par une raréfaction de la ressource forestière

Le projet pilote se déploie dans le territoire Kwamouth, une région appelée « plateau des Batéké » ou « région des plateaux » (voir figure 1). Le relief est dessiné par les cours d'eau (Bourotte 2013) : les grandes rivières ont creusé des vallées à pentes faibles et les petits ruisseaux, affluents des grandes rivières, dessinent des vallées à fortes pentes. Le paysage est caractérisé par des zones de savanes arbustives, situées sur les plateaux et comprenant les zones d'habitation

Figure 1 : localisation de la zone de référence, de la zone de projet, et de la zone juridictionnelle de Mai Ndombe



Sources : RGC, CN-REDD, OFAC.

et des zones de galeries forestières le long des rivières où l'on observe de petites zones de production. Les zones forestières sont composées de galeries, de bosquets et de jachères. Celles-ci sont observables là où la ressource semble difficile d'accès, comme sur les pentes abruptes des collines, les zones éloignées des routes et autour des rivières. Situé à la sortie de la ville-province de Kinshasa, le territoire possède le caractère des zones périurbaines décrites par Trefon et Cogels (2007) : forte croissance de la population, dégradation aggravée de l'environnement, structure de pouvoir hybride où se juxtaposent les services de l'État et l'autorité traditionnelle, lieu d'activités économiques extractives et productives orientées vers la subsistance et le commerce, position charnière entre la ville et l'arrière-pays rural, insécurité foncière et présence de règles d'usage différentes des règles officielles et d'instrumentalisation réciproque régissant entre les acteurs.

3.1.2. Partenaires et financement. Un projet pilote sur le modèle classique de l'aide au développement

Le projet pilote NSK est mené par la société privée congolaise Novacel, en collaboration avec l'ONG de droit congolaise GI-Agro : Groupe d'initiatives pour l'agroforesterie en Afrique centrale et assisté par l'Office national des forêts internationales (ONFI). La société privée est chargée de la composante agroforesterie industrielle, l'ONG se charge de la composante agroforesterie villageoise et l'ONFI intervient dans l'appui à la méthodologie, à la certification et au contrôle des données de référence (MECNT 2012a). Les actions du GI-Agro ne sont pas financées par les fonds du FFBC, mais proviennent d'une ONG belge, ULB Coopération, financée elle-même par le ministère de la Coopération au développement belge. Le projet vise, à terme, à vendre des crédits sur le marché volontaire du carbone. Néanmoins, et compte tenu de l'effondrement des prix du carbone, de la saturation du marché volontaire et des coûts de certification, aucune démarche pour certifier les crédits n'a encore été entreprise, ni du côté de la société privée, ni du côté de l'ONG. Les structures étudient les possibilités de s'inscrire dans des initiatives REDD+ de plus grande envergure comme le PIF ou le programme juridictionnel de réduction des émissions de Mai Ndombe (ER-Program Mai Ndombe). À l'heure actuelle, ce projet REDD+ ressemble fort à un projet « traditionnel » de conservation et développement, loin du principe de « paiement basé sur les résultats » à la base du processus REDD+.

3.1.3. Les bénéficiaires du projet

Le cadre logique du projet annonce une population cible de « 10 000 familles rurales enclavées, soit 50 000 personnes, établies dans le Sud du Territoire Kwamouth » (MECNT 2012a). À l'heure actuelle, l'ONG a fourni des champs à 60 ménages du village étudié, ainsi qu'à 70 autres ménages disséminés sur trois autres sites (Boku, Buntsiele et Limete). Compte tenu de l'immersion

prolongée (février-juillet 2013) réalisée dans le village de Botulu, l'étude se limite à celui-ci.

Le village de Botulu est le chef-lieu de la chefferie du même nom, définie dans la constitution congolaise comme un « ensemble de communautés traditionnelles organisées sur base de la coutume et ayant à sa tête un chef désigné par la coutume, reconnu et investi par le pouvoir public » (art. 67). Il est composé d'autochtones du groupe ethnolinguistique Téké, appartenant pour la plupart à la famille du chef. Son territoire s'étend vers le nord jusqu'aux rives du fleuve Congo, situées à plus de 90 km. Le projet s'adresse uniquement aux ménages habitant le village, qui, nous le verrons dans les prochaines parties, ne sont malheureusement pas les ménages les plus actifs dans la déforestation du territoire.

3.1.4. Motivation et stratégie de l'initiative

L'objectif du projet NSK est de contribuer à atténuer les émissions liées à la déforestation et la dégradation des forêts et de réduire la pauvreté. Spécifiquement, il s'agit de : i) contribuer à une gestion durable des ressources naturelles et plus particulièrement forestières, ii) contribuer au bien-être des populations, iii) contribuer à l'amélioration du cadre réglementaire de mise en œuvre à l'échelle nationale et internationale de REDD+ (MECNT 2012a). La stratégie développée est l'agroforesterie, mise en place dans des champs de régie par la société privée, et dans trois villages pour l'ONG. Concernant les champs de régie, les terres sur lesquelles ils ont été mis en place appartiennent à la famille du directeur général de la société Novacel. L'ONG travaille sur les terres de savanes villageoises, les parcelles ont été affectées aux villageois après un processus d'identification et de délimitation communautaire, en présence du chef coutumier et de l'ensemble des ménages qui se verraient octroyer une parcelle.

Le principe suivi par l'ONG est de proposer une alternative à l'agriculture sur brûlis (maïs X manioc) aux paysans. Pour cela, elle met en place des champs agroforestiers¹³ individuels en savane, à raison d'un demi-hectare par saison et par ménage. Le labour et le hersage sont à sa charge. Un champ communautaire de multiplication a été mis en place en début du projet pour fournir les boutures de manioc améliorées aux paysans. Les semis d'acacias et les sachets nécessaires à la mise en place de la pépinière ont également été fournis par l'ONG. Les paysans ont eux-mêmes bouturé leurs champs de manioc et d'acacias, mais la pépinière des acacias a été gérée par l'agronome de l'ONG. Les paysans n'ayant jamais planté d'acacias, ils avaient besoin d'une assistance technique

¹³ Ces champs agroforestiers sont caractérisés par une plantation intercalaire de manioc et d'acacias. Le principe est que l'acacia nourrisse le sol en azote le temps de la croissance du manioc. Une fois celui-ci à maturité, les arbres couvriront l'ensemble de la surface et se développeront pendant 7 ans.

pour la gestion des arbres. Le GI-Agro a aussi investi dans l'amélioration des soins de santé dans le village en réaménageant le dispensaire en 2015, et en fournissant un stock de médicaments à la pharmacie. Le principe suivi est de montrer aux paysans qu'il est possible de cultiver la savane, et de préserver les galeries forestières encore présentes sur le territoire, tout en améliorant la production agricole et en cultivant des arbres susceptibles de fournir à terme du charbon de bois (Bisiaux *et al.* 2009). Un accord a été passé avec le chef, la contrepartie de ces investissements dans son village consiste à mettre une zone de la galerie forestière en conservation. Cette zone de conservation est située en amont des champs agroforestiers. Entre la galerie forestière et les champs, une zone de régénération naturelle a été mise en place. L'ensemble de la zone de régénération et des champs agroforestiers est protégé par un coupe-feu.

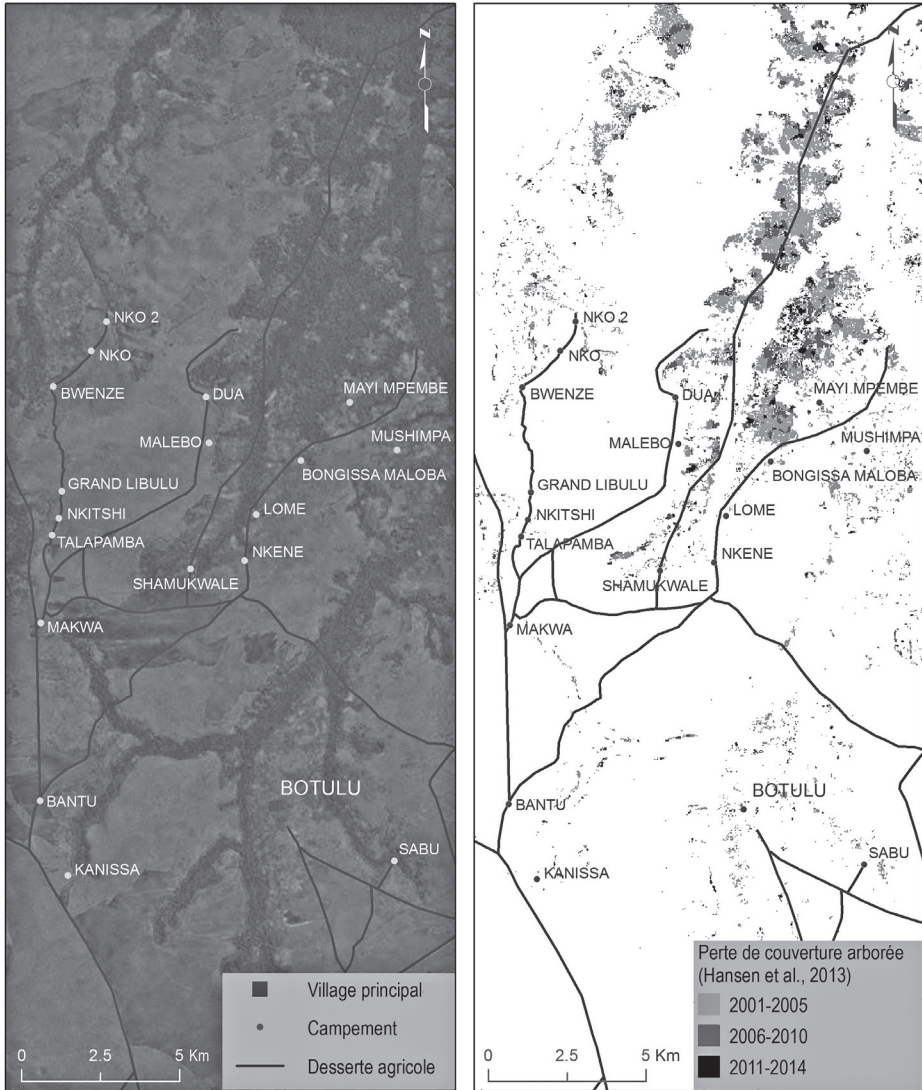
3.2. Dynamiques de déforestation et dynamiques de population sur le territoire

3.2.1. Le phénomène de déforestation sur la zone d'intervention du projet

La carte présentée en figure 2 recense le village de Botulu et 17 sites périphériques de production. La zone d'étude considérée, représentée par l'étendue de la carte, comprend une superficie d'environ 10 kilomètres autour du village de Botulu et de 15 kilomètres autour des zones périphériques du nord du village. Le fond de carte montre les différentes strates de végétation, où l'on distingue clairement les forêts-galeries (gris foncé). Les zones forestières considérées suivent la définition du standard national (densité de 30 % de couverture arborée, arbres de 5 mètres minimum de hauteur). La perte du couvert forestier illustrée (gradient de gris clair à gris foncé dans la légende) représente le changement de couvert arboré (perte totale ou perturbation du couvert forestier (Hansen *et al.* 2013) sur la période 2001 à 2014.

Le terroir du village ne possède plus beaucoup de couvert forestier (2000 ha sur un rayon de 5 kilomètres), les zones boisées restantes sont les galeries forestières, étroites, impropres à la production en raison de leur caractère marécageux. Contrairement à cette première zone, le nord du territoire possède encore des zones boisées, qui subissent une pression anthropique croissante depuis 15 ans. On y observe le front pionnier de la dégradation, s'attaquant d'abord aux extrémités des galeries, pour arriver jusqu'à la zone marécageuse très proche des rivières. Les nombreuses pistes consistent en des facilités pour le déplacement des individus et l'évacuation des produits. On comptabilisait approximativement 54 600 ha de zones forestières (minimum de 30 % de couvert arboré) sur la zone d'étude en 2000. De 2001 à 2014, 3400 ha de couvert arboré ont été perdus, ce qui représente une perte de 17 % du couvert sur 14 ans et un taux de perte annuelle de 0,44 %. À titre de comparaison, la RDC subit une perte annuelle moyenne nationale de 0,26 % pour la même période (Hansen *et al.* 2013).

Figure 2 : perte de couvert végétal sur la zone d'étude de Botulu



Sources : Esri, DigitalGlobe, GeoEye, Earthstar Geographics, CNES/Airbus DS, USDA, USGS, AEX, Getmapping, Aerogrid, IGN, IGP, swisstopo, and the GIS User Community.

17 zones de production périphériques ont été recensées, mais les déclarations recoupées de nos enquêtes indiquent qu'il en existe plus d'une centaine sur la chefferie. La carte de déforestation montre clairement la pression anthropique sur les galeries, et valide ainsi ces déclarations. Ces zones ne sont pas des villages officiels, mais des campements ou *nganda* en lingala. On n'y trouve

ni école, ni dispensaire, ni grand regroupement d'habitations. Ces *nganda* sont majoritairement peuplés d'individus allochtones congolais, isolés ou en famille, qui subsistent grâce aux travaux agricoles. Les Téké, dont la résidence principale est située dans le village, y sont présents de façon intermittente. Ces derniers régissent des portions de terre qui leurs ont été attribuées par le chef coutumier, ainsi que les allochtones qui travaillent dessus. Notre hypothèse veut que la multiplication des *nganda* constitue une réponse à la pression accrue sur les terres et à la paupérisation des sols aux alentours du village. Les autochtones bénéficiant d'une rente sur le travail des allochtones cultivant leurs campements n'ont pas à faire de grands champs pour s'assurer un revenu. Cette organisation du territoire est considérée comme une stratégie permettant de répondre aux impératifs économiques et aux contraintes écologiques du paysage. Une étude sur ces sites a permis de recenser les différents acteurs qui y cohabitent ainsi que les règles d'accès et d'usages aux ressources qui y régissent la vie et la production.

3.2.2. Le métayage comme facteur de la déforestation

Cette situation peut être interprétée à la lumière de la dynamique de métayage de la zone. L'enquête menée dans 17 sites au nord du village de Botulu indique la présence de paysans sans terre qui travailleraient sur les terres de Téké en échange de 50 % de leur production. Ceux-ci cultivent majoritairement du maïs en zone forestière ainsi qu'un peu de manioc destinés à la subsistance. Certains campements font aussi du charbon de bois et des planches, mais la déclaration de ces activités est minoritaire (2 campements), malgré le fait que la production de charbon de bois soit généralisée dans la zone. Le plus vieux campement de la zone date de 1974. Les autres campements ont été créés dans les années 1990 à 2000. Les responsables sont des villageois téké de Botulu ou d'autres villages de la chefferie. Ils s'étaient alors adressés au chef coutumier de la chefferie pour se voir attribuer ces terres. Dans 5 campements, les responsables déclaraient avoir quitté leurs villages voisins à cause du manque de ressources forestières. Trois campements déclaraient aussi avoir déjà épuisé leurs ressources forestières, et être restreints à cultiver du manioc et des arachides en savane. Les métayers sont arrivés plus tard, dans les années 2000. Ce sont des agriculteurs, provenant d'autres provinces du Congo. Attirés par la capitale, ils ont quitté Kinshasa faute d'avoir pu y trouver du travail, mais n'avaient plus la possibilité de faire le trajet jusqu'à leur province natale¹⁴. Ils cherchaient alors des terres à travailler dans la périphérie de Kinshasa et se retrouvèrent ainsi sur le plateau des Batéké. Le métayage peut être envisagé comme un rouage, à l'intersection de la gestion coutumière des terres et de la pression sur celles-ci.

¹⁴ L'absence de possibilité peut s'expliquer par des raisons financières, mais aussi par le fait qu'il était très difficile pour ces personnes de retourner dans leur village sans les ressources supplémentaires qu'ils étaient partis chercher en ville. Le retour au village natal les mains vides est très difficilement concevable dans le pays.

3.2.3. Le métayage dans l'organisation sociale du territoire

3.2.3.1. Organisation sociale

Le territoire de Kwamouth se compose de la cité Kwamouth et de trois secteurs, Boboma-Sud, Baboma-Banku et Batéké-Sud. Le territoire et les secteurs sont des organes de l'État. Au niveau local, ce sont les chefs coutumiers qui représentent l'autorité, ils ne relèvent pas de l'État, bien qu'ils soient reconnus officiellement par celui-ci. Les chefs coutumiers reçoivent leur pouvoir de la lignée à laquelle ils appartiennent (Vermeulen *et al.* 2011). La chefferie est un ensemble de villages et/ou groupements, gérés en vertu de la coutume, par un chef de terre, appelé ici *Mfumu*. La littérature recense le maître de la terre comme le *Nga-Ntsié* en langue kitéké. Il est le personnage qui relie les esprits de la terre aux humains qui reconnaissent son autorité (Dupré & Pinçon 1997). Le chef coutumier est le chef spirituel de l'espace, celui qui régit les conflits, ainsi que la répartition des espaces. Il peut confier des espaces à des chefs de terre (*kapita*) ou à des notables de sa lignée. Les notables gèrent les campements, ainsi que des savanes ou des forêts environnantes au village. L'état est quasi absent de cette zone, à ceci près qu'il finance certains professeurs et quelques agents de police qui gardent la barrière entre la ville-province de Kinshasa et le Bandundu.

Les ménages sont des groupes de personnes apparentées. On ne recense pas de regroupement en dehors des affinités familiales. Ils sont organisés autour d'un responsable, un adulte autonome possédant son habitation personnelle et une activité. Celui-ci est appelé *Nga Bate* en kitéké. Il est historiquement responsable d'un lignage matrilineaire.

Le fait de subvenir en commun aux dépenses courantes implique l'insertion de l'ensemble des membres du ménage dans les activités de subsistance. Les membres d'un même ménage travaillent sur les mêmes surfaces et se répartissent les différentes tâches de la production. Le ménage peut être considéré comme une unité domestique, « un ensemble d'individus accomplissant en commun et quotidiennement les tâches de production nécessaires à leur survie et consommant ensemble les produits de leur travail » (Lenclud 1991). Le ménage peut également être considéré, sans se réduire à elle, comme l'unité de production. Ceci parce que la production agricole est organisée dans l'ensemble de son processus par ses membres. L'unité de production est incluse dans l'unité domestique, qui est incluse dans le ménage. La première reflète le domaine particulier de la production, la seconde inclut la production comme une des composantes des différentes activités de la subsistance (dont la préparation des repas, la construction de l'habitation, le prélèvement des produits), tandis que le troisième intègre les activités de subsistance dans le lien social qui unit les membres du ménage, lien social reconnu à travers un lieu de vie commun géré par un chef de ménage. Ceci régit la vie des Tékés depuis des centaines d'années : Vansina (1973) dans son ethnographie du royaume Téké (appelé « royaume de Tio ») entre 1880 et 1892 parlait déjà d'une famille fonctionnant comme une unité domestique de production et de consommation.

3.2.3.2. *Le terroir villageois*

Le chef coutumier réside dans le village principal, où se déroulent les cérémonies coutumières et la gestion du politique. Le terroir est défini comme « l'espace dont les villageois tirent l'essentiel de leurs ressources » (Teyssier 2002), il comprend le village, les zones d'agroforesteries extensives (savanes et jachères forestières) ainsi que les campements. L'organisation politique du terroir et de la subsistance, ainsi que la dépendance des pratiques de subsistance à la forêt est directement influencée par cette réalité géographique d'un centre villageois en interaction avec des unités de production périphériques. Les enquêtes dans le village Botulu indiquent que 48 ménages sur 82 possèdent un campement, et s'y déplacent de façon saisonnière. Ces déplacements reflètent notre hypothèse de la dégradation du couvert forestier propice à l'agriculture autour du village. Les campements sont situés pour la plupart à moins d'une journée de marche (46 ménages sur 48).

L'organisation du terroir peut donc être résumée en deux espaces :

- La première zone d'exploitation, située à proximité du village, et destinée à l'autosubsistance. On y retrouve les champs de savane en cultures associées d'arachides et de manioc (qui sont les champs des femmes) et quelques champs forestiers.
- La deuxième aire d'exploitation, comprenant les *nganda*, destinée à la culture de rente, c'est-à-dire aux cultures associées de maïs et de manioc en forêt, plutôt sous emprise masculine. Le maïs est vendu à Kinshasa par les chefs de ménage ou leurs aînés. Il représente la rentrée d'argent provenant de l'agriculture pour les ménages.

Cette configuration a pu être observée sur les deux autres sites d'enquêtes. Elle est en quelque sorte l'évolution de l'organisation sociale de la production décrite jadis par Vansina (1973 : 109) : « il y avait les champs principaux dans la savane ou *ncio*, où les femmes cultivaient les cultures de base : [...] ; les champs *ngwuunu* mis en place dans les bois par les hommes et plantés par eux avec du maïs et du tabac ; [...] ». La première différence repose dans le fait que ces champs forestiers se sont éloignés des villages. La seconde est la présence de ces métayers. On retrouve néanmoins la figure du chef de famille téké, le *ngabaté* : un patron, entretenant des relations de clientélisme avec les membres de sa famille et les esclaves. Le rapport à la terre était fort. L'ensemble de l'unité domestique travaillait sur les terres du chef de famille. À l'heure actuelle, des éléments subsistent de cette période. Le métayage peut être analysé comme une évolution de ces pratiques. On retrouve certaines similitudes ; notamment l'intégration des personnes dans la cellule familiale, l'accaparement d'une grande partie du travail par le chef de famille, la possibilité de mariage entre les métayers et les Téké, le fait que les enfants soient libres et indépendants des engagements de leurs parents.

Bien que la production et la vie sociale soient organisées sur le terroir villageois, les paysans ont des liens très forts avec la capitale. Le marché est à

Kinshasa et, deux fois par an, les hommes se rendent en ville pour vendre le surplus de la production. Ils remontent au village avec les produits de la ville comme les pagnes, le sel, les savons. Les liens avec la capitale se renforcent aussi par le fait que les jeunes quittent souvent le village pour vivre en ville. Il y a une tendance qui veut que les grands-parents restés au village s'occupent de leurs petits-enfants. L'entretien des enfants nécessite moins de moyens financiers au village, car l'alimentation ne doit pas être achetée mais provient des champs de la famille et le prix de l'école est plus bas au village qu'en ville. Une partie de ces grands-parents n'est retournée au village qu'après avoir vécu des années à Kinshasa.

3.2.3.3. Mode d'accès à la terre et aux ressources

Sur le plateau des Batéké, les populations s'adressent au chef coutumier ou à ses représentants pour accéder à une surface cultivable. Les conditions d'accès sont différentes en fonction de leur appartenance au groupe ethnique des Téké, de leur appartenance éventuelle à la lignée du chef, ainsi qu'aux moyens dont ils disposent. Les résultats de l'enquête recouvrent les observations de Vermeulen *et al.* (2011) sur un site d'enquête proche, à ceci près qu'ils relèvent une nouvelle catégorie d'acteurs, les métayers, installés dans les campements.

Les différents espaces du terroir sont gérés et occupés par différents acteurs :

- Première zone : Le chef coutumier confie la gestion des savanes des alentours de son village à ses différents notables, représentatifs des différentes familles qui habitent dans le village. Les zones forestières, réputées les plus riches, sont aussi réparties parmi la population. Différentes modalités ont été rencontrées, soit le chef coutumier distribue lui-même les zones forestières proches du village au sein de la population, soit ces espaces sont partagés entre les grandes familles de son village.
- Deuxième zone : Les zones forestières de la chefferie sont aussi réparties. Une partie de ces zones est confiée aux notables du village. Ceux-ci peuvent soit s'établir dans leurs campements, ils deviennent alors des producteurs autochtones, soit faire des allers-retours entre le village et le campement, ils sont alors des villageois non permanents, effectuant des déplacements saisonniers entre leur lieu de résidence principale et leur zone de production périphérique.

Le chef coutumier peut aussi « confier » une surface de galerie forestière ou de jachère forestière à un allochtone. En fonction des moyens de celui-ci, il lui versera une somme négociée, et s'il est assez nanti, il enregistra cette portion de terre à l'administration territoriale. Ces personnes, venant la plupart du temps de la ville de Kinshasa, sont appelées des « fermiers ». Ce sont les allochtones qui ont le plus de moyens financiers, ils ont peu d'interaction avec les populations villageoises, et se contentent, pour la plupart, de faire des allers-retours entre leur ferme et la ville.

Les allochtones étant arrivés il y a longtemps (années 1990) se sont vu confier une portion de territoire, en dehors du village, en échange d'une contrepartie en nature de leur production. Cette contrepartie n'est pas plus élevée que celle payée par les villageois, et similaire à un loyer en nature, en général, il s'agit d'un sac de maïs par ménage et par saison.

La dernière catégorie d'allochtones est constituée par les métayers. Les métayers sont rencontrés dans les campements. Ils ne sont pas en contact avec les chefs coutumiers, mais négocient directement avec les chefs de campement. Ceux-ci leur permettent de cultiver en échange de la moitié de leur production en nature. Dans le cas du métayage, l'unité de production n'est plus le ménage élargi, ni le ménage, il se limite la plupart du temps à l'individu. Une grande partie de ces agriculteurs sont venus sans leur famille. Pour ceux qui sont accompagnés de femmes et d'enfants, la vie, bien que proche de la capitale, est reculée de tout ; l'accès aux soins de santé et à l'éducation pour les enfants est très limité. Les observations faites sur les campements peuvent être élargies à toute la zone, notamment si l'on réfère aux études de Bourotte (2013) et Nourtier *et al.* (2013).

Tableau 1 : groupes stratégiques du terroir de Botulu

Groupe stratégique	Droits et usages sur les ressources naturelles	Localisation de la production
Autorité coutumière	Droits sur la chefferie	Village
Notables	Maîtrises et droits d'usage sur les zones qui lui ont été attribuées : savanes du village, campements, et parfois zones forestières	Village + campements
Villageois permanents	Usage des forêts et savanes du village sur accord des responsables	Village
Villageois non permanents	Usage des forêts et savanes du village sur accord des responsables, usage de leur campement	Village + campements
Producteurs autochtones	Maîtrise et usage sur les ressources de leurs campements	Campements
Producteurs allochtones	Maîtrise et usage sur les ressources de leurs campements	Campements
Fermiers	Maîtrise et usage sur les ressources de leurs campements, parfois un enregistrement de leurs concessions au cadastre	Campements
Métayers allochtones	Droits d'accès et de production temporaire	Campements

3.2.3.4. Un phénomène boule de neige

Les observations de terrain relèvent une durée de jachère forestière de moins de 5 ans¹⁵ et la présence de fougères dans celles-ci indiquant une dégradation du milieu forestier aux alentours du village. La tendance à produire dans les *nganda* et la généralisation des pratiques de métayage sont considérées comme des stratégies pour répondre à cette dégradation. Les observations de terrain recoupent les travaux qui ont été menés sur la zone (Trefon & Cogels 2007 ; Vermeulen *et al.* 2011) et indiquent que la pression augmente graduellement. Sur le plateau des Batéké, on peut parler d'un phénomène boule de neige : une paupérisation des terres, entraînant une augmentation de la distance jusqu'aux zones de culture, entraînant à son tour la naissance de nouveaux espaces de colonisation. À cela, s'ajoutent la pression des villes et l'arrivée de nouvelles personnes sur le plateau, paupérisant à nouveau les terres quand leurs jachères sont trop courtes, et avançant à la conquête de nouveaux espaces. Les données indiquent une avancée de la déforestation dans des territoires de plus en plus éloignés de la capitale. Vermeulen *et al.* (2011) indiquaient déjà que l'origine du phénomène était la double motivation de la vente de charbon et de l'agriculture. Bien que les enquêtes montrent que les villageois autochtones sont conscients du phénomène, aucune solution n'a été trouvée au niveau local. Les tensions entre les besoins économiques et la protection de l'environnement favorisent des comportements à très court terme visant à pallier les besoins immédiats, dans une région où l'emploi salarié est quasi inexistant. La production et l'extraction de ressources naturelles restent les deux principales sources de revenus des ménages.

3.3. Les défis de l'initiative

3.3.1. Dynamiques de populations et de déforestation futures

Le métayage décrit un régime complexe entre un chef coutumier et son impôt, les notables et leurs producteurs dans les campements, les métayers et leur manque d'accès aux terres. Le paysage est influencé par les arrivages de migrants et les déplacements saisonniers. Selon l'approche, la paupérisation des ressources pourrait entraîner soit une augmentation de la déforestation (Zhang *et al.* 2002), soit un abandon des lieux par les agriculteurs (Tollens 2010). Il est actuellement difficile de prévoir le comportement des métayers : entre un retour vers une ville qui les a déjà déçus ou un enfoncement dans le territoire du Bandundu. Les projets REDD+ devront trouver une réponse au phénomène, dans un contexte d'intervention particulièrement complexe.

¹⁵ Pour une reconstitution de la fertilité des terrains, la jachère devrait plutôt être de 10 à 15 ans.

3.3.2. Mode de faire-valoir et système d'information foncière

Le ciblage des incitations REDD+ pose question. Il serait logique de chercher à réduire la déforestation là où elle est la plus importante, c'est-à-dire dans les campements. Dans une logique de paiements pour services environnementaux (PSE), il serait possible de rémunérer les usagers des écosystèmes pour qu'ils renoncent à certaines activités destructrices. Les rémunérations correspondant peu ou prou au coût d'opportunité du renoncement à ces activités. Seulement, puisque les métayers travaillent sans contrat et ne possèdent pas de droit sur la terre, il sera difficile de ne pas entraîner de conflits avec les propriétaires de la terre, qui verraient leurs parts de revenus liés aux récoltes baisser avec l'arrêt des défrichements. Une solution consisterait à travailler avec les deux types d'acteurs, en rétribuant contractuellement à la fois le propriétaire coutumier de la terre et le travailleur.

Pour que la solution du partage des incitations entre les métayers et les propriétaires fonciers fonctionne, différents éléments sont à prendre en considération. Dans un premier temps, une identification foncière participative, sous forme d'un « cadastre des maîtrises locales », permettrait de dégager l'organisation territoriale locale, entre les espaces gérés par un pouvoir coutumier « central » et ceux dédiés aux grandes familles, ou aux investisseurs extérieurs (les fermiers). Une fois les propriétaires coutumiers des terres identifiés et les parcelles clairement délimitées, il devient possible de responsabiliser chacun des propriétaires sur les actes posés dans leurs parcelles. En second lieu, un important travail d'identification des contrats oraux entre les propriétaires fonciers et leurs métayers permettrait de dégager une cartographie plus complexe, identifiant à la fois les propriétaires et les usagers de la terre. Les propriétaires tireront un bénéfice d'une cartographie des terres, sécurisant ainsi leurs parcelles respectives, dont les limites peuvent être actuellement méconnues et/ou contestées. Seulement, il y a de fortes chances pour que les propriétaires traînent des pieds pour transformer ces contrats oraux passés avec leurs métayers, en contrats écrits. Le flou associé à l'oralité leur permet de jouir du travail des métayers sans trop de contraintes formelles ou administratives. Quoi qu'il en soit, ce processus entraînera des coûts de transaction élevés et un travail de terrain important en termes de temps et de personnel qualifié.

3.3.3. Contrôle et conservation

Si le projet REDD+ adopte une approche de type PSE, un nombre déterminé de zones forestières seront mises sous statut de conservation. La conservation des parcelles implique qu'une autorité sera à même de légitimer ce choix face à la communauté qui l'utilisait, ou qui voudrait l'utiliser, et de faire respecter ce choix. Considérant que la question foncière de la parcelle ait pu être clarifiée, et qu'un partage des bénéfices entre les propriétaires et les usagers de la parcelle ait été défini, l'effectivité du contrôle sur la parcelle pose question. Compte tenu de l'absence de contrôle étatique dans la zone, de l'enchevêtrement des

logiques foncières et des pressions externes sur les terres (charbonniers illégaux, nouveaux métayers), il y a des chances pour que le responsable de la parcelle n'ait pas la capacité ou la possibilité de faire respecter une mise en conservation de sa parcelle. Un système de mesure, de suivi et de vérification (MSV ou MRV, en anglais) est indispensable pour le suivi des parcelles protégées. Hormis le niveau satellitaire permettant de repérer les dégradations du couvert forestier, une identification des acteurs de la dégradation, sur le terrain, est à prévoir. Seulement, dans un pays où l'application de la loi est très faible, les moyens de contrainte des fraudeurs sont assez limités. Toute une formation au niveau des agents de l'État est à envisager, ainsi qu'un réinvestissement fort auprès de l'appareil étatique. Il est de toute façon inenvisageable de travailler avec un système de type PSE, s'il n'existe pas de contrôle effectif sur les terres. À partir de cela, les modèles sont sans doute à inventer, en réponse aux caractéristiques spécifiques de chaque zone. Même si l'approche utilisée jusqu'ici supposait de travailler à partir d'unités culturelles, c'est-à-dire d'unités territoriales que reconnaissent les personnes qui habitent sur le territoire, il semble compliqué de se passer complètement de l'autorité étatique. Dans notre zone d'étude, ces unités culturelles détentrices des droits sur la terre correspondent assez bien aux unités administratives, du moins au niveau de la chefferie. Ce ne sera sans doute pas le cas partout en RDC, et il faut s'attendre à ce que les unités territoriales pertinentes pour les acteurs ne coïncident pas toujours avec les unités administratives reconnues par l'État.

3.3.4. Contrats, engagements et paiements

Le contrôle sur les terres n'est pas la seule condition pour faire des PSE une alternative pertinente à la déforestation. Le contrôle des fuites constitue également un point important. Le suivi des bénéficiaires d'incitations représente un véritable défi. En effet, si les métayers ne sont pas attachés à la terre qu'ils travaillent, ils pourront empocher les incitations et aller déboiser plus loin. Les opérateurs de terrain, qui travailleront avec les communautés locales dans le cadre de l'ER-Programme Mai Ndombe, auront intérêt à proposer des activités d'investissement dans la restauration de l'écosystème (par exemple des plantations rétribuées au prorata des efforts consacrés à celles-ci) pour limiter ces risques.

Ces activités de restauration, prévues dans l'ER Program Mai Ndombe comme des plantations de ligneux, des plantations agroforestières et des zones de régénération assistées, posent elles aussi question quant à leur mise en œuvre. Dans un pays où il n'existe pas de régime spécial de protection des plantations privées, et où le droit étatique est en décalage avec son contexte d'application (Karpe & Dubiez 2013), les enjeux sur les terres sont primordiaux. S'il est d'usage en Afrique centrale que la terre appartienne à son propriétaire à condition que celui-ci la valorise (Vermeulen *et al.* 2011), la mise en valeur par le défrichement est la condition initiale de développement (Karsenty &

Assemble 2011). La dégradation des forêts semble être un moyen reconnu par tous pour s'approprier les espaces. Néanmoins, si la coupe des arbres est une première façon de faire, la plantation d'arbres en est une autre. À l'instar des arbres fruitiers et des palmiers, qui permettent de reconnaître les lieux d'habitations à des kilomètres à la ronde, planter des arbres dans une parcelle marquerait l'utilisation du sol, l'occupation du territoire et donc la propriété. Le marquage du territoire par les arbres est connu depuis l'aire précoloniale, au point qu'il était interdit dans le royaume de Tio de planter un arbre sans avoir reçu l'accord du chef du domaine (Vansina 1973 : 117). Dans ce contexte d'incertitude des droits de chacun, l'acte d'appropriation foncière qu'est la plantation d'arbres est donc risqué, à la fois pour le propriétaire qui y verrait un signe d'accaparement de ses terres, et pour le métayer, qui risquerait de se faire confisquer le fruit de son travail. Une façon de s'affranchir temporairement de la question foncière peut être envisagée via les modèles de Plans simples de gestion développés dans le cadre du projet UE « Makala » (voir Dubiez *et al.* 2013). Il s'agit de s'adresser à des unités culturelles locales autodéterminées et détenant des droits coutumiers sur la terre ; d'organiser le reboisement avec ces dernières en fonction de la classification locale de l'espace ; et enfin, de faire reconnaître le Plan simple de gestion par l'administration des Forêts. On travaille de la sorte dans le respect du foncier local tout en obtenant une reconnaissance administrative légale des reboisements et de leur usufruit. De plus, le Code forestier de la RDC prévoit en son article 80 qu'un reboisement et ses produits appartiennent à celui qui l'a réalisé. Ces fondements légaux peuvent servir d'arguments face à de possibles accaparements et jouer un rôle de levier pour « fixer » des métayers jusqu'à la prochaine période de coupe d'un reboisement.

Compte tenu des éléments présentés, il reste extrêmement délicat de passer des contrats de plantations avec les métayers, alors qu'il est impératif de travailler avec ceux-ci et de s'assurer qu'en cas de rétribution pour la conservation, il n'y ait pas d'effets de fuite. Dans le contexte spécifique de la gestion des terres en RDC, l'approche spatiale ne permet pas d'adresser le problème dans sa complexité. Il semble en effet important, qu'en cas de PSE, les contrats régissent à la fois l'espace et les personnes qui y travaillent ou qui en sont partiellement bénéficiaires. Pour le moment, les contrats avec les acteurs du programme de Mai Ndombe n'envisagent pas de clarifier à qui appartient l'arbre. Pourtant, cette question est au cœur des préoccupations des acteurs de terrain. Des blocages pour la plantation d'arbres ont pu être observés dans le projet pilote NSK : les paysans allochtones bénéficiaires de champs agroforestiers avaient refusé de planter les arbres après avoir reçu des menaces comme quoi les arbres appartiendraient ultérieurement aux autochtones. Enfin, la question de la temporalité est à envisager avec les propriétaires fonciers et les métayers, à savoir, quelle est la durée d'un contrat. Sachant que les arbres à croissance rapide prennent au minimum 7 ans pour arriver à maturité, des contrats de 3 à 4 ans n'incluent pas de sécurité pour les métayers d'être un jour bénéficiaires des arbres qu'ils auront plantés.

Conclusions

Les situations de métayage sont rarement relevées dans le bassin du Congo. Les « paysans sans terre » étaient jusqu' alors plutôt connus dans le bassin amazonien et apparaissaient par l' appropriation de larges espaces par des entreprises privées. L' étude nous indique que malgré l' étendue du plateau des Batéké et de sa faible densité de population apparente, la compétition pour accéder à la terre est un véritable enjeu. Ces métayers révèlent l' existence d' un système de gestion des terres régi par les populations autochtones, qui louent leurs parcelles forestières à des migrants venus des autres provinces. L' augmentation du nombre de migrants a entraîné une pression démographique et une paupérisation des sols sous couvert forestier les plus convoités sur les 15 dernières années. Le système foncier a naturellement évolué en réponse à cette raréfaction de la ressource, entraînant des conditions d' accès aux terres plus coûteuses pour les migrants. Si les migrants arrivés il y a une vingtaine d' années se voyaient octroyer une parcelle contre de petites offrandes, les migrants actuels donnent la moitié de leur production au détenteur coutumier des droits sur la parcelle forestière qu' ils cultivent. Ces conditions de travail poussent les métayers à couper davantage de surface forestière, portant le taux de dégradation du couvert forestier à 15 % sur la zone d' étude (figure 2) entre 2000 et 2015 (soit plus du double de la moyenne nationale).

Les droits d' usage et de propriété des terres sont opaques et inégaux. Ces inégalités entraînent des stratégies de survie parfois prédatrices de la part des métayers, qui défrichent activement les galeries forestières. Ils sont donc des cibles privilégiées et incontournables dans l' effort de réduction. Seulement, à l' heure actuelle, rien n' a été pensé pour clarifier les droits de propriété des arbres entre métayers et allochtones. Les contrats de courte durée, relatifs au cycle des projets internationaux (durée de 4 ans la plupart du temps), rajoutent un risque quant à la sous-représentation des intérêts des métayers. L' expérience étudiée sur le plateau des Batéké indique que la propriété de ces arbres est une question centrale sur le terrain, et qu' un flou autour du sujet entraîne des conflits, des tensions et finalement un ralentissement voir un blocage de la plantation d' arbres.

Compte tenu de cette contrainte de la répartition des revenus entre différents acteurs, ainsi que du besoin d' un système d' information foncier, de l' exigence d' un suivi et d' un contrôle effectif et de la nécessité d' activités de plantations pour éviter les fuites, les efforts à mettre en place pour impliquer réellement les populations locales dans la mise en place de REDD+ sur les territoires qu' elles exploitent au quotidien devront être très conséquents, sous peine d' échec. L' ensemble des activités décrites est nécessaire au fonctionnement du système et entraînera des coûts considérables pour les programmes.

Les analystes savent que les questions foncières constituent un des obstacles potentiels les plus importants à la mise en œuvre de REDD+ (Larson *et al.* 2013 ;

Fosci 2013 ; Murdiyarso *et al.* 2012), le phénomène a été analysé pour le bassin du Congo (Karpe & Dubiez ; Reyniers 2014 ; Awono *et al.* 2014 ; Karsenty & Assembé 2011). Le cas du projet NSK le confirme. Il faudra des investissements importants et soutenus dans la clarification et la sécurisation du foncier, intrinsèquement lié à l'avenir des populations qui dépendent de ces systèmes de production pour leur survie. C'est une condition pour déployer les systèmes d'incitation et le suivi et vérification des engagements qu'ils seraient amenés à prendre dans le cadre de PSE. Si différents financements « forêts » s'articulent actuellement sur le territoire de Mai Ndombe (70 M\$ de financements publics et privés pour les investissements dont CAFI, CAFEC, ERA, etc. et 60 M\$ de promesses d'achat de crédit carbone REDD+ de la Banque mondiale, payables ex-post si les résultats sont au rendez-vous), il est à l'heure actuelle difficile de penser que ces initiatives REDD+ seront à même de régler avec leurs seuls moyens l'ensemble des problèmes liés au foncier. D'autant plus que la superposition des programmes pourrait entraîner des actions éparées, et occulter l'importance d'une réflexion globale sur le sujet. Pourtant, une clarification du foncier constitue un enjeu majeur pour le développement du pays et des populations villageoises. Les actions gagneraient beaucoup à être coordonnées avec les réflexions menées au niveau national, sous la houlette des institutions internationales. Brockhaus *et al.* (2014) indiquent que, dans la plupart des cas, REDD+ offre des opportunités pour la sécurisation des droits fonciers des communautés, mais que ces interventions, au coup par coup, par les porteurs de projets, sont insuffisantes au niveau local en l'absence de programmes nationaux plus larges de réforme du foncier. Un processus qui s'annonce long et complexe, tant les intérêts en jeu sont importants.

C'est pour cette raison que notre étude de cas va à l'encontre de l'idée répandue selon laquelle REDD+ serait un moyen rapide et peu coûteux (Stern 2006 ; McKinsey 2009 ; MECNT 2009) de réduire les émissions de gaz à effet de serre. On y retrouve un des paradoxes de REDD+ : mécanisme de « paiement basé sur les résultats » (principe en vogue dans l'aide publique au développement), il repose sur l'idée que les acteurs « font le travail » et reçoivent des rémunérations une fois les résultats atteints. Le coût d'opportunité des populations rurales étant réputé faible (le manque à gagner d'un pauvre est faible), REDD+ devait être un moyen peu onéreux de réduire la déforestation causée par les paysans pratiquant une agriculture vivrière traditionnelle. Mais cette vision sous-estime considérablement les obstacles structurels qui ont déjà fait échouer tant de programmes de développement : imbroglie foncier, faiblesse de l'État de droit, difficultés pour les paysans à adopter des innovations dans des contextes de survie (forte aversion au risque), suivi de terrain très difficile en l'absence d'infrastructures, administrations défaillantes...

Dans des États fragiles (Karsenty & Ongolo 2012) comme la RDC, REDD+ serait à repenser en mettant au centre l'investissement, bien plus que la « récompense » associée au « paiement au résultat ». Compte tenu des moyens financiers

limités associés à ce mécanisme, il doit être inséré dans un cadre plus large de politiques de développement, et considéré comme un catalyseur possible de changements des rapports des ruraux à la forêt, mais en interaction étroite avec les politiques agricoles, les processus d'aménagement du territoire, les réformes foncières et les efforts pour faire progresser l'État de droit. REDD+ peut notamment contribuer à infléchir les différentes politiques sectorielles (agricoles, énergétiques, foncières) pour que chacune d'elles soit revisitée au regard de ses impacts potentiels sur les ressources boisées.

Remerciements

Les auteurs remercient le projet NSK pour avoir facilité la recherche de terrain, et plus particulièrement l'ingénieur Blaise Kitambala pour sa coopération dans l'ensemble des missions de terrains. Ils remercient ensuite l'École régionale postuniversitaire d'aménagement et de gestion intégrée des forêts et territoires tropicaux (ERAIFT) pour avoir soutenu la collecte de données sur le terrain. Les auteurs remercient aussi l'unité de recherche Biens et Services des Écosystèmes forestiers du CIRAD pour avoir accueilli la rédaction de ce travail. Ils remercient vivement Pascal Douard (WRI-Kinshasa) pour son aide précieuse dans le traitement des données géographiques et la production de la carte de la déforestation de la zone d'étude.

Bibliographie

- Angelsen, A. Brockhaus, M., Kanninen, M., Sills, M., Sunderlin, E. & Wertz-Kanounnikoff, S. (éd.). 2010. *Réaliser REDD+. Options stratégiques et politiques nationales*. Bogor (Indonésie) : CIFOR.
- Astuti, R. & McGregor, A. 2015. « Governing carbon, transforming forest politics: a case study of Indonesia's REDD+ Task Force ». *Asia Pacific Viewpoint* 56 (1) : 21-36.
- Awono, A., A.A., Tambe, H., Owona, E., Barreau. 2014. « REDD+ around Mount Cameroon, southwest region of Cameroon ». In Sills, E.O., Atmadja, S.S., de Sassi, C., Duchelle, A.E., Kweka, D.L., Resosudarmo, I.A.P. & Sunderlin, W.D. (éd.). *REDD+ on the ground: a case book of subnational initiatives across the globe*. Bogor (Indonésie) : CIFOR.
- Bidaud, C. 2012. « REDD+, un mécanisme novateur ? ». *Revue Tiers-Monde* 3 (211) : 111-130.
- Bisiaux, F., Peltoer, R. & Muliele, J.-C. 2009. « Plantations industrielles et agroforesterie au service des populations des plateaux Batéké, Mampu, en République démocratique du Congo ». *Bois et forêts des tropiques* 301 (3) : 21-32.
- Botazzi, P., Cattaneo, A., Crespo Rocha, D. & Rist, S. 2013. « Assessing sustainable forest management under REDD+ ». *Ecological Economics* (93) : 94-103.
- Bourotte, V. 2013. *Diagnostic agricole et cartographie participative réalisés à Boku-Botulu-Buntsiele pour le volet d'agroforesterie villageoise exécuté par le GI Agro dans*

le cadre du projet Novacel Sud Kwamouth. Bruxelles : Service laïque de coopération au développement, 37 p.

Brimont, L. & Karsenty, A. 2015. « Between incentives and coercion: the thwarted implementation of PES schemes in Madagascar's dense forests ». *Ecosystem Services* 14 : 113-121.

Brimont, L., Ezzine de Blas, D., Karsenty, A. & Toulon, A. 2015. « Achieving Conservation and Equity amidst Extreme Poverty and Climate Risk : the Makira REDD+ Project in Madagascar ». *Forest* 6 : 748-768.

Brockhaus, M., Di Gregoria, M., Carmenta, R. 2014. « REDD+ policy networks: exploring actors and power structures in an emerging policy domain ». *Ecology and Society* 19 (4).

Caplow, S., Dwi Putri, A.A. & Kweka, D.L. 2014. « Piloting REDD in Zanzibar Through Community Forest Management, Tanzania ». In Sills, E.O., Atmadja, S.S., de Sassi, C., Duchelle, A.E., Kweka, D.L., Resosudarmo, I.A.P. & Sunderlin, W.D. (éd.), *REDD+ on the ground: A case book of subnational initiatives across the globe*. Bogor (Indonésie) : CIFOR.

Concklin, H.C. 1957. *Hanunoo Agriculture. A report on an Integral System of Shifting Cultivation in the Philippines*. Rome : FAO, 167 p.

Corbera, E. & Schroeder, H. 2010. « Governing and implementing REDD+ ». *Environmental Science & Policy* 14 : 89-99.

de Wasseige, C., de Marcken, P., Bayol, N., Hiol, F., Mayaux, P., Desclee, B., Nasi, R., Billand, A., Defourny, P. & Eba'a, R. 2012. « Les forêts du bassin du Congo. État des Forêts 2010 ». Luxembourg : Office des publications de l'Union européenne, 276 p.

Defourny, P., Delhage, C. & Kibambe Lubamba, J.-P. 2011. *Analyse quantitative des causes de la déforestation et de la dégradation des forêts en République démocratique du Congo. Rapport final*. Louvain-la-Neuve : Earth and Life Institute Environment -UCL.

Dokken, T., Dwi Putri, A.A., Kweka, D.L. 2014a. « Making REDD Work for Communities and Forest Conservation in Tanzania ». In Sills, E.O., Atmadja, S.S., de Sassi, C., Duchelle, A.E., Kweka, D.L., Resosudarmo, I.A.P. & Sunderlin, W.D. (éd.), *REDD+ on the ground : a case book of subnational initiatives across the globe*. Bogor (Indonésie) : CIFOR.

Dokken, T., Caplow, S., Angelsen, A., Sunderlin, W. 2014b. « Tenure Issues in REDD+ Pilot Project Sites in Tanzania ». *Forests* 5(2) : 234-255.

Dubiez, E., Vermeulen, C., Larzillière, A., Procès, P., Diowo, S., Yamba-Yamba, T., Mvolo, B., Wakambo, S., Inzamba, J., Mubilayi Kabeya, F., & Marien, J.-N. 2013. « Les plans simples de gestion pour les ressources des communautés ». In D. Louppe (éd.), A. Larzillière (éd.), J.-N. Marien (collab.) & E. Dubiez (collab.), *Quand la ville mange la forêt : les défis du bois-énergie en Afrique centrale*. Versailles : Quae, pp. 63-76.

Duchelle, A.E., Cromberg, M., Gebara, M.F., Guerra, R., Melo, T., Larson, A., Cronkleton, P., Borner, J., Sills, E., Wunder, S., Bauch, S., May, P., Selaya, G. & Sunderlin, W.D. 2013. « Forest Tenure Reform, Environmental Compliance and Incentives : Lessons from REDD+ Initiatives in the Brazilian Amazon ». *World Development* 55 : 53-67.

Dupré, M.-C. & Pinçon, B. 1997. *Métallurgie et politique en Afrique centrale*. Paris : Karthala, 366 p.

Dwi Putri, A.A. & Kweka, D.L. 2014. « Pilot Project on Community-Based REDD Mechanisms for Sustainable Forest Management in Semiarid Areas : The case of *Ngitilis* in the Shinyanga Region, Tanzania ». In Sills, E.O., Atmadja, S.S., de Sassi, C., Duchelle, A.E., Kweka, D.L., Resosudarmo, I.A.P. & Sunderlin, W.D. (éd.), *REDD+ on the ground: a case book of subnational initiatives across the globe*. Bogor (Indonésie) : CIFOR.

Ehrenstein, V. 2013. « Les professionnels de la préparation. Aider la République démocratique du Congo à réduire sa déforestation : le programme REDD+ ». *Sociologies pratiques* 2 (27) : 91-104.

FAO. 2015. *Global Forest Report Assesment*. Lien Internet : www.fao.org/forestry/fra/fra2015

Fosci, M. 2013. « The economic case for prioritizing governance over financial incentives in REDD+ ». *Climate Policy* 13 (2) : 170-190.

GTZ-German Technical Cooperation. 2009. *Biodiversity and livelihoods : REDD Benefits*. Eschborn, 43 p.

Hansen, M.C., Potapov, P.V., Moore, R., Hancher, M., Turubanova, S.A., Tyukavina, A., Thau, D., Stehman, S.V., Goetz, S.J., Loveland, T.R., Kommareddy, A., Egorov, A., Chini, L., Justice, C.O. & Townshend, J.R.G. 2013. « High-Resolution Global Maps of 21st-Century Forest Cover Change ». *Science* 342 : 850-853. Données disponibles en ligne : <http://earthenginepartners.appspot.com/science-2013-global-forest>

Karpe, P. & Dubiez, E. 2013. Sécuriser le statut foncier des plantations forestières villageoises. In D. Louppe (éd.), A. Larzillière (éd.), J.-N. Marien (collab.) & E. Dubiez (collab.), *Quand la ville mange la forêt : les défis du bois-énergie en Afrique centrale*. Versailles : Quae, pp. 63-76.

Karsenty, A. & Pirard, R. 2007. « Changement climatique : faut-il récompenser la “déforestation évitée” ? ». *Natures, sciences et sociétés* 15 : 357-369.

Karsenty, A. 2008. « The architecture of proposed REDD schemes after Bali: facing critical choices ». *International Forestry Review* 10 (3) : 443-457.

Karsenty, A. & Assembe Mvondo, S. 2011. « Les régimes fonciers et la mise en œuvre de la REDD+ en Afrique centrale ». *Land Tenure Journal* 2 : 105-130.

Karsenty, A. & Ongolo, S. 2012. « Can fragile states decide to reduce their deforestation? The inappropriate use of the theory of incentives with respect to the REDD mechanism ». *Forest Policy and Economics* 18 : 38-45.

Karsenty, A., Vogel, A., Ezzine de Blas, D. & Fetiveau, J. 2012. « La problématique des droits sur le carbone dans REDD+ ». *Vertigo. La revue électronique en sciences de l'environnement* 13.

Kweka, D.L. 2014. « Building REDD Readiness in the Masito Ugalla Ecosystem Pilot Area in Support of Tanzania's National REDD Strategy ». In Sills, E.O., Atmadja, S.S., de Sassi, C., Duchelle, A.E., Kweka, D.L., Resosudarmo, I.A.P. & Sunderlin, W.D. (éd.), *REDD+ on the ground : a case book of subnational initiatives across the globe*. Bogor (Indonésie) : CIFOR.

- Larson, A.M., Brockhaus, M., Sunderlin, W.D., Duchelle, A., Babon, A., Dokken, T., Thuy Pham, T., Resosudarmo, I.A.P., Selaya, G., Awono, A. & Huynh, T.B. 2013. « Land tenure and REDD+ : The good, the bad and the ugly ». *Global Environmental Change* 23 : 678-689.
- Lavigne Delville, P. 2007. « À la recherche du chaînon manquant. Construire des articulations entre recherche en sciences sociales et pratique de développement ». In Bierschenk, T., Blundo, G., Jaffre, Y. & Tidjani Alou, M., *Une anthropologie entre rigueur et engagement. Essais autour de l'œuvre de Jean-Pierre Olivier de Sardan*. Paris : APAD/Karthala, pp. 127-150.
- Lawson, S. 2014. « L'exploitation illégale des forêts en République démocratique du Congo ». *Énergie, environnement et ressources* 3 : 34.
- Lenclud, G. 1991. « Groupe domestique ». In Bonte, P. & Izard, M. (dir.), *Dictionnaire de l'ethnologie et de l'anthropologie*. Paris : PUF, 842 p.
- Lescuyer, G., Cerutti, P.O., Tshimpanga, P., Biloko, F., Adebu-Abdala, B., Tsanga, R., Yembe-Yembe, R.I. & Essiane-Mendoula, E. 2014. *Le Marché domestique du sciage artisanal en République démocratique du Congo. État des lieux, opportunités, défis*. Collection « Document occasionnel », n° 110. Bogor (Indonésie) : CIFOR.
- Lewis, D. & Mosse, D. 2006. *Development Brokers and Translators*. Bloomfield : Kumarian Press, 251 p.
- Long, N. 1992. *Battlefields of Knowledge. The interlocking of theory and practice in social research and development*. Londres : Routledge, 306 p.
- Marien J.-N., Dubiez, E., Louppe, D. & Larzilliere, A. (éd.). 2013. *Quand la ville mange la forêt*, Versailles : Éditions Quae, 240 p.
- McKinsey et al. 2009. *Pathways to a Low-Carbon Economy: version 2 of Global Greenhouse Gas Abatement Cost Curve*. Forestry chapter.
- MECNT-Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la nature et du Tourisme. 2009. *Potentiel de REDD+ en RDC*, 65 p.
- MECNT-Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la nature et du Tourisme. 2012a. *Présentation des projets pilotes de la RDC*, 17 p.
- MECNT-Ministère de l'Environnement, de la Conservation de la nature et du Tourisme. 2012b. *Stratégie Cadre nationale REDD+ de la République démocratique du Congo*.
- Megevand, C., Mosnier, A., Hourticq, J., Sanders, K., Doetinchem, N. & Streck, C. 2013. *Dynamiques de déforestation dans le bassin du Congo. Réconcilier la croissance économique et la protection de la forêt*. Washington : Banque mondiale.
- Murdiyarmo, D., Brockhaus, M., Sunderlin, W.D. & Verschoor, L. 2012. « Some lessons learned from the first generation of REDD+ activities ». *Current Opinion in Environmental Sustainability* 4 (6) : 678-685.
- Nourtier, M., Grondart, N., Regeade, M. & Calmel, M. 2013. *Mise en œuvre d'un projet pilote REDD+ sur le territoire du Sud Kwamouth en RDC*. Paris : ONFI, 73 p.
- Olivier de Sardan, J.-P. 2001. « Les trois approches en anthropologie du développement ». *Tiers-Monde* 42 (168) : 729-754.

Owono, A., Tambe, A.A., Owona, H. & Barreau, E. 2014a. « REDD+ around Mount Cameroon, southwest region of Cameroon ». In Sills, E.O., Atmadja, S.S., de Sassi, C., Duchelle, A.E., Kweka, D.L., Resosudarmo, I.A.P. & Sunderlin, W.D. (éd.). *REDD+ on the ground: a case book of subnational initiatives across the globe*. Bogor (Indonésie) : CIFOR.

Owono, A., Barreau, E. & Owono, H. 2014b. « Community Payments for Ecosystem Services in the South and East Regions of Cameroon ». In Sills, E.O., Atmadja, S.S., de Sassi, C., Duchelle, A.E., Kweka, D.L., Resosudarmo, I.A.P. & Sunderlin, W.D. (éd.). *REDD+ on the ground: a case book of subnational initiatives across the globe*. Bogor (Indonésie) : CIFOR.

Oyono, P.R. 2015. *Gouvernance climatique dans le bassin du Congo : reconnaissance des institutions et redistribution*. Initiatives pour la gouvernance démocratique des forêts, document de travail n° 9, 120 p.

PFBC-Partenariat pour les forêts du bassin du Congo. 2010. « Liste des projets pilotes REDD+ connus de la Coordination nationale REDD de la RDC ». http://www.pfbc-cbfp.org/docs/research_docs/Liste%20des%20projet%20Pilotes%20REDD%20RDC_17septembre%20%282%29.pdf

Reyniers, C. 2011-2012. « L'agroforesterie comme dispositif pour la gestion intégrée des ressources naturelles. Étude de cas en République démocratique du Congo : l'application de l'approche terroir dans le hameau de Duale Mitterrand ». Mémoire de fin d'études, Sciences et Gestion de l'environnement, ULB, 125 p.

Reyniers, C. 2014 (mai). « L'approche interactionniste pour l'analyse d'un projet d'agroforesterie villageoise sur le plateau des Batéké (République démocratique du Congo) ». *Vertigo. La revue électronique en sciences de l'environnement* 14 (1). URL : <http://vertigo.revues.org/14761>

Schure, J., Assembe Mvondo, S., Awono, A., Ingram, V., Lescuyer, G., Sonwa, D. & Somorin, O. 2010. *L'État de l'art du bois énergie en RDC. Analyse institutionnelle et socioéconomique de la filière bois énergie*. Projet Makala/CIFOR.

Schure, J., Ingram, V. & Akalakou-Mayimba, C. 2011. *Bois énergie en RDC : Analyse de la filière des villes de Kinshasa et Kisangani*. Projet Makala/CIFOR.

Seyllier, C., Desbureaux, S., Ongolo, S., Karsenty, A., Simonet, G., Faure, J. & Brimont, L. 2016 (sous presse). « The virtual economy of REDD+ projects. Does private certification of REDD+ Projects Ensure their Environmental Integrity ? ». *International Forestry Review*.

Shrestha, S., Bhaskar Singh, K. & Seema, K. 2014. « Case study report : REDD+ pilot project in community forests in three watersheds of Nepal ». *Forest* 5 (10).

Sills, E.O., Atmadja, S.S., de Sassi, C., Duchelle, A.E., Kweka, D.L., Resosudarmo, I.A.P. & Sunderlin, W.D. (éd.). 2014. *REDD+ on the ground: a case book of subnational initiatives across the globe*. Bogor (Indonésie) : CIFOR.

Simonet G., Karsenty, A., Newton, P., de Perthuis, C., Schaap, B. & Seyller, C. 2015. « REDD+ projects in 2014: an overview based on a new database and typology ». *Les Cahiers de la chaire Économie du climat* 38.

- Somorin, O., Visseren-Hamakers, I.J., Arts, B., Sonwa, D.J. & Tiani, A.-M. 2014. « REDD+ policy strategy in Cameroon: Actors, institutions and governance ». *Environmental Science & Policy* 35 : 87-97.
- Stern, N. 2006. *Stern Review on Economics of Climate Change*. HM Treasury.
- Teyssier, A. 2002. « L'approche terroir ». In Ministère de la Coopération et du Développement (France), *Mémento de l'agronome*, coll. « Techniques rurales en Afrique ».
- Toledo, V.M. 1992. « What is ethnoecology? Origins, scope and implications of a rising discipline ». *Ethnoecologica* 1 (1) : 5-21.
- Tollens, E. 2010. *Potential Impacts of Agriculture Development on the Forest Cover in the Congo Basin*. Washington : The World Bank.
- Trefon, T. & Cogels, S. 2007. *Espaces périurbains d'Afrique centrale et gouvernance environnementale*. Bruxelles : GEPAC/ULB, 72 p.
- Trefon, T., Hendricks, T., Kabuyaya, N. & Ngoy, B. 2010. *L'Économie politique de la filière du charbon de bois à Kinshasa et à Lubumbashi. Appui stratégique à la reconstruction post-conflit en RDC*. Anvers : Institute of Development Policy and Management.
- Tsayem Demaze, M. 2010. « Éviter ou réduire la déforestation pour atténuer le changement climatique : le pari de REDD+ ». *Annales de géographie* 4 : 338-358.
- UNREDD. 2010. « La République démocratique du Congo maintient le cap... et le rythme ». Newsletter, http://www.unredd.org/newsletter7_drc_redd_readiness_priorities_fr/tabid/3929/language/en-us/default.aspx
- Vansina, J. 1973. *The Tio Kingdom of the Middle Congo : 1880-1892*. Oxford : Oxford University Press for the International African Institute, 586 p.
- Vermeulen, C., Dubiez, E., Procas, P., Diowo Mukumary, S., Yamba Yamba, T., Mutambwe, S., Peltier, R., Marien, J.-N. & Doucet, J.-L. 2011. « Enjeux fonciers, exploitation des ressources naturelles et forêts des communautés locales en périphérie de Kinshasa, RDC ». *Biotechnologie, agronomie, société et environnement* 15 (4) : 535-544.
- Veronesi, M., Reutemann, T., Zabel, A., Engel, S. 2015. « Designing REDD+ schemes when forest users are not forest landowners: Evidence from a survey-based experiment in Kenya ». *Ecological Economics* 116: 46-57.
- Zhang, Q., Justice, C.O. & Desanker, P.V. 2002. « Impacts of simulated shifting cultivation on deforestation and the carbon stocks of the forests of Central Africa ». *Agriculture, ecosystems & environment* 90 (2) : 203-209.

III

LA GOUVERNANCE AU QUOTIDIEN : D'INGA À LA RÉFORME DES COOPÉRATIVES

INGA : AMBITION NÉCESSAIRE MAIS PROJET À MÛRIR

François Misser

La plus grande richesse du Congo, outre ses hommes, c'est le fleuve dont le pays tire le nom, et son bassin, l'eau qui lui apporte un potentiel agricole, forestier et énergétique considérable. Mais la mise en valeur de ce potentiel, en particulier hydroélectrique, est très laborieuse. Ce texte qui se veut une mise à jour d'une monographie entièrement consacrée à la saga des barrages d'Inga sur le fleuve Congo (Misser 2013) entend rappeler l'enjeu du barrage d'Inga 3, première étape du projet bien plus ambitieux de Grand Inga, qui vise à faire du site le plus grand complexe hydroélectrique mondial. Bien conçu, l'aménagement du site peut conférer au pays et à la région, grâce à l'énergie la moins chère du monde, une compétitivité dont ils manquent cruellement, rendre des services environnementaux considérables, en générant une énergie propre, pouvant se substituer aux centrales thermiques d'Afrique australe et fournir une solution de remplacement à la destruction des forêts congolaises, outre les services rendus à des secteurs comme l'agriculture et la santé.

Dans un deuxième temps, sera examiné l'état d'avancement du projet de construction de ce troisième barrage, dont le démarrage, annoncé pour octobre 2015 par le Gouvernement congolais, n'aura lieu au plus tôt qu'en 2017. Les causes des retards dans la mise en œuvre, imputables à sa taille et à des défis géologique, hydrologique, technologique et financier, seront passées en revue. La multiplicité des acteurs en présence, résultant de la dimension de ces défis, aux agendas différents, voire divergents, est un autre élément d'explication des contretemps survenus et à prévoir. Entrent en jeu également des motivations politiques. Le choix de la date initiale choisie qui tombait opportunément, un an avant les élections présidentielles et législatives de novembre 2016, semble avoir été effectué en fonction de critères étrangers au calendrier des ingénieurs.

Nous nous pencherons enfin sur la finalité de ce projet largement extraverti, configuré selon des critères de solvabilité de la clientèle de l'électricité produite par le barrage et de sa capacité à garantir la bancabilité du projet. Le traité international signé entre le Congo et l'Afrique du Sud en 2013 fait clairement passer les besoins de la société sud-africaine ESKOM et de l'industrie minière du Katanga avant ceux du reste du Congo. La question est maintenant de savoir comment sera gérée cette attente et si dans les étapes ultérieures du développement d'Inga, les aspirations des Congolais seront davantage prises en compte. Car le défi que doit relever le pouvoir politique congolais est d'être capable d'arbitrer entre les appétits des différents protagonistes : gros consommateurs

étrangers, bailleurs de fonds, développeurs et puissances intéressées par le contrôle du nœud gordien de potentiel énergétique du continent qu'est Inga.

1. Grand Inga : un projet ambitieux et nécessaire

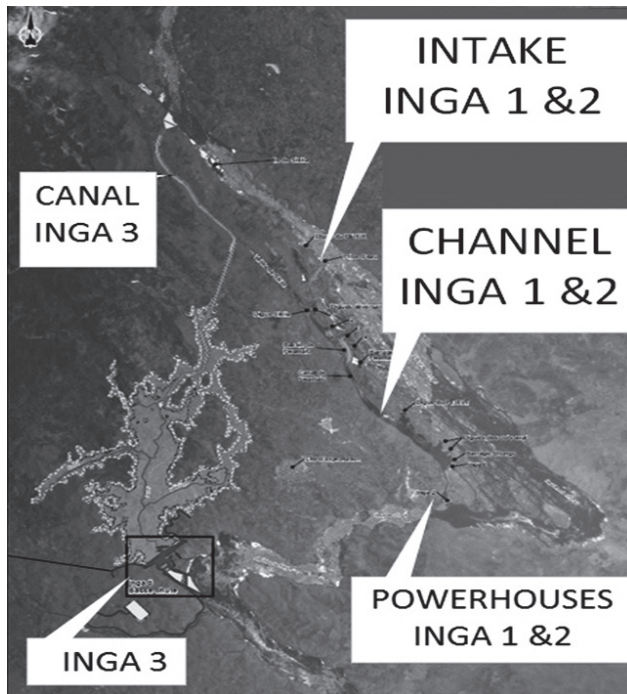
L'idée du développement du site d'Inga est très ancienne. On peut avec le politologue belge Jean-Claude Willame faire remonter à 1885 la prise de conscience de ce potentiel avec les observations du géographe belge, Alphonse-Jules Wauters qui se demandait si les chutes ne deviendraient pas un jour un générateur d'électricité « propre à distribuer la lumière et la force motrice dans les provinces riveraines » (Willame 1986 : 29). Depuis l'indépendance, Électricité de France a mené des études en 1971 prévoyant déjà le développement par étapes du site (Arnoud 2005 : 115). Après quoi, le concept va encore s'affiner avec l'étude de préfaisabilité, financée par la Banque africaine de développement (BAD) et réalisée par EDF International et Lahmeyer, de 1993 à 1997, sur le développement du potentiel d'Inga et la construction d'auto-routes de l'énergie vers l'Égypte, l'Afrique australe et le Nigeria (Misser 2013 : 55). Les deux guerres de 1996-1997 et de 1998-2003, ayant mis ces avant-projets en veilleuse, il faudra attendre 2003 pour que s'ébauche sous l'égide de la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC) le projet du Western Corridor (Westcor) visant à acheminer l'électricité d'Inga vers l'Afrique australe par une seconde interconnexion, à partir d'une troisième centrale à construire sur le site d'Inga. Ce projet n'a pas abouti, en partie parce que le Congo n'a pas apprécié de se trouver en minorité dans la société chargée de le développer. Mais l'idée continue à faire son chemin, avec le financement par la BAD d'une étude sur le développement du site hydroélectrique d'Inga et les interconnexions associées, entamée en 2008 par EDF International et les ingénieurs-conseils canadiens RSW (ministère de l'Énergie 2013) qui fut présentée en septembre 2013 à Kinshasa. Avant cela, les 17 et 18 mai 2013, le ministre congolais des Ressources hydrauliques et de l'Électricité, Bruno Kapandji, avait annoncé à Paris, en présence des bailleurs de fonds et des candidats-développeurs du projet, le démarrage dès octobre 2015 de la construction d'un troisième barrage sur le site d'Inga, Inga 3, d'une puissance de 4800 MW, conçu comme la première phase du projet Grand Inga (40 000 MW). Le ministre avait alors confirmé l'accord de partenariat conclu en mars 2013 entre le Congo et l'Afrique du Sud prévoyant que cette dernière serait la principale consommatrice de l'énergie de ce troisième barrage à hauteur de 2500 MW, soit de 52 % de sa puissance, les autres 48 % étant à répartir entre le Katanga et son industrie minière (1300 MW, soit 27 %) et le reste du Congo (1000 MW soit 21 %). Le choix d'octobre 2015 pour la pose de la première pierre semble avoir été déterminé sans rapport avec l'état de maturation du projet, à une époque où le pouvoir en place envisageait encore une élection présidentielle en 2016.

Dans un document ultérieur daté de mai 2014, émanant de la Cellule de gestion du projet Inga 3, dépendant du ministère, le projet Inga 3 Basse Chute (Inga 3 BC) est décrit comme « la première étape d'un projet évolutif permettant de passer progressivement en plusieurs étapes successives d'accroissement des équipements de production à la réalisation du projet emblématique de l'aménagement complet du site d'Inga avec ses 42 000 MW de capacité totale potentielle » (Ministère des Ressources hydrauliques et Électricité 2014). L'approche permet selon les promoteurs à la RDC « d'ajuster le développement de sa production électrique au fil du temps, en cohérence avec l'évolution de sa demande énergétique et de celle de ses voisins, de ses capacités de financement et des conditions géopolitiques régionales voire continentales ».

Inga 3 BC est décrit comme un projet au fil de l'eau incluant :

- une prise d'eau sur le fleuve à l'amont des rapides de Shongo ;
- un canal de transfert de 12 km ;
- un barrage-digue avec un déversoir en travers de la vallée de la Sikila ;
- un barrage en béton compacté au rouleau en travers de la vallée de Buundi, parallèle au cours principal actuel du fleuve Congo et à la vallée de Sikila, permettant de maintenir le niveau de l'eau entre 145 et 170 mètres ;
- une usine en pied de barrage restituant l'eau à l'aval des rapides de Kanza.

Figure 1 : le projet Inga 3 : plan des travaux



Source : présentation EDF pour le Comité français des barrages et réservoirs 2014.

L'ensemble des aménagements devrait occuper, selon la Cellule, une surface de 18 km² et le barrage devrait avoir une hauteur de 170 mètres. Un second volet du projet est l'interconnexion à courant continu pour limiter les pertes de charges vers le poste de Witkop, en Afrique du Sud, de 3367 km via la Zambie et le Zimbabwe, dont 1725 km en RDC.

Pour le directeur exécutif de l'Agence internationale de l'énergie, Fatih Birol, Grand Inga est « la perle de tous les projets ». En un seul site, Inga offre en effet l'équivalent de la capacité de génération de la seconde puissance économique du continent, l'Afrique du Sud, cinq fois celle de la plus grande centrale nucléaire de la planète, celle de Kashiwazaki-Kariwa, au Japon (7965 MW) ou encore une puissance 80 % supérieure à celle de la plus grande centrale électrique du monde : celle du barrage des Trois Gorges, en Chine (22 500 MW).

1.1. Un projet compétitif, apportant de grands services à l'environnement

L'un des plus chauds partisans du projet est le directeur général de l'Organisation des Nations unies pour le développement industriel, Kandeh Yumkella, persuadé du rôle qu'Inga peut jouer pour aider l'Afrique à atteindre l'objectif de l'accès universel pour tous à l'électricité à l'horizon 2030. Son enthousiasme est justifié par le fait qu'Inga a vocation à devenir le lieu de production de l'énergie la moins chère au monde, avec un coût de 2 à 3 cents de dollars le kWh, selon l'ingénieur-conseil canadien SNC-Lavalin. De la sorte, il confère au Congo « l'avantage comparatif décisif » pour attirer les investissements d'industries visant à transformer et valoriser ses énormes ressources naturelles, explique l'économiste belge Paul Frix, ancien directeur général au ministère de la Coopération au développement de son pays (Misser 2013 : 10).

De par sa masse critique, Grand Inga permettrait en outre de rendre d'importants services écologiques. Son énergie abondante et durable peut offrir, à la condition que soient effectués les investissements nécessaires en matière de réseaux de distribution et d'équipements des foyers urbains en appareils électriques, une alternative à la consommation de bois-énergie, principale cause de la déforestation et des émissions de CO₂ en RDC. En outre, l'énergie d'Inga peut aider l'Afrique australe à réduire le coût de son mix énergétique et substituer en partie ses centrales à charbon, à côté d'autres ressources renouvelables comme le solaire et l'énergie éolienne. Les défis du réchauffement climatique donnent en effet au développement de Grand Inga une importance stratégique qui mériterait dans la foulée de la COP 21, une vaste concertation internationale pour le développement d'approches innovantes de partenariats public-privé, estime l'économiste belge Paul Frix. Il faut toutefois apporter un bémol, car Inga, pourvoyeur potentiel de services climatiques, subit aussi l'impact du changement climatique, avec une capacité de génération affectée par la baisse du niveau de l'Oubangui et des lacs Kivu et Tanganyika, dans le contexte d'une phase plus instable et « plus sèche » sur le fleuve, entraînant une baisse

tendancielle du débit du fleuve, constatée par la Commission internationale du bassin Congo-Oubangui-Sangha (CICOS) dont le siège est à Kinshasa et qui réunit des scientifiques des trois pays (Misser 2013 : 166)¹.

2. Les retards et défis s'accumulent

Qu'Inga 3 soit nécessaire est une chose. Mais la transformation de ce potentiel en réalité économique en est une autre. La date de démarrage de la construction d'Inga 3, fixée à octobre 2015 par le Gouvernement congolais, a en effet été repoussée. Après avoir annoncé une première fois en mars 2014 que les travaux d'Inga 3 pourraient commencer vers la fin 2016, la Banque mondiale laissait entrevoir l'an dernier que le chantier ne commencerait au plus tôt qu'en 2017 (Agence France Presse 2015). Cette projection est peut-être encore bien optimiste. Les études géologiques devant décider de l'implantation exacte du barrage de la Bundi, au pied duquel doit être construite la centrale, qui devaient être achevées en mai 2015 et l'étude d'impact social et environnemental comprenant le plan de réinstallation de personnes à déplacer le long de la ligne à haute tension, attendue pour juin 2015, ont pris du retard. Les appels d'offres n'ont été lancés qu'au second semestre 2015. En août 2016, est prévu le vote de la loi sur Inga par le Parlement congolais. Et selon un document interne du ministère congolais de l'Économie, ce n'est qu'au cours du second semestre 2016 que sera effectué le choix du concessionnaire présenté parmi les trois consortiums présélectionnés : celui formé par la Three Gorges Corporation et Sinohydro (Chine), celui comprenant les trois sociétés espagnoles Actividades de Construcción y Servicios (ACS), Eurofinsa et AEE Power et celui comprenant les chaebols sud-coréens Posco et Daewoo en association avec SNC-Lavalin. La signature du contrat de concession n'est envisagée que pour la fin de 2017 (Xinhua 2015). Et l'on n'imagine pas les travaux proprement dits commencer avant 2018, dans la mesure où parmi les schémas à l'examen, figure celui qui verrait l'adjudicataire participer au financement. Étant donné que la période de construction prévue est de l'ordre de 6 à 7 ans, il est raisonnable d'envisager que le barrage et la centrale d'Inga 3 Basse Chute ne verront pas le jour avant 2025.

2.1. Le nombre de partenaires complexifie le projet

L'implication d'un nombre croissant d'acteurs dans le projet est un facteur de complexification de son montage qui pourrait entraîner des retards supplémentaires. Durant la semaine du 24 au 28 août 2015, Thembisile Majola,

¹ En Centrafrique, les hydrologistes font état d'une diminution du tiers du débit de l'Oubangui entre 1951 et 2004.

vice-ministre de l'Énergie sud-africaine et Maguy Rwakabuba², vice-ministre congolaise en charge de l'Énergie et des Ressources hydrauliques, ont conclu un accord pour mettre en place un mécanisme de mobilisation de fonds et impliquer dans le projet la Société nationale d'électricité (SNEL) et la compagnie sud-africaine ESKOM ainsi que celles des pays de la région australe traversés par la ligne à haute tension vers l'Afrique du Sud : la Zambia Electricity Supply Corporation (ZESCO) et la Zimbabwe Electricity Supply Authority (ZESA). Déjà, à la mi-octobre 2015, la ZESA et ZESCO ainsi que la compagnie namibienne Nampower ont été invitées à participer à Lubumbashi à des négociations tarifaires relatives à la vente de l'énergie d'Inga 3. Très vraisemblablement, il faudra apporter des amendements au traité international signé en 2013 entre les deux pays.

Mois après mois, le nombre de partenaires dans le projet Inga 3 s'accroît, multipliant les centres de décisions et les lieux d'arbitrage. Beaucoup veulent en être partie prenante et prendre les commandes, Banque mondiale en tête. En même temps, les montants nécessaires à sa réalisation, qui dépassent les moyens de chaque bailleur pris individuellement, ont forgé un consensus entre bailleurs de fonds des pays de l'OCDE et une partie des acteurs congolais comme l'ancien PDG de la SNEL, Noël Vika di Panzu, sur le fait que le projet doit être développé comme un partenariat public-privé.

Une nouvelle couche de protagonistes a été ajoutée récemment avec le recrutement durant la seconde moitié de 2015 par les cabinets Sesomo et Nodalys, d'un gestionnaire du projet Inga 3 Basse Chute, comprenant la prise d'eau en amont des rapides de Shongo, canal de 12 km, barrage-digue en travers de la vallée de la Sikila, barrage en béton compacté dans la vallée de la Bundi et usine en pied de barrage, dans le cadre du projet d'assistance technique financé à hauteur de 73 millions de dollars par la Banque mondiale. Le cabinet recruté, comprenant un ingénieur en transport d'énergie, un autre en génie civil, un spécialiste en environnement et un autre en questions sociales, doit identifier, analyser, planifier et gérer les études techniques durant le processus de sélection du concessionnaire jusqu'à la mise en place opérationnelle de l'Agence de développement et de promotion du site d'Inga (ADPI), dirigée par l'ancien ministre de l'Énergie, Bruno Kapandji. Celle-ci a été créée par ordonnance ministérielle le 13 octobre 2015 avec près d'un an de retard sur le calendrier prévu par la Banque mondiale et sera chargée de déterminer le cadre du projet, le lancement, le suivi et le contrôle des études et des travaux, ainsi que la sélection des développeurs, l'octroi et la gestion de la concession de génération et de transport d'électricité. Toute l'opération de recrutement est supervisée du côté congolais par la Cellule de gestion du Projet Inga 3 (CGI3), rattachée

² www.financialafrik.com/2015/08/28/lafrique-du-sud-remet-inga-iii-sur-les-rails/ (consulté le 18 septembre 2015).

au ministère de l'Énergie et des Ressources hydrauliques, dont le coordinateur est l'ancien président de la SNEL, Max Munga Mibindo. Paradoxalement, ce même gestionnaire privé sera aussi chargé de fournir les éléments nécessaires à la préparation du budget de fonctionnement de la CGI3 qui doit superviser et organiser les relations avec les différentes parties prenantes du projet, dont la Banque mondiale, la Banque africaine de développement, le cabinet juridique Orrick, la Banque d'affaires Lazard, Tractebel Engineering ainsi qu'ESKOM et la société civile congolaise.

Face à ce montage complexe qui tarde à déboucher sur des résultats concrets, la Chine est en train d'apparaître comme l'acteur qui pourrait débloquer les choses. Le président Xi Jinping a reçu début septembre 2015 les deux principaux protagonistes, le président Joseph Kabila et son homologue sud-africain, Jacob Zuma. Accompagné du coordinateur du Bureau en charge du contrat sino-congolais, Moïse Ekanga, le président congolais a visité le 4 septembre dernier le barrage des Trois Gorges, dans la province d'Hubei. La société opératrice Three Gorges Hydropower Plant lui a réitéré son intérêt à construire Inga 3 BC. L'argumentaire des responsables du complexe chinois a porté sur la démonstration de leur capacité à résoudre les défis d'ordre géologique et hydrologique.

2.2. Les défis techniques

Mais avant même le choix du concessionnaire, il faut relever plusieurs défis techniques. Des études complémentaires à celle de RSW-EDF sont à finaliser. Le projet Inga 3 a été présenté comme si allait de soi le choix du site du barrage, à l'extrémité de la vallée de Bundi, parallèle au cours du fleuve Congo et dans laquelle le plus grand volume d'eau allait être dévié. Or, une étude publiée en 1955, par l'Académie royale des sciences coloniales, à Bruxelles, constatait que « l'ancrage de certains ouvrages importants, comme le barrage de la Bundi, demandera une étude détaillée du sous-sol. Le terrain est superficiellement très schisteux et altéré. Les flancs de la vallée ne sont pas stables » (Geulette 1955 : 13). L'enjeu est important. Il s'agit d'éviter la reproduction à plus vaste échelle des problèmes rencontrés dans les barrages existants d'Inga 1 (351 MW) et d'Inga 2 (1424 MW), où le différentiel de solidité entre les flancs sur lesquels ils s'appuient a entraîné des déformations dans les ouvrages qui font l'objet d'une étude financée par la Banque mondiale.

Dans une analyse du projet, l'ingénieur français Alain Léautey qui a travaillé plusieurs années sur le site d'Inga pour le compte de la firme française d'ingénieurs-conseils Ingerop et de la société italienne Franco Tosi (Léautey 2015), ajoute que « cette mauvaise qualité de la roche a été confirmée par le comportement du bâtiment abritant les huit groupes de la centrale d'Inga 2 où, suite à des mouvements de terrain, d'importantes fissures sont visibles autant dans les puits turbines que dans les bâtisses annexes, telles que la salle des batteries rive

gauche ». Selon Alain Léautey, les différentes études menées par RSW-EDF, ont conclu qu'il fallait déplacer l'implantation du barrage de la Bundi en aval par rapport au projet d'origine, mais elles sont parvenues à cette conclusion sans qu'aient été effectués au préalable les forages préliminaires permettant de justifier et garantir ce choix.

Les études complémentaires lancées par la Banque mondiale au premier trimestre 2014 devront aussi se pencher sur les risques d'arrêt des deux centrales d'Inga 1 et d'Inga 2 pendant la réalisation des travaux d'aménagement des prises d'eau qui ne sont pas abordés dans le rapport de RSW-EDF, estime Alain Léautey. Or, il est à prévoir que ces deux centrales en activité seront privées d'eau pendant quelques jours ou quelques semaines, le temps que se remplisse la vallée de la Bundi. Au-delà, la crainte de Léautey est que durant une partie de l'année la centrale d'Inga 2 ne soit pas opérationnelle, parce que ses turbines Francis verticales ne seront plus noyées en permanence à cause d'un niveau d'eau insuffisant. Du coup, l'ingénieur français se demande si l'on ne se dirige pas vers un abandon d'Inga 2 à plus ou moins long terme qui remettrait en question la pertinence des investissements en cours de centaines de millions de dollars par la Banque mondiale pour remplacer les turbines existantes de ce barrage. La question dès lors est de savoir ce qu'il advient alors de la fourniture en électricité de Kinshasa et du Katanga, desservi par la ligne Inga-Kolwezi. Et de lancer cette question dérangeante : « Le Congo devra-t-il cesser toute activité pendant la mise en eau d'Inga 3 ? »

Un avant-goût de ces problèmes est procuré par l'ensablement du canal d'amenée aux turbines des deux barrages existants, Inga 1 et Inga 2. Ces dernières années, durant la saison sèche, les barrages d'Inga I et d'Inga II ont connu une perte de rendement due à la chute du débit du fleuve tombée à 24 000 m³/s le 5 août 2015. Celle-ci a contraint l'administrateur délégué général de la SNEL, Eric Mbala Musanda, à inviter les abonnés à réduire leur consommation pour faire face à l'étiage exceptionnel du fleuve Congo et à demander au Gouvernement d'avancer l'arrêt de la journée de travail dans la fonction publique à 16 heures, en tant que « mesure de sauvetage ».

Parallèlement, la SNEL a décidé d'accélérer le dragage du canal d'amenée acheminant l'eau vers les turbines des deux centrales grâce à la mise en service au second semestre 2015 d'une troisième drague d'une capacité de 1500 m³ de sable à l'heure, équivalente au double des deux dragues actuelles (800 m³/h). Mais, avertit la firme néerlandaise Idreco sélectionnée, il faudra attendre deux ou trois ans avant que le problème d'ensablement du chenal ne soit totalement résorbé³. Pour l'ingénieur français, un autre défi logistique est à relever : identifier le lieu d'où proviendront les matières premières nécessaires à la réalisation des ouvrages de génie civil d'Inga 3, à commencer par le sable et le ciment et,

³ <http://www.idreco.nl/projects/idreco-delivers-isd-600-for-hydro-dam-in-congo/> (consulté le 18 septembre 2015).

au-delà, planifier l'élargissement des routes d'accès au site et la consolidation de leur revêtement pour pouvoir y acheminer les équipements nécessaires à la construction du barrage et de la centrale.

2.3. L'explosion des coûts et le rendement du site surévalué

Le coût annoncé du projet est important : 12 milliards de dollars, pour la construction du barrage d'Inga 3, d'une prise d'eau et des lignes à très haute tension qui doivent acheminer le courant vers l'Afrique du Sud, compte non tenu des frais financiers qui portent l'ardoise totale à 14 milliards (Banque mondiale 2014 : 25). La centrale hydroélectrique elle-même représente un coût de 3,6 milliards. Celui du canal de transfert et du barrage de Bundi s'élève à 2,6 milliards tandis que le coût des lignes et postes menant d'Inga à Kolwezi, au Katanga, est estimé à 2,3 milliards (Rousselin 2014). À quoi s'ajoute celui de l'interconnexion vers l'Afrique australe (3,5 milliards).

Le nombre de partenaires impliqués requiert quantité d'arbitrages et donc de freins possibles pour chaque phase de ce projet phare. Inga attire toute une série d'acteurs de la finance du développement aux démarches parfois contradictoires : après une première série d'études réalisées par les consultants d'AECOM et d'EDF International, sur financement de la Banque africaine de développement, la Banque mondiale en a lancé une seconde au premier trimestre 2014, manifestant sa volonté de prendre le leadership du projet, en apportant son assistance technique à la mise en place de l'Agence pour le développement et la promotion du site d'Inga. Certains acteurs, comme l'US Aid, ont d'abord exprimé un soutien enthousiaste, mais depuis février 2014 ont les mains liées, en raison d'un veto du Congrès, inspiré par des ONG anti-barrages, opposé à tout soutien aux projets de barrage d'une hauteur supérieure à 15 mètres (Afrique Asie 2014).

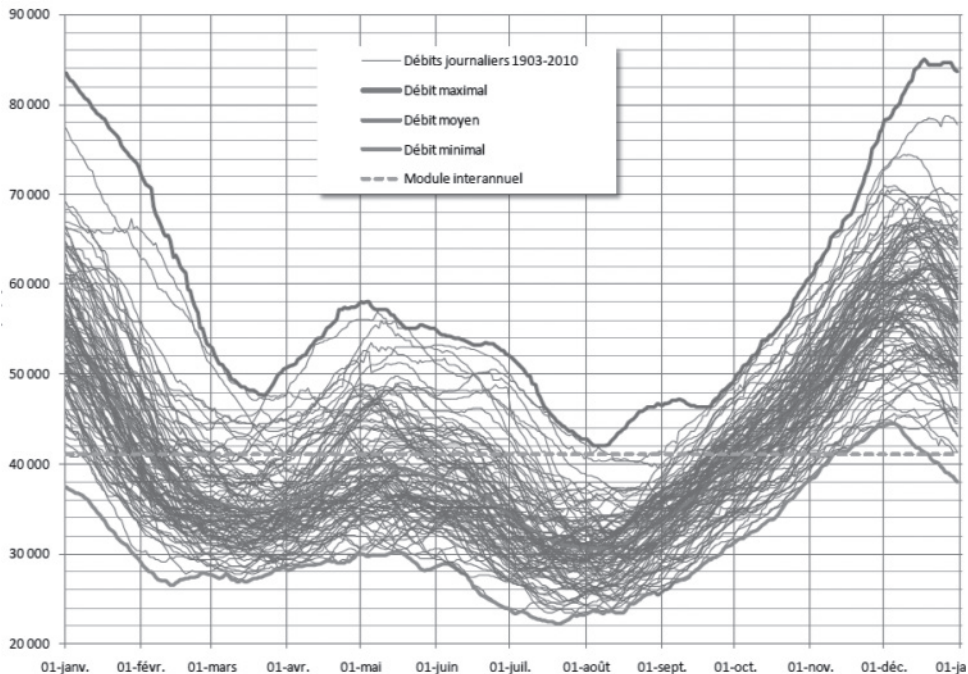
Il est aujourd'hui évident que le coût du projet Inga 3 a été sous-évalué. Car pour garantir la puissance prévue de 4800 MW pour Inga 3 par le traité entre la RDC et l'Afrique du Sud sur le développement de Grand Inga signé le 29 octobre 2013, il faudrait une puissance installée de 5500 MW à 6000 MW, estime l'ingénieur belge Pierre Rubbers, auteur d'une analyse critique, effectuée à la demande de la Banque africaine de développement (BAD), des études déjà réalisées par RSW (racheté par le groupe américain AECOMM) et EDF sur Grand Inga. Il s'agit de tenir compte des pertes de transport, de la disponibilité des machines et du différentiel entre les puissances hydrauliques maximale et garantie (Rubbers 2013).

Alain Léautey va plus loin. Il s'interroge sur la pertinence des calculs de puissance électrique présentés par ses collègues, qu'il considère surestimés et donc de nature à fausser les estimations économiques du projet. Il relève par exemple que la capacité totale demandée de Grand Inga varie selon les estimations entre 42 055 et 39 075 MW, ce qui correspond à un débit moyen turbiné de 40 000 m³/sec environ. Or, fait-il observer sur base du tableau des oscillations

des débits du fleuve Congo (figure 2), une telle puissance ne peut être garantie que quatre mois par an, en janvier, octobre, novembre et décembre. De son côté, Pierre Rubbers relève que « selon les simulations hydrauliques d'AE-COM/EDF, la puissance hydraulique fournie est égale à environ 85,5 % de la puissance hydraulique maximale » et qu'une perte en ligne de 10 % est à prendre en compte pour le transport de l'électricité jusqu'en Afrique du Sud (3500 km). En définitive, le potentiel de départ de 42 000 MW pour Grand Inga se trouve réduit à un maximum de 32 319 MW ($42\ 000 \times 0,855 \times 0,9$) durant quatre mois, soit d'un quart inférieur à la puissance installée annoncée et à bien moins le reste de l'année, conclut Léautey.

Les remarques de Léautey et de Rubbers ne rendent pas le projet moins pertinent dans la mesure où la puissance générée dans tous les cas de figure reste considérable. Mais lors du calcul des retours sur investissement, les clients principaux, l'Afrique du Sud dans le cas d'Inga 3 Basse Chute ou le Nigeria, candidat à l'achat d'une partie de la quantité additionnelle d'Inga 3 Haute Chute, prochaine phase du développement de Grand Inga (tableau 1), devront en tenir compte dans leurs projections d'approvisionnement.

Figure 2 : débit du fleuve Congo au niveau du site d'Inga (en mètres cubes)



Source : présentation EDF pour le Comité français des barrages et réservoirs, 2014.

Tableau 1 : les phases du projet Grand Inga

	Puissance cumulée	
Phase 1 Inga 3 Basse Chute	4755 MW	4755 MW
Phase 2 Inga 3 Haute Chute	3030 MW	7785 MW
Phase 3 Inga 4	7180 MW	14 965 MW
Phase 4 Inga 5	6970 MW	21 935 MW
Phase 5 Inga 6	6680 MW	28 615 MW
Phase 6 Inga 7	6700 MW	35 315 MW
Phase 7 Inga 8	6740 MW	42 055 MW

Source : Department of Energy (Afrique du Sud).

La question mérite d'être examinée compte tenu de l'écart qui sépare la capacité de génération disponible durant la période du débit minimal (21 420 m³/sec) de celle disponible durant la période du débit moyen (40 000 m³/sec). L'écart pourrait tourner si l'on applique les calculs de Rubbers et de Léautey autour de 14 000 MW, soit l'équivalent du tiers de toute la capacité nominale d'Inga ou de la capacité de génération de l'Afrique du Sud. En outre, observe Rubbers, les coûts de la plupart des ouvrages de génie civil augmentent sans cesse. Une étude réalisée par des scientifiques de l'Université d'Oxford sur 245 grands barrages construits dans le monde entre 1934 et 2007 conclut que les trois quarts des projets ont connu des dépassements budgétaires et que le dépassement moyen est de 96 %⁴.

2.4. Le coût des infrastructures annexes ignoré

Un autre élément à prendre en considération dans le coût réel global du projet est la nécessité de la construction d'un port en eau profonde sur l'Atlantique et de routes d'accès au site d'Inga, pour y acheminer les matériaux et les équipements de construction et les turbines. De telles infrastructures sont également nécessaires pour les futures industries que peut attirer l'énergie bon marché d'Inga, plaide Paul Frix qui rappelle que déjà en 1963, la Société italo-congolaise pour le développement industriel (SICAI) pensait à faire autour d'Inga un foyer d'industries, orientées vers le marché intérieur (Misser 2013 : 24).

Le seul coût d'un tel port comprenant cinq embarcadères a été évalué à 460 millions de dollars en 2010 par le consultant sud-coréen Kunil Engineering (2010).

Une évaluation antérieure de l'Organisation pour l'équipement de Banana-Kinshasa (OEBK) qui dépend du ministère des Transports estimait le coût de

⁴ <http://www.partagedeseaux.info/Au-dela-de-leur-impact-social-et-environnemental-les-grands-barrages-sont-ils> (consulté le 19 septembre 2015).

ce port en eau profonde à Banana à 540 millions de dollars, venant s'ajouter aux 570 millions à mobiliser pour la construction du chemin de fer entre ce port et Matadi, afin d'effectuer la jonction avec la ligne existante vers Kinshasa (*Le Phare* 2008). Au bas mot, le coût de la construction d'Inga 3 pourrait bien être alourdi d'un bon milliard de dollars, si sont prises en compte les infrastructures connexes.

Las, ce projet de port en eau profonde, quoique considéré indispensable en raison de l'engorgement de celui de Matadi dans le bief maritime et dont l'accès est limité par un tirant d'eau insuffisant, a connu beaucoup de retards dans sa conception. Ceux-ci tiennent à une longue période d'absence de décision de la part du pouvoir politique congolais, due au développement du projet de pont rail-route Kinshasa-Brazzaville dont l'étude a été menée en 2013 par le consortium franco-tunisien Egis International-SCET Tunisie sur financement de la Banque africaine de développement. Celle-ci pousse à la réalisation du pont, considéré comme l'un des 14 projets prioritaires du nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Mais la société civile du Bas-Congo redoute que la construction d'un tel pont connectant Kinshasa au port de Pointe Noire via Brazzaville et le chemin de fer Congo-Océan, ne « tue » le port de Matadi sur le fleuve Congo et le port en eau profonde de Banana. Un autre problème est celui de la localisation du port qui n'est toujours pas choisie et qui fait l'objet de controverses entre techniciens. Des experts français confient à l'auteur que le choix du site de Banana n'est pas le plus propice. Situé sur un bras du fleuve et non sur le chenal, Banana est en effet une zone naturelle de sédimentation. Sa profondeur, d'un maximum 8 mètres est insuffisante, alors que sur le chenal du fleuve, entre Banana et Boma, la Congolaise des voies maritimes a mené des études bathymétriques qui ont identifié des zones offrant un tirant d'eau naturel supérieur à 20 mètres.

2.5. L'énergie bon marché d'Inga rendrait possible l'industrialisation du Congo

L'absence d'intégration du port atlantique et des connexions routières ou ferroviaires vers Inga et au-delà vers Kinshasa aux projets de développement d'Inga confirme l'impression que ces derniers n'ont pas été conçus dans une perspective prioritairement congolaise. Les deux premiers barrages d'Inga 1 et Inga 2 avaient été imaginés comme moteurs de l'appareil de production national, même si les projets adossés ont été mal calibrés. Un projet de cimenterie (la CINAT) et un autre d'usine sidérurgique (Sosider) étaient articulés à la construction d'Inga 1 et Inga 2 ; celle-ci fut pensée à la fois comme source d'alimentation de l'industrie minière du Katanga et comme moyen de création d'une dépendance de la riche province sécessionniste vis-à-vis du pouvoir central. La création d'une zone franche autour du site d'Inga fut envisagée dès 1982.

Pour un certain nombre d'analystes, dont Paul Frix, ces échecs de la CINAT et de la Sosider (Willame 1986) ne remettent toutefois pas en cause la pertinence de projets industriels, basés autour de l'existence d'une source bon marché et abondante d'électricité, présente sur le site d'Inga. L'opportunité que représente le potentiel d'Inga a fait l'objet d'un premier projet, proposé par Alusuisse (Misser 2013 : 37) dans une étude de faisabilité achevée en 1982, relatif à une fonderie d'aluminium qui aurait été alimentée par Inga 2. Ayant capoté, parce que la firme helvète ne souhaitait pas assumer le coût d'infrastructures connexes, le projet de fonderie est repris en 2006 par BHP Billiton qui signe un protocole d'accord pour la construction d'une telle usine devant être alimentée à hauteur de 2000 MW par l'électricité de la future centrale d'Inga 3 afin de transformer la bauxite importée de Guinée-Conakry (Misser 2013 : 110). Finalement, BHP renonce à ce projet en 2012 en raison de l'évolution négative du marché de l'aluminium, qui l'amène également à renoncer à son projet d'exploitation de la mine de Bofia en Guinée (Misser 2013 : 136). Mais d'autres songent à prendre la relève : en mai 2013, une délégation de la China Power Investment Corporation est venue exposer au gouverneur du Bas-Congo, Jacques Mbadu Nsitu, son projet d'implanter une usine d'aluminium à Muanda, à proximité d'un port en eau profonde (Africa Mining Intelligence 2013).

D'autres projets industriels possibles grâce à l'énergie d'Inga ont été identifiés par le défunt professeur d'économie de l'Université de Kinshasa, Venant Kinzonzi, lors de la Table ronde nationale sur l'étude du développement hydro-électrique du site d'Inga tenue les 30 et 31 mars 2006 à Kinshasa⁵. Originaire de la province du Bas-Congo, où se trouve Inga, le professeur considère en effet que le barrage pourrait permettre à plusieurs types d'industries dites lourdes (électrométallurgie, électrochimie, pétrochimie) de voir le jour grâce à la compétitivité conférée par le bas coût de l'énergie. Ces industries, estime Venant Kinzonzi, pourront jouer un rôle déterminant dans le développement de la RDC grâce aux valeurs ajoutées qu'elles pourront dégager des emplois des matières premières disponibles dans les environs du site d'Inga (bauxite, calcaire, phosphates, sables bitumineux, bois, produits agricoles, de la pêche et de l'élevage, etc.). À plus long terme, d'ici vingt ans, l'énergie d'Inga pourrait aussi permettre la production et l'exportation d'hydrogène, estime Paul Frix (2007), actualisant le projet sur lequel avaient travaillé les trois pilotes d'avion en retraite porteurs du projet « Emphytéose Moanda » qui proposaient la construction d'une usine d'électrolyse, alimentée par Grand Inga, qui produirait de l'hydrogène soit liquéfié, soit à très haute pression (Misser 2013 : 184).

Dans tous les cas de figure, préconisait déjà Venant Kinzonzi, le développement du site d'Inga doit se faire sur la base d'une vision claire. Pour ce faire,

⁵ <http://www.congoforum.be/fr/nieuwsdetail.asp?subitem=1&newsid=15228&Actualiteit=selected> (consulté le 26 septembre 2015).

disait-il, « la RDC doit : renforcer et améliorer sa crédibilité par une gestion saine et rationnelle des ressources et des potentialités du pays ; respecter ses engagements ; assurer la crédibilité et la rentabilité de la Snel, plaque tournante de l'investissement à implanter ; utiliser rationnellement les différentes coopérations disposées à participer au projet ; finaliser les études des projets éligibles et rentables » (Kinzonzi 2006). Le moins qu'on puisse dire est que la réflexion développée par Paul Frix et Venant Kinzonzi, outre l'OEBK, n'a guère été prise en compte dans le schéma retenu par l'État congolais lorsqu'il a conclu ses accords avec l'Afrique du Sud.

Mais il ne faut pas exclure que la question du port ne redevienne d'actualité, car une partie des acteurs congolais reste convaincue qu'une telle infrastructure est indispensable afin de rendre possible la construction d'Inga 3 et des phases ultérieures du projet et de fournir un débouché aux industries qui vont chercher à profiter de cette énergie, et parce que Kinshasa a un besoin impérieux d'être désengorgée. À cela s'ajoute un intérêt stratégique évident : le projet de pont rail-route Brazzaville-Kinshasa, reliant la capitale de la RDC au port en eau profonde de Pointe Noire, présente l'inconvénient de donner au Congo-Brazzaville un droit de passage au transit vers et à destination de Kinshasa et, comme le dit Paul Frix, d'offrir sa veine jugulaire au pays voisin.

2.6. L'alternative chinoise se dessine

Compte tenu de l'absence de progression dans la concrétisation du projet de port en eau profonde et de la lenteur dans la mise en œuvre du projet Inga 3, il ne faut pas non plus exclure que de guerre lasse, Congolais et Sud-Africains se tournent vers la Chine pour lui confier la réalisation du barrage et du port, voire d'autres infrastructures connexes.

L'engouement des dirigeants congolais pour un partenariat avec la Chine pourrait aussi s'expliquer par l'apparent désintérêt du Conseil mondial de l'Énergie depuis le décès en 2008 de son secrétaire général canadien, Gerald Doucet, qui avait fortement appuyé le projet, mais aussi par l'absence de réaction des Européens pour celui-ci. En septembre 2015, le vice-ministre de la Coopération internationale, Franck Mwe di Malila, a exhorté lors d'une journée germano-congolaise les entreprises allemandes à participer au projet. En juin de la même année, le Premier ministre congolais, Augustin Matata Ponyo avait déclaré que le jeu était encore ouvert à une délégation d'entreprises françaises en tournée au Congo. Mais du côté des pouvoirs publics européens, on ne suit pas. À la Banque européenne d'investissement, on serait prêt à envisager un financement de plusieurs centaines de millions d'euros, mais à la Commission européenne, on hésite à investir dans un projet dont on pense qu'il pourrait trouver les ressources nécessaires auprès du secteur privé. L'attente de Paul Frix pour qui « l'Union européenne, dans sa stratégie de partenariat avec l'Afrique dans les domaines énergétiques, de lutte contre le réchauffement climatique et

de développement de l'intégration régionale, devrait logiquement placer l'aménagement d'Inga et de ses développements annexes parmi ses préoccupations majeures⁶ », risque d'être déçue.

En effet, lors de la visite du président Kabila sur le site des Trois Gorges en septembre 2015, le chef de l'État congolais accompagné de Modero Nsimba, directeur général de l'OEBK, qui planche depuis des années sur le projet de port en eau profonde et d'une zone franche alimentée par l'énergie d'Inga (Africa Energy Intelligence 2015b), a entendu des arguments forts. Lors des entretiens, la partie chinoise a en effet suggéré aux hôtes congolais la possibilité d'un accord « *all-in* », affirmant qu'elle pourrait outre le barrage et le port, rendre navigable le fleuve Congo de Matadi à Kisangani, comme elle l'a fait sur le fleuve Yangtsé. Un autre élément à prendre en compte, glisse Paul Frix, est le fait que la Chine commence à délocaliser une partie de ses entreprises à haute intensité de main-d'œuvre vers l'Afrique où dans certains pays les salaires sont inférieurs à ceux de l'empire du Milieu, comme en témoigne le projet d'usine de chaussures de 2 milliards de dollars du Groupe Huajian à Addis Abeba⁷. Dans un tel contexte, le bas coût de l'énergie d'Inga apporterait un avantage comparatif supplémentaire à l'entreprise chinoise venant s'établir à proximité dont les produits bénéficieraient en outre du régime commercial « tout sauf les armes » octroyé à la RDC par l'Union européenne.

L'alternative chinoise séduit à la SNEL et au ministère de l'Énergie, où certains responsables ont confié à l'auteur leur regret de voir le projet Inga 3 soumis à la Banque mondiale et à ses multiples conditionnalités. Certains disent souhaiter que la RDC s'inspire de l'exemple de l'Éthiopie qui s'est affranchie de manière spectaculaire de la tutelle des bailleurs des pays de l'OCDE pour deux grands projets hydroélectriques : le barrage de Gilgel Gibe III sur la rivière Omo (1870 MW) et le grand projet hydroélectrique africain en cours de construction : le barrage de la Renaissance (6000 MW), dont la Chine finance à hauteur de 1,2 milliard de dollars, les lignes de transmission.

Mais le fait que la Chine dispose des moyens techniques et financiers de construire Inga 3 et les infrastructures annexes ne suffit pas à garantir une concrétisation automatique de ces projets. En témoignent les difficultés rencontrées dans le projet beaucoup plus modeste de barrage hydroélectrique de Zongo 2 (150 MW), sur la rivière Inkisi, au Bas-Congo, dont l'inauguration, initialement prévue en 2015, a dû être reportée en raison de l'incapacité de la SNEL d'honorer les échéances du prêt de l'Eximbank of China de 360 millions de dollars (Africa Energy Intelligence 2015a). Le chantier a été interrompu par Sinohydro en novembre 2014 et n'avait pas repris en novembre 2015. L'extrême lenteur de la réhabilitation des barrages d'Inga 1 et Inga 2 serait à

⁶ Communication à l'auteur, le 28 octobre 2015.

⁷ Entretien avec l'auteur, le 29 septembre 2015.

l'origine du problème. En effet, l'impossibilité de la SNEL à honorer ses engagements envers l'Eximbank of China s'explique par le fait qu'elle n'a pas été en mesure de mettre à exécution son plan qui était de couvrir ses dépenses par les ventes d'électricité des barrages d'Inga 1 et Inga 2 à ses clients de l'industrie minière du Katanga, en raison des dysfonctionnements qu'ont connus ces deux centrales. Cette affaire a fait l'objet de consultations entre l'Office de gestion de la dette publique (OGEDP), le Gouvernement congolais et le Fonds monétaire international (FMI) qui a recommandé au début de l'année 2015 que l'État congolais prenne le relais de la SNEL défaillante. Mais la situation des finances publiques ne rend pas la solution facile.

Des leçons sont en effet à tirer de l'évolution du chantier de réhabilitation d'Inga 1 et Inga 2, piloté par la Banque mondiale et la firme d'ingénierie Fichtner pour la mise en œuvre d'Inga 3. Des changements radicaux de méthode sont à considérer, compte tenu de l'efficacité médiocre de ce projet de réhabilitation. Après la fin de la guerre, la Banque mondiale approuve en 2007 un don sur fonds de l'Agence internationale pour le développement de 296,7 millions de dollars pour la mise en œuvre d'un Projet de développement des marchés de l'électricité pour la consommation domestique et l'exportation (PMEDE). L'objectif est de réhabiliter la capacité de production des deux centrales existantes d'Inga, de construire une seconde ligne de très haute tension entre Inga et Kinshasa ainsi que d'étendre et de réhabiliter le réseau basse tension de la capitale (Misser 2013 : 86). Force est de constater que les résultats sont laborieux : selon la Banque africaine de développement, vers la fin 2013, la capacité disponible des deux centrales ne représentait que 40 % de la puissance installée, soit 710 MW (Banque africaine de développement 2013) et en mars 2015, le ministère de l'Énergie annonçait la fin des travaux pour 2016 (*Le Potentiel* 2015). Le moins qu'on puisse dire est que le projet s'est illustré par un manque de productivité et d'efficacité. Par conséquent, la Banque mondiale et ses partenaires congolais devront faire œuvre de persuasion pour convaincre que le projet Inga 3 BC, de plus vaste envergure, pourrait connaître un développement plus efficace et plus harmonieux.

Un autre élément susceptible de jeter Congolais et Sud-Africains dans les bras des Chinois a été le vote, le 14 janvier 2014, sous la pression d'ONG anti-barrages comme International Rivers, par le Congrès des États-Unis, du Consolidated Appropriations Act 2014, la loi de finances, dans lequel a été inséré ce paragraphe : « Le secrétaire du Trésor va donner instruction au directeur exécutif de chaque institution financière internationale que la politique des États-Unis est de s'opposer à tout prêt, don, stratégie ou politique qui appuie la construction d'un grand barrage hydroélectrique. » Autant dire un veto pour Inga 3 et un coup dur pour la Power Africa Initiative, lancée par le président Barack Obama en juin 2013 au Cap, afin d'accroître l'accès des Africains à l'électricité (Afrique Asie 2014). Du coup, l'agence de développement américaine, l'USAID, dont l'administrateur Rajiv Shah, s'était rendu sur le site d'Inga le 16 décembre 2013 pour discuter de l'appui au projet d'Inga 3, s'est trouvée écartée du projet.

L'alternative d'un financement chinois de l'ensemble du projet et des infrastructures annexes n'est pas forcément la panacée. La mise en œuvre laborieuse du contrat « Accès aux mines contre infrastructures », signé entre l'État et des sociétés chinoises en 2007, le démontre. Au cours de sa visite fin juillet 2015 sur le site de la Sino-Congolaise des mines (SICOMINES), la *joint venture* constituée par la Gécamines et sa filiale Société immobilière du Congo avec China Railways Engineering Corporation (CREC) – Sinohydro-Zhejiang Huayou Cobalt Co Ltd, le président Joseph Kabila a appris que l'exploitation ne démarrerait qu'en octobre de la même année...

2.7. La menace d'une érosion du potentiel d'Inga par le transfert de l'eau de l'Oubangui

Une autre hypothèque plane sur la rentabilité de Grand Inga. Sa capacité à satisfaire les besoins nationaux en énergie pourrait être érodée si se concrétisait le projet de transfert d'une partie des eaux de l'Oubangui vers le lac Tchad, défendu lors d'une conférence organisée les 4 et 5 avril 2014 à Bologne et à Rimini sous l'égide de l'ancien Premier ministre italien et ancien président de la Commission européenne, Romano Prodi (*La Libre Belgique* 2014).

L'objectif de l'initiative portée par le président du Niger, Mahamadou Issoufou, en tant que président en exercice de la Commission du bassin du lac Tchad (CBLT) est de sauver cette étendue, rétrécie par l'effet du changement climatique. Le projet de transfert, baptisé « *Transaqua* », conçu au plan technique en 1972 par l'ingénieur italien Marchello Vichi et approuvé par l'Institut pour la reconstruction industrielle (IRI), dirigé par Prodi, vise à acheminer 100 milliards de mètres cubes d'eau par an de l'Oubangui vers le lac moyennant la construction d'un barrage à Palambo, en Centrafrique, et d'un canal reliant les rivières Chari, Logone, MayoKebbi et Benue. Mais le projet a soulevé des réticences à Brazzaville et à Kinshasa, car le bassin du Congo subit également les effets du changement climatique. En Centrafrique, les hydrologistes font état d'une diminution du tiers du débit de l'Oubangui entre 1951 et 2004. À Kinshasa, le projet qui peut avoir des répercussions non seulement sur la navigabilité ou la pêche, mais aussi sur le rendement d'Inga n'enchant pas beaucoup non plus. Le prélèvement envisagé correspond en effet à un peu moins du dixième du débit du Congo au niveau du site d'Inga, d'autant qu'au cours de ces dernières années, des débits particulièrement bas ont été enregistrés en période d'étiage tout au long du cours du Congo. En raison de la baisse du niveau dans les retenues des barrages du Katanga, la SNEL a dû importer du courant de la Zambie voisine pour approvisionner les sociétés minières. Sans doute, aucun transfert ne pourrait avoir lieu sans l'accord de tous les pays membres de la Commission internationale du bassin Congo-Oubangui-Sangha (CICOS), dont font partie les deux Congo, la République centrafricaine et le Cameroun. Mais encore faut-il être conscient du problème et demeurer vigilant.

3. Partage du courant : un partenaire plus égal que l'autre

Un autre problème du projet Inga 3 et, au-delà, de Grand Inga est qu'il s'agit d'un projet principalement tourné vers l'exportation. Le traité bilatéral prévoit que l'Afrique du Sud prélève 2500 MW, soit 52 % de la capacité d'Inga 3 BC, et se réserve une part importante de l'électricité produite au cours des phases successives de Grand Inga (Department of Energy 2014). Selon une présentation faite au Parlement sud-africain par le département de l'Énergie sud-africain, estampillée « *secret* », une des clauses du traité prévoit en effet que la compagnie en charge du développement d'Inga réservera à l'Afrique du Sud au moins 15 % du capital additionnel, à chaque nouvelle étape du projet. Il est aussi question dans cette présentation de l'obtention « potentielle » de la part de l'Afrique du Sud du droit d'importer le courant généré par une puissance de 12 000 MW et d'un droit de première option pour la fourniture d'électricité dans une fourchette comprise entre 9540 MW au minimum et au maximum 13 060 MW, sur l'ensemble des phases de Grand Inga dont la capacité citée est de 40 000 MW dans ce document. Les clauses du traité prévoient que l'engagement de l'Afrique du Sud à importer la capacité de 2500 MW est assorti de la condition que la faisabilité et les termes commerciaux de l'accord soient acceptables, et qu'en outre, l'Afrique du Sud puisse négocier des quantités supplémentaires d'énergie.

À l'avenir, le caractère extraverti du projet pourrait encore davantage s'accroître lors des étapes suivantes du développement de Grand Inga, avec l'arrivée de nouveaux clients d'Afrique australe. En septembre 2015, les chambres des mines d'Afrique australe ont salué les deux États ayant conclu le traité bilatéral de Grand Inga et appelé les autres États de la région à s'engager dans le développement du site, en concluant eux aussi des accords d'achat-vente d'électricité. La MIASA espère qu'ainsi, ils donneront confiance à de potentiels bailleurs pour le financer. La démarche de la MIASA s'explique par la pénurie de l'offre qui a contraint l'industrie minière d'Afrique australe à réduire sa demande de 10 % à 30 % selon les pays au risque de mettre en danger sa productivité et sa capacité de production (Mining Industry Association of Southern Africa 2015).

3.1. Appétit de l'autre géant de l'Afrique

Si elle s'est fait octroyer un droit de préemption sur au moins 20 % de la puissance additionnelle d'Inga, lors des prochaines étapes du projet, l'Afrique du Sud va toutefois composer avec l'appétit de l'autre géant de l'Afrique, le Nigeria. En avril 2014, la SNEL avait fait état de l'intérêt du Nigeria pour importer la totalité du courant, provenant de la phase suivante du développement d'Inga, le projet Inga 3 Haute Chute (Inga 3 HC), censé ajouter une puissance additionnelle de 3030 MW à Inga 3 BC, portant la capacité des centrales d'Inga 3 à 7785 MW (African Energy 2014). Un protocole d'accord

scellant l'intention nigériane d'acheter l'électricité générée par le projet Inga 3 HC fut d'ailleurs signé le 24 mars à Abuja par le ministre d'État nigérian pour l'Électricité Alhaji Mohammed Wakili, au cours d'une conférence d'investisseurs organisée par la Transmission Company of Nigeria (TCN).

Au-delà du Nigeria, le projet est d'exporter l'électricité d'Inga vers les autres pays membres du West Africa Power Pool (WAPP) et de faire du Nigeria un pivot régional du commerce international de courant électrique, avait expliqué le ministre. À l'appétit de l'Afrique australe et du Nigeria, s'ajoute la demande des entreprises minières du Katanga qui, selon la Banque mondiale, absorberaient 1300 MW de la puissance d'Inga 3, soit 56 % du quota national congolais des 2300 MW réservés par le traité, ne laissant que 1000 MW au reste du pays (Reuters 2014).

3.2. La portion congrue pour le Congo : la société civile inquiète

La clé de répartition de la future énergie produite par Inga 3 Basse Chute fait aussi l'objet de critiques de la Société civile congolaise qui les a exprimées notamment dans une conférence de presse le 3 novembre 2014 à Kinshasa (*Le Phare* 2014), tenue conjointement par la Coalition des organisations de la société civile pour le suivi des réformes et de l'action publique (CORAP) et le Conseil national des ONG de développement (CNONGD). Les 1000 MW laissés à la SNEL pour couvrir les besoins du Congo, miniers mis à part, sont jugés insuffisants par ces organisations qui font remarquer qu'en outre aucun texte ne garantit cette quantité à la SNEL. La Banque mondiale elle-même rappelle que l'étude de faisabilité AECOM-EDF publiée en septembre 2013 mentionne que sur les 1000 MW destinés à la SNEL, seuls 600 MW sont fermes et que la fourniture des 400 MW restants dépend des fluctuations du débit du fleuve Congo (Banque mondiale 2014). En conséquence, durant l'étiage, c'est la RDC qui devra subir le poids de l'ajustement climatique. Erick Kasongo, consultant sur Inga au sein du CNONGD, doute par ailleurs que la SNEL soit capable d'acheter cette quantité à la compagnie chargée de la commercialisation de l'énergie d'Inga (Hamoir 2015).

Bien des points demeurent à préciser dans la mise en œuvre du projet et l'exploitation du site. La composition future de l'Agence pour le développement et la promotion d'Inga, chargée de mobiliser la participation privée au projet et le financement public, créée en octobre 2015, n'est pas connue en détail. La banque parle de la présence dans son conseil d'administration de « *stakeholders* » (parties intéressées) sans qu'on sache si, outre les États sud-africain et congolais, d'autres États, des bailleurs de fonds publics ou privés ou encore les développeurs-constructeurs du projet eux-mêmes en seront membres ou non et dans quelles proportions. À la fin 2015, n'était pas constituée non plus la société devant posséder les infrastructures communes à l'ensemble des projets de Grand Inga, dont Inga 3 Basse Chute et les étapes suivantes (à savoir la

prise d'eau, le canal de dérivation, le barrage et les lignes de transmission vers le barrage et le Katanga, ainsi que le réservoir contenant 8 milliards de mètres cubes lors de la finalisation du projet Inga 3 Haute Chute) et dont le principal actionnaire devrait être la RDC selon la Banque mondiale. De même, la société *ad hoc* (Special Purpose Vehicle), censée construire et opérer la centrale d'Inga 3 BC et les lignes à haute tension, en vertu d'un contrat de concession, devant être possédée majoritairement par d'autres partenaires non spécifiés et par la RDC seulement en tant qu'actionnaire minoritaire, n'avait pas davantage vu le jour.

La Banque mondiale d'une certaine manière est consciente que l'acceptabilité par les citoyens congolais de ce montage (inachevé) et surtout du partage inéquitable (entre 20,8 % et 12,5 % seulement de la capacité de génération d'Inga 3 BC pour le Congo, industrie minière non comprise), risque d'être problématique. Le CNONGD et la CORAP ont demandé d'ailleurs dès novembre 2014 au Gouvernement et aux institutions financières internationales de « revoir la clé de répartition de l'électricité qui sera produite par Inga 3 Basse Chute », pour en affecter une part importante à la population congolaise (*Le Phare* 2014). La Banque mondiale reconnaît que « l'allocation la plus importante possible de l'électricité provenant du développement d'Inga 3 BC au réseau public [de la SNEL] serait souhaitable dans une perspective sociale » (Banque mondiale 2014 : 9). Mais, invoquant la mauvaise santé financière de la SNEL, elle ne considère le développement d'Inga 3 « bancable » que si une grande partie de l'énergie produite est vendue aux « clients crédibles » que sont la compagnie d'électricité sud-africaine ESKOM et les « consommateurs miniers de référence ». Mais comment rendre acceptable ce partage inéquitable pour le citoyen-électeur congolais, qui tôt ou tard va réaliser que la montagne Inga 3, développant une capacité de génération 2,7 fois plus importante que les deux centrales existantes, ne va accoucher que d'une souris en ne produisant pour le réseau national qu'entre 56 % et 33 % seulement de la capacité d'Inga 1 et Inga 2 ?

C'est sans doute parce qu'elle a eu conscience du problème, quoique tardivement, que la Banque mondiale a pris la précaution d'ajouter à son projet d'assistance technique à Inga 3, approuvé en mai 2014, un volet consacré au « développement de centrales hydroélectriques de moyenne puissance », doté d'une enveloppe de 25,6 millions de dollars. La Banque relève au passage que le pays compte, outre Inga, 62 autres sites d'une puissance supérieure à 10 MW, totalisant une capacité de 30 GW et 500 autres sites de plus petite taille. Mais peu d'informations circulent à ce stade sur le volet B du projet. Tout au plus la Banque mondiale a-t-elle indiqué à l'entame du projet d'assistance technique qu'elle allait mener des études de pré-faisabilité de 30 projets sur une liste de 60 soumis par le ministère de l'Énergie et des Ressources hydrauliques (Banque mondiale 2014 : 14), suite à quoi, trois études de faisabilité seront menées par la Banque elle-même.

Tout cela amène Erick Kasongo à conclure que « ceux qui disent que Inga va apporter de l'électricité aux populations se trompent, parce que le but du Grand Inga ce n'est pas de produire de l'électricité pour le pays, le but c'est de produire de l'énergie pour les pays africains qui en ont besoin et peut-être que les retombées de la vente de cette énergie pourront peut-être financer, d'après ce que le gouvernement dit, des microprojets de centrales hydroélectriques pour alimenter justement les villages. Il y a 200 sites sur le pays où l'on peut produire de l'électricité et donc on espère que la vente de l'électricité d'Inga pourra servir à ça. Ça c'est un beau dessin, c'est un beau challenge, mais le temps qu'on y arrive... » (Hamoir 2015). Un autre grief émis par la CORAP et le CNONGD est que la desserte de Kolwezi et d'autres villes congolaises n'apparaissent pas envisagées dans le plan de développement proposé (*Le Phare* 2014).

4. Erreurs passées et besoin de sortir de la fatalité

On pourrait résumer le sentiment de la société civile congolaise en parlant d'une certaine méfiance vis-à-vis du projet, même si, contrairement à des ONG étrangères comme International Rivers, systématiquement hostiles à la construction de grands barrages, elle ne conteste pas le bien-fondé du projet, mais sa gestion. Les réserves de la société civile congolaise, mais aussi de la coupole 11.11.11 d'ONG de développement flamandes en Belgique proviennent de la façon dont ont été gérées les infrastructures existant sur le site d'Inga et celles qui lui sont associées. Dans leur déclaration commune du 3 novembre, la CORAP et le CNONGD évoquent « la non-indemnisation jusqu'à ce jour des communautés déplacées de Inga 1 et Inga 2 qui se battent depuis les années 1960 pour obtenir des compensations justes ». Partant du précédent de la ligne Inga-Shaba qui traverse sur plus de 1700 km de vastes étendues de territoire, laissées dans l'obscurité, la CORAP et le CNONGD disent craindre que les projets Inga 3 et Grand Inga ne viennent exacerber les déséquilibres de la répartition des richesses du continent et ne prennent pas en considération les besoins des populations en électricité. Les ONG congolaises craignent aussi que ce méga-projet ne devienne une autre source de corruption voire de conflits sociaux. Elles éprouvent aussi des craintes à propos de la gestion de ces infrastructures et du partage de la rente et des redevances perçues par le Gouvernement de Kinshasa grâce à la vente d'électricité. Enfin, elles redoutent qu'Inga 3 ne vienne gonfler la dette extérieure du Congo comme y aurait contribué le projet Inga 2. Cette crainte doit être relativisée toutefois. Pour l'économiste Stefaan Marysse, directeur du Centre de recherches et d'expertise sur l'Afrique centrale (CREAC) de Tervuren (Belgique), prétendre que le peuple congolais a dû payer « l'éléphant blanc » Inga 2 n'est pas exact (Misser 2013 : 157). Il rappelle qu'en juillet 2010, la RDC a bénéficié d'un allègement de dette de 12,3 milliards de dollars, dont 11,1 milliards au titre de l'initiative renforcée en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE). Et Stefaan Marysse souligne que hormis en 1982

et en 1983, le Congo n'a pas versé les échéances des emprunts souscrits pour financer Inga 2. « Le problème n'est pas tant l'accumulation d'une dette que la nécessité d'une meilleure gouvernance », concluait-il lors d'une table ronde organisée par 11.11.11 sur Inga en juillet 2011 (Misser 2013 : 158).

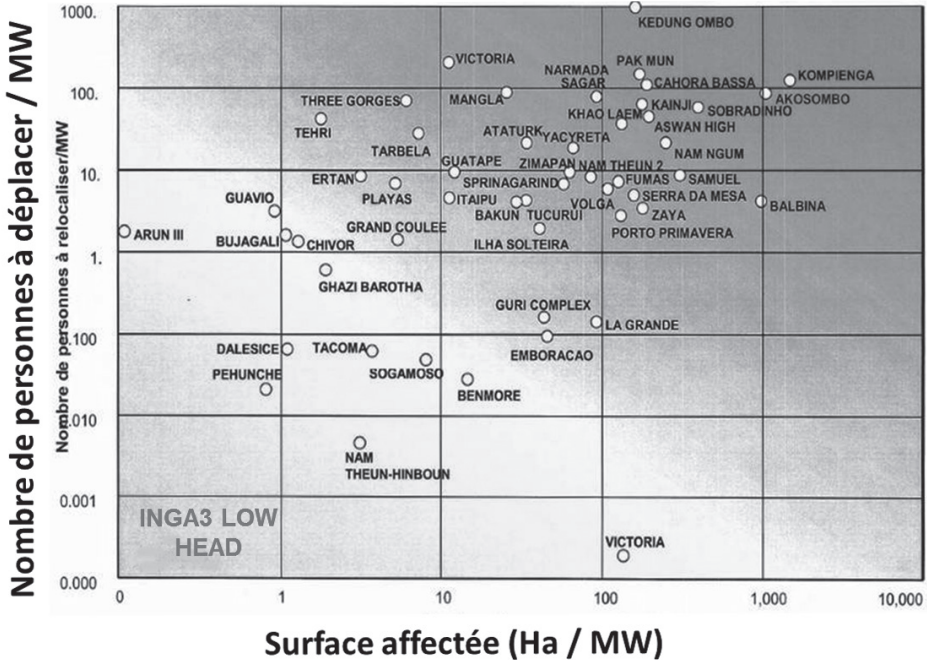
Le problème de l'insuffisance d'indemnisation par la SNEL des communautés locales affectées par Inga 1 et Inga 2 est pertinent. Mais il semble que des mesures ont été prises pour ne pas répéter l'erreur et même pour corriger les injustices commises envers les personnes concernées. Un plan de réinstallation de 8000 personnes est à l'étude, financé par la Banque mondiale qui a lancé au total huit études concernant les aspects environnementaux sociaux du projet Inga 3 (dont deux plans d'action de réinstallation de populations liés aux ouvrages communs sur le site d'Inga et à la nouvelle ligne de transmission, et un troisième plan pour la réinstallation des habitants du camp Kinshasa). Il semble par ailleurs d'après les indications fournies par EDF que l'impact environnemental et social d'Inga 3BC devrait être plutôt faible. Le diagramme réalisé par les ingénieurs français et canadiens souligne que de tous les projets hydroélectriques, qu'il s'agisse du nombre de personnes à délocaliser ou de la surface affectée (ha/MW), Inga 3 BC se situe tout en bas du tableau (Rousselin 2014).

4.1. Nombre de personnes à déplacer par MW

Un représentant de la société civile a été en outre désigné en juillet 2015 dans le Comité de facilitation du projet Inga (CFI). Mais la CORAP exige en outre la présence de ses représentants dans les groupes thématiques créés par le ministère congolais de l'Énergie, chargés de l'évaluation des propositions autour d'un acheteur de l'énergie d'Inga 3. La société civile congolaise sollicite de surcroît l'accès aux documents d'appels d'offres et de recrutement des consultants. Il n'est pas sûr qu'elle obtienne gain de cause sur tous les points, mais on est loin du cas de figure dramatique brandi par International Rivers pour persuader le Congrès américain de la nécessité de ne pas donner son appui à tous les projets de grands barrages hydroélectriques à travers le monde. Cette ONG américaine avait exploité la mauvaise conscience issue du déplacement forcé de 3500 Indiens mayas et du massacre de 400 d'entre eux par l'armée pour permettre la construction du barrage de Chixoy, au Guatemala, financé par la Banque mondiale et la Banque interaméricaine de développement, construit dans les années 1970. À ce stade, rien ne permet de conclure que la situation prévalant à Inga présente un quelconque danger de répétition de ce genre de tragédie. De toute manière, la région du site est très peu peuplée, a pu constater l'auteur de l'article.

De même sur le plan environnemental, on est loin du risque de trop forte évaporation ou de retenue de limons fertiles constaté après la construction du barrage d'Assouan en Égypte. Selon la Cellule de gestion du projet, Inga 3, les aménagements nécessaires, incluant les limites de la retenue créée,

Figure 3 : nombre de personnes à déplacer



Source : présentation EDF pour le Comité français des barrages et réservoirs, 2014.

n'occupera qu'une surface de 18 km² (ministère des Ressources hydrauliques et Électricité 2014), à comparer avec les plus de 5000 km² du lac Nasser. Un expert en gestion des ressources forestières (faune et flore) a été recruté pour compléter les études d'impact financées par la Banque mondiale. Cela dit, la société civile a le mérite de mettre en garde contre l'insuffisance de leadership congolais dans la conduite, la réalisation et la gestion du projet. Ces mêmes organisations évoquent également la dynamique de la corruption que pourrait engendrer la construction d'un troisième barrage. Nul ne disconvient que la stabilité politique et une gouvernance forte soient des conditions indispensables de la bonne réalisation d'un projet. Mais au point où on est arrivé dans l'ébauche du projet d'Inga 3 BC, l'exercice déployé par la société civile a des limites. Il semble difficile, après la signature du traité sur la mise en valeur de Grand Inga, de modifier les clés de répartition de la distribution d'électricité entre le Congo et l'Afrique du Sud. En revanche, l'implication de la société civile congolaise, du monde politique et des entreprises dans les étapes ultérieures du projet risque d'apparaître inéluctable pour qu'il soit porté par l'ensemble de la nation.

Conclusion

Le projet Inga 3 BC est en retard. Le développement du site d'Inga risque de s'avérer plus coûteux que prévu et son rendement sera probablement inférieur à ce qui a été annoncé, sans pour autant que ne soit remise en cause la pertinence du projet. Plus on explore les clauses du traité de Grand Inga qui ont pu filtrer et plus on se rend compte que ce projet est avant tout au service de la grande exportation d'électricité. Cela s'explique pour deux raisons. Dans le domaine de l'électricité, c'est la demande qui oriente l'offre. On construit l'infrastructure quand il y a eu entente sur la tarification et quand on a la certitude d'avoir trouvé un client. L'autre raison pour laquelle Inga 3 et Grand Inga sont voués à demeurer orientés vers l'exportation est la garantie que peuvent apporter des États plus solides et plus solvables que la RDC auprès des entités qui vont financer le projet. Dans ce contexte, les Congolais ont raison de vouloir conserver la maîtrise du projet. Mais ils doivent comprendre que les partenaires, constructeurs, bailleurs et pays clients africains, veulent avoir leur mot à dire, y compris dans le domaine de la sécurité. L'empathie doit être mutuelle. Les partenaires étrangers doivent comprendre le désir des Congolais de rester les maîtres chez eux et de tirer parti de leurs ressources. Mais le scénario catastrophe d'août 1998 qui vit une poignée de rebelles appuyés par un État voisin, mettre en panne durant près de trois semaines les barrages d'Inga, est tout à fait inacceptable pour l'Afrique du Sud et d'autres partenaires éventuels de la construction par étapes de Grand Inga. Il y a peut-être moyen de rendre compatibles ces exigences. Comme l'ont pressenti les stratèges de la Banque mondiale, mais aussi du Programme des Nations unies pour le développement et du Gouvernement congolais, Grand Inga ne pourra être mis en valeur que si, parallèlement, on aide la RDC à exploiter simultanément le reste de son énorme potentiel hydroélectrique, de l'ordre de 56 000 MW, une fois et quart supérieur à celui d'Inga. Autrement dit, le Congo peut s'offrir le luxe de mettre en grande partie Inga à disposition de l'Afrique si on l'aide à subvenir à ses propres besoins en énergie. L'équation est posée. Il reste à la résoudre... Or, à ce stade, il n'a pas été fait grand-chose pour valoriser le reste du potentiel hydroélectrique du pays. En dépit des obstacles décrits, Inga semble se concrétiser davantage, car c'est la demande solvable escomptée, celle de l'Afrique du Sud, qui fait bouger les choses et non les besoins de la population congolaise.

Bibliographie

Africa Energy Intelligence. 2015a (2 juin). « Les retards d'Inga hypothèquent Zongo II ».

Africa Energy Intelligence. 2015b (15 septembre). « La Chine fait les yeux doux à Inga III ».

- Africa Mining Intelligence. 2013 (11 juin). « Congo-K : projet chinois de fonderie d'aluminium ».
- African Energy. 2014 (10 avril). « Nigeria, South Africa reaffirm Inga 3 offtake plans ».
- Afrique Asie 2014 (mars). « Inga III mis en péril par le veto américain ».
- Agence France Presse. 2015 (9 avril). « Barrage d'Inga III en RDC : début des travaux au plus tôt en 2017 (Banque mondiale) ».
- Agence internationale de l'énergie. 2014. « Africa Energy Outlook ». Paris.
- Arnould, R. 2005. « La canalisation du fleuve Congo à l'aval de Kinshasa, un défi pour le XXI^e siècle ». *Bulletin de la Société géographique de Liège* 46 : 99-117.
- Banque africaine de développement. 2013 (octobre). « Projet : appui au développement du site d'Inga et de l'accès à l'électricité (PASEL) ».
- Banque mondiale. 2014 (22 janvier). « Democratic Republic of Congo ; Inga 3 Basse Chute and Hydropower Mid-size Development Technical Assistance Project. Project Upraisal Document ».
- Department of Energy, Republic of South Africa. 2014 (4 novembre). « Grand Inga Treaty ». Présentation PowerPoint.
- Fédération des entreprises congolaises (Chambre des mines). 2015 (20 juin). « Communiqué de presse : Échanges constructifs sur la crise énergétique à l'Atelier sur l'Énergie, 19-20 juin ».
- Frix, P. 2007. « Enjeux de la mise en valeur du potentiel hydroélectrique d'Inga pour la RDC, l'intégration régionale en Afrique et le partenariat euro-africain ». Présentation lors du séminaire « Democratic Republic of Congo and its neighbours : the regional integration challenge in Central Africa ». Bruxelles : Egmont Institute.
- Geulette, P. 1955. *Considérations sur l'aménagement hydroélectrique du fleuve Congo à Inga*. Collection « Classe des sciences techniques. Mémoires in-8°, nouvelle série », n° II (3). Bruxelles : Académie royale des sciences coloniale.
- Hamoir, J. 2015 « La lutte de la société civile contre les pratiques néo-patrimoniales. Le cas de Grand Inga en République démocratique du Congo ». Mémoire (Université libre de Bruxelles, faculté des Sciences sociales et politiques, département de Sciences politiques, en vue de l'obtention d'un master en Sciences politiques, orientation Relations internationales).
- Kinzonzi, F. 2006 (30 au 31 mars). « Intervention lors de la "Table-ronde" sur l'étude du développement hydroélectrique du site d'Inga ». Kinshasa.
- Kunil Engineering Co., Ltd. 2010 (avril). « Projet de construction du port de Banana de la RD-Congo ». Présentation PowerPoint.
- La Libre Belgique*. 2014 (22 avril). « La bataille du lac Tchad ».
- Le Phare*. 2008 (23 janvier). « Construction d'un port en eaux profondes de Banana et du chemin de fer Matadi-Banana : La Rd Congo cherche financement ».
- Le Phare* 2014 (4 novembre). « La Société civile veut voir clair ».
- Le Potentiel*. 2015 (11 mars). « Signature entre la RDC et la République sud-africaine de l'accord consacrant l'entrée en vigueur du traité de Grand Inga ».
- Léautey, A. 2015 (janvier). « Utopie ou réalisme ? ». Document de discussion.

Mining Industry Association of Southern Africa. 2015 (23 septembre). Communiqué de presse.

Ministère de l'Énergie. 2013 (21 septembre). « Étude de développement du site hydro-électrique d'Inga et des interconnexions associées ». Kinshasa : Groupement RSW International-EDF.

Ministère des Ressources hydrauliques et Électricité. 2014 (mai). « Termes de référence : Études environnementales et sociales relatives au projet Inga 3 y inclus la nouvelle ligne de transmission jusqu'à la frontière zambienne. Cellule de gestion du projet Inga 3 (CGI3) ». Kinshasa.

Misser, F. 2013. *La Saga d'Inga, l'histoire des barrages du fleuve Congo*. Coll. « Cahiers Africains », n° 83. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC.

Reuters. 2014 (20 mars). « World Bank approves funds to study Congo's Inga dam ».

Rousselin, A. 2014 (30 janvier). « Projet Grand Inga, principaux résultats de l'étude de faisabilité ». Grenoble : EDF-Comité français des barrages et réservoirs.

Rubbers, P. 2013. *Synthèse des commentaires sur les études d'AECOM/EDF au sujet de Grand Inga*. Johannesburg : Trans-Africa Projects.

Willame, J.C. 1986. *Zaire : l'épopée d'Inga, chronique d'une prédation industrielle*. Paris : L'Harmattan.

Xinhua. 2015 (23 juillet). « RDC : le projet Inga 3 avance très bien selon son chronogramme ».

DROIT ET CONFLITS FONCIERS À BUKAVU : VERS UNE ANTHROPOLOGIE DE MÉCANISMES JURIDICTIONNELS DE RÉOLUTION DES CONFLITS

Aymar Nyenyezi Bisoka et An Ansoms¹

Introduction

Du 27 avril au 2 mai 2015 se sont tenus à Kinshasa des États généraux sur l'état de la justice en République démocratique du Congo (RDC) à l'initiative du ministère de la Justice et des Droits humains congolais. Cette rencontre, dont la dernière du genre remonte à 1996, avait pour objectifs de poser un diagnostic du fonctionnement de l'appareil judiciaire en RDC, d'évaluer les réformes déjà entreprises et de formuler des recommandations autour des réformes et actions prioritaires qui devraient encore être mises en œuvre. Selon le chef de l'État Joseph Kabila, « Si j'ai demandé au Gouvernement d'organiser les présentes assises, c'est parce que j'ai une conviction profonde qu'en dépit des avancées que nous enregistrons sur le terrain des réformes institutionnelles dans le secteur de la justice, les comptes sont loin d'être faits sur ce qui intéresse les justiciables » (Radio Okapi 27 avril 2015). Alors que le discours du président congolais s'est concentré sur la nécessité de l'exemplarité dans le chef des juges et de promouvoir l'accès à la justice, le ministre de la Justice Alexis Thambwe Mwamba est revenu sur le problème de la corruption au sein de l'appareil de justice et la possibilité pour les parties lésées de la dénoncer.

Comme les délégués gouvernementaux et les ONG, les participants à ces assises se sont appesantis sur des maux qui rongeraient la justice congolaise, dont « la corruption et la politisation de la justice qui portent atteinte à son indépendance, l'impunité et l'iniquité dans les cours et tribunaux » (Human Rights Watch 2015). Ils sont revenus sur le contexte « post-conflit » qui a vu exploser plusieurs nouvelles formes de conflits que seules la lutte contre l'impunité, l'indépendance de la justice, la réorganisation de la justice et l'amélioration de l'accès à la justice devraient arriver à résoudre (Human Rights Watch 2015). Concerné par cette situation, l'Est de la RDC a été particulièrement visé, non seulement dans le cadre de la justice pénale (crimes de guerre et crimes contre l'humanité), mais aussi pour des délits civils, dont la spoliation du patrimoine

¹ Aymar Nyenyezi Bisoka est assistant de recherche et doctorant à l'Université catholique de Louvain en Belgique et An Ansoms est professeure à la même université.

des citoyens. Selon le président congolais, il appartient à la justice de protéger tous les Congolais contre les actes qui touchent « [...] à la sécurité de son patrimoine et aux transactions grâce auxquelles il participe à la création de la richesse nationale » (*ibid.*).

Effectivement, dans l'est de la RDC, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité ne sont pas les seuls cas qui intéressent la justice. Les spoliations des terres sous forme d'accaparement se sont souvent inscrites dans des vagues d'acquisition foncières, observées au cours des périodes de conflits armés (Nyenyezi & Ansoms 2015 ; Mudinga & Ansoms 2015). Les périodes de relative accalmie ont alors donné lieu, devant les cours et tribunaux, à l'explosion de revendications portant sur les propriétés spoliées (*ibid.*). Si durant les périodes de conflits les accapareurs recourent à l'intimidation ou à la violence pour déposséder les gens de leurs terres, les victimes de ces actes savent que cette option est toujours possible, même durant la période d'accalmie. L'enregistrement des terres ainsi appropriées durant la période de conflits rend difficile la contestation par la suite. Il s'agit d'un enregistrement frauduleux qui a pour conséquence de créer un flou à la base des manipulations de l'appareil judiciaire par les accapareurs, souvent en complicité avec des agents de la justice. En d'autres termes, des logiques particulières interfèrent avec la logique juridique dans la résolution des conflits fonciers.

Mais si tous ces problèmes sont déjà suffisamment rapportés dans la littérature sur la justice en RDC (Gamanda 2001 ; Titinga 2008), très peu d'études en revanche ont clarifié l'interaction entre ces différentes logiques et les règles propres aux espaces sociaux dans lesquels² elles interviennent. L'insuffisance des analyses est encore plus évidente s'agissant des mécanismes juridictionnels des conflits fonciers. D'où la nécessité de poser un diagnostic sur la manière dont fonctionnent véritablement ces mécanismes juridictionnels de résolution des conflits avant de tenter de penser leur réforme. En effet, contrairement à certains acteurs gouvernementaux, ONG et bailleurs des fonds, l'anthropologie des espaces publics africains se méfie des concepts tels que la corruption, le clientélisme, l'informel, le tribalisme, le néopatrimonialisme, etc., qu'elle trouve souvent « trop rapides, trop généraux, et trop partiels » (Olivier de Sardan 2008 : 8). Selon Olivier de Sardan :

« Dans la littérature existante à propos de l'Afrique, la caractérisation globale des réalités sociopolitiques africaines semble parfois aller de soi (et avoir été déjà très largement documentée) : les États et services publics fonctionnent sur un mode clientéliste, le modèle général est de type néopatrimonial, et les pratiques dites informelles dominant (1). Il y aurait donc un consensus sur ce qu'on pourrait appeler les grands traits de la "gouvernance réelle" (2). En fait,

² Les espaces sociaux (la famille, la tribu, les organisations, l'État, etc.) sont considérés ici comme régis par des règles spécifiques.

parler d'un seul type de gouvernance réelle pour les pays africains n'a pas de sens. L'un des objectifs des recherches en sciences sociales en Afrique devrait être justement, selon nous, de conceptualiser les divers "modes de gouvernance" (réels) à l'œuvre (3) » (*ibid.* : 1).

L'historien Paul Veyne écrivait en ce sens :

« Les concepts sublunaires sont perpétuellement faux parce qu'ils sont flous et ils sont flous parce que leur objet lui-même bouge sans cesse. » [Il s'agit de se méfier des concepts] « usuels, généralistes, englobants, mais aussi de ce fait flous et faux » (Veyne 1978 : 187).

En questionnant cette catégorie conceptuelle sublunaire, Veyne rejoint la critique de Couzens Hoy (1989) selon laquelle, en sciences sociales, le flou conceptuel crée souvent un certain relativisme qui aboutit à une analyse très relative des phénomènes sociaux. C'est pour cette raison que l'anthropologie de l'espace public africain propose des concepts qui permettent de repérer la manière dont fonctionne réellement cet espace public et de rendre compte des écarts entre les règles théoriques de son fonctionnement et la réalité³. En termes d'analyse des conflits fonciers soumis aux mécanismes juridictionnels de résolution des conflits, il s'agit de tenter de dépasser ces formules générales. Ne permettant pas de rendre compte de la gestion réelle des conflits dans la pluralité des logiques et des cadres normatifs, ces formules mènent souvent vers des solutions simplistes et inefficaces. Tel est l'objectif que poursuit le présent article.

Pour illustrer ce propos, notre texte commence tout d'abord par présenter très brièvement les réticences d'une anthropologie de l'espace public africain devant des explications simplistes et généralisantes sur les écarts entre les normes et leur mise en œuvre (1). Ce chapitre propose ensuite une étude de cas à propos de la résolution des conflits fonciers liés à l'accaparement des terres à Bukavu. Il s'agit de plus de quatre cents conflits introduits devant le tribunal de grande instance (TGI) de Bukavu entre 1997 et 2014 et dont l'étude montre que leur résolution échappe à la logique juridique formelle. Il est dès lors question de tenter d'en identifier empiriquement la régulation (2). Enfin, le texte essaie, dans une perspective théorique, de comprendre les écarts entre les règles juridiques formelles de résolution des conflits fonciers et la « gouvernance réelle ». Une telle réflexion part du questionnement du concept *de normes pratiques* à partir de celui de *champ social semi-autonome*. Cette discussion permet à la fin d'ouvrir des pistes de réflexion sur l'intérêt d'une anthropologie des espaces publics africains pour la réforme du secteur de la justice en RDC (3).

³ À ce sujet, voir les remarques de Boudon & Bourricaud 1982 ; O'Donnell 1996 ; Olivier de Sardan 2004.

1. De l'anthropologie de l'espace public en Afrique : penser le non-officiel dans le légal

La question de l'interaction entre les logiques et les normes de différents espaces sociaux vis-à-vis du cadre normatif formel⁴ nécessite de recourir aux concepts explicatifs développés en sciences sociales concernant les écarts entre les règles officielles et la gouvernance réelle. En effet, l'intérêt des sciences sociales pour la compréhension des facteurs explicatifs des écarts entre les règles officielles et leur mise en œuvre en Afrique n'est pas récent. Il résulte d'une réaction des approches d'inspiration anthropologique contre le dualisme juridique en vogue durant la période de la colonisation (Kalambay 1973). Cette critique a tenté de penser les pratiques juridiques dans une acception sociologique (Mugangu 1997), dans leur autonomie ou « semi-autonomie » (Moore 1978) face au droit colonial et ensuite étatique. D'où l'intérêt pour l'approche du pluralisme juridique fortement influencée par la socio-anthropologie du développement au niveau de ses efforts de contribution à la reconnaissance et légitimation des droits locaux.

Ainsi, au cours des deux dernières décennies, la *socio-anthropologie du développement* (Olivier de Sardan 1995 ; 2001 ; 2008 ; 2013) a été le principal cadre de problématisation de l'écart entre les règles officielles et la pratique en Afrique. Elle a analysé cet écart comme étant une conséquence directe de l'inadaptation de cadres et réformes normatifs légaux aux pratiques locales ou aux spécificités des contextes locaux (Olivier de Sardan 1995 ; Lavigne Delville 1998 ; Cote 2011). Cette question a été analysée aussi bien par les sciences politiques (Badie 1992 ; Bayart 1996 ; Chabal & Daloz 1999) que par la sociologie et l'anthropologie africanistes (Schatzberg 1993 ; Keesing 1985 ; Bierschenk & Olivier de Sardan 1998). Une *socio-anthropologie des espaces publics africains* s'est en particulier affirmée dans le champ de l'analyse des écarts entre les règles officielles et la pratique. Elle recourt actuellement à deux principaux concepts : celui de *champ social semi-autonome* développé par Moore (1972) et celui de *normes pratiques* développé par Olivier de Sardan (2008).

C'est le concept de *champ social semi-autonome* qui a, dès les années 1970, ouvert cette nouvelle voie. Moore définit le concept comme :

« [...] un petit champ, observable par un anthropologue, qui a la capacité de générer des règles, des coutumes et des symboles de manière interne, mais qui est en même temps vulnérable à des règles, des décisions et d'autres forces émanant du monde plus large par lequel il est entouré. Le champ semi-autonome possède les capacités de pouvoir créer des règles et il a aussi les moyens d'encourager

⁴ Il est possible de défendre la multiplicité de cadres normatifs formels et encore plus des incohérences en leur sein. Ici il s'agit d'un seul cadre normatif formel déterminé en fonction du sujet en question.

ou de forcer les gens d'y obéir, mais en même temps il fait partie d'une matrice sociale plus large qui peut l'influencer et l'envahir, parfois sur l'invitation de ceux qui se trouvent à l'intérieur du champ, parfois de sa propre initiative » (Moore 1972 : 720).

Au sens de Moore, un champ peut être compris comme un espace social – par exemple la justice – qui, en son sein, a la capacité de générer des règles induisant une pratique déterminée. Mais étant composé de personnes appartenant à d'autres espaces sociaux (par exemple la famille, le village, un groupe d'intérêt, etc.), ce champ subit l'influence des règles émanant de ces derniers. Ainsi, Moore montre comment les acteurs qui appartiennent à ce champ peuvent recourir à des règles qui lui sont étrangères. Selon Hounet :

« [Ce concept permet d']expliquer les adaptations et redéfinitions des règles [...] en fonction des autres cadres (sociaux, étatiques, internationaux) interagissant. [...] c'est-à-dire comme un espace relationnel en rapport avec d'autres et/ou inscrit dans d'autres champs plus conséquents (le champ de l'État-nation, par exemple), au sein duquel s'élaborent des règles spécifiques, mais qui prennent compte de celles des autres champs sociaux. On est donc là dans une approche dynamique [des espaces sociaux dans leur acception juridique] comme champs sociaux semi-autonomes (et non pas comme des abstractions théoriques d'anthropologue ou d'administrateur), comme des espaces relationnels créant des règles, dont la finalité est de maintenir une forme de solidarité, de cohésion en leur sein » (Hounet 2010 : 17).

Dès lors, le système juridique devra être considéré comme autonome, mais en même temps perméable. Ce système est affecté de l'extérieur sans jamais être dominé complètement (Berman 2013).

Le concept de *champ social semi-autonome* permet d'expliquer le caractère dynamique de la régulation au sein d'un espace social donné à partir des apports des espaces sociaux environnants. En d'autres termes, ce concept montre comment un espace normatif donné emprunte des normes sociales à des espaces normatifs environnants. Ainsi, le concept de *champ social semi-autonome* ne permet pas d'expliquer la production normative à l'intérieur même de l'espace institutionnel en question. Or, il serait possible de retrouver, au sein d'une institution donnée, des normes qui ne sont ni formelles – c'est-à-dire officiellement admises par l'institution – ni sociales – c'est-à-dire appartenant à des sphères sociales environnantes. Ces normes peuvent être des productions non officielles, mais internes au cadre juridique en question. Le concept de *normes pratiques* tente de théoriser cette situation. En effet, en discutant de la question des écarts entre les normes et la pratique, Olivier de Sardan dit :

« On rejoint ici les explications les plus courantes qui sont proposées pour rendre compte de la régulation des pratiques des acteurs publics : celles-ci se conformeraient aux normes sociales extérieures, et non aux normes professionnelles du secteur public. Les normes de la société environnante

s'introduiraient donc dans la sphère professionnelle publique. On retrouve ici, sous un jour nouveau, la classique opposition entre public et privé : la sphère publique est régulée par les normes professionnelles, la sphère privée par les normes sociales » (Olivier de Sardan 2015).

Pour Olivier de Sardan, les normes pratiques sont « les diverses régulations informelles, *de facto*, tacites ou latentes, qui sous-tendent les pratiques des acteurs ayant un écart avec les normes officielles (ou les normes sociales) » (*ibid.* : 8). Bref, *les normes pratiques* sont l'ensemble des normes qui régulent les actes intentionnels des acteurs publics qui, au lieu d'agir en conformité à la norme et aux règles officielles, s'en écartent volontairement. Les *normes pratiques* se distingueraient aussi de la catégorie des normes sociales. Ainsi, les *normes pratiques* sont transgressives de la norme officielle et, contrairement à l'explication des dynamiques institutionnelles proposées par le concept de *champ social semi-autonome*, elles n'appartiennent pas à la catégorie de la norme sociale. Il faut en chercher l'origine dans la pratique au sein même de l'espace social donné.

Le recours ces dernières années aux concepts *champ social semi-autonome* et *normes pratiques* par la socio-anthropologie du développement tente de mieux comprendre les dynamiques institutionnelles en vue de proposer des réformes qui soient légitimes et bénéfiques aux plus pauvres (Lavigne Delville 1998 ; Cote 2011). Olivier de Sardan résume beaucoup mieux cette ambition :

« Ce qui est beaucoup moins connu des chercheurs, et c'est justement ce qui intéresse certains *policy makers* du Nord soucieux d'ouvrir des chemins alternatifs, c'est la réponse à la question suivante : quels sont les effets positifs de tels ou tels aspects de cette "gouvernance réelle" (positifs en termes de croissance économique et de politiques publiques profitables aux pauvres) ? On peut poser cette question autrement : quels aspects de la gouvernance réelle doit-on aider, supporter, encourager ? Il faut donc tenter, par une analyse comparative, de dégager les secteurs ou les sites de "gouvernance réelle" qui ont des effets "développementalistes". *What is the grain producing pro-poor developmental outcomes?* Telle est la question de recherche centrale du programme de recherche APPP⁵ » (Olivier de Sardan 2008).

Cependant, une telle ambition pose très rarement la question de la cohérence institutionnelle qui, nous semble-t-il, explique dans une large mesure la coexistence des normes pratiques et des normes officielles régissant une même question au sein d'un espace social donné. En effet, si tout *champ social semi-autonome* est perméable aux règles en provenance des champs environnants, il faut voir en même temps que le système normatif interne d'un champ a des exigences de cohérence. C'est pour cette raison qu'il peut être souvent difficile,

⁵ Il s'agit de l'Africa Power and Politics Program.

voire impossible d'intégrer une *norme pratique* dans un *champ social semi-autonome* donné, ce qui questionne l'utilité pratique de cette norme.

2. Conflits fonciers judiciaires à Bukavu de 1997 à 2015

Les conflits fonciers dans l'est de la RDC découlent souvent de vagues d'accaparement des terres, en milieu rural comme en milieu urbain, accompagnant le développement de conflits armés (Nyenyezi & Ansoms 2015). Les périodes de relative accalmie ont alors donné lieu, devant les cours et tribunaux, à l'explosion de plaintes concernant les propriétés accaparées. Pendant nos recherches de terrain conduites à Bukavu, nous avons voulu comprendre comment se règlent effectivement ces conflits, c'est-à-dire dans la pratique et parfois en marge de la norme formelle. Pour cela, nous avons inventorié les conflits fonciers liés à l'accaparement des terres au sein des cours et tribunaux de Bukavu (1) et échangé avec différentes parties prenantes (juges, avocats, accaparés, accapareurs, etc.) afin de comprendre les écarts entre la loi et les décisions des juges (2). Une telle recherche est très importante dans le contexte congolais où le processus de réforme foncière entamé en 2012 propose de « penser des mécanismes adéquats de résolution des conflits qui tiennent compte des défis relatifs à l'administration de la justice » (RDC 2012 : 6). Comme le montre Olivier de Sardan, mettre en place de tels mécanismes requiert de mieux connaître la manière dont les conflits se règlent concrètement (Olivier de Sardan 2008).

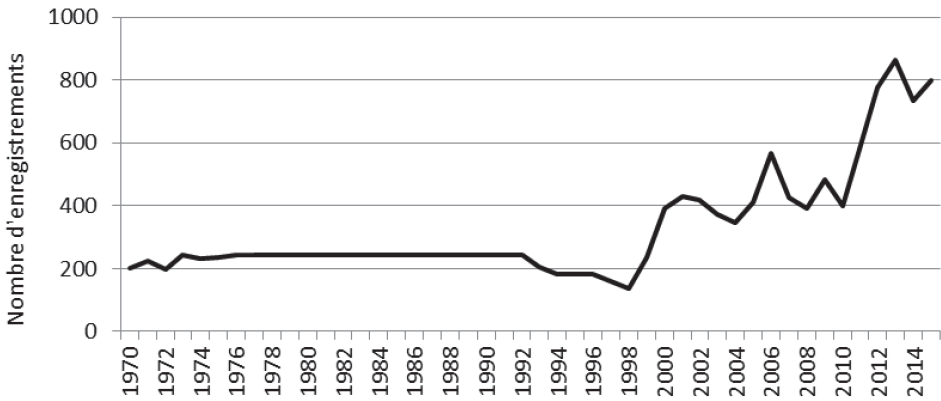
Du point de vue méthodologique, la recherche de terrain a été divisée en deux parties : la recherche au niveau des archives des cours et tribunaux et la recherche qualitative au niveau des acteurs. Pour ce qui est de la recherche au niveau des archives, nous avons rassemblé celles concernant les conflits fonciers au niveau du TGI de Bukavu. Les plaintes proviennent soit du cadastre foncier (pour les terres déjà enregistrées) soit des particuliers (pour ce qui est des terres non enregistrées ou celles dont le contentieux n'a pas commencé au niveau du cadastre). Une analyse de ces données nous a permis de comprendre l'ampleur des conflits (1), les acteurs des conflits (2), la durée moyenne du règlement d'un conflit (3), et, surtout, pour des cas de spoliations, les conclusions des juges (4). Les plus de quatre cents conflits que nous avons analysés peuvent être classés en cinq catégories, portant chacune sur un type d'infraction ou de délit : l'obstruction de servitudes ; l'existence de faux papiers pour l'occupation illégale des terres, la distribution anarchique des terres, l'empiétement, l'enlèvement des bornes.

La recherche qualitative au niveau des acteurs ensuite, s'est déroulée en deux phases. Dans une première phase, nous avons rencontré les acteurs d'institutions qui n'interviennent pas directement dans la résolution des conflits, mais qui sont concernés. Il s'agit du ministère de la Justice via sa structure provinciale déconcentrée, des ONG qui soutiennent des personnes spoliées et

sans moyens, et les greffiers des cours et tribunaux (nous les appelons les institutions secondaires) (1). Dans une deuxième phase, il a été question d'échanger avec les deux parties aux conflits ainsi que leurs représentants, et les juges (2).

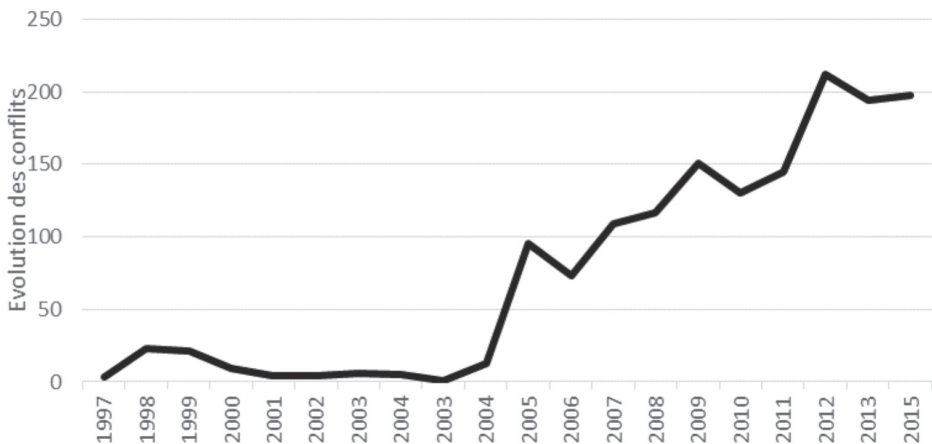
Nos recherches précédentes ont montré qu'à Bukavu, « l'épuisement des lotissements réguliers dans les années 1997 correspond à l'accroissement spectaculaire des enregistrements de terres » (Nyenyezi & Ansoms 2015 : 224), comme le montre le graphique 1.

Graphique 1 : enregistrements en dehors des lotissements



Source : Nyenyezi & Ansoms 2015.

Graphique 2 : évolution des conflits fonciers au TGI de Bukavu entre 1997-2015



Source : graphique construit à partir des chiffres recueillis à la maison de Justice de Bukavu.

Il s'agit d'enregistrements qui ont fréquemment été contestés dans les périodes d'apaisement des conflits armés du fait qu'une bonne partie d'entre eux portait sur des terres accaparées, souvent par des élites locales (*ibid.*). Ce sont les conflits issus des enregistrements entre 1997 et 2015 que nous avons essayé d'identifier et d'étudier au TGI de Bukavu. Le graphique 2 montre cette évolution.

La courbe montre que les conflits fonciers s'accroissent progressivement à partir de 2004 et très sensiblement dès 2005. Il s'agit essentiellement de conflits portant sur des accaparements de terres. Cette montée de plaintes devant la justice s'explique par la relative stabilisation du Sud-Kivu après 2004. Antérieurement les institutions publiques telles que la justice ne fonctionnaient presque pas. Des accaparements de terres étaient signalés, mais les victimes ne pouvaient pas porter plainte. Il aura fallu attendre le début de la transition politique en 2003 pour voir les victimes commencer à porter plainte. Les plaintes vont se multiplier par dix après les élections de 2006 qui ont eu un effet relativement pacificateur. Comme le montre le tableau 1, les quatre centaines de conflits étudiés portent sur plusieurs sortes de demandes.

Tableau 1 : principaux objets de la demande devant le tribunal

Objets des demandes	Nombre
Trouble de jouissance	108
Trouble de jouissance et annulation de contrat ou de certificat d'enregistrement	146
Trouble de jouissance, annulation de vente, déguerpissement et démolition des constructions	27
Déguerpissement et indemnité d'occupation	24
Déguerpissement et démolition des maisons	14
Reconnaissance de droit d'héritier et annulation de morcellement	16
Déguerpissement et cessation de trouble de jouissance	16
Confirmation vente et cessation de trouble de jouissance	24
Validation de saisie conservatoire	31
Démolition, déguerpissement et annulation contrat de vente	18

Source : tableau construit à partir des chiffres recueillis à la maison de Justice de Bukavu.

Les décisions des juges portent généralement sur la reconnaissance ou le rejet de ces prétentions des parties. Ils condamnent souvent à des dommages et intérêts qui peuvent porter sur des montants allant de 500 à 70 000 dollars américains (USD).

Pour ce qui est de la procédure, les personnes qui ont perdu leurs terres et qui souhaitent les récupérer en introduisant une action en justice doivent se conformer à une procédure claire que nous essayons d'expliquer ici très

brièvement, en essayant de sortir le plus possible du langage juridique. Pour cela, nous nous inspirons des différentes manières dont les parties aux conflits et les greffiers nous l'ont expliquée. Pour ces acteurs, en matière immobilière, c'est le TGI qui est compétent.

En effet, pour toute plainte concernant l'occupation illégale d'un terrain ou d'une maison, le plaignant s'adresse soit à la police, soit au parquet. Si le magistrat instructeur estime que l'infraction est établie, il envoie le dossier devant le juge. Il est aussi possible que le plaignant saisisse lui-même le juge. En saisissant le tribunal, il doit toujours passer par le greffe civil, en payant cinq dollars américains. Le greffe informe le mis en cause dans un délai de huit jours, contrôle le dossier et fixe la date de l'audience, à laquelle les parties vont comparaître. Les plaidoiries se font contradictoirement après échange des pièces ou dossiers. Enfin intervient la dernière partie de la procédure qui va des actes du ministère public au jugement. Si le mis en cause a été informé du procès et ne s'est pas présenté à l'audience tout au long de la procédure, le tribunal rend un jugement par défaut.

Plusieurs acteurs sont impliqués dans cette procédure. Les acteurs principaux sont les deux parties, le demandeur et le défendeur. Le tribunal à qui la prétention est soumise est un acteur pluriel et hétérogène : les magistrats qui doivent statuer sur l'affaire, le greffe (civil et d'exécution) qui joue le rôle de trait d'union entre les acteurs en matière de procédure. La police en tant que force publique intervient pour l'exécution forcée des jugements. Le demandeur a pour rôle de saisir le tribunal, de présenter ses prétentions, de plaider et de conclure. Le défendeur a le rôle de se défendre par rapport à l'objet du litige. Ces deux parties sont en principe assistées par des avocats. Le greffier civil a le rôle d'assurer le respect de la procédure en signifiant les actes y relatifs et en gardant les dossiers et les jugements. Le greffier d'exécution a pour rôle d'exécuter le jugement au cas où il est rendu en faveur du demandeur. La police a pour rôle de porter main forte au greffier d'exécution en cas d'exécution de force.

3. Déceler la régulation dans la transgression de la loi : entre normes pratiques et normes sociales

Les entretiens de terrain montrent que la procédure telle que prévue par le Code de procédure civile ne se déroule pas toujours comme prévu et que les règles appliquées par le juge ne sont pas toujours celles imposées par la loi. En effet, sur les 424 conflits étudiés, on identifie plusieurs vices de procédure dans chacun d'entre eux, ce qui témoigne de dysfonctionnements de l'appareil judiciaire. Souvent, les frais de justice prévus par la loi sont doublés, voire triplés à différentes étapes de procédures ; d'autres frais qui ne sont pas prévus par la loi sont introduits par différents acteurs étatiques qui interviennent à différentes étapes ; des retards dans la communication des pièces sont souvent enregistrés ;

l'impartialité des juges se manifeste souvent lorsque des enjeux financiers ou politiques se manifestent dans certaines affaires, etc.

Finalement, dans tous ces cas, il y a lieu de parler justement de la transgression de la loi. Cet écart entre la norme juridique et la gouvernance réelle des conflits fonciers est dû au fait que différents acteurs interviennent directement ou indirectement dans la procédure en vue de l'influencer en marge de la loi, comme par exemple en ne communiquant pas des pièces et moyens de procédure, en se livrant à un trafic d'influence, etc. Ainsi, il est des cas où le demandeur s'arrange, en collaboration avec le greffier, pour que le tribunal soit saisi à l'insu du défendeur. Celui-ci est alors condamné par défaut. Le défendeur peut à son tour influencer le greffier d'exécution du jugement afin que celui-ci ne puisse pas être exécuté, etc. Selon un juge, « [...] la procédure semble toujours être suivie en théorie, mais la pratique a démontré que les justiciables sont souvent bloqués par le principe : "pas d'intérêts, pas d'action" ; l'argent doit circuler et souvent c'est la loi du plus fort qui reste toujours la meilleure ».

Certes, la corruption et le trafic d'influence sont souvent les manières les plus populaires de caractériser la justice en RDC. En fait, l'observation de terrain nous a montré que c'est souvent la loi du plus fort qui l'emporte, ce qui est symptomatique de l'absence d'un État de droit. Cependant, un tel constat, aussi juste qu'il puisse être, ne permet pas de comprendre la manière dont cette transgression de la loi est régulée au sein des tribunaux. En d'autres termes, se limiter à ce constat ne permet pas de comprendre pourquoi et comment il peut arriver que des personnes sans influence arrivent malgré tout à l'emporter sur des personnes influentes, parfois malgré des actes de corruption de la part de ces dernières. De même, les juges corrompus ne se laissent pas corrompre dans chaque dossier. Enfin, la corruption des juges ou d'autres vices de procédures ne signifient pas toujours que la justice n'est pas rendue au justiciable pauvre. Il faut alors chercher à comprendre si et comment les phénomènes de corruption ou de trafic d'influence sont en fait régulés. Il serait paresseux de caractériser la justice congolaise par des pratiques ou des normes sociales (celles en provenance des champs sociaux semi-autonomes) telles que la corruption, le clientélisme, etc., sans faire l'effort de comprendre les différentes autres formes de rapports à la règle formelle, et sans essayer de saisir le contexte et les facteurs qui expliquent et rendent possible la transgression de cette règle. Il ne s'agit donc pas de nier l'existence de ces normes sociales telles que la corruption et la loi du plus fort, mais de comprendre pourquoi et comment elles interviennent, ce qui les rend possibles, ce qui les facilite, etc.

Tel est l'exercice que nous essayons de faire ici. En effet, nous sommes partis de l'hypothèse selon laquelle la transgression de la norme juridique dans la résolution des conflits fonciers pendant devant les cours et tribunaux existe bel et bien, mais est régulée. En d'autres termes, le juge qui instruit une affaire

d'accaparement des terres en ignorant la loi lorsqu'il prononce son jugement agit en fonction d'un certain nombre de facteurs et de normes que nous allons essayer de déceler afin d'arriver à comprendre la manière dont sa pratique est régulée⁶. Nous nous limitons ici, de manière illustrative, à trois questions : la nature du droit applicable, les lacunes dans le processus judiciaire, et les caractéristiques des prétendants aux droits fonciers. Nous illustrons ces questions par des exemples de jugements.

3.1. Nature du droit applicable

Les conflits que nous avons étudiés montrent que le juge ne se permet pas d'aller à l'encontre de la loi sans examiner la nature du conflit ainsi que les parties en cause. Plusieurs stratégies sont mises en place par celui-ci selon les cas et il faut prendre en considération les facteurs dont il tient compte pour pouvoir contourner la loi. Il s'agit en effet de déterminer les marges de manœuvre du juge qui ne peut contrevenir à la loi sans pouvoir en évaluer les conséquences.

Le premier facteur est lié à la nature du droit applicable dans une affaire foncière. Par exemple, en cas de conflit foncier intrafamilial, le juge fait appel à la loi coutumière ainsi qu'à la volonté du défunt. Comme les principes coutumiers ne sont pas toujours clairs et sont parfois en contradiction avec certaines prescriptions juridiques légales, le juge peut profiter de cette situation juridique confuse pour privilégier une partie. Aussi, le fait que ces genres de conflits opposent fréquemment les membres d'une même famille encourage généralement le juge à prendre des libertés avec les règles, étant donné que la terre restera au sein de la famille quoi qu'il en soit de son jugement. Sa décision présentera de ce fait peu de risques pour lui et sa carrière. Parmi les conflits qui offrent ces marges de manœuvre aux juges figurent ceux liés à l'héritage et au divorce. Quelques cas résumés ci-dessous éclairent ces situations :

- La cour d'appel annule un jugement prononcé au TGI dans une affaire d'héritage. Le juge du TGI avait prononcé le déguerpissement d'une famille de sa maison au profit du fils aîné du défunt qui n'y vivait pas. Ce dernier est riche contrairement au reste de sa famille. Il aurait réussi à corrompre deux juges et un greffier, ce qui serait à la base des vices de procédure sur lesquels le juge d'appel s'est basé pour l'annulation de ce jugement.
- Une dame avec ses six enfants est obligée de déguerpir de sa maison en faveur de son mari qui veut y mettre sa deuxième femme. Et pourtant, les deux époux sont légalement mariés et ont choisi la communauté universelle des biens comme régime matrimonial. Le juge du TGI expulse malgré tout la femme et ses enfants de la maison. Les greffiers sont convaincus

⁶ Sur 424 cas de conflits fonciers, nous avons étudié soixante d'entre eux qui sont déjà jugés.

que le juge a été corrompu et donnent des preuves à la femme expulsée pour qu'elle puisse aller en appel.

Comme le montrent ces cas, l'arbitraire de l'action du juge est facilité par le fait que les affaires en question concernent les personnes d'une même famille. Cela est considéré par certains juges comme étant une marge de manœuvre qui peut favoriser la corruption. Il apparaît ainsi à l'étude d'une vingtaine de conflits fonciers intrafamiliaux une forme de norme pratique montrant que lorsque le juge est en face d'un conflit régi soit par la coutume soit par la volonté du défunt, il peut y trouver une opportunité pour favoriser la partie la plus influente. Il s'agit donc ici d'une norme pratique créée au sein de la justice. Dans ces problèmes familiaux, ce sont généralement les femmes séparées et les veuves qui sont victimes de cette corruption, comme le montre l'exemple suivant :

- Une veuve propriétaire d'une parcelle au nom de son mari mort dans une carrière minière en 2008 la perd en faveur de sa belle-famille. Celle-ci pense que la veuve a tué son mari, une croyance qui est fréquente dans certaines cultures locales. La veuve s'est ainsi vue chassée de sa maison. Elle pense que le juge a été corrompu par sa belle-famille. De fait, il en est très proche et loue la maison du petit frère du défunt.

Outre ces facteurs lui offrant des marges de manœuvre, il faut tenir compte de deux éléments qui permettent au juge de choisir la partie à privilégier : soit il se laisse corrompre par la partie la plus riche, soit il favorise la partie qu'il connaît le mieux, soit encore il y a la combinaison de ces deux facteurs. Les exemples montrent que la corruption et le clientélisme ne jouent dans les jugements sur le foncier à Bukavu que si sont remplies certaines conditions qui permettent au juge d'y recourir.

S'il apparaît que les femmes séparées et les veuves sont souvent défavorisées, ce n'est pas seulement parce qu'elles sont les moins puissantes du point de vue financier ou relationnel. Beaucoup de juges subissent l'influence des habitudes et coutumes locales qui veulent qu'une veuve ou une femme séparée de son mari n'ait pas droit à l'héritage. Il existe plusieurs dispositions juridiques en RDC sur l'égalité des genres sur lesquelles le juge devrait fonder ses décisions, mais on voit ici que c'est une norme relevant du champ social semi-autonome de la coutume défavorisant les femmes qui influence la décision du juge. Dans certains cas le juge profite de cette norme pour recourir à la corruption et dans d'autres cas il agit simplement par conviction. Exemple :

- Un juge estime que la femme qui a perdu sa maison au profit de la famille de son défunt mari ne peut que se résigner à la norme coutumière. Il estime que sa décision est d'autant plus juste que le couple n'avait pas encore d'enfant et que la femme pourrait se remarier. Il ne tient aucun compte du fait que le mariage avait été conclu sur base du régime matrimonial de communauté universelle des biens.

3.2. *Lacunes*

Le deuxième facteur qui mène le juge à agir en marge de la loi, c'est lorsque les instruments judiciaires ou l'information des parties sont lacunaires. Il s'agit par exemple des conflits dans lesquels les parties n'ont pas de documents authentiques même si les droits de propriété de l'une d'entre elles sont bien établis. Il peut aussi s'agir de la situation de vente d'une même terre à plusieurs personnes. L'ignorance de la loi et de la procédure par les parties au conflit exploitée par des juges et avocats complices joue souvent un rôle dans la dépossession de l'ayant droit. Ainsi par exemple :

- Trois personnes sont en possession de documents originaux concernant une seule et même parcelle. Elles se sont vues toutes trois dépouillées de la parcelle par des agents de l'État qui ont aussitôt vendu le bien à un député. Les trois perdants portent plainte contre le député, mais celui-ci usera de son influence pour obtenir un non-lieu. La justice n'inquiète même pas les agents de l'État qui avaient donné de faux titres de propriété à ces personnes avant de les en priver.
- Un homme perd sa parcelle au profit d'un officier militaire qui a commencé à y construire durant la rébellion du RCD. La personne porte plainte neuf ans plus tard pour déguerpissement, démolition et dommages et intérêts, mais sa demande est rejetée. Son avocat lui demande de laisser tomber l'affaire : il aurait été approché par l'avocat de la partie adverse fort de l'autorité du militaire et d'un juge.

Le clientélisme apparaît aussi comme une norme pratique dans la résolution des conflits fonciers. Cela a souvent lieu lorsque des conflits opposent des personnes d'origines modestes à des autorités civiles, politiques ou militaires. Le fait que ces derniers appartiennent au parti au pouvoir ou sont proches des autorités provinciales peut influencer le juge. Certains juges affirment recevoir souvent des appels téléphoniques de certaines autorités qui leur donnent des injonctions sur la manière dont un conflit doit être jugé. Certains de ces juges avouent céder parfois à ces pressions. Des exemples illustrent cette situation :

- Une famille perdait ses droits sur un terrain en faveur d'un ministre qui venait d'acheter une parcelle voisine. Cela faisait plusieurs années que le ministre avait proposé à la famille d'acheter son terrain, mais sans succès : il s'agissait d'une terre familiale trop importante symboliquement pour être vendue. Il n'y a pas eu de procès ; la famille a été condamnée par défaut au déguerpissement. Elle n'avait tout simplement pas été informée de la procédure judiciaire.
- Un député qui loue la maison d'une famille arrive à trouver un certificat d'enregistrement de celle-ci. La famille ne le remarque que trois années après, lorsque le locataire commence à construire dans le jardin. Elle porte à ce moment plainte contre le député qui s'arrange pour que le juge

qui instruit le dossier soit remplacé par un autre très actif dans son parti politique. C'est ainsi que la famille a perdu sa maison.

Ce clientélisme – considéré ici comme une faveur injustifiée que les juges accordent à des autorités en échange de leur reconnaissance – ne consiste pas seulement en une forme de norme pratique. Il peut aussi être considéré comme une norme sociale en vigueur dans le champ social semi-autonome qu'est ici la justice. En effet, certains juges ont tendance à suivre l'injonction d'autorités civiles ou militaires dans leurs façons de dire la loi. Il arrive que des autorités provinciales appellent les juges en leur disant comment statuer. Si elles n'y parviennent pas à ce niveau, elles essaient d'empêcher l'exécution du jugement si celui-ci est en faveur de la partie qu'elles ne soutiennent pas.

- La population d'un quartier est expropriée sans indemnisation. Les familles se concertent pour porter plainte au niveau du TGI. Celui-ci se déclare incompetent. Des juges affirment que la question était hautement politique et qu'il valait mieux pour eux ne pas s'en mêler. Certains greffiers pensent que le tribalisme est à la base de ce déni de justice.
- Un homme est expulsé de sa maison après avoir gagné un procès contre le gouvernement congolais. L'affaire est passée tour à tour au TGI, à la cour d'appel, enfin à la Cour suprême où le demandeur a finalement gain de cause. Mais des autorités provinciales refusent d'exécuter le jugement. Il existerait des conflits personnels entre l'intéressé et une autorité politique au niveau de la province ; aucun juge ne veut se prononcer dans cette affaire.

Contrairement à ce que soutiennent certains greffiers, le tribalisme en tant que norme pratique est un facteur qui peut bel et bien être agissant dans les cours et tribunaux, mais qui souvent ne constitue qu'une explication partielle de la transgression de la loi par le juge. Dans la plupart des cas étudiés, il est combiné soit au statut civil d'une partie – ministre, député, gouverneur –, soit à ses relations – confrère, proche de la famille –, soit à sa situation financière – commerçant, riche –, soit encore à l'appartenance politique – parti politique, famille politique –, etc. Dans ces cas, le facteur tribal est un facteur supplémentaire qui joue en rapprochant ou opposant les acteurs. Il faut faire intervenir d'autres facteurs (corruption, appartenance politique, etc.) pour comprendre que le juge transgresse la norme formelle.

- Un homme d'une quarantaine d'années revient de trois mois de voyage et en arrivant chez lui il rencontre sa famille expulsée de sa maison. Cela n'a pas été fait sur ordre du juge, mais sur celui d'un chef militaire local. Il porte plainte et trois mois après il apprend qu'un jugement par défaut avait déjà été émis trois ans plus tôt en sa défaveur et que le délai de contestation est épuisé. La dame qui est désormais reconnue propriétaire de la maison, le juge et le chef militaire viennent d'un même territoire. Elle aurait en outre corrompu ses complices.

- Un commerçant perd une partie de sa parcelle. Il fait intervenir un député pour la récupérer, mais il n'y arrive pas. La parcelle avait été occupée et enregistrée par un militaire qui a profité de la présence de son cousin aux services du cadastre. Un ministre informe le juge que le militaire en question est très influent : qu'il a un frère au gouvernement et qu'il peut l'aider dans sa carrière. Le juge ne veut rien entendre et est muté dans une zone rurale très reculée. L'affaire traîne jusqu'à aujourd'hui à la Cour suprême.

3.3. *Caractéristiques des prétendants aux droits fonciers*

Le troisième facteur qui explique pourquoi le juge accepte de transgresser la norme est l'analyse qu'il fait préalablement du profil des parties au conflit. Dans des affaires qui opposent des autorités, des commerçants ou des personnes ayant des moyens pour engager de bons avocats, la position des juges est très difficile. Non seulement ils peuvent être confrontés à des représentants des parties qui connaissent la loi, mais aussi ils savent qu'en appel le jugement risque d'être annulé. Même s'il y a aussi des cas de corruption dans de telles situations, c'est souvent la politisation de l'affaire et l'injonction donnée au juge qui peut jouer en faveur de l'une ou l'autre partie. On comprend dès lors pourquoi les parties les plus lésées sont souvent des personnes non instruites et pauvres. Si certains n'ont pas assez de moyens pour engager de bons avocats, d'autres n'ont même pas la possibilité de payer les moindres frais de justice, se déplacer jusqu'au palais de justice, etc.

- Un greffier du parquet appelle un jour un homme, enseignant dans une école secondaire, dont la parcelle avait été enregistrée secrètement au nom de l'épouse d'un homme politique. La femme veut obtenir du tribunal le déguerpissement de l'enseignant. Le juge demande informellement au greffier d'informer l'enseignant des manœuvres qu'entreprend cette femme, mais sans lui révéler la source de l'information. Ces deux personnes aident discrètement l'enseignant dont la parcelle avait été attribuée à la dame en première instance.
- Un homme est chassé de sa maison juste après la prise de la ville par une rébellion. C'est un homme d'affaires qui l'achète ensuite auprès d'un militaire. Il arrive à obtenir un certificat d'enregistrement. Après la rébellion, l'homme d'affaires apprend que la maison n'appartenait pas au militaire, mais intente une action pour trouble de jouissance par le vrai propriétaire de la maison. L'avocat *pro deo* de ce dernier ainsi que le greffier l'aident à payer les frais de justice. Il arrive à obtenir le déguerpissement de l'homme d'affaires.

Ces quelques exemples montrent qu'au niveau des mécanismes juridictionnels des conflits fonciers, les normes formelles coexistent avec les normes pratiques et les normes sociales. Notre recherche à la maison de Justice de Bukavu a montré que la transgression de la norme formelle s'opère en fonction

des marges de manœuvre dont disposent les juges, et qu'il faut pour comprendre les décisions de ceux-ci tenir compte de la nature du conflit, des lacunes relatives aux prétentions des parties, des caractéristiques de celles-ci.

Pour ce qu'il en est de la nature du conflit tout d'abord, nous avons identifié les affaires qui font intervenir les normes coutumières et les affaires intra-familiales. Ces genres d'affaires offrent des marges de manœuvre au juge qui peut alors recourir à la corruption, au clientélisme, au tribalisme... En ce qui concerne les lacunes relatives aux prétentions des parties ensuite, les juges profitent souvent de leur ignorance de la loi ou de leur situation d'illégalité pour favoriser la partie de leur choix en violation de la loi. Pour ce qui concerne les caractéristiques des parties, on remarque que les conflits opposant des personnes d'origine modeste à des élites politiques, militaires ou civiles mettent souvent la première catégorie en difficulté. Mais ce n'est pas pour autant que le juge statue automatiquement en leur défaveur. Nous avons vu qu'il y a des juges et greffiers qui, même en violation de la loi, aident discrètement ces personnes.

D'autres facteurs peuvent être identifiés. C'est en faisant intervenir ces divers facteurs que l'on peut comprendre la transgression de la loi, le recours à des normes sociales, l'émergence des normes pratiques.

Conclusion

Poser aujourd'hui le problème de la justice en RDC, c'est avant tout essayer de comprendre la pratique réelle de son administration ainsi que la régulation propre à celle-ci – au-delà des explications générales par la corruption, le tribalisme, le clientélisme, le trafic d'influence, l'incompétence, etc. Le présent article a proposé deux concepts qui peuvent permettre une telle investigation et a donné des illustrations de cette approche. En se penchant sur les conflits fonciers pendants devant le TGI de Bukavu, l'article a essayé de montrer les liens entre la transgression des règles officielles et les stratégies des acteurs. Ces stratégies expliquent les écarts entre la norme juridique et la pratique des acteurs judiciaires, principalement celle des juges et des greffiers. Non seulement ceux-ci se réfèrent à des normes sociales différentes des normes juridiques – normes sociales expliquées par l'existence de champs sociaux semi-autonomes –, mais ils développent aussi dans leur espace professionnel des normes pratiques.

Ainsi, l'existence d'un pluralisme normatif apparaît clairement dans l'espace de la justice légale en RDC. Ce pluralisme ne correspond pas exactement à l'idée du « *forum shopping* » (Meizen-Dick & Pradhan 2002), c'est-à-dire au fait que les acteurs recherchent, parmi les différents cadres normatifs en place, celui qui leur permet de défendre le mieux leurs intérêts. Dans leur activité de dire le droit, non seulement les juges se réfèrent à plusieurs ordres juridiques, mais aussi ils créent des nouvelles normes informelles dans leur pratique professionnelle.

Avant de prononcer son jugement, le juge étudie le conflit en cours, c'est-à-dire sa nature et les parties au conflit. Ceci lui permet d'évaluer les marges de manœuvre qui s'offrent à lui pour ensuite décider d'agir en conformité ou en marge de la norme formelle. C'est en analysant les décisions des juges en fonction de leur stratégie d'acteurs que nous avons identifié les régularités qui les caractérisent, c'est-à-dire les critères à la base d'inventions normatives et les normes sociales qui peuvent intervenir. Ces régularités sont des facteurs importants pour comprendre le fonctionnement réel de la justice et trouver des pistes pour réformer le système.

Par exemple, le flou juridique en matière matrimoniale ainsi que la place marginale faite aux femmes dans le droit coutumier plaident en faveur de l'adoption d'une loi régulant les questions d'héritage et de la réforme du Code des personnes et de la famille. Aussi, l'influence des hommes politiques sur différentes décisions des juges appelle à consolider la séparation des pouvoirs, l'autonomie des juges, etc. Se révèle aussi la nécessité de l'assistance aux justiciables pauvres, ne connaissant pas la loi, trompés parfois par leurs avocats commis d'office, complices de juges, de greffiers, des avocats de la partie adverse... Certes, il y aura probablement toujours des violations de la loi, mais on peut chercher au moins à en réduire l'ampleur.

La question de l'amélioration du fonctionnement du système judiciaire ou de la gouvernance en général n'est pas simplement celle d'une lutte contre les normes pratiques et les normes sociales. Olivier de Sardan : « On peut poser cette question autrement : quels aspects de la gouvernance réelle doit-on aider, supporter, encourager ? Il faut donc tenter, par une analyse comparative, de dégager les secteurs ou les sites de "gouvernance réelle" qui ont des effets "développementistes" » (2008 : 25). Olivier de Sardan propose donc d'encourager et de soutenir les normes pratiques qui peuvent permettre à l'espace public de « bien » fonctionner.

Mais il nous semble que cette proposition n'est envisageable que dans le cadre de mécanismes alternatifs de gestion des conflits, non dans celui du système judiciaire. Il est par exemple impensable dans le cadre de ce système qu'un juge demande secrètement à un greffier d'aider une partie que son manque de moyen défavoriserait. Cela irait à l'encontre du principe de l'impartialité des juges.

La contribution de l'anthropologie des espaces publics africains à une réforme normative effective rencontre des limites. Certes, à des échelles administratives inférieures, à un niveau local, elle peut proposer le recours à des normes pratiques ou sociales à même de rendre la gestion de l'espace public plus efficace. Mais ces normes ne peuvent prendre valeur législative que si elles sont cohérentes avec le système dans son ensemble, système fondé sur les principes de l'impartialité, des droits de la défense, du droit à une procédure équitable, etc.

La recherche sur l'intervention des normes pratiques et des normes sociales dans la gestion des conflits ne peut conduire à proposer une réforme du système judiciaire qui simplement intégrerait certaines de ces normes, mais contribue à mettre en lumière et à expliquer les failles dans le fonctionnement de ce système et par là à penser la manière de le réformer. Elle permet ainsi de comprendre la manière dont les micro-interactions obéissent à des normes précises et comment elles consolident quotidiennement la loi du plus fort et l'État de non-droit.

Bibliographie

- Badie, B. 1992. *L'État importé : essai sur l'occidentalisation de l'ordre politique*. Paris : Fayard.
- Bayart, J.-F. 1996. *L'Illusion identitaire*. Paris : Fayard.
- Ben Hounet Yazid. 2010. « La tribu comme champ social semi-autonome ». *L'Homme* 194 : 57-74.
- Berman, P.S. 2013. « Le nouveau pluralisme juridique ». *Revue internationale de droit économique* 2013/1 : 229-256.
- Bierschenk, T. & Olivier de Sardan, J.-P. (éds). 1998. *Les Pouvoirs aux villages : le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation*. Paris : Karthala.
- Blundo, G. & Le Meur, P.-Y. (éds). 2009. *The governance of daily life in Africa : ethnographic explorations of public and collective service*. Leiden : Brill.
- Boudon, R. & Bourricaud, F. 1982. *Dictionnaire critique de la sociologie*. Paris : Presses universitaires de France.
- Chabal, P. & Daloz, J.-P. 1999. *L'Afrique est partie ! du désordre comme instrument politique*. Paris : Economica.
- Cote, M. 2011. « Vers une "écologie politique" de la question de la terre au Sahel ». In E. Rodary (dir.), *Les Écologies politiques aujourd'hui*. Afrique. Paris : Presses de sciences po (coll. « Écologie & politique », n° 42).
- Couzens Hoy, D. 1989. « Pouvoir, répression et progrès. Foucault, Lukes et l'École de Francfort ». In D. Couzens Hoy (éd.), *Michel Foucault, lectures critiques*. Bruxelles : De Boeck, pp. 141-167.
- Gamanda, M.N. 2001. *La Question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*. Kinshasa : Éditions Droit et idées nouvelles.
- Pacéré, T.F. 2008 (29 février). « Rapport de l'Expert indépendant sur la situation des Droits de l'homme en République démocratique du Congo », A/HRC/7/25.
- Hall, P.A. & Taylor, R.C.R. 1997. « La science politique et les trois néo-institutionnalismes ». *Revue française de science politique* 3-4 : 469-496.
- Human Rights Watch. 2015. *World Report 2015*.
- Hounet, Y.B. 2010. « La tribu comme champ social semi-autonome ». *L'Homme* 2 (194) : 57-74.

- Kalambay, G. 1973. « Le droit foncier zaïrois et son unification ». Thèse de doctorat, faculté de Droit, Louvain-la-Neuve.
- Keesing, R. 1985. « Conventional metaphor and anthropological metaphysics: the problematic of cultural translation ». *Journal of Anthropological Research* 41 : 201-217.
- Lavigne Delville, P. (éd.). 1998. *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ?* Paris : Karthala-Coopération française, pp. 66-75.
- Matadi Nenga Gamanda, J. 2001. *La Question du pouvoir judiciaire en République démocratique du Congo : contribution à une théorie de réforme*. Kinshasa : Éditions Droit et idées nouvelles.
- Médard, J.-F. 1976. « Le rapport de clientèle : du phénomène social à l'analyse politique ». *Revue française de sciences politiques* 26 (1) : 103-131.
- Médard, J.-F. 1981. « L'État clientéliste transcédé ». *Politique africaine* 1 : 120-124.
- Meizen-Dick, R.S. & Pradhan, R. 2002. *Legal Pluralism and Dynamic Property Rights*, CAPRI working paper n° 22, Washington DC : IFPRI, pp. 1-16.
- Moore, S. F. 1972. « Law and Social Change: the Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study ». *Law & Society* 7 (1) : 719-746.
- Moore, S.F. 1978. « Law and Social Change: Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study ». In S.F. Moore, *Law as process*. Londres : Routledge & Kegan Paul, pp. 54-81.
- Mushagalusa Mudinga, E. & Ansoms, A. 2015. « Autorité publique et implication des forces armées dans les dynamiques foncières au Sud-Kivu à l'est de la RDC ». In S. Marysse & J. Omasombo Tshonda, *Conjoncture congolaises 2014. Politiques, territoires et ressources naturelles : changements et continuités*, Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 86), pp. 197-216.
- Mugangu, M.S. 1997. *Gestion foncière rurale au Zaïre : réformes juridiques et pratiques foncières locales. Cas du Bushi*. Louvain-la-Neuve : Academia.
- Nyenyenzi, B. A. & Ansoms, A. 2015. « Accaparement des terres dans la ville de Bukavu (RDC) : Déconstruire le dogme de la sécurisation foncière par l'enregistrement ». In S. Marysse & J. Omasombo Tshonda, *Conjoncture congolaises 2014. Politiques, territoires et ressources naturelles : changements et continuités*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 86), pp. 217-238.
- O'Donnell, G. 1996. « Illusions about consolidation ». *Journal of Democracy* 7 (2) : 34-51.
- Olivier de Sardan, J.-P. 1995. *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*. Paris : Karthala.
- Olivier de Sardan, J.-P. 2001. « Les trois approches en anthropologie du développement ». *Revue Tiers Monde* 168 : 729-754.
- Olivier de Sardan, J.-P. 2001. « La sage-femme et le douanier : cultures professionnelles locales et culture bureaucratique privatisée en Afrique de l'Ouest ». *Autrepart* 20 : 61-73.

Olivier de Sardan, J.-P. 2004. « État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone : un diagnostic empirique, une perspective historique ». *Politique africaine* 96 : 139-162.

Olivier de Sardan, J.-P. 2008 (décembre). « À la recherche des normes pratiques de la gouvernance réelle en Afrique ». *Discussion Paper* 5.

Olivier de Sardan, J.-P. 2013. « Du “problème des écarts” aux “normes pratiques”. Les régulations informelles au sein des bureaucraties publiques (en Afrique et au-delà) » (à paraître).

Olivier de Sardan, J.-P. 2015. « Practical norms: informal regulations within public bureaucracies (in Africa and beyond) ». In T. de Herdt & J.-P. Olivier de Sardan (éds), *Governance and practical norms in Sub-Saharan Africa. The game of the rules*. Londres : Routledge.

Radio Okapi. 27 avril 2015.

RDC (République démocratique du Congo), ministère des Affaires foncières. 2012. « Atelier national sur la réforme foncière. Rapport ». Kinshasa, du 19 au 21 juillet 2012.

Schatzberg, M.G. 1993. « Power, legitimacy and “democratization” in Africa ». *Africa* 63 : 445-461.

Tekilazaya, K., Wa Luhindi, D.F. & Wetsh'okonda, K.M. 2013 (juillet). *RDC. Le Secteur de la justice et l'État de droit en RDC. Un État de droit en pointillé. Essai d'évaluation des efforts en vue de l'instauration de l'État de droit et perspectives d'avenir*. Johannesburg : AfriMAP-Open Society Initiative for Southern Africa.

Titinga, Fr. P. 2008. « Rapport de l'Expert indépendant sur la situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo », A/HRC/7/25 du 29 février 2008.

Veyne, P. 1978. *Comment on écrit l'histoire*. Paris : Le Seuil.

EXPLOITATION MINIÈRE EN RDC : OUBLI DE L'ENVIRONNEMENT ? VERS UNE *POLITICAL ECOLOGY*

Anuarite Bashizi, Maurice Ntububa, Aymar Nyenyezi Bisoka et Sara Geenen

1. La croissance et ses limites : introduire des questions environnementales dans le débat sur l'exploitation minière

Le secteur minier est souvent présenté comme porteur de croissance, vecteur du développement et de maintien du bien-être des populations. Malgré le constat que beaucoup de pays exportateurs de ressources minières restent sous-développés – et la théorie de la « malédiction des ressources » qui en a résulté (Auty 1993 ; Sachs & Warner 1995) –, le secteur minier constituerait toujours un potentiel économique énorme, une véritable source de recettes gouvernementales, de revenus d'exportation, de transfert de technologies, d'entrée de devises étrangères, d'investissements dans les infrastructures, de création d'emplois et d'ouverture à d'autres secteurs (Campbell 2009 ; Thomas 2013 ; Viard 2011). Les institutions financières internationales (IFI) trouvent même dans ce secteur une opportunité pour les pays pauvres dotés en ressources minières de lutter contre la pauvreté (Banque mondiale 2008 ; Collier 2007 & 2010). Une condition *sine qua non* pour que ces potentialités se réalisent serait pourtant la « bonne gouvernance » (Banque mondiale 2008).

La RDC fait partie de ces pays pauvres, mais riches en minerais. Depuis 2003, l'économie du pays connaît une croissance de 6 % par an en moyenne, avec une inflation très bien maîtrisée. Marysse et Tshimanga (2013) ont montré dans *Conjonctures congolaises* que cette croissance peut être attribuée à l'augmentation spectaculaire de la production et de l'exportation des minerais, surtout le cuivre et le cobalt. Néanmoins, ils affirment également que « le défi ultime pour un État est de traduire les effets de cet accroissement de la production minière en amélioration du bien-être de la population » (*ibid.* : 2). C'est ainsi que depuis 2010 le Gouvernement congolais s'est investi, conformément aux recommandations de la Banque Mondiale, dans la réforme du secteur minier à travers un projet de gouvernance dit « Projet d'appui au secteur minier industriel, artisanal et à petite échelle » (PROMINES) (Levacher 2012).

Le défi évoqué par Marysse et Tshimanga est beaucoup plus complexe que ce que les politiques réformistes mettant l'accent sur la croissance économique

et les effets macro-économiques peuvent faire croire. Cet article pose, dès le départ, l'hypothèse d'une simplification des facteurs dans l'établissement des liens entre exploitation minière et lutte contre la pauvreté, du fait d'une sélection arbitraire de ceux-ci. En effet, la pauvreté et la paupérisation étant des phénomènes multifacteurs (TV5MONDE 2012 ; Collier 2007), la croissance économique ne peut en elle-même suffire à améliorer le bien-être des populations. D'autres questions nécessitent également d'être prises en compte, notamment celles liées à la justice sociale, à la redistribution des ressources, à la gestion transparente et à la conservation de l'environnement.

Plus particulièrement, la question de l'environnement nécessite d'être étudiée en profondeur, car, non seulement, elle questionne la durabilité de l'exploitation des ressources minières, mais aussi les effets pervers de cette exploitation sur d'autres ressources naturelles. Dans ce sens, la prise en compte de la question environnementale requiert un décentrement du débat ordinaire sur l'exploitation minière dans la mesure où elle pose désormais une question de limitation de l'exploitation des ressources naturelles dans un contexte où la croissance est le but recherché.

Très peu de littérature existe actuellement sur les liens entre les questions minières et celles liées à d'autres ressources en RDC, comme la terre ou l'eau et, en corollaire, l'impact de l'exploitation minière sur les changements environnementaux de façon plus générale. Même dans les volumes de *Conjonctures congolaises*, ces questions sont sous-traitées. C'est dans ce cadre que s'inscrit le présent texte qui permettra d'intégrer, dans une visée transversale, la question environnementale, telle qu'elle émerge en anthropologie et en sociologie de l'environnement, dans les débats économistes sur la gestion des ressources minières en RDC. Un recours à l'approche de la *political ecology* nous permettra de faire le lien entre ces différents domaines. Il sera donc question d'essayer de comprendre les conditions dans lesquelles l'exploitation minière peut représenter des effets négatifs sur l'environnement de telle sorte que ceux-ci nuisent au bien-être des populations locales.

L'hypothèse ici émise part d'une évidence : l'exploitation des ressources minières est, dans certaines conditions, contradictoire à ses finalités (redistribution et lutte contre la pauvreté), c'est-à-dire lorsque son processus nuit à l'exploitation d'autres ressources dont l'exploitation a la même finalité. Dans cette étude nous avons choisi de nous focaliser sur deux ressources : les terres agricoles et les eaux, en laissant de côté d'autres comme les forêts. L'étude de cas qui est présenté est celle de la mine dite « de l'étoile Kalukuluku » exploitée par la multinationale Ruashi Mining dans les aires périphériques de la ville de Lubumbashi au Katanga. Plus précisément, l'étude essaie de montrer comment les eaux de ruissellement venant de la mine de l'étoile de Kalukuluku polluent les eaux destinées aussi bien à l'activité agricole qu'à la consommation ménagère, et d'établir que c'est la source de maladies, aussi bien au niveau des végétaux que des humains.

Du point de vue méthodologique, nous nous sommes basés sur des données secondaires (rapports, médias) et nous avons récolté certaines données primaires auprès d'un petit échantillon de la population en contact direct avec la pollution des eaux. Nous avons ainsi interviewé des responsables de l'entreprise minière Ruashi Mining et Chemaf, des responsables politiques de la ville de Lubumbashi et des agriculteurs exploitant le terrain de la Luano. Nous nous sommes intéressés à des discours politiques qui prennent le parti des investisseurs miniers plutôt que celui de la population victime de la pollution de l'eau de la consommation domestique et de l'irrigation. Nous avons associé le Centre de recherche agropastorale à cette étude pour lui soumettre le discours paysan, par exemple ce propos : « *Samaki nayo inalewa na haiwezi kukuliwa sababu ya mayi kuaribika. L'État utuangaliliye hii mambo*¹. » En d'autres termes : « Les poissons sont aussi affectés par cette pollution d'eau et ne peuvent aucunement être mangés. Où est passé l'État ? »

Cette citation démontre, et nous y reviendrons, une crise de légitimité de l'État qui semble avoir perdu toute autorité et est considéré parfois comme inexistant, *l'État haletake*², auprès de sa population.

2. La *political ecology* : cadrer le débat

La *political ecology*³ permet de faire le lien, dans une approche critique, entre les débats économiques de croissance et de lutte contre la pauvreté et les préoccupations environnementales, notamment celles concernant l'exploitation des ressources naturelles. Il s'agit d'une approche scientifique développée

¹ Propos recueilli des entretiens de terrain du 16 avril 2012.

² Terme swahili qui signifierait, dans la somme des imaginaires individuels de la population du Katanga, un État plutôt spoliateur, qui n'intervient presque pas dans le vécu de sa population et récolte ce qu'il n'a pas semé ; un non-État.

³ Comme certains auteurs, nous éviterons également de traduire en français le terme « *political ecology* ». Nous n'utiliserons donc pas « écologie politique », car, en français, il traduit une autre réalité (Gautier 2012 ; Whiteside 2002). En France, le fondement de l'écologie politique est politique et non académique comme aux États-Unis (Whiteside 2002). L'écologie politique traduit la manière de gouverner les sociétés en vue de limiter la croissance étant donné que les ressources dont dispose la planète sont limitées. Dans ce sens, l'écologie politique est beaucoup plus en lien avec le développement durable en ce sens qu'il tente de garantir à chaque génération – présente et future – la possibilité de bien vivre sur cette planète (Derenne & Petit 2013). Ainsi, en France, l'écologie politique s'engage à la mise en œuvre des politiques pour sauver le monde, la vie présente et future (Naranjo 2014). Elle « refuse la maximalisation des rendements, le primat de la consommation, le gaspillage énergétique et l'assujettissement de l'économie aux produits financiers. Elle promeut une conversion économique impliquant le passage à des formes équilibrées de rapport avec la nature, les circuits courts, les échanges équitables, la mutualisation des ressources, l'articulation entre la production et la formation, la promotion de formes nouvelles de "travail" où toutes les initiatives participant au "bien commun" doivent être valorisées » (Meirieu 2009 : 1).

initialement dans des recherches aux États-Unis sur les rapports entre la société et l'environnement (Gautier & Benjaminsen 2012). Elle permet de mettre en relation l'économie politique, l'action des acteurs et l'environnemental. Elle met d'ailleurs un accent particulier sur la dimension politique des rapports homme-environnement, « en lien avec des mouvements sociaux nés des inégalités des droits d'accès et d'usage des ressources » (Paulson *et al.* 2003 ; Walker 2006 cité par Gautier & Benjaminsen 2012 : 5). Dans cette approche, l'environnement est abordé sous l'angle de la dégradation, de la gestion et de la restauration alors que l'aspect politique qui y est abordé fait référence aux « politiques d'accès et de contrôle des ressources aux dépens des implications biophysiques des conflits que ces politiques engendrent » (Turner 1997 cité par Gautier & Benjaminsen 2012 : 5).

La *political ecology* « prend en compte la perception des acteurs et leurs filtres culturels » (Gautier & Benjaminsen 2012 : 9), examine la manière dont les relations de pouvoir créent les interactions environnement-société et dont les discours ou récits construisent des vérités sur l'environnement et le développement (*ibid.*). L'analyse des discours est fondée sur l'histoire des relations entre les sociétés et leurs environnements comme mode d'explication des dysfonctionnements et de conflits (*ibid.*). « Ce qui est dit ou écrit est alors considéré comme un objet d'analyse et source de preuve possible au même titre que ce qui peut être observé directement sur le terrain » (*ibid.* : 14).

Pour la *political ecology*, les changements environnementaux sont les résultats des jeux de pouvoir qui affectent les acteurs et leurs milieux de vie (Robbins 2012). L'approche critique ainsi les idées néo-malthusiennes qui tentent d'expliquer ces changements environnementaux par la démographie (Gautier & Benjaminsen 2012). Elle critique également les théories de la modernisation et de l'efficacité économique en essayant de montrer que les changements environnementaux résultent aussi de l'adoption inappropriée des techniques économiques modernes de gestion, d'exploitation et de conservation (*ibid.*). Les *political ecologists* appuient ainsi les théories générales selon lesquelles « les accumulations des capitaux fragilisent forcément des écosystèmes dont ils dépendent » (Robbins 2012 : 23).

Pour Robbins (2012), la *political ecology* n'est ni une théorie ni une méthode, mais un ensemble de « présentations des questions, des problèmes et des transformations environnementales qui utilisent des histoires fondées sur la justice, représentant des gagnants et des perdants afin de comprendre les structures persistantes de victoire et de défaite (1), racontées en utilisant une dialectique (2), commencent ou se terminent par une contradiction (3), des présentations des faits qui avancent des affirmations sur l'état de la nature » (Robbins 2012 : 22).

Les points qui suivent n'ont pas l'ambition de théoriser sur la *political ecology*, mais simplement d'introduire à partir de cette approche la question de l'environnement dans l'analyse de la question minière en RDC.

3. Eau et terres agricoles : l'impact environnemental de l'exploitation minière à la Ruashi

La province du Katanga regorge de gisements riches en minerais de cuivre et de cobalt dont l'exploitation industrielle remonte à un siècle. Dans les années 1990, la Générale de carrières et mines (Gécamines) était sur le point de faire faillite suite à la crise économique et financière profonde qui régnait dans le pays. La Gécamines se voyait obligée de créer des joint-ventures avec des sociétés privées (Cuvelier 2011 ; Garrett & Lintzer 2010 ; Marysse & Tshimanga 2013). C'est dans ce contexte que Ruashi Mining fut créée le 9 juin 2000 en joint-venture entre la Gécamines et la Société d'exploitation du gisement et des remblais de Ruashi (Ruashi Mining SPRL) pour l'exploitation de la mine de Ruashi (mine à ciel ouvert), le transport des minerais et le traitement de ceux-ci conformément à l'étude de faisabilité fixant les conditions de son exploitabilité⁴. Dans le contrat et conformément au Code minier, il est clairement souligné que l'entreprise Ruashi Mining doit divulguer et appliquer rigoureusement le Plan de gestion et d'ajustement environnemental ainsi qu'assurer la protection des droits humains⁵.

Selon le recensement de 2011 réalisé par les autorités communales, 199 222 personnes habitent la commune de Ruashi⁶. L'histoire de la commune est étroitement liée à celle de l'urbanisation croissante de la ville de Lubumbashi due au développement des mines de l'Étoile (Kalukuluku) et de Pompage. L'arrivée de Ruashi Mining et des autres investisseurs miniers paraissait une bonne nouvelle pour les communautés locales qui y voyaient une opportunité d'améliorer leurs conditions de vie. Néanmoins, au dire de la population, les réalisations sociales de l'entreprise sont très minimes jusque-là⁷. Un représentant de l'entreprise nous a informés des réalisations suivantes : l'approvisionnement de la commune de Ruashi en eau potable, l'installation de deux transformateurs pour la fourniture de l'énergie électrique, la réhabilitation du marché « Nsoko ya yulu » dans le quartier Cité Mobutu, la réhabilitation de l'école technique Solvay au quartier Trois dans la même commune, la réhabilitation de certaines artères, essentiellement des routes principales, et l'encadrement des creuseurs artisanaux qui exploitent le site de Ruashi Mining en vue de les orienter vers d'autres activités économiques productrices de revenus⁸. En plus, la population est déçue par l'impact négatif sur le plan environnemental. Les observations

⁴ Contrat n° 1291/17264/SG/GC/2012 de cession de titre et de droit minier d'exploitation, Lubumbashi 2012.

⁵ *Ibid.* : 11.

⁶ République démocratique du Congo, province de Katanga, commune de Ruashi. Archive de la commune portant recensement de la population de Ruashi, 2011.

⁷ Propos recueillis auprès de la population locale lors de nos entretiens du 16 avril 2012.

⁸ Propos recueillis par le chargé du social Ruashi Mining SPRL, entretien du 12 avril 2014.

que nous avons faites au cours du mois d'avril 2014 et décembre 2015 dans les communes de Ruashi et annexes, mais également dans d'autres communes de la ville de Lubumbashi et de ses environs (Kipushi, Likasi, Kasumbalesa, etc.), montrent plusieurs risques encourus par les habitants de ces communes :

- l'érosion et l'éboulement de grandes étendues de terrain ;
- l'accélération de la destruction des infrastructures routières et ferroviaires ;
- la perturbation climatique que l'on perçoit déjà à Lubumbashi et qui conduit doucement à la désertification de la partie sud (Kipushi, Kasumbalesa) et à la disparition de la végétation spontanée ;
- le tarissement des cours et nappes d'eau du quartier Masangoshi ;
- la pollution des sources alimentant la population en eau (le cas de la station de pompage de la Régideso de Kimilolo I et II).

Dans ce qui suit, nous parlons d'abord de la pollution des eaux avant de montrer son impact sur les terres agricoles. Étant donné qu'une grande partie de la population vit encore de la production agricole, malgré la présence de la mine et des aliénations territoriales qui en résultent, la pollution de ces terres entraîne des effets non seulement sur le plan de la santé, mais aussi sur le plan social et économique.

3.1. Pollution des eaux

Au cours des dernières années, différentes organisations nationales et internationales ont dénoncé la pollution des eaux à Lubumbashi. Malheureusement, ceci n'a pas encore donné lieu à des changements sur le terrain. Dans cette section, nous évaluons d'abord – sur base des données secondaires – la pollution des eaux de pompage et des rivières avant de faire une analyse politique du problème et du manque de solutions.

Une étude du programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE) a confirmé que l'exploitation industrielle et artisanale constitue un des principaux responsables de la dégradation de son environnement dans cette région. Les métaux lourds et autres substances toxiques sont à la base de la pollution des cours d'eau et du paysage (PNUE, 2014). D'autres études démontrent dans certains couples « mères/nouveau-nés » des teneurs sanguines de microgrammes/litre de plomb⁹, causées par l'eau contenant des métaux lourds (zinc,

⁹ Nous pensons nous réserver pour ces études tant que nous n'avons pas vérifié l'authenticité des écrits attribués à Banza, Kabila, Luboya, Manengo, Mashini, Mukalay et Tshimanga qui auraient mené une étude chez 22 couples mères/nouveau-nés et ont montré des teneurs sanguines de 94,27, plus ou moins 37 microgrammes par litre de plomb, chez les mères et 71,90, plus ou moins 35 microgrammes par litre, chez les nouveau-nés et pour le cadmium, 1,79, plus ou moins 0,39 microgramme, chez la mère contre 1,2, plus ou moins 0,4 microgramme, chez les nouveau-nés. Par contre, chez l'homme, les signes d'intoxication par le plomb apparaissent à partir d'une concentration sanguine de 100 microgrammes par litre et se traduisent par un

cadmium, cuivre, plomb). Sans surprise, ces études seront mises en doute par le service technico-médical de l'entreprise Ruashi Mining qui va nous affirmer qu'il n'y a pas encore d'étude très pointue faisant le lien entre la santé de la population et l'exploitation minière au Katanga¹⁰.

Notre attention a été accordée à l'eau des stations de pompage de la Régideso¹¹, car c'est ici qu'une grande partie de la population s'approvisionne en eaux pour les besoins du ménage. Le Centre de recherche agroalimentaire (CRAA) a prélevé quelques échantillons choisis au hasard dans les stations de la commune Ruashi et communes annexes. Ils y ont observé des teneurs en matière oxydable hors normes¹². Des habitants des quartiers avoisinants, interrogés sur ce sujet, ont affirmé se servir du chlore pour l'eau de puits, car celle-ci est devenue polluée¹³. Dans les stations Kimilolo I et II, situées dans le quartier Bel Air de la commune de Kampemba, le CRAA a trouvé que l'eau renferme des concentrations en cuivre de l'ordre de 0,12-0,14 mg/l. Elle contient également des teneurs en plomb de l'ordre de 211 et 203 µg/l. Ces valeurs sont supérieures à la limite maximale de concentration (50 µg/l) à ne pas dépasser pour l'eau de distribution. Elles sont, en outre, de loin supérieures à la valeur guide fondée sur les critères de santé fixés par l'Organisation mondiale de la santé, qui détermine une concentration maximale limite de 10 µg/l pour la fraction fragile de la population (les nourrissons)¹⁴. Dans les mêmes recherches menées par le CRAA, il s'avère que le plomb n'est pas l'unique polluant généré par ces activités d'exploitation minière à Lubumbashi. On retrouve aussi d'autres éléments tels que le nickel, le cobalt et le cadmium dont la toxicité pourrait être envisagée dans le cas d'espèce au regard de la diversité des minerais cuproco-baltifères¹⁵. Ces éléments minéraux polluent l'eau de la station qui alimente une grande partie de la ville de Lubumbashi à laquelle la population recourt pour sa toilette corporelle, son besoin culinaire, sa lessive, etc.

trouble du développement. Pour le cadmium, la dose létale est de 5-6 mg/m³ pendant 8 heures. Cependant, ce témoignage reçu lors de la table ronde organisée à Lubumbashi (salle Safina) portant sur l'impact de l'exploitation minière sur l'environnement du Katanga garde toute sa quintessence dans la mesure où ce n'est pas le test de validation (vrai et/ou faux, renseignement) qui est jugé dans cette étude, mais c'est la construction symbolique de l'imaginaire collectif de la population de Lubumbashi sur le risque de son environnement tiré de l'observation ou non qui sera prise en compte.

¹⁰ Entretien du 12 avril 2014 avec le chargé du social Ruashi Mining SPRL.

¹¹ C'est la seule compagnie en République démocratique du Congo qui a encore le monopole de la distribution d'eau.

¹² Notre entretien du 16 avril 2012 avec Mulungulungu, directeur du CRAA (Centre de recherche agroalimentaire) à Lubumbashi.

¹³ Nos entretiens de terrain du 16 avril 2012.

¹⁴ Nos entretiens du 16 avril 2012 avec Mulungulungu, directeur du CRAA, et Madame Bashizi, chercheuse au CRAA à Lubumbashi.

¹⁵ *Ibid.*

Le problème de pollution de l'eau par les métaux lourds affecte également les rivières et les canaux, ce qui est très visible dans le canal Naviundu dans la commune de Kampemba qui dégage une odeur difficile à supporter. Ainsi, les rivières Lubumbashi (tronçon cellule poteau/dépôt scories), Kampemba (quartier Bel Air) et la rivière Luano (vers l'aéroport) ont une concentration très élevée de plomb et d'autres substances minérales résultant des usines métallurgiques installées en amont, telles la Chemaf et Ruashi Mining, dans l'aire de santé de Kalukuluku¹⁶. Une des sources importantes de cette pollution est le processus de découverte, qui consiste à éliminer les produits « stériles » ne contenant pas un grand pourcentage de minerais ; ces produits sont dégagés du gisement et déposés sur un autre espace où ils recouvrent le couvert végétal. Après l'extraction des minerais du fond de la carrière, les produits contenant un bon pourcentage au jugement du géologue sont à leur tour stockés sur un autre espace dans l'attente de leurs traitements métallurgiques. Ils seront ensuite livrés aux usines de traitement métallurgiques et sidérurgiques, mais tous les rejets sont versés dans les rivières, ce qui a pour conséquence leur pollution, mais aussi des débordements boueux, à caractère souvent sableux, créant un grand espace blanc semblable à un désert.

La protection de la santé de la population vis-à-vis de ces métaux lourds ne semble pas suffisamment bénéficier de l'attention des entreprises minières locales ni même des politiques provinciaux et/ou nationaux. Le Centre des droits de l'homme et du droit humanitaire (CDH), par exemple, confirme que la population locale et la Régideso Katanga s'étaient mobilisées pour réclamer la délocalisation de certaines usines comme la Somika, la Chemaf, Ruashi Mining et Exaco¹⁷. Cependant, toutes les tentatives de l'autorité politique provinciale pour délocaliser ces usines ont été vaines. À ce propos, la ministre provinciale de l'Environnement, Thérèse Lukenge, a cependant déclaré sur la radio : « Nous faisons un grand effort pour lutter contre cette pollution. Comme bonne nouvelle, Chemaf a arrêté toute sortie de ses eaux vers l'extérieur. C'est déjà une grande amélioration¹⁸. »

Ce discours politique n'est pas partagé par la population, car il n'est pas nouveau. Il s'observe que certains responsables politiques, tant au niveau national que provincial, sont actionnaires dans ces mêmes entreprises minières. L'ancien gouverneur du Katanga, par exemple, est propriétaire de l'entreprise MCK (Mining Company Katanga) qui fournit à Ruashi Mining les engins lourds pour son exploitation minière¹⁹.

¹⁶ *Ibid.*

¹⁷ Radio Okapi, journal du soir capté à Lubumbashi le 15 avril 2014.

¹⁸ Radio Okapi, journal du soir du 10 octobre 2015, capté à Lubumbashi sur 95.8 fréquence modulée.

¹⁹ Cette information nous sera aussi confirmée par le chargé du social Ruashi Mining lors de nos entretiens. Il est encore attribué au gouverneur la société de transport minier Hakuna Matata que lui-même avait déclaré avoir déjà vendue.

En fait, aucune disposition n'est prise pour indemniser des effets de la dégradation de l'eau à Lubumbashi. Les entreprises minières ne mettent pas de moyens conséquents et spécifiques à la gestion de la situation de l'« écosystème ». Presque tous les sites des mines abandonnées sont ainsi laissés à la merci de la nature. Pour corroborer cette allégation, l'entreprise Ruashi Mining avait creusé une tranchée d'une profondeur approximative de trois mètres dans sa concession pour ainsi empêcher la population environnante d'avoir accès à l'eau potable pour les besoins ménagers et avec tout le risque de noyade que cela comporte²⁰. Et pourtant, la loi portant principes fondamentaux en matière d'environnement énonce, en son article 7, le principe de « l'équité intergénérationnelle » en ce qu'elle stipule notamment que la gestion des ressources naturelles doit être assurée de manière à répondre équitablement aux besoins de développement des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins²¹. Et le Code minier stipule clairement en son article 129 : « Sans préjudice des dispositions de la présente loi, la remise en l'état des forêts ou autres espaces dont l'intégrité a été atteinte du fait des activités minières se fera par le titulaire du titre minier, dans les conditions fixées par les lois et règlements relatifs à la protection, à la gestion et à la préservation de la nature²². »

Les réactions de la population vis-à-vis de cette situation sont mixtes. Au cours de nos recherches, nous avons pu observer des attitudes plutôt « défaitistes », comme le montre la citation suivante :

« Que voulez-vous que nous fassions lorsque les autorités elles-mêmes sont complices. Ces entreprises font entrer à l'État le gros du budget national. Le politique à Kinshasa préfère protéger ces entreprises plutôt que sa population [...] À Chamilemba par exemple, les eaux de puits ont une couleur de chaux (disons blanche) et il est difficile aujourd'hui de pratiquer l'élevage de canard pourtant principale source du revenu du ménage des gagnes petits²³. »

Cependant, on observe aussi de plus en plus des actes de résistance. Une partie de la population a décidé de se faire justice par des dénonciations à la presse locale, des désobéissances civiles et des marches pacifiques qui souvent débordent avec des casses et des brûlures de pneus dans les principales artères routières. Il reste à voir si, au fur et à mesure que les effets environnementaux

²⁰ Notre entretien du 11 décembre 2015 avec le rédacteur en chef de la radiotélévision Mwangaza, captée à Lubumbashi.

²¹ Tshikala, K. 2014. *Économie minière et développement des communautés locales : contribution à la juridisation de la responsabilité sociale des entreprises minières. Réforme du code minier*. Lubumbashi : Presses universitaires de Lubumbashi.

²² Loi n° 4-2005 du 11 avril 2005 portant Code minier.

²³ Notre entretien du 11 décembre 2015 avec Monsieur Nkulu, habitant le quartier Chamilemba dans la commune Kampemba à Lubumbashi.

deviennent plus visibles, ces actes de résistance se poursuivent ou s'intensifient également et si cela va engendrer des conflits sociopolitiques.

3.2. Pollution des terres agricoles

À Lubumbashi, et plus particulièrement dans les quartiers urbano-ruraux de la commune de Ruashi, l'agriculture est l'activité dont dépend une majeure partie de la population, la plus pauvre surtout. Cette dernière pratique essentiellement l'agriculture de subsistance sur de petites étendues, avec des outils rudimentaires, des semences non améliorées et des techniques traditionnelles. Cette agriculture de type familial s'intéresse surtout aux cultures vivrières (manioc, maïs, légumes, fruit).

Il y a peu, au mois de juillet 2015, plus de 200 cultivateurs de la commune de Ruashi ont accusé l'entreprise Ruashi Mining de polluer leurs champs potagers. Ils ont lancé un cri de détresse aux autorités de la province qui n'ont pas réagi²⁴. Les agriculteurs de la Luano seront appuyés par l'ONG Action contre l'impunité pour les droits humains (en sigle ACIDH) dans un communiqué affirmant avoir constaté à deux reprises sur le terrain la justesse des protestations. Pour ACIDH, Ruashi Mining n'en serait pas à sa première pollution de l'environnement dans ce village. Elle va suggérer l'implication du Gouvernement national pour évaluer l'ampleur de la pollution sur le village Luano, mais toujours sans succès pour des raisons évoquées dans nos lignes précédentes²⁵. En effet, certains agriculteurs qui opèrent sur le terrain de la Luano, non loin de l'aéroport international de Lubumbashi, nous ont déclaré que Ruashi Mining déversait, sur plusieurs hectares de champ, des eaux acidifiées. Plus ou moins 50 ménages, pour lesquels les produits agricoles représentent leur principal moyen de survie, seraient affectés par cette pollution.

Lors de nos entretiens, les maraîchers de Luano et Luwuwoshi ont également affirmé que, pendant la saison des pluies, l'eau entraîne une terre argileuse provenant des remblais des minerais qui envahissent leurs champs. À en croire ces cultivateurs, et même ceux de Kilobelobe dans la commune de Ruashi, ces eaux en provenance de Ruashi Mining empêchent une bonne croissance de leurs produits, notamment des choux de chine, de la tomate, des feuilles de patate et de manioc, deombo, de l'oseille, de l'oignon et du maïs.

« Quand Ruashi Mining n'exerçait pas ici, nous faisons de grandes récoltes, mais depuis son implantation à cet endroit, toute la terre n'est plus fertile. Il y a des endroits où tout ce que nous mettons dans la terre ne pousse plus convenablement. Je cultivais facilement 3 hectares, mais actuellement je fais

²⁴ Propos recueillis sur radiotélévision Mwangaza, captée à Lubumbashi le 20 avril 2014 au journal télévisé du soir.

²⁵ *Ibid.*

difficilement 2 hectares de champs de maïs », a affirmé un interviewé rencontré sur le champ qu'il exploite depuis 1975²⁶.

Certains ménages ont même abandonné leurs exploitations de cultures maraîchères et subissent ainsi d'importants préjudices financiers comme nous l'a déclaré un autre enquêté :

« Bientôt trois ans que j'ai abandonné mes jardins situés le long de la rivière Kampemba. Avant, je produisais beaucoup de choux, de gombo, de tomates, etc. J'ai remarqué à un certain moment que les plantes n'évoluaient pas normalement, alors qu'on les entretenait régulièrement et convenablement. Les feuilles paraissaient brûlées. Un membre d'une ONG, qui était venu pour faire le constat, m'a dit que c'est la conséquence des eaux acidifiées provenant des installations des industries minières. Il m'a même conseillé de ne plus utiliser ces eaux venant de la rivière pour la cuisson des aliments parce que même les poissons en mourraient. Il n'y en a presque plus dans la rivière²⁷. »

Interrogé sur ce point, le chargé du social de Ruashi Mining reconnaît ces accusations et dit avoir déjà proposé une piste de solution aux victimes. Il affirme avoir adressé au président du comité des agriculteurs du quartier Luano une correspondance datée du 10 juillet 2015 dans laquelle il reconnaît qu'il est certes vrai que l'eau de pluie argileuse des remblais de Ruashi Mining avait envahi leurs champs, mais que face à cette situation, la société avait accepté de se joindre à eux pour trouver une solution durable. Selon ce responsable de l'entreprise, Ruashi Mining va préconiser de remettre les rivières Kampemba et Luano dans leurs lits et de creuser des canalisations pouvant orienter les eaux vers les rivières et non vers leurs champs, ce qui ne serait qu'une justice faite aux agriculteurs. Comme nous l'avons également observé, tout au long du canal Naviundu jusqu'à SDVD (la SNCC) au niveau de Panda, quartier Tabac dans la commune de Kampemba, on y pratique plus la culture maraîchère suite à la pollution du sol. C'est ainsi que Ruashi Mining va en outre inscrire, dans son programme social, la distribution d'intrants agricoles, de semences et de fertilisants pour la population riveraine. Elle reconnaît que ces eaux sont responsables de l'infertilité des terres agricoles des paysans de Luano et propose dès lors de compenser ce problème de fertilité par des engrais chimiques. D'ailleurs en 2014, l'entreprise Ruashi Mining a foré quatre puits pour couvrir le besoin en eau potable dans quatre quartiers de la commune de Ruashi, comme pour dédommager la communauté locale qui l'accusait de déverser des eaux acidifiées dans les puits servant à l'arrosage des produits agricoles. Le quartier

²⁶ Propos recueillis des entretiens de terrain du 16 avril 2012.

²⁷ Propos recueillis des entretiens de terrain du 16 avril 2012.

Kalukuluku, le quartier Cinq, le quartier Congo et le quartier Masangoshi vont bénéficier de cette assistance par le forage de certains puits.

Pour l'entreprise, par ces actes de compensation, elle assume sa « responsabilité sociale ». Mais pour ces cultivateurs, les solutions proposées par Ruashi Mining sont insuffisantes. Ils se voient menacés dans leurs moyens de survie et les alternatives prises en ce sens par l'entreprise les mettent dans sa dépendance, donc dans une position de faiblesse.

En plus, la pollution n'est pas limitée aux eaux et aux terres agricoles, sur lesquels nous avons insisté, mais touche également l'air. En effet, en date du 10 septembre 2015, le comité local des habitants du quartier Luano a accusé Ruashi Mining d'avoir lâché un gaz toxique qui a contraint les habitants soit à se terrer chez eux, soit à porter des cache-nez pour éviter d'inhaler l'air pollué²⁸. Situation qui va se reproduire en date du 17 novembre 2015 dans son usine de traitement d'acide sulfurique qui va connaître des fuites et fera des victimes qui seront toutes internées à l'hôpital militaire de Ruashi²⁹. Le rapport déposé le 7 septembre 2014 par le comité des habitants au bureau du cadre de concertation de la société civile à Lubumbashi donne le bilan d'une trentaine de personnes qui seraient atteintes par la pollution³⁰. Certaines toussaient, d'autres saignaient et vomissaient³¹. Comme si cela ne suffisait pas, les deux entreprises minières (Chemaf et Ruashi Mining) ont causé un problème sérieux d'électrification en s'appropriant presque la totalité des mégawatts du répartiteur Zil Cimetièrre qui servait à la fourniture du courant domestique dans la commune de Ruashi. Et comme conséquence, la commune connaît des délestages intempestifs liés à la sous-production du courant électrique³².

4. Discours et intérêts des acteurs : vers une *political ecology* de l'impact environnemental

Dans cette section, nous analysons les discours et les intérêts des acteurs à propos de la question environnementale. Le premier acteur, que nous considérons de manière un peu plus profonde, est le Gouvernement congolais, qui devrait jouer son rôle de régulateur et redistributeur, mais qui semble manquer de capacité ou de volonté pour le faire ou, pire encore, semble poursuivre d'autres stratégies. Deuxièmement, nous considérons plus brièvement les entreprises minières, qui se réfèrent également à des discours environnementaux, mais ne semblent pas les mettre en pratique. Troisièmement, nous analysons

²⁸ Radio Okapi, information du 10 septembre 2015.

²⁹ Propos qui sera aussi confirmé par le chargé de presse de la radiotélévision Mwangaza en date du 12 décembre 2015 lors de notre entretien.

³⁰ *Ibid.*

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

les discours et intérêts des populations locales, qui cherchent à maintenir leur accès aux ressources naturelles et notamment l'eau pour leurs besoins sanitaires et alimentaires.

Depuis l'année 2000, la RDC s'est engagée dans une dynamique internationale en faveur de l'environnement. Cette dynamique est inscrite dans le cadre des objectifs du millénaire pour le développement (OMD) et se traduit à travers le Document de stratégie de croissance et de réduction de la pauvreté (DSCR 1 de 2006 à 2010 ; DSCR 2 de 2011 à 2015). Pour mieux protéger l'environnement et lutter contre le changement climatique, ce cadre institutionnel entend mettre un accent particulier sur « la gestion et la protection de l'environnement, la lutte contre les changements climatiques, l'intégration de l'environnement et le changement climatique » (DSCR 2 : 33). Les principales causes de la dégradation de l'environnement sont identifiées comme suit : « la déforestation, l'extension des infrastructures et de l'agriculture, l'exploitation forestière, la dégradation des sols due à l'érosion, la pollution urbaine, la mauvaise gestion des déchets solides, la disparition croissante de la biodiversité, les guerres ainsi que d'autres facteurs » (*ibid.*). La dégradation des sols est considérée à partir de la question de l'érosion. Le DSCR ne précise donc pas suffisamment les causes de la dégradation des terres agricoles en RDC.

Ce discours sur la question de la dégradation environnementale en RDC peut être qualifié de malthusien environnemental. Il fait un lien entre la dégradation des terres agricoles, le facteur démographique et les techniques agricoles. Il met également en cause une technique agricole improductive qui, à cause de la démographie, provoquerait une surexploitation des terres agricoles et ensuite leur dégradation. En effet, la RDC compte 235 millions d'ha de ressources en terre, dont 227 millions de terres constituent des fermes. Cependant, 47 % de la population congolaise ne se concentre que sur 10 % de la superficie de cette ressource (RDC & Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature, Eaux et Forêts 2004 ; DSCR 2). Cette concentration démographique sur une étroite zone a comme conséquence que les paysans cultivent sur de petits espaces, font une forte pression sur les terres agricoles, provoquent leur surexploitation et ensuite leur dégradation. Ainsi, les paysans cultivant à petite échelle en recourant à des techniques culturales traditionnelles, dont par exemple la technique de « l'agriculture sur brûlis » (Demaze & Manusset 2008 ; Dounias 2000 ; Gely 1984), provoquent davantage la dégradation du sol. Il s'agit d'un système dans lequel les champs sont défrichés par le feu afin de permettre un transfert de fertilité. Ils sont ensuite cultivés pendant une brève période et, enfin, mis en jachère pendant une autre période et ainsi de suite (*ibid.*). La dégradation des terres viendrait du fait que la durée de jachère n'est pas souvent respectée ; la rareté des terres faisant que les paysans n'arrivent plus à alterner leurs cultures d'un champ mis en jachère à un champ reconstitué. C'est à cette limitation des durées de jachère qu'est souvent lié le cycle de dégradation des terres agricoles (Grenand 1981).

Mais un autre discours, plutôt lié à la dégradation des sols par l'exploitation minière, devrait être clairement identifié. Pour le cas particulier du Katanga, nous avons vu que la question de la dégradation environnementale liée à la pollution des eaux et des terres agricoles du fait de l'exploitation minière est un problème majeur de santé publique et un facteur sérieux de paupérisation de la population. À ces titres, elle devrait requérir une attention particulière des autorités, aussi bien nationales que provinciales, afin que des mesures appropriées puissent être prises. Or, lorsqu'on se détache du terrain, et donc des effets immédiats de cette dégradation, on s'aperçoit vite qu'en fait, cela n'est pas le cas. Les discours et les rapports de pouvoir liés aux dynamiques des acteurs dans le secteur minier expliquent ce décalage. Ceux-ci tentent de reconstruire discursivement les faits de dégradation sur le terrain avec tout ce que cela implique comme conséquence pour la population locale. Mais pourquoi ce discours lié à la dégradation des terres agricoles par l'exploitation minière n'émerge-t-il pas au sein des discours des autorités et dans les politiques publiques en RDC en général et au Katanga en particulier ?

Selon les observations de terrain à Lubumbashi, deux raisons peuvent expliquer ce paradoxe.

Premièrement, il s'observe un silence au niveau des politiques sur le fait de la détérioration de l'environnement par les entreprises minières, car certains acteurs politiques, tant au niveau national que provincial, ont des actions dans ces entreprises, à l'exemple du gouverneur du Katanga qui est propriétaire de Mining Company Katanga. La mise en place d'une politique contre la dégradation de l'environnement minier ne se retournerait donc que contre leurs intérêts.

Deuxièmement, les autorités insistent régulièrement sur la contribution du secteur minier dans l'économie de la RDC, ainsi que celle du Katanga, comme on l'a mentionné dans l'introduction. En effet, depuis l'année 2012, le Gouvernement congolais a mis en place un programme poursuivant l'objectif de porter la contribution du secteur minier au budget national à 25 % ainsi que sa contribution au PIB à 20 %³³. Inscrite dans ce programme, la province du Katanga s'est portée garante pour fournir une grande part des recettes de l'État et plus de 50 % du produit intérieur brut du pays (Mehdi 2012). Ainsi, le gouverneur de la province du Katanga a souvent insisté sur la nécessité de l'investissement minier pour la création des emplois et la lutte contre la pauvreté au Katanga. C'est sur base de ce discours que les autorités ont souvent tendance à insinuer que les critiques sur les impacts environnementaux de l'exploitation minière auraient des effets dissuasifs sur l'investissement des entrepreneurs nationaux et surtout étrangers. Pourtant, comme on l'a également évoqué

³³ Discours du Premier ministre, Matata Ponyo, à l'occasion de l'ouverture de la 2^e édition de la conférence minière à Goma du 24 et 25 mars 2014 : « En 2010, la contribution du secteur minier au budget national était de 9 % et en 2013, il est passé à 14,5 % . »

dans l'introduction, la croissance économique qui a été, en effet, engendrée par la croissance de la production minière (Organisation mondiale du commerce 2010 ; Marysse & Tshimanga 2013 ; Badibanga & Ulimwengu 2013 ; République démocratique du Congo, Vice-Présidence & ministère du Budget 2013), n'a pas suffi à améliorer le bien-être de ces populations et lutter contre la pauvreté. Certains auteurs comme Olivier de Schutter (TV5MONDE 2012) et Paul Collier (2007) – bien qu'avec des conclusions différentes – ont montré qu'au-delà de la question de la croissance, il y a celles de la justice sociale, de la redistribution des ressources et de la gestion transparente. Dans des études précédentes (Bashizi & Geenen 2015 ; Geenen 2015), nous avons aussi souligné les insuffisances de cette croissance dans le secteur minier en montrant comment certains acteurs puissants utilisent la réforme pour s'accaparer des ressources ou pour légitimer leurs pratiques de captation de ressources au détriment des « petits » exploitants. Il en est de même lorsque les externalités de l'exploitation minière produisent des effets négatifs sur des ressources capitales pour la survie de la population locale telles que l'eau et la terre agricole.

L'approche de la *political ecology* nous permet de capter cette contradiction dans le discours gouvernemental. En effet, l'activité minière est bel et bien à même d'améliorer la croissance économique de la RDC et la lutte contre la pauvreté, mais ses effets sur l'environnement peuvent facilement bloquer d'autres dynamiques sectorielles poursuivant le même objectif et ainsi annihiler tous les efforts fournis à cette fin. Pour la *political ecology*, cette contradiction devrait être le point de départ pour mettre à jour deux constats. Premièrement, les secteurs les plus importants pour la majorité de la population, et la plus pauvre d'entre elles sont souvent négligés. Deuxièmement, le discours politique voile cette réalité. À Lubumbashi, l'agriculture est sacrifiée par l'exploitation minière alors qu'elle représente un secteur économique clé dont dépend une grande partie de la population. Il est reconnu que c'est le secteur qui a le plus fort potentiel en matière de réduction de la pauvreté (Chausse, Kembola & Ngonde 2012). Ensuite, il y a lieu de penser que ce manque de prise en compte dans les politiques publiques de la dégradation des terres agricoles par l'exploitation minière profite plus aux investisseurs. Nous l'avons déjà dit, parmi ces investisseurs il y a des autorités congolaises aussi bien au niveau provincial que national et à des niveaux très élevés.

Les données que nous avons présentées suggèrent que les entreprises minières ne se soucient pas trop des impacts environnementaux négatifs qu'elles engendrent. Cependant, elles se réfèrent toutes aux réglementations internationales en vigueur et se disent en conformité avec le Code minier. Généralement, elles invoquent leur « responsabilité sociale » pour démontrer qu'elles se soucient du bien-être des populations. C'est ainsi que le représentant de l'entreprise que nous avons interviewé listait toutes les infrastructures sociales et toutes les interventions en faveur de la population que l'entreprise avait déjà faites. Cependant, d'autres études ont déjà démontré que ces interventions issues de

la « responsabilité sociale de l'entreprise » concordent parfois mal avec les besoins réels de la population, ne sont pas durables ou ne sont pas adaptées au contexte local (Blowfield & Frynas 2005). En plus, les entreprises se vantent souvent de ces actions, comme pour excuser ou effacer les effets négatifs de leurs activités. Dans une tentative d'apaiser les éventuelles tensions qui pourraient émerger autour des effets environnementaux, les entreprises concluent également des arrangements informels avec les populations locales, comme des dédommagements qui ne couvrent pas les pertes réelles vécues par la population ou qui ne prennent pas en compte les effets à moyen et à long terme.

Nous avons également dit que la population réagit de manière diversifiée. Certaines couches directement affectées par la pollution des eaux commencent à s'exprimer et à réclamer des actions de la part des entreprises et/ou du Gouvernement. D'autres prennent une attitude plus défaitiste envers la « coalition » efficace entre investisseurs privés et État congolais. C'est ici que s'insère la remarque sur la crise de légitimité de l'État. Les organisations de la société civile locale à Lubumbashi commencent aussi à s'impliquer de manière plus active face aux cas de pollutions qui deviennent de plus en plus évidents. Cependant, cet article ne peut donner qu'un premier aperçu des discours et intérêts de la population affectée. Plus de recherches seront nécessaires pour bien analyser le lien entre exploitation minière et bien-être des populations locales à travers la question environnementale. De par notre analyse, il est évident que l'accès aux ressources minières est étroitement lié à l'accès aux autres ressources naturelles telles que l'eau, la terre agricole ainsi que les forêts. Toutes ces interconnexions devraient être mieux comprises afin de pouvoir évaluer qui gagne et qui perd réellement dans cette lutte autour de l'accès aux ressources naturelles.

Conclusion

Comme nous l'avons vu, l'activité minière dans une partie de la RDC est à la base de la détérioration des conditions de vie des populations pauvres vivant de l'exploitation de la terre agricole et utilisant l'eau polluée. Cette détérioration du bien-être de la population est un processus à la fois écologique et politico-économique. Écologique parce que, comme le montre l'exemple de Lubumbashi, elle passe par la dégradation des terres agricoles et de l'eau du fait de l'exploitation minière. Politico-économique parce que son intelligibilité réside aussi bien dans une analyse de l'économie politique de l'exploitation minière que dans la déconstruction des discours sur le rôle des ressources naturelles en RDC et les contradictions qu'ils comportent.

Pour la *political ecology*, la dégradation des terres agricoles ne peut pas être comprise à partir de la seule analyse des aspects biophysiques des sols. Il faut encore comprendre son processus sociohistorique, c'est-à-dire les dynamiques des acteurs qui l'ont rendue possible (Paulson *et al.* 2003). La dégradation des

terres en tant qu'effet des changements environnementaux est un processus politique (Walker 2006 ; Turner 1997). Pour la *political ecology*, il est capital de déceler ces dynamiques des acteurs à la base des changements environnementaux et aussi de procéder à la compréhension de leurs intérêts et du discours qui tente de les voiler ou de les légitimer (*ibid.*). À la fin, ce sont les facteurs économiques qui permettent de reconstituer ce discours, ses contradictions et les dynamiques humaines à la base de la dégradation des ressources dont dépend souvent l'essentiel de la population (*ibid.*).

Ce sont les facteurs aussi bien écologiques (dégradation des terres et pollution des eaux) et politiques (discours et intérêts des acteurs) que nous avons tenté de développer tout au long de cet article. En exposant brièvement le processus constitué des dynamiques humaines (socio-économiques essentiellement) et menant vers la dégradation des ressources foncières agricoles, nous avons tenté d'introduire ici une piste analytique de la dégradation des terres à partir de l'économie politique de l'exploitation minière. Il a en effet été question de montrer que la dégradation des ressources naturelles n'est qu'un résultat en soi. En tant que telle, elle procède d'un changement écologique rendu possible par les dynamiques des acteurs et les rapports de pouvoir entre ceux-ci. Ces rapports de pouvoir sont basés sur les intérêts des acteurs, aussi bien au niveau local, national qu'international.

La particularité de notre article a été la tentative de mettre en rapport deux discours pro-pauvres, celui qui met l'accent sur le rôle des ressources minières et celui qui met l'accent sur le rôle des terres agricoles. La connexion entre ces deux secteurs et les effets pervers de l'exploitation d'une ressource sur l'exploitation de l'autre aboutissent à des contradictions qui montrent l'écart entre le discours officiel et la réalité du terrain. Dès lors, il est important de rechercher l'explication de ce discours dans les rapports de pouvoir à la base desquels planent les intérêts des acteurs puissants en jeu à différents niveaux.

Ce n'est pas seulement la déconstruction de ce discours qui rend hardie cette tâche. C'est aussi la diversité des acteurs et la complexité de leurs jeux qu'il faut mettre en lumière. Les logiques des actions des acteurs nationaux répondant à d'autres finalités que celles proclamées dans le discours officiel posent la question fondamentale des orientations de l'action collective. À Lubumbashi, des organisations de la société civile se mobilisent déjà depuis un certain temps pour dénoncer la pollution liée à l'exploitation minière. Les autorités sont au courant des problèmes, mais ne prennent jamais des mesures durables nécessaires. Il est essentiel d'analyser les modes de résistance que tentent de développer les organisations de la société civile et la manière dont les autorités et les entreprises tentent d'y réagir. C'est de ce face-à-face entre les revendications populaires et les intérêts économiques et politiques que peuvent émerger les conditions d'un débat et d'un début de changement dans un contexte où le discours de lutte contre la pauvreté contredit de plus en plus les actions publiques concrètes.

Bibliographie

Littérature

Auty, R. 1993. *Sustaining development in mineral economies: the resource-curse thesis*. Londres : Routledge.

Badibanga, T. & Ulimwengu, J. 2013. « Agricultural Development in the Democratic Republic of the Congo : Constraints and Opportunities ». *DOUNIA, Revue intelligence stratégique et des relations internationales* 6 : 12-25.

Banque mondiale. 2008 (mai). *République démocratique du Congo. La bonne gouvernance dans le secteur minier comme facteur de croissance*. Rapport n° 43402-ZR. Disponible en ligne sur <http://siteresources.worldbank.org/INTOGMC/Resources/336099-1156955107170/drcgrowthgouvernancefrench.pdf>

Bashizi, A. & Geenen, S. 2015. « “Modernisation” du minier artisanal : hybridation de la réforme et relations de pouvoir à Kalimbi/RDC ». In S. Marysse, F. Reyntjens & S. Vandeginste (éd.), *L’Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2014-2015*. Paris : L’Harmattan, pp. 219-244.

Bashizi, A. & Geenen, S. 2015. « Les limites d’une “gouvernance par le bas” : les logiques des coopératives minières à Kalimbi, Sud-Kivu ». In S. Marysse & J. Omasombo Tshonda (dir.), *Conjonctures congolaises 2014*. Paris/Tervuren : L’Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 86), pp. 239-260.

Bhushan, C. & Juneja, S. 2012. « L’exploitation minière, les peuples et l’environnement : Les implications de l’ALE UE-Ind ». In *Au lieu d’exporter la crise, importons les alternatives ! Quand les peuples du Sud redéfinissent les politiques commerciales*. Rapport AITEC. Disponible en ligne sur http://aitec.reseau-ipam.org/IMG/pdf/Contribution_7_EPS.pdf

Blowfield, M. & Frynas, J. G. 2005. « Setting new agendas: critical perspectives on CSR in the developing world ». *International Affairs* 81 (3) : 499-513.

Campbell, B. 2009. *Mining in Africa. Regulation and development*. Londres/New York : Pluto Press.

Chausse, J. P., Kembola, T. & Ngonde, R. 2012. « L’Agriculture : pierre angulaire de l’économie de la RDC ». In J. Herderschee, D. Mukoko Samba & M. Tshimenga Tshibangu (éd.), *Résilience d’un géant africain. Accélérer la croissance et promouvoir l’emploi en République démocratique du Congo. Volume II : Études sectorielles*. Kinshasa : Mediaspaul, pp. 1-97.

Collier, P. & Hoeffler, A. 1998. « On the economic causes of civil war ». *Oxford Economic Papers* 50 : 563-573.

Collier, P. 2007. *The Bottom Billion : Why the poorest countries are failing and what can be done about it*. Oxford : Oxford University Press.

Collier, P. 2010. *The plundered planet. Why we must - and how we can - manage nature for global prosperity*. Oxford : Oxford University Press.

Cuvelier, J. 2011. « Men, mines and masculinities : the lives and practices of artisanal miners in Lwambo (Katanga province, DR Congo) ». Thèse de doctorat, Université catholique de Louvain.

Derenne, C. & Petit, O. 2013 (12 août). « L'écologie politique à partir de Hannah Arendt. Sur la condition humaine ». *Etopia*. En ligne sur <http://www.etopia.be/spip.php?article2303> (consulté le 13 novembre 2015).

Dounias E. 2000. « La diversité des agricultures itinérantes sur brûlis ». In S. BAHUCHET S. (coord.), *Les Peuples des forêts tropicales aujourd'hui*. Bruxelles : APFT-ULB.

FAO, FIDA & PAM. 2002 (février). *Réduction de la pauvreté : le rôle déterminant du financement de l'alimentation, de l'agriculture et du développement rural*. Document préparé à l'occasion de la conférence sur le financement du développement Monterrey, Mexique, du 18 au 22 mars 2002. Disponible en ligne sur <http://www.ifad.org/events/monterrey/f/jointf.pdf> (consulté le 02 octobre 2015).

Garrett, N. & Lintzer, M. 2010. « Can Katanga's mining sector drive growth and development in the DRC ? ». *Journal of Eastern African Studies* 4 (3) : 400-424.

Gautier, D. & Benjaminsen, T. A. 2012. « Introduction à la *political ecology* ». In *Environnement, discours et pouvoir. L'approche Political ecology*. Versailles : Éditions Quæ, pp. 5-19.

Gécamines SARL & Ruashi Mining SPRL. 2012 (novembre). Contrat n° 1291/17264/SG/GC/2012 de cession de titre et de droit minier d'exploitation. Disponible en ligne sur http://mines-rdc.cd/fr/documents/Contrat_cession_gcm_ruashi_mining.pdf (consulté le 10 septembre 2015).

Geenen, S. 2015. *African artisanal mining from the inside out. Access, norms and power in Congo's gold sector*. Abingdon : Routledge.

Gely, A. 1984. « L'agriculture sur brûlis chez quelques communautés d'Amérindiens et de Noirs Réfugiés de Guyane française ». *JATBA* 1-2 : 43-71.

Grenand P. 1981. « Agriculture sur brûlis et changements culturels : le cas des Indiens Wayapi et Palikur de Guyane ». *JATBA* 1 : 23-31.

Levacher, C. 2012 (février). *République démocratique du Congo. Principales ressources minières en RDC*. Disponible en ligne sur <http://www.gitpa.org/web/Code%20Minier%20RDC-Relu.pdf> (consulté le 18 avril 2015).

Marysse, S. & Tshimanga, C. 2013. « La renaissance spectaculaire du secteur minier en RDC : où va la rente minière ? ». In S. Marysse & J. Omasombo Tshonda (dir.), *Conjonctures congolaises 2012. Politique, secteur minier et gestion des ressources naturelles en RD Congo*. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC (coll. « Cahiers africains », n° 82), pp. 11-46.

Matata Ponyo Mapon, 2014 (mars). « Les ressources naturelles de la RDC sont épuisables. Il nous faut donc une gestion responsable et rationnelle pour la survie de la Nation ». Discours d'ouverture des travaux de la deuxième conférence minière, Goma du 24 au 25 mars 2014. Disponible en ligne sur <https://www.primature.cd/public/matata-ponyo-mapon-a-goma-les-ressources-naturelles-de-la-rdc-sont-epuisables-il-nous-faut-donc-une-gestion-responsable-et-rationnelle-pour-la-survie-de-la-nation> (consulté le 24 septembre 2015).

Mehdi, M. 2012. « Fiche technique de la province du Katanga. Plus de 50 % du PIB du pays ». *Magazine Energie & Mines*. En ligne sur <http://energiemines.ma/?tag=katanga> (consulté le 15 décembre 2015).

Meirieu, P. 2009 (23 octobre). « Qu'est-ce que, pour moi, "l'écologie politique" ? Pourquoi je m'y suis engagé ? ». *Meirieu 2010*. En ligne sur <http://meirieu2010.over-blog.com/article-qu-est-ce-que-pour-moi-l-ecologie-politique-pourquoi-je-m-y-suis-engage-37833172.html> (consulté le 8 octobre 2015).

Naranjo, I. 2014. « Approche de l'écologie politique à partir de l'idée d'adaptation aux limites : apport de la dimension immatérielle dans les méthodologies d'aménagements du territoire ». In *Penser l'écologie politique. Sciences sociales et interdisciplinarité. Actes du premier colloque*. En ligne sur <http://events.it-sudparis.eu/ecologiepolitique/rub2/Actes.pdf> (consulté le 8 octobre 2015).

Ntububa Bisimwa, M. 2014. *Les Pouvoirs politiques traditionnels dans la gouvernance démocratique en RDC*. Louvain-la-Neuve : Academia/L'Harmattan.

Organisation mondiale du commerce. 2010 (20 octobre). « Examen des politiques commerciales ». Rapport WT/TPR/G/240 de la République démocratique du Congo.

Paulson *et al.* 2003. « Locating the political in political ecology : an introduction ». *Human Organization* 62 (3) : 205-217.

Programme des Nations unies pour l'environnement (PNUE). 2014. Étude présentée à l'occasion de l'atelier sur l'environnement organisé par le ministère congolais de l'Environnement, Kinshasa, 11 octobre 2014.

Radio Okapi, 15 avril 2014, 10 septembre 2015 & 10 octobre 2015.

République démocratique du Congo, ministère du Plan (2006). Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR 1), Kinshasa.

République démocratique du Congo, ministère du Plan (2011). Document de la Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté, Kinshasa (DSCR 2 -RDC, 2011-2015).

République démocratique du Congo, province de Katanga, commune de Ruashi. 2011. Archive de la commune portant recensement de la population de Ruashi.

République démocratique du Congo, Vice-Primature & ministère du Budget. 2014 (avril). *Rapport annuel 2013*. Disponible en ligne sur http://www.budget.gouv.cd/2012/rapport_annuel2013/rapport_annuel2013.pdf (consulté le 24 septembre 2015).

République démocratique du Congo. 2005 (11 avril). Loi n° 4-2005 du 11 avril 2005 portant Code minier. Disponible en ligne sur http://www.izf.net/sites/default/files/reglementation-entreprises/loi_portant_code_minier.pdf (consulté le 24 septembre 2015).

Robbins, P. 2012. « Qu'est-ce que la *political ecology* ». In *Environnement, discours et pouvoir. L'approche Political ecology*. Versailles : Éditions Quæ, pp. 21-36.

Sachs, J. & Warner, A. 1995 (décembre). *Natural resource abundance and economic growth*. NBER Working Paper n° 5398. Disponible en ligne sur <http://www.nber.org/papers/w5398.pdf> (consulté le 12 octobre 2015).

Thomas, F. 2013. « Exploitation minière au Sud : enjeux et conflit ». In *Industries minières : extraire à tout prix ? Points de vue du Sud*. Louvain-la-Neuve/Paris : CETRI/Syllepse (coll. « Alternatives Sud »), pp. 7-28.

Tsayem Demaze, M. & Manusset, S. 2008. « L'agriculture itinérante sur brûlis en Guyane française : la fin des durabilités écologique et socioculturelle ? ». *Les Cahiers d'Outre-Mer* 241-242 : 31-48.

Tshikala, K. 2014. *Économie minière et développement des communautés locales : contribution à la juridisation de la responsabilité sociale des entreprises minières. Réforme du code minier*. Lubumbashi : Presses universitaires de Lubumbashi.

Turner, B. L. 1997. « Spirals, bridges, and tunnels : engaging human environment perspectives in geography ? ». *Ecumene* 4 (2) : 196-217.

TV5MONDE. 2012 (29 avril). « Émission “Internationales” du 29 avril 2012 avec Olivier de Schutter. Les politiques face à la crise de l'alimentation ». En ligne sur <http://www.tv5monde.com/cms/chaine-francophone/Revoir-nos-emissions/Internationales/Episodes/p-21355-Olivier-de-Schutter.htm> (consulté le 11 septembre 2015).

Ulimwengu, J. M. 2014. *La Transformation de l'agriculture congolaise par le développement des parcs agro-industriels*. OPTIMUM 13^e édition : document exclusif. Disponible en ligne sur <https://www.primature.cd/public/bh5-xsq-2gls/uploads/2014/05/La-Transformation-de-lagriculture-congolaise-par-le-d%C3%A9veloppement-des-parcs-agro-industriels.pdf> (consulté le 6 octobre 2015).

Viard, E. 2011 (janvier). « Le secteur minier, un levier de croissance pour l'Afrique ? ». *Secteur Privé & Développement. La revue de Proparco*. Disponible en ligne sur http://www.proparco.fr/jahia/webdav/site/proparco/shared/PORTAILS/Secteur_privé_developpement/PDF/SPD8/RevueSPD8_SecteurMinier_FR.pdf (consulté le 30 août 2015).

Walker, P. A. 2006. « Political ecology : where is the policy ? ». *Progress in human geography* 29 (1) : 73-82.

Whiteside, K. H. 2002. *Divided nature : French contributions to political ecology*. Cambridge : The MIT Press.

Entretiens

16/04/2012a : entretiens de terrain.

16/04/2012b : entretien avec Mulungulungu, directeur du CRAA (Centre de recherche agroalimentaire), et Madame Bashizi, chercheuse au CRAA, à Lubumbashi.

12/04/2014 : entretien avec le chargé du socila de Ruashi Mining SPRL.

11/12/2015a : entretien avec le rédacteur en chef de la radiotélévision Mwangaza.

11/12/2015b : entretien avec Monsieur Nkulu, habitant le quartier Chamilemba dans la commune Kampemba à Lubumbashi.

12/12/2015 : entretien avec le chargé de presse de la radiotélévision Mwangaza.

LE DILEMME DES COOPÉRATIVES MINIÈRES DE WALUNGU (SUD-KIVU), ENTRE ASBL ET « ENTREPRISE SOCIALE ». ÉVALUATION À L'AUNE DU PASSAGE À LA NOUVELLE RÉGLEMENTATION OHADA SUR LES SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES

Christian Bahati Bahalaokwibuye¹

Introduction

L'activité d'exploitation minière artisanale (EMA) a fini par s'ériger en un phénomène sociétal dans la vie socioéconomique en RDC. Née des initiatives des citoyens en débrouille dans un contexte de faillite de l'État congolais (Trefon 2004 ; Tshibanza 1985 : 343)², l'activité a pris de l'ampleur à partir des années 1980, bien que sa reconnaissance officielle date de l'époque coloniale³. Dans les faits, son éclosion a été sous-tendue surtout par la forte récession économique couplée au déclin de l'industrie minière (Ansoms & Marivoet 2010 : 259 ; Makori 2013). De là, on a vu émerger des foyers informels d'exploitants artisanaux autour des sites des sociétés minières et même se substituer à ces dernières. La « filière de commercialisation qui s'est constituée autour de cette activité » a motivé les différentes tentatives de sa régulation (Rubbers 2013 : 10). La législation minière de 1981 y concourait en créant un cadre propice à

¹ Doctorant à la faculté de Droit de la Vrije Universiteit Brussel (VUB, Belgique), assistant à la faculté de Droit de l'Université catholique de Bukavu (RDC). Avocat à la Cour, chercheur au CEGEMI.

² On peut y voir un moyen pour le peuple de répondre à la faillite de l'État. Sur ce point, voir également Marysse (De Herdt & Marysse 1996) qui reconnaissait que la faillite du développement national se traduit par une situation ambivalente. D'un côté, n'attendant rien d'en haut, c'est-à-dire du secteur formel et en particulier de l'État, pour résoudre les problèmes auxquels ils sont confrontés, les gens prennent leur destin en main ; de l'autre, ils se voient obligés d'inventer des solutions « appropriées » aux problèmes que pose l'implosion de l'État, et ce, dans tous les domaines de la vie, y compris en ce qui concerne l'amélioration de leurs conditions de vie et, en définitive, leurs besoins de développement.

³ Malgré le faible intérêt porté pour l'EMA qui caractérisait toute la législation coloniale, on note qu'il y fut pris notamment le décret du 8 juin 1888 et le décret du 24 septembre 1937 qui reconnaissaient aux indigènes un droit d'exploitation sans acte de concession. C'est surtout après l'indépendance de la RDC, à travers les ordonnances-loi des 3 et 11 mai 1967 portant réglementation générale sur les mines, qu'on reconnaissait le droit à toute personne physique de nationalité congolaise enregistrée auprès de l'état civil de solliciter un permis d'exploitation artisanale. Ce permis était également attribuable aux coopératives artisanales minières.

l'accompagnement de cette activité. La réforme suivante du Code minier, en 2002, a institué la possibilité pour les « creuseurs » de se constituer en coopératives avec pour motif officiel de garantir la rentabilité de leurs exploitations (Code minier : art. 109 al. 6 ; Règlement minier : art. 234 et 236).

Le problème actuel que pose cette activité est la traçabilité des minerais qu'elle produit en raison de leur lien financier avec les conflits armés qui ont traversé l'est de la RDC depuis 1996 à nos jours. Les coopératives devraient constituer pour l'État un cadre d'appui à la matérialisation de ce processus de traçabilité (Geenen & Custers 2010 : 247, 257). Elles interviennent même lors de la première étape de celui-ci en facilitant au SAESSCAM l'apposition des étiquettes munies de codes-barres sur les sacs de minerais (Bashizi & Geenen 2015 : 247). Pour cela, la coopérative serait un instrument de contrôle et d'interventionnisme de l'État dans le secteur minier artisanal (Lwango 2014 : 563).

Par ailleurs, ces coopératives semblent avoir été détournées de leur idée de base par les relations de pouvoir pernicieuses qui sévissent entre les acteurs impliqués dans leur gouvernance. Guidé par des intérêts confus et divergents, ce réseau d'acteurs politiques, économiques, religieux et coutumiers se sert de la coopérative comme une structure de spoliation de creuseurs (De Haan 2015 : 57). Cela permet à ces acteurs de retracer les revenus des creuseurs depuis les sites d'extraction jusqu'aux maisons d'achats. Cette pratique n'est pas de nature à favoriser la viabilité de la coopérative au profit des creuseurs. Néanmoins, le cadre juridique de ces coopératives en RDC n'est pas à même d'accompagner l'évolution considérable que connaît ce secteur. À propos, l'on note ici un renvoi déroutant du Règlement minier à la fois au décret du 24 mars 1956 sur les coopératives et à la loi du 21 juillet 2001 sur les ASBL, qui vient dénaturer en plus la forme coopérative.

D'où la nécessité de jeter un regard critique sur la forme juridique que doit prendre une coopérative minière. Ainsi, d'une part, l'article aborde le degré d'adéquation de cette forme coopérative avec ses représentations dans son milieu d'implémentation⁴ et, d'autre part, il étudie les conditions juridiques et matérielles d'un passage réussi au nouveau cadre légal devant s'appliquer à ces coopératives. Par là, nous comptons contribuer au débat sur l'évaluation normative des réformes impulsées dans le cadre de la profitabilité des ressources naturelles aux populations pauvres des pays en développement (Rubbens 2013 : 8).

Pour y parvenir, nous avons réalisé une étude empirique qui rend compte de l'analyse du contenu d'une cinquantaine d'entretiens en profondeur réalisés

⁴ Notre étude procède dans ce sens d'une analyse par théorisation ancrée qui est un processus d'analyse de données empiriques visant à générer, du particulier au général, une nouvelle compréhension d'un phénomène ou d'une situation à travers sa mise en relation avec des données théoriques qualitatives. Cf. Meliani 2013 : 436 et Paillé 1994 : 150.

auprès de creuseurs, huit coopératives œuvrant dans l'axe Walungu, d'ONG et de différentes unités gouvernementales impliquées dans l'encadrement des coopératives minières au Sud-Kivu. Nous avons choisi l'axe Walungu, car il s'agit du seul territoire du Sud-Kivu où l'on trouve autant de coopératives, mais qui n'ont pas encore fait l'objet de recherches dans le cadre du CEGEMI. De ces huit coopératives, seules trois : la COMIANGWE, la COMALU et la COMIDEA ont essentiellement fait l'objet d'une attention particulière de notre part, car elles paraissent plus fonctionnelles que les autres. La pratique a été observée depuis 2007. L'option pour cette année n'a pas été prise arbitrairement, car elle correspond à la création de la première coopérative minière à Walungu⁵. Également, les premières tentatives visant à mettre fin aux exploitations minières illégales datent de cette période (Geenen & Custers 2010 : 250).

De l'analyse de ces entretiens qualitatifs, il ressort que les coopératives ont été déroutées dans le choix entre ASBL et coopératives. Par commodité, elles se sont constituées sous la forme coopérative, modèle prescrit par le Règlement, mais dans la réalité elles se sont perverties et se comportent comme des syndicats assurant des plaidoyers pour les creuseurs, pour certaines, et de sociétés commerciales pour d'autres. Cela nous a permis de mettre différemment en lumière l'institution « coopérative minière » et d'arriver à la compréhension qui en est réservée de la part de ses acteurs. En plus, à l'issue de notre observation, une analyse critique du cadre juridique existant pour les coopératives minières révèle qu'elles restent soumises au décret du 24 mai 1956 malgré l'entrée en vigueur de l'acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives (AUSCOOP) adopté dans le cadre de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires (OHADA)⁶. On devait déjà se passer de ce décret colonial, qui brille par son inadaptation à la conjoncture actuelle des affaires et qui ne s'inspire pas des principes coopératifs universels. Ainsi, une deuxième partie de notre étude vérifiera si l'AUSCOOP, *de lege lata* ou *ferenda*, s'articule sur l'environnement social de son application ; mieux, sur la réalité des coopératives des creuseurs à Walungu.

Le titre même de ce chapitre donne une idée de la trame de sa présentation. Afin d'examiner les éventuels changements normatifs qui affecteraient le régime juridique des coopératives minières avec la réforme OHADA, nous

⁵ Il s'agit de la COMALU. Cette coopérative avait été initiée sous une forme associative (ADELU : Association pour le développement de Luntukulu) depuis 2004, mais au cours de l'année 2007 l'administration minière a recommandé à ses initiateurs de la transformer sous une forme de coopérative minière en vue de leur permettre de procéder à l'exploitation des sites miniers de la SOMINKI situés sur les territoires de leurs ancêtres. Cf. entretien avec le président de la COMALU, Bukavu, le 6 juillet 2015.

⁶ L'OHADA a adopté le 15 décembre 2010 l'acte uniforme relatif aux droits des sociétés coopératives.

sommes obligés d'abord d'établir les règles actuelles régissant les sociétés coopératives en RDC afin d'en déceler la nature juridique (section 2 ci-dessous), puis d'évaluer les innovations majeures de l'AUSCOOP affectant le régime juridique des coopératives minières (3). Cependant, la réceptivité et l'adaptabilité de cet AUSCOOP aux réalités locales du coopératisme minier restent encore une question à résoudre, car l'AUSCOOP comporte de nombreux mécanismes qui auraient du mal à s'adapter au contexte socioéconomique des coopératives minières. Mais avant tout, il faudra s'assurer du contexte de gouvernance dans lequel ces coopératives opèrent à Walungu (1).

1. Les conflictualités existantes dans la gouvernance des coopératives de Walungu

Il ressort de la pratique observée lors de nos enquêtes que les valeurs démocratiques ne sont pas présentes au sein des coopératives minières de Walungu. Cela est sous-jacent aux relations de pouvoirs qui structurent la gouvernance dans ce milieu.

Pour l'essentiel, dans l'ensemble des milieux ruraux du Bushi, dont Walungu, sévit une crise de structure et des rapports sociaux qui est née des enjeux économiques opposés liés à la terre entre le pouvoir coutumier et les communautés locales au détriment des considérations sociales (Utshudi 2009 : 289). Cette crise a longtemps été illustrée par les conflits fonciers (Mugangu 2008 : 400).

Aujourd'hui, cette conflictualité s'étend au secteur minier artisanal à Walungu. Cette activité constitue désormais une « panacée » pour la survie des pauvres villageois en général confrontés à une diminution de terres arables et fertiles (Utshudi 2009 : 291), voire dépossédés puis délocalisés de leurs terres (Namegabe & Murhula 2013 : 138 ; Geenen 2014). Ici, l'activité du creuseur attire la convoitise de tous les services étatiques compétents et des autorités coutumières. Chacun de ces acteurs veut percevoir sa quote-part sur le revenu que le creuseur tire de sa production artisanale. La structure coopérative les aide à retracer ces revenus depuis les puits jusqu'aux comptoirs. Les responsables de ces coopératives se disent d'ailleurs des « partenaires » de l'administration minière. Ils ne leur payent qu'une redevance annuelle de 100 \$ auxquels les creuseurs contribuent d'ailleurs⁷.

Les creuseurs perçoivent ainsi la coopérative comme une structure de spoliation et cela a contribué à fragiliser les liens coopératifs entre les creuseurs et les responsables de leurs coopératives. Ceux-ci ne se plaignent que de l'absence de services rendus par le SAESSCAM en contrepartie de cette redevance⁸. Dans l'entretemps, les creuseurs se disent assujettis à des taxes rémunératoires du

⁷ Entretien collectif avec les présidents des coopératives de Walungu, Nzibira, le 15 juillet 2015.

⁸ *Ibid.*

SAESSCAM et de l'administration minière (10 \$/an par creuseur comme frais d'identification, 10 \$/mois de frais rémunérateur, 16 \$ pour l'achat de cartes de creuseur)⁹, à des journées de travail au profit de l'administrateur du territoire¹⁰, à une redevance coutumière pouvant atteindre 20 % par production¹¹ et à une contribution de 10 % sur toute production de cassitérite au profit de la coopérative¹². Ainsi, c'est aussi la logique de captation que ces acteurs appliquent dans le management des coopératives de Walungu. Cela s'inscrit dans la droite ligne d'autres observations réalisées sur d'autres coopératives œuvrant dans les sites miniers de Kalimbi (Bashizi & Geenen 2015).

Au total, les relations entre ce réseau d'acteurs internes et celui externe aux coopératives minières influent négativement sur la bonne gouvernance des coopératives minières.

Toutes ces velléités nous ont conduits à jeter un regard critique sur le degré de réalisation du modèle coopératif auprès des coopératives minières de Walungu ainsi qu'à évaluer le cadre juridique qui les accompagne.

2. Les coopératives, entre ASBL et « entreprise sociale » ?

Depuis son accession à l'indépendance, la RDC n'a jamais fourni d'effort aux fins de se doter d'une législation régissant les coopératives. Le décret du 24 mars 1956 constitue la législation de référence. C'est ce décret, structuré autour des principes hérités de la colonisation, qui continuait à régir les coopératives jusqu'à la veille de l'entrée en vigueur de l'AUSCOOP en droit congolais¹³. Par ailleurs, ce décret ne se réfère pas aux principes coopératifs et n'érige même pas un régime optionnel pour leur respect par les coopératives.

⁹ Entretien avec 3 chefs de trous, membres de la COMIANGWE, Nyamurale, le 18 juillet 2015.

¹⁰ Ces journées de travail sont contestées par les creuseurs et le plaidoyer dans ce sens constitue une des missions principales du Comité des creuseurs de Luntukulu. Entretien avec le président du Comité des creuseurs de Luntukulu (Colline 6), le 17 juillet 2015.

¹¹ Au sein de la COMIANGWE, les creuseurs doivent payer 30 % du prix de la vente de leur production d'or. C'est la pratique observée sur la colline de Nyamurale. Entretien avec le chef de site de Nyamurale, 18 juillet 2015. Alors que dans d'autres coopératives cette redevance coutumière peut aller jusqu'à 20 % dont 10 % pour le chef de colline – entretien avec les creuseurs membres de la COMIDEA sur les sites de Muhinga et Caminyago, 13 juillet 2015.

¹² De toutes les 8 coopératives étudiées, seule la COMIANGWE ne perçoit pas cette quote-part de 10 %.

¹³ Dans la pratique, les coopératives, les creuseurs, la société civile, l'administration minière ainsi que les acteurs impliqués dans l'encadrement de l'artisanat minier ne sont pas au courant de cet AUSCOOP. Lors de nos recherches de terrain réalisées aux mois de mars-avril et juillet-août 2015 dans les huit coopératives minières œuvrant dans l'axe Walungu, nous avons constaté que les statuts demeurent rédigés conformément aux prescrits du décret colonial du 24 mars 1956. De même, le processus de création et d'agrément des coopératives auprès des services étatiques se déroule conformément à la législation de 1956.

Son domaine d'application s'étend aux coopératives minières par l'effet du renvoi opéré par le Règlement minier de 2003 (art. 324 et suiv.). Mais l'institution coopérative minière date de la toute première législation minière du Congo devenu indépendant.

2.1. Entrée de la coopérative minière en droit congolais

La coopérative minière est entrée en RDC dans le sillage de mesures prises par le législateur indépendant tendant à recouvrer la souveraineté des Congolais sur les ressources du sol et du sous-sol du pays, en l'occurrence l'ordonnance-loi n° 66-343 du 7 juin 1966 dite « loi Bakajika » (art. 1 & 3 ; Lejeune 1969 : 523).

De la rupture instaurée par cette loi Bakajika est née la nécessité d'adopter une nouvelle législation minière. C'est dans ce cadre qu'a été adoptée l'ordonnance-loi n° 67-231 du 11 mai 1967¹⁴ et ses mesures d'application dont l'ordonnance du 23 septembre 1967¹⁵.

Ce texte se démarquait du régime minier précédemment établi sous la colonisation de par l'importance qu'il accordait à l'artisanat minier spécialement en ouvrant désormais la possibilité aux creuseurs de se regrouper en coopératives minières (Ordonnance 1967 : 32 al. 1). En effet, le Code minier de 1967 et son Règlement d'application prévoyaient que les coopératives peuvent être titulaires d'un permis d'exploitation artisanale¹⁶. Cependant, le texte y consacre des passages épisodiques au point d'en obscurcir le régime. Seuls les articles 32 du Code minier et 101 du Règlement minier y font référence. Ces dispositions se limitent seulement à déclarer que les coopératives peuvent se livrer à l'EMA, mais n'en définissent pas les conditions d'exercice.

Cela porte à croire que le législateur de 1967 a simplement voulu s'inscrire dans la droite ligne du développement du mouvement coopératif qui a caractérisé cette époque. En RDC le motif officiel était de constituer une classe moyenne congolaise. La coopérative devait permettre de promouvoir la croissance sociale et économique et d'améliorer la qualité de vie des Congolais¹⁷.

La réforme minière des années 1980 (ordonnances-lois de 1981 et 1982) n'a pas fait d'allusion au coopératisme minier. Elle se limitait à consacrer la possibilité d'exploitation minière en autorisant ainsi ceux qui le pouvaient de

¹⁴ Ordonnance-loi n°67/261 du 11 mai 1967 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures, *Moniteur congolais*, 1^{er} mars 1968, 9^e année, n° 5, p. 563.

¹⁵ *Moniteur congolais*, 1967, I, p. 895.

¹⁶ Art. 32 de l'ordonnance-loi et 101 du Règlement minier de 1967.

¹⁷ La coopérative servait ainsi d'instrument économique au service du pouvoir politique. On a assisté dans certains pays de l'Afrique de l'Ouest (anciennes colonies françaises), à l'instar du Sénégal, à la création de sociétés coopératives par des organes gouvernementaux. Voir Conférence panafricaine coopérative, 13^e session, du 24 au 28 juillet 2000, à Yaoundé, p. 5.

pouvoir se « débrouiller » en accédant aux ressources minérales (Tshibanza & Tshimanga 1985 : 343) sans pour autant avoir à justifier d'un permis quelconque¹⁸.

Il a fallu attendre la réforme minière de 2002 pour voir une reconsidération du coopératisme minier. Dans le contexte global, la réforme de 2002 intervient avec le retour des IFI animées du souci de réformer le secteur minier afin de lutter contre la pauvreté et repositionner le pays sur la voie de la croissance (Mazalto 2009 : 178). Plus particulièrement, cette réforme est intervenue à une période où l'EMA est d'un rayonnement incomparable suite à la hausse des cours des matières premières (Mazalto 2009 : 174). Ainsi, la réforme tente de contrôler l'EMA dans le souci de limiter les abus qui ont résulté de l'exploitation à la sauvette instituée par la législation de 1981. Elle semble restaurer une prégnance de l'État prioritairement sur le plan administratif et fiscal à travers une pluralité d'institutions techniques (Mazalto 2005 : 13-18). Un des moyens pour son contrôle est la possibilité offerte aux creuseurs de se regrouper en coopératives minières. Le Règlement minier détermine le régime juridique de ces coopératives en renvoyant au décret du 24 mars 1956 et à la loi sur les ASBL. Ce renvoi nous semble déroutant et anachronique et nous amène à nous interroger sur la qualification juridique à donner à ce groupement de creuseurs.

2.2. Dilemme sur la nature juridique de la coopérative minière

La seule chose sur laquelle le Règlement minier est clair est que la coopérative minière est un groupement de personnes physiques se livrant à l'EMA. De ce fait, dès son agrément par le ministère des Mines, elle a la personnalité juridique et peut être considérée à ce titre comme une personne morale autonome, sujet de droit. Mais quant à savoir quelle est la forme juridique à choisir par cette personne morale, le Règlement tâtonne encore entre la société coopérative et l'ASBL¹⁹.

Or, les « creuseurs » accomplissent une activité économique, mais il faut leur choisir le *véhicule juridique* approprié ou la formule juridique adéquate au type d'activité qu'ils veulent entreprendre (Mackaay & Rousseau 2008 : 473). Le principe fondamental qui guide le choix de la forme juridique d'une entité de production, à l'instar du groupement de « creuseurs », est le critère de minimisation des coûts de production (*ibid.* : 474). La forme d'entreprise choisie doit mener à la production requise par les consommateurs au plus bas prix, tout en permettant à l'entrepreneur d'assumer les coûts de production (*ibid.*).

¹⁸ Art. 31 de l'ordonnance-loi, *Journal officiel* 22, 15 décembre 1982, p. 10.

¹⁹ Le Règlement minier de 2003 renvoie à la fois au décret de 1956 sur les sociétés coopératives et à la loi n° 004/2001 du 20 juillet 2001 portant dispositions générales applicables aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique.

Juridiquement, le choix de se regrouper en entreprise est motivé par la nécessité de joindre les efforts en commun dans le but d'« atteindre certains objectifs financiers ou juridiques comme un traitement fiscal particulier ou un régime spécial de responsabilité civile » (Nabil 1988 : 1021).

Le Règlement minier ne semble pas suivre cette logique. Il entretient ainsi une confusion sur la nature juridique de la coopérative minière qui n'est pas sans effet sur son régime juridique. La coopérative minière y est donc conçue à la fois comme une ASBL-ONG et une société coopérative-unité de production de surcroît.

Dès à présent, il convient de préciser qu'il s'agit de deux types de personnes morales diamétralement opposés. En effet, la *summa divisio* traditionnelle du droit des groupements distingue entre, d'une part, les sociétés animées par le profit et, d'autre part, les associations sans but lucratif (Benoit-Moury 1997 : 703). On admet en doctrine et en jurisprudence que les sociétés sont des groupements à but lucratif (Nabil 1988 : 1026). La coopérative est quant à elle classiquement à finalité sociale et solidaire.

2.2.1. Position de la doctrine sur la différence entre coopératives et ASBL

Il est évident qu'on reproche aux coopératives de notre temps d'avoir perdu les repères coopératifs des pionniers de Rochdale et pris l'allure des sociétés commerciales à forme civile (Gosselin 1997 : 717). Pour cela, elles recherchent le lucre, tout en ne faisant pas de cette recherche du lucre leur priorité. Ainsi, cette recherche du profit qu'elle tend à assurer à ses membres doit être accompagnée de services promoteurs permettant de répondre à leurs besoins et d'améliorer leur qualité de vie (Münkner *et al.* 1994 : 22). On admet alors qu'elle poursuit un avantage patrimonial indirect (Dieux 2008 : 16). Cet avantage procuré aux coopérateurs s'appelle « ristournes » dans les sociétés coopératives²⁰. La coopérative peut ainsi être qualifiée d'« entreprise sociale » en raison de sa « combinaison d'une dynamique entrepreneuriale et d'un comportement que l'on peut qualifier de "social" » (Martens 2007 : 50). Elle se démarque pour cela des ASBL dont la vocation première n'est pas d'acquérir un bénéfice patrimonial ou d'en faire le partage entre ses membres, mais plutôt « un avantage de nature morale ». Or, dans toute ASBL, aucun profit éventuellement réalisé ni fraction d'excédent ne peut être distribué aux membres (Archambault 2011 : 2 ; 1). Suivant le modèle partenarial européen qui a inspiré notre législation sur les associations, une ASBL ne peut être une source de revenu, de profit ou d'autres formes de gain financier pour ses membres et fondateurs (*ibid.*).

²⁰ *Ibid.*, p. 56. Le professeur Dieux donne une définition des ristournes, « qui sont une sorte de récompense liée au volume des opérations réalisées par les associés dans le cadre de la société coopérative (alors que les dividendes distribués aux associés sont liés au montant de leurs apports respectifs) », *ibid.*, p. 417.

Ainsi, les ASBL restent différentes des sociétés coopératives. À l'évidence, contrairement aux sociétés coopératives, les ASBL ne sont pas obligées d'avoir un capital social, elles n'ont pas non plus pour but d'enrichir leurs membres et ne peuvent ainsi procéder à aucune répartition des bénéfices entre les membres (Martens 2007 : 27). Entre ces deux formes, le lien commun ne réside que dans leur appartenance commune à l'économie sociale dont elles partagent les valeurs (Archambault 2010 : 21).

Néanmoins, eu égard au but commercial que poursuivent les coopératives minières, il est opportun de se poser la question de savoir si en prévoyant la possibilité pour celles-ci de prendre la forme d'ASBL, le Règlement reconnaîtrait ainsi à ces dernières le droit d'exercer des activités commerciales des minerais. Dans l'affirmative, les formes coopératives et associatives se côtoieraient-elles ?

2.2.2. Les coopératives minières peuvent-elles se constituer en ASBL tout en commerçant ?

D'une manière générale, il s'agit de se prononcer sur la vocation d'une ASBL à s'adonner à une activité commerciale. Deux tendances entrent en jeu ici.

Il s'agit d'abord de celle liée au principe de spécialité légale qui refuse catégoriquement aux ASBL de s'adonner à des activités réputées commerciales. Alors, les ASBL ne peuvent poursuivre que des finalités non intéressées et, en plus, ne peuvent pas recourir à des exploitations commerciales en vue d'atteindre leur but désintéressé. La loi belge de 1921 accordant la personnalité morale aux ASBL telle que modifiée à ce jour semble proscrire toute initiative industrielle ou commerciale aux ASBL. L'article 3 bis de cette loi dans sa version révisée en mars 2002 prévoit à titre de causes de nullité le cas où une ASBL poursuit un but contraire commercial (Kint 2003).

La tendance la plus souple, mais moins répandue de nos jours, admet que l'ASBL puisse exercer des activités réputées commerciales par la loi avec un but de lucre commercial pour autant qu'elles soient affectées au financement de la finalité première désintéressée de l'ASBL sans favoriser l'enrichissement de ses membres. En revanche, l'ASBL ne devrait pas se livrer à cette activité commerciale à titre principal ou même à titre d'appoint (Thirion *et al.* 2013). L'accomplissement de ces activités réputées commerciales doit être accessoire au but supérieur de l'ASBL et permettrait uniquement la réalisation de ce but (Coipel 1985 : 93-248).

La loi congolaise sur les ASBL semble avoir adopté cette dernière approche moderne des ASBL. Suivant son article 1^{er}, al. 1 : « L'Association sans but lucratif est celle qui ne se livre pas à des opérations industrielles ou commerciales, si ce n'est à titre accessoire, et qui ne cherche pas à procurer à ses membres un gain matériel » (Loi n° 004/2001).

Cette loi sur les ASBL ne semble pas être prédestinée aux coopératives minières, car le comportement attendu des coopératives minières est manifestement en décalage avec l'idéal non lucratif qui guide les ASBL. Ces coopératives poursuivent principalement le lucre en exploitant les matières premières qu'elles revendent aux négociants et comptoirs. Le bénéfice (dividendes) dégagé peut être partagé entre les différents coopérateurs sur décision de l'assemblée générale bien que la pratique nous ait révélé que les AG ne sont pas tenues au sein des coopératives de Walungu et que, lorsqu'elles l'ont été, les questions financières sont tuées par les responsables²¹. Aussi, ces coopératives et surtout les creuseurs supportent un lourd fardeau fiscal dont la loi de 2001 exonère les ASBL.

En raison de leur activité commerciale de minerais, de leur assujettissement fiscal et de leur potentialité à accéder à l'exploitation minière semi-industrielle, les coopératives ne peuvent prétendre au statut d'ASBL. De nos entretiens avec les responsables des coopératives, il s'est avéré qu'aucune des huit coopératives de Walungu n'est constituée sous le statut d'ASBL²². Cela s'expliquerait par les devants que prennent les services de l'administration minière dans le processus de création des coopératives minières. Le SAESSCAM a développé une pratique inédite consistant à rédiger les statuts pour les coopératives en fondation²³. Les fondateurs n'ont alors qu'à brandir un procès-verbal de l'AG constitutive et payer les diverses charges administratives de légalisation, de dépôt des statuts pour se voir octroyer un avis favorable par le ministère provincial des Mines les autorisant à fonctionner provisoirement en attendant de se voir éventuellement agréés au niveau national²⁴. Les services du ministère de la Justice chargés d'agréer les ASBL se trouvent ainsi évincés et épargnent aux coopératives la déroute à laquelle les prédestinait le Règlement.

S'il arrivait tout de même qu'une coopérative minière soit constituée sous ASBL et s'adonne à l'exploitation et au commerce de minerais, elle ne saurait être considérée comme « coopérative » du régime du décret de 1956. On la considérerait simplement comme une ASBL, mais le caractère commercial des actes qu'elle pose permettrait de se fier à ces apparences et de la traiter passivement comme un commerçant de fait. Cela, car la forme juridique choisie doit être considérée comme dominant l'activité du groupement. Le caractère commercial ou civil de cette forme rejaillira ainsi sur les actes que ces associations

²¹ Au sein des coopératives examinées, seule la COMIDEA dit avoir déjà tenu deux AG. La COMIANGWE ne compte que son AG constitutive.

²² Entretien collectif avec les responsables des coopératives de Walungu, Nzibira 15 juillet 2015.

²³ Entretien avec le chargé du service Stratégie et Développement du SAESSCAM, 23 juillet 2015.

²⁴ Éventuellement, car l'agrément national prend beaucoup de temps et coûte cher pour être octroyé. Sur les huit coopératives enquêtées, seule la COMIDEA a un agrément national datant de 2012, et la COMIANGWE vient d'être récemment agréée en août 2014.

accomplissent (Vogel 2010 : 124) et ces actes ne leur conféreront pas le statut de commerçant en raison de l'incompatibilité de leur statut avec la qualité de commerçant (*ibid.* : 113).

Les dispositions du Code et du Règlement miniers sont ainsi imprécises sur la nature juridique de la coopérative minière. Cela entraîne logiquement une incertitude sur les règles applicables aux coopératives minières. Sur le terrain, les coopératives s'égarer dans la rédaction de leurs statuts en référant à la fois au décret de 1956 sur les coopératives indigènes et à la loi de 2001 sur les ASBL. Par ailleurs, dans leur fonctionnement, les coopératives observées se comportent à la fois comme de fausses coopératives et comme des syndicats de creuseurs. Les coopératives sont ainsi à la fois qualifiées et utilisées fausement.

2.2.3. Les conséquences du dilemme des coopératives dans la gouvernance des coopératives de Walungu

L'un des avatars de ce dilemme sur la nature juridique des coopératives minières se constate dans la pratique qui est réservée au coopératisme minier à Walungu.

Sur le terrain, tout l'effet embarrassant réside dans le fait que les coopératives, au lieu de se comporter en unités de production, se sont transformées en associations frôlant même le fonctionnement des ONG de lobby et des syndicats. Le président de la synergie des coopératives du Sud-Kivu pense que les coopératives sont des syndicalistes des exploitants artisanaux et que leur rôle est de faire des plaidoyers en leur faveur²⁵. Ainsi, les coopératives se limitent à sensibiliser les « creuseurs » au respect du Code minier, à l'interdiction d'emploi d'enfants et de femmes enceintes dans les mines²⁶, à la sensibilisation sur l'hygiène et la sécurité dans les mines (Geenen & Radley 2014 : 6). Ceci est certes conforme au principe coopératif exigeant l'éducation des membres d'une coopérative²⁷, mais l'on ne saurait y limiter le rôle d'une coopérative minière. Cette dernière, de par la volonté du législateur, a été conçue comme une entité juridique et économique autonome procédant à la recherche minière dans les périmètres couverts par le permis lui concédé. Elle devrait ainsi être une unité de production promouvant les principes coopératifs entre ses membres pour le rendement socioéconomique de leurs activités. Elle pourrait même se mouvoir en société commerciale une fois qu'elle acquiert un permis d'exploitation industrielle en cas d'exercice du droit de préemption prévu lors de la fermeture d'une ZEA²⁸. Aucune des coopératives examinées ne semble satisfaire à

²⁵ Entretien avec M. Mukulumanya, président de la GECOMINSKI, Bukavu, le 23 juillet 2015.

²⁶ Entretiens avec un creuseur membre de la COMIDEA sur le site de Caminyago répondant aux réalisations de la coopérative à son égard.

²⁷ Voir par ex. art. 6 de l'AUSCOOP.

²⁸ Cf. Code minier, art. 110 al. 3.

cette mission. Au contraire, les creuseurs se plaignaient de la spoliation dont ils font l'objet depuis qu'ils sont membres de la coopérative. Ainsi, ils nous ont fait remarquer que depuis qu'ils ont adhéré à la coopérative, le prix de la cassitérite a baissé de 6 dollars américains à 2000 ou 2500 FC²⁹. Pour nous, la cause de cette baisse n'est pas en soi l'adhésion à la coopérative, mais plutôt la gestion des coopératives qui est assumée par des négociants impliqués dans la commercialisation des produits de l'EMA. Ces responsables des coopératives contrôlent ainsi la chaîne de valeurs des minerais à partir du puits jusqu'à la revente auprès des comptoirs³⁰. Pour rappel, avec l'institution des mécanismes de traçabilité, désormais les produits des creuseurs ne peuvent être vendus que s'ils ont été identifiés par étiquettes munies de codes-barres qui certifient qu'ils proviennent d'un site minier vert exempt de tout conflit armé (De Putter & Delvaux 2013 : 101). Ces étiquettes, on les retrouve auprès des coopératives œuvrant dans des sites certifiés. Ainsi, c'est la coopérative qui achète directement les produits extraits par les creuseurs, car elle seule détient des étiquettes permettant de certifier l'origine des minerais. Pour la commercialisation, des étiquettes de négociants devront également être apposées sur les minerais. Or, d'après nos enquêtes, tous les présidents des coopératives examinées à l'exception de la COMIANGWE, de la COMICHI et de la COMIRA sont également négociants de profession³¹. Ainsi, ils rabattent le prix de la cassitérite à partir de la coopérative pour en tirer le maximum de profit. De cette façon, la coopérative constitue pour eux une opportunité d'enrichissement au détriment des creuseurs qui ne se réjouissent que de la diminution des tracasseries administratives depuis leur adhésion à la coopérative.

En outre, à la même allure que toute ASBL partenaire des pouvoirs publics en Europe continentale offrant des services sociaux de proximité sur financement de l'État (Chaves & Moreno 1997 : 66), les coopératives minières attendent des financements pour réaliser leurs missions. Leurs responsables se réfugient ainsi derrière le manque de financement pour justifier le manque d'encadrement dont les coopératives font preuve à l'égard des creuseurs. Ces derniers n'hésitaient

²⁹ Entretiens avec les creuseurs membres de la COMIDEA à Muhinga et à Caminyago. Également, sur la Colline 1 avec les creuseurs membres de la COMALU.

³⁰ Le plus actif à ce jour reste le président de la COMIDEA. Au moins un comptoir (maison d'achat) SOGECOM reconnaît avoir déjà acheté de la cassitérite directement de cette coopérative.

³¹ Lors de nos différents entretiens avec ces responsables, nous leur posions la question sur leur profession antérieure avant de devenir présidents de la coopérative. Les présidents de BRECOM (faisant également office de président de la GECOMINSKI), de la COMALU, de KAZICOM, de COMIDEA et le vice-président de la COMIKA de Kalehe, tous nous disaient qu'ils ont commencé par être des négociants avant de créer leurs coopératives. Ils continuent à exercer comme négociants malgré leur qualité de président de coopérative. Certains nous ont même exhibé leurs cartes de négociants.

pas à nous dire que si la coopérative ne fonctionne pas encore, c'est à cause du manque de financement³².

Lors de nos enquêtes, certains dirigeants des coopératives, principalement ceux de la COMALU, de la KAZICOM, de la COMICHI, de la COMIANGWE, de la COMIRA et de la COMIDEA nous ont révélé qu'en créant leurs coopératives, ils espéraient pouvoir obtenir un financement une fois la structure mise en place et ainsi récupérer leurs fonds propres investis dans les démarches administratives en vue de la création de leurs coopératives³³.

Enfin, on a constaté une perversion de certaines coopératives qui s'immatriculent même au registre de commerce et du crédit mobilier. Il en est ainsi de la BRECOM qui se contente de son seul avis favorable, mais s'est plus préoccupée de s'immatriculer comme une société commerciale, au lieu de chercher à être agréée au titre de coopérative minière³⁴. Rien d'étonnant, car le président de cette coopérative est négociant de profession et de par son objet il est indiqué qu'elle vend et commercialise des matières précieuses et diverses³⁵.

Malgré tout, la coopérative telle que conçue dans les textes offrirait le cadre le plus efficace pour organiser des « creuseurs » qui produisent des minerais et qui aspirent à la rentabilité de leur activité à la condition que la pratique lui réservée par ses destinataires ne l'ait pas pervertie.

Il sied d'observer en dernière analyse que les coopératives restent ainsi soumises à un régime juridique obsolète et ambigu issu à la fois du décret de 1956 et de la loi de 2001 sur les ASBL. Afin d'y faire face, la RDC a adhéré à l'OHADA³⁶ qui a déjà adopté un acte uniforme sur les sociétés coopératives. Celui-ci semble apporter un espoir de sécurité juridique pour les coopératives

³² Voir nos entretiens avec les creuseurs de la coopérative COMIDEA sur le site minier stannifère de Muhinga à Luhago dans la chefferie de Ninja en territoire de Kabare. Également, les entretiens avec les creuseurs membres de la COMIANGWE sur le site aurifère de Namadava à Luntukulu dans la chefferie Ngweshe, en territoire de Walungu.

³³ Cf. notre réunion organisée à Nzibira le 15 juillet 2015 avec les responsables des huit coopératives œuvrant dans l'axe Walungu. Ces propos ont été réitérés par ces responsables lors de nos entretiens individuels à Bukavu.

³⁴ Puisqu'elle est immatriculée au RCCM, greffé du tribunal de commerce de Bukavu, depuis le 11 septembre 2014.

³⁵ Dans notre entretien avec le président de cette coopérative, celui-ci nous a montré le registre portant immatriculation de sa coopérative et nous a avoué qu'il est négociant de profession de longue date, 23 juillet 2015.

³⁶ Suite à la requête du président de la République relative au dossier de l'OHADA soumise à la Cour suprême de justice le 31 décembre 2009 et l'avis favorable sous l'arrêt du 5 février 2010 prononçant la conformité du Traité OHADA à la Constitution, il a été adopté la loi n° 10/002 du 11 février 2010 autorisant la ratification du traité de Port-Louis du 17 octobre 1993 tel que révisé à Québec le 17 octobre 2008. Les instruments de ratification ont été déposés par la ministre de la Justice le 12 juillet 2012 à l'État dépositaire qu'est le Sénégal. Les actes uniformes s'appliquent en RDC depuis le 12 septembre 2012 en vertu de l'article 9 §2 du traité susmentionné.

minières. Il innove en termes de solutions aux défis de complexité administrative, d'imprécision sur la nature juridique des coopératives minières. Cependant, sa mise en application est confrontée aux défis de réceptivité et d'adaptabilité.

3. AUSCOOP, entre innovations heureuses et virages bouleversants du modèle coopératif des « creuseurs »

L'AUSCOOP a été adopté en vue d'attirer les acteurs de l'informel vers l'économie formelle en leur constituant un cadre juridique simple et adapté à leur profil économique. Car le droit des sociétés coopératives est également réputé être un droit des pauvres, des vulnérables et des oubliés opérant dans le secteur informel (Tadjudje 2015 : 363). Ainsi, cet acte constitue la législation de base de toutes les sociétés coopératives de l'espace OHADA.

L'AUSCOOP devait s'appliquer ainsi directement aux sociétés coopératives dont le siège est situé sur le territoire de la RDC³⁷ à l'issue de la mise en harmonie de leurs statuts avec ses dispositions dans un délai de deux ans à compter de son entrée en vigueur³⁸. Cet AUSCOOP a ainsi vocation de s'appliquer aux coopératives pouvant exercer leurs activités dans tous les domaines de l'activité humaine³⁹. Sur cette base, les coopératives minières peuvent ainsi être soumises à l'AUSCOOP. Il exclut de son domaine les coopératives d'épargne et de crédit qui peuvent relever soit d'une loi interne de l'État soit de la loi uniforme de l'UEMOA régissant les activités bancaires et financières⁴⁰ (Tadjudje 2013 : 72-87). Cette éviction des COOPEC ne manque pas de susciter des inquiétudes sur l'accès des coopératives au crédit auprès des COOPEC. Il ne faut surtout pas perdre de vue que ces dernières sont devenues des acteurs importants dans la stratégie de développement de l'Afrique et aideraient ainsi les autres catégories de coopératives (minières, agricoles, de travail, d'habitat...) en les accompagnant vers le progrès socioéconomique (*ibid.* : 86).

L'AUSCOOP se propose de mettre de l'ordre dans le secteur coopératif et le soumettre à la fiscalité. Certains y voient une rupture avec la pratique antérieure des coopératives, car il se caractérise par une protection plus prononcée des coopérateurs et la pérennisation de la société coopérative (cf. Sarr 2013 : 199).

Il constituera ainsi un instrument approprié à la viabilité et au contrôle des coopératives minières autant pour les « creuseurs » eux-mêmes que pour le Trésor public (Monkam 2013 : 252-264).

³⁷ AUSCOOP, art. 1.

³⁸ *Ibid.*, art. 389 et 390 suiv.

³⁹ *Ibid.*, art. 5 et 20.

⁴⁰ Ce renvoi laisse certains auteurs perplexes favorables à l'application de l'AUSCOOP aux COOPECS. Cf. Hiez 2014.

Pour cela, il organise des institutions originales pouvant permettre de répondre aux différents problèmes juridiques que présente l'ancien⁴¹ régime congolais des coopératives minières.

3.1. Heurs de l'AUSCOOP pour les coopératives minières

Quelques grandes options nouvelles ont été opérées par l'AUSCOOP tendant dans l'ensemble à une reddition des coopératives aux coopérateurs à travers une affirmation itérative des principes coopératifs. Aussi, il opère un recadrage du rôle de l'État dans la création et le contrôle des coopératives minières.

3.1.1. Le recadrage du rôle de l'État dans sa tutelle sur les coopératives

En premier lieu, face à la complexité administrative liée à la création d'une coopérative minière⁴², l'AUSCOOP innove en décentralisant la procédure.

Désormais, le ministère des Mines, autorité de tutelle technique pour les coopératives minières, devra se partager les tâches de création des coopératives avec une autre autorité chargée de la tutelle administrative des coopératives. Il s'agit de l'organe déconcentré ou décentralisé de l'autorité nationale chargée de l'administration territoriale à laquelle est immédiatement rattaché le siège social de la coopérative (art. 70 AUSCOOP). Cet organe sera chargé de l'immatriculation (autorisation d'exercer une activité sous la forme juridique de coopérative) après l'agrément (permission d'exercer une activité donnée) dûment délivré par l'administration minière.

Dans les autres États de l'espace OHADA, l'autorité qui constate la création des coopératives a été souverainement définie par chacun⁴³ et l'AUSCOOP ne semble pas avoir fermement défini ce rôle (Tadjudje 2015 : 404). Pour l'heure, en RDC l'agrément, qui vaut également immatriculation, est encore délivré par le ministère en charge des mines. Ainsi, des efforts d'harmonisation devront encore être déployés en termes non seulement d'harmonisation au niveau national de la loi sur la territoriale avec le Code minier, mais aussi d'uniformisation au niveau communautaire du sens à donner au vocable « autorité compétente » repris à l'art. 70 de l'AUSCOOP en vue d'une meilleure identification et pour ainsi éviter tout risque de *forum shopping* auprès des autorités publiques.

⁴¹ Puisque les art. 2 al. 1 et 396 de l'AUSCOOP assurent une application exclusive de l'AUSCOOP au détriment de toute législation nationale coopérative qui lui est contraire. Cette thèse ne vient que conforter celle de l'art. 10 du traité de l'OHADA qui consacre l'effet direct et abrogatoire des actes uniformes. L'avis de la CCJA n° 001/2001/EP du 30 avril 2001 sur la portée abrogatoire des actes uniformes précise également que l'abrogation concerne toute disposition de droit interne ayant le même objet que celles des actes uniformes, qu'elle soit contraire ou identique. Voir sur ce point Mdontsa 2010 : 48-63.

⁴² Les creuseurs font face à diverses tracasseries administratives coûteuses pour se constituer en coopérative, cf. Geenen & Radley 2014 : 63.

⁴³ Il s'agit du ministère de l'Agriculture au Gabon, des greffes des tribunaux en Côte d'Ivoire ou encore du ministère de l'Agriculture et Développement rural au Cameroun. Cf. Tadjudje 2015 : 403.

Nous proposons ainsi que le ministère des Mines, à travers son organe déconcentré, soit chargé de la délivrance de l'agrément comme l'artisanat minier est une activité réglementée. Le ministère de l'Intérieur à travers les administrateurs des territoires en raison de leur proximité géographique avec les sièges des coopératives minières serait alors chargé de l'immatriculation des coopératives minières.

En second lieu, pour la bonne gouvernance, la coopérative devra faire l'objet de contrôles de divers ordres. Dans ce sens, elle peut faire l'objet d'un contrôle préventif par le jeu de la procédure d'alerte ou de l'expertise de gestion. Le premier est réservé au Conseil/Commission de surveillance pouvant attirer l'attention des organes de gestion sur tout fait de nature à compromettre la continuité de la société coopérative. Le second est reconnu aux coopérateurs représentant 25 % des membres de la coopérative qui peuvent saisir le président du tribunal compétent afin de voir celui-ci désigner un expert chargé de présenter un rapport sur une opération de gestion (art. 119 et 120). Pour des SCOOP-CA comptant au moins mille membres, il peut être constitué un commissaire aux comptes agréé par l'État. Dans tous les cas, les Conseil et Commission de surveillance veillent à la gestion régulière de leur coopérative et peuvent interroger les dirigeants sur toute question concernant leur gestion.

Comme on peut le voir, le rôle de l'État tend à être rétréci dans le contrôle des coopératives. Désormais, l'État ne contrôlera les coopératives que si les coopérateurs le veulent notamment en instituant un Commissaire aux comptes ou en saisissant le président de la juridiction compétente. Cette compression du rôle de l'État peut justifier le manque de diligence de la part des unités gouvernementales à mettre en place la réforme OHADA dans ce secteur. Sur le terrain, ces services publics impliqués dans l'encadrement des coopératives disent qu'ils ne sont pas informés de cette réforme et qu'ils attendent que des séminaires de formations soient organisés à leur intention à ce sujet⁴⁴. Le contexte de la RDC marqué par le « nationalisme des ressources » (Marechal 2013 : 90) minières semble ainsi défavorable à une réforme, à l'instar de l'AUSCOOP qui restreint le rôle de l'appareil administratif sur les coopératives minières qui sont des entités contribuable.

3.1.2. La réaffirmation d'une gouvernance démocratique et solidaire des coopératives

L'AUSCOOP rappelle que la société coopérative est constituée et gérée selon les principes coopératifs universellement reconnus⁴⁵. À ce titre, on peut retenir les principes de l'adhésion volontaire des membres ouverte à tous⁴⁶,

⁴⁴ Entretien avec l'administration du SAESSCAM, 24 juillet 2015.

⁴⁵ Cf. AUSCOOP, art. 6.

⁴⁶ *Ibid.*, art. 10 à 16.

le pouvoir démocratique exercé par les coopérateurs⁴⁷, la participation économique des coopérateurs, l'autonomie et l'indépendance, l'éducation, la formation et l'information, la coopération entre organisations à caractère coopératif et l'engagement volontaire envers la communauté⁴⁸. Dans ce sens il est requis de la coopérative une gouvernance démocratique qui met tous les membres sur le même pied d'égalité, humanisant ainsi l'activité socioéconomique (Tadjudje 2015 : 369).

Au surplus, les coopérateurs peuvent également déterminer dans les statuts la forme appropriée de leur coopérative. Pour cela, l'AUSCOOP les place devant le choix entre une société coopérative simplifiée et une société coopérative dotée d'un conseil d'administration. Mais la frontière n'est pas bien établie par le législateur OHADA entre ces deux formes de coopératives. Aucun critère classique ne semble les différencier pour autant que la coopérative simplifiée puisse compter en son sein des centaines de coopérateurs, aucun nombre maximum n'étant fixé par l'AUSCOOP (Santos & Botokro 2012 : 733). Au regard du formalisme prononcé et d'autres exigences qui entourent la constitution et le fonctionnement de la société coopérative avec CA, la forme simplifiée semble plus appropriée aux coopératives minières.

Aussi, aucun capital minimum n'est requis au démarrage d'une coopérative⁴⁹. Au cours de sa constitution, il est permis aux coopérateurs de libérer les fonds nécessaires à la constitution du capital ultérieurement par cotisations périodiques⁵⁰.

Par ailleurs, dans le courant de leur vie, des coopératives peuvent changer d'objet social (art. 20 al. 3), de forme juridique (art. 167-173), se regrouper en union, fédération et confédération de coopératives (art. 133-166), ou encore fusionner ou se scinder (174-176).

Dans l'ensemble, l'AUSCOOP érige un régime juridique plus complet des sociétés coopératives comparativement au décret de 1956. Cependant, plusieurs autres inquiétudes surgissent de cette mutation brusque et non préparée du régime juridique de 1956 à celui de l'AUSCOOP. Dans ce sens, quelques défis doivent être surmontés pour une bonne mise en application de l'AUSCOOP.

⁴⁷ Ces coopérateurs sont dotés d'une double qualité de coopérateur et d'associé. En tant que coopérateurs, ils travaillent avec la coopérative en leur qualité de client, de fournisseur ou de prestataire de services. En leur qualité d'associé, ils font partie de la coopérative et y détiennent des parts sociales.

⁴⁸ *Ibid.*, art. 6.

⁴⁹ AUSCOOP, art. 30 et suiv.

⁵⁰ *Ibid.*, art. 207. Cependant, la totalité des parts doit être souscrite au moment de la constitution. Cf. art. 18. Exception faite de la société coopérative avec conseil d'administration qui exige que le capital soit libéré d'un quart au moins de leur valeur nominale au moment de la souscription. Cf. art. 270.

3.2. Les principaux défis liés à la mise en application de l'AUSCOOP dans les coopératives minières

Cette nouvelle législation semble entretenir plus une rupture qu'une continuité avec l'ancien régime. Il reste encore à évaluer son adaptabilité au contexte spécifique des coopératives et sa réceptivité par celles-ci.

3.2.1. La réceptivité de l'AUSCOOP par les coopérateurs miniers

Depuis le 12 septembre 2014, l'AUSCOOP ne comporte plus d'effet transitoire en RDC. Le moratoire des deux ans donné aux anciennes coopératives pour mettre leurs statuts en harmonie avec les dispositions de l'AUSCOOP à compter de l'entrée en vigueur de celui-ci est déjà épuisé⁵¹. Mais la plupart des coopératives minières ne sont même pas au courant de l'existence d'un nouveau droit qui leur serait désormais applicable. Lors de nos enquêtes, aucun responsable de coopérative ne semble être au courant de cette nouvelle loi⁵². Cela rend l'AUSCOOP, du moins à ce stade, totalement ineffectif. Aucune initiative ne semble avoir été entreprise jusque-là par l'État congolais pour la sensibilisation des acteurs de l'EMA sur l'AUSCOOP.

Il n'y a que le Gabon, parmi les États de l'OHADA, qui ait adopté un décret d'application de l'AUSCOOP.

Le registre des coopératives n'est toujours implanté dans aucun des États membres de l'OHADA. Ainsi, l'AUSCOOP semble affecté d'un handicap congénital à cause du défaut d'implication des acteurs du secteur coopératif dans le processus de son adoption (Tadjudje 2015). Le processus n'a donc pas été participatif, ce qui justifierait la méfiance dont il fait l'objet de la part de ses principaux destinataires. Par ailleurs, l'OHADA n'a pas accompagné l'entrée en vigueur de l'AUSCOOP de vulgarisation, ce qui fait que le texte reste inconnu des coopérateurs et même lorsqu'il est connu, ils n'approuvent ni la démarche de l'OHADA ni le contenu d'un grand nombre de dispositions.

On comprend alors la faible réactivité à ce droit de la part des coopératives minières. Sa réceptivité laisse donc à désirer et risque d'affecter son effectivité plus tard (Tadjudje 2015 : 77-79). Ainsi donc, une réappropriation de l'AUSCOOP par ses destinataires tarde à se réaliser dans les États parties. Les coopératives minières ne se sentent pas concernées par ce droit. D'ailleurs, sa complexité et son inadéquation au contexte des petits entrepreneurs le rendent inadapté.

3.2.2. L'inadaptabilité de l'AUSCOOP aux coopératives minières

Le droit OHADA des coopératives comporte à plus d'un égard des dispositions qui auraient du mal à s'appliquer aux coopératives minières eu égard au contexte de leur fonctionnement.

⁵¹ Cf. AUSCOOP, art. 390 à 395.

⁵² Entretien collectif du 15 juillet 2015.

Le contexte local et historique de l'artisanat minier en RDC requiert cette adaptabilité. Il s'agit d'un contexte de crise de légitimité et de résistances en des instances étatiques où les décisions de l'État sont en grande partie contestées. Les réformes ayant abouti à l'adoption du Code minier de 2002 se sont également heurtées à cette résistance (Mazalto 2005 : 9). Ces réformes ont secrété des normes suivant un modèle de développement « par le haut » imposé par le contexte mondial bradant ainsi leur adaptabilité aux réalités congolaises (*ibid.* : 87). Pareille démarche est inappropriée pour les coopératives traditionnellement conçues comme des structures favorisant la « gouvernance par le bas » (Bashizi & Geenen 2015 : 252).

Aussi, l'absence de l'État ainsi que sa faiblesse dans des régions reculées favorisent l'émergence et le maintien de la régence des mécanismes infraétatiques notamment coutumiers dans la régulation des rapports entre creuseurs.

Ces spécificités du secteur minier artisanal posent un défi énorme et complexe à l'adaptabilité de toute réforme juridique initiée dans ce secteur (Mazalto 2010 : 7).

Certaines dispositions de l'AUSCOOP illustrent bien son inadéquation au contexte de l'artisanat minier.

D'abord, le droit envisagé dans l'AUSCOOP ne converge pas avec les réalités relatives aux modalités de convocation des assemblées au sein des sociétés coopératives. Ainsi, l'AUSCOOP prévoit que « les coopérateurs sont convoqués quinze jours au moins avant la réunion de l'assemblée générale par lettre au porteur contre récépissé, par affichage, oralement ou par tout autre moyen de communication approprié⁵³ ». Cette règle de 15 jours n'est qu'un copier-coller de l'Acte uniforme relatif au droit des sociétés commerciales et du groupement d'intérêt économique⁵⁴. En réalité, en Afrique, surtout dans les petites structures telles que les coopératives, on n'a pas la même organisation du temps. Dans les coopératives examinées, nous avons constaté que les assemblées générales, du moins celles qui les organisent, sont convoquées 2 à 3 jours avant la date de leur tenue⁵⁵. Seuls les chefs de puits et le chef de colline y sont conviés. Les creuseurs communément appelés « *kacimba* » ne sont pas invités et les décisions de l'assemblée leur seront répercutées par les chefs de puits. L'invitation est envoyée au nom de chaque site de la coopérative. Dans l'ensemble, ces réunions sont basées sur des agendas inexistantes.

⁵³ AUSCOOP, art. 233.

⁵⁴ Voir AUSCGIE, art. 404 pour l'assemblée générale constitutive des sociétés anonymes, art. 288 et 306 convocation de l'assemblée générale annuelle, art. 303 pour les décisions collectives des associés en assemblée générale, art. 345 pour l'adresse du droit de communication des associés avant la tenue de l'assemblée générale, etc.

⁵⁵ À l'exception de la COMALU qui nous a dit qu'elle envoie des communiqués dans des églises deux dimanches avant la tenue de l'assemblée.

Ainsi, la règle de 15 jours reprise dans l'AUSCOOP ne prend pas en compte la réalité des villages de Walungu. Là-bas, ils ont une notion de temps polychrome qui, si elle est prise en compte, dispenserait des effets néfastes liés à l'annulation des assemblées générales pour convocation irrégulière de la réunion entre coopérateurs.

En outre, le coopérateur dans les coopératives de Walungu est une entité juridiquement mal cernée contrairement à ce que veut en faire l'AUSCOOP⁵⁶. Les coopérateurs dans ces coopératives sont des exploitants regroupés autour d'une famille. Les membres d'une même famille peuvent se représenter mutuellement dans les réunions et l'AG, voire dans la gestion de la SCOOP, sans qu'aucune formalité préalable donnant mandat de représentation ne soit observée. Le cas de la COMIDEA gérée par la filiation de son président l'illustre explicitement. Aussi, dans les sites miniers examinés, c'est toute la famille, la femme et ses enfants venant en aide au mari creuseur, qui se trouve quelquefois impliquée dans l'exploitation artisanale de l'or, de la cassitérite⁵⁷... Le coopérateur est ainsi à la fois l'individu ayant adhéré à la coopérative et l'ensemble des membres de sa famille. Cette qualité de coopérateur dans la COMIANGWE appartient à tout creuseur travaillant sur les collines du *Mwami*.

Au surplus, les coopératives censées être régies par l'AUSCOOP sont par hypothèse africaines⁵⁸. Ce continent regorge de spécificités ou de réalités sociales qui lui sont propres et dont il faut tenir compte dans l'élaboration des normes. Il s'agit des « circonstances de fait et les données sociologiques qui prévalent dans les différents pays, et qui peuvent avoir une incidence sur le choix des règles juridiques les plus appropriées » (Fontaine 2004 : 259). À propos, deux grands phénomènes caractérisent l'ensemble des États africains et en particulier ceux de l'OHADA. Il s'agit de l'analphabétisme et d'une faible, voire d'un manque de culture juridique (*ibid.*). Ainsi, « tenir compte des spécificités africaines, c'est intégrer dans la démarche d'harmonisation ces deux facteurs en adoptant un arsenal comportant aussi bien des règles élémentaires compréhensibles et suffisantes pour le petit commerçant qui a une toute petite activité professionnelle locale, que des outils de droit dont ont besoin les grandes entreprises dans les échanges internationaux » (Tataw 2008 : 505).

⁵⁶ AUSCOOP, art. 7 qui prévoit que le coopérateur peut être une personne physique ou morale ne faisant l'objet d'aucune incapacité juridique.

⁵⁷ Par exemple dans le site de Caminyago situé en plein quartier résidentiel.

⁵⁸ Voir AUSCOOP, l'art. 1^{er} qui délimite son champ d'application aux sociétés coopératives, à leur union ou fédération dont le siège social est situé sur le territoire de l'un des États parties au Traité de l'OHADA. Or, le traité de l'OHADA n'est en principe ouvert qu'à l'adhésion des États membres de l'Union africaine (cf. art 53 du traité tel que révisé à Québec le 17 octobre 2008). Sauf à faire jouer ici le deuxième membre de l'alinéa 1^{er} de l'art. 53 qui autorise l'adhésion de tout autre État non membre de l'UA invité à y adhérer du commun accord de tous les États parties.

L'AUSCOOP en tant que législation prise pour attirer les investisseurs locaux, surtout ceux qui œuvrent dans ce qu'il est convenu d'appeler le « secteur informel⁵⁹ », devrait s'afficher simple, adapté et facile à comprendre pour les coopérateurs jouissant d'un niveau minimal d'adaptation à des outils juridiques complexes. C'est à juste titre qu'on invite à adopter pour le secteur coopératif des normes capables d'attirer tous les acteurs de l'économie informelle (Dickerson 2011 : 205). Pareilles structures économiques locales fortement dominées par un secteur informel très dynamique nécessitent un cadre d'accès à l'information juridique adapté aux particularités des agents économiques locaux (Cissé 2004 : 217).

Enfin, l'AUSCOOP paraît plus complexe au regard de son volume. Déjà, avec le seul décret de 1956 comportant seulement 30 articles, les coopératives s'en plaignaient et certaines ont essayé de réduire les normes à l'essentiel sous forme d'actes d'engagement⁶⁰. Ainsi, pour une meilleure compréhensibilité de l'AUSCOOP par les creuseurs et les coopératives minières, un effort de simplification doit être fourni afin de rendre aisée la circulation de l'information juridique dans les milieux locaux des creuseurs.

Conclusion

En l'occurrence, l'attention s'est portée sur l'usage social de la coopérative minière ainsi que sur le régime juridique qui lui serait applicable.

Dans un premier temps, nous avons relevé un constat d'incommodité du statut juridique proposé aux coopératives minières de Walungu. Bien que la frontière entre les deux devienne de plus en plus perméable dans la doctrine, une coopérative ne saurait être constituée sous une forme d'ASBL. Les coopératives minières en RDC ne correspondent pas à un groupement civil à l'instar

⁵⁹ Malgré les abondantes études sur la question de l'informel, le concept reste toujours fuyant et fluide. Mais l'on s'accorde à considérer une activité comme relevant de l'informel sur base de deux critères à savoir la taille de l'entreprise et son respect de la réglementation, dont au premier chef les exigences d'enregistrement et de paiement des impôts. Ainsi, la définition la plus répandue vient de De Soto qui soutient qu'il s'agit d'activités menées en marge des normes étatiques destinées à les réguler et même contre elles (De Soto 1994 : 8). Le constat de l'informalité de l'EMA n'est plus remis en cause aujourd'hui. Car l'artisanat minier tel qu'encadré par le Code et contrôlé par les services spécialisés de l'État ne s'exercerait pas suivant les standards de l'EMA sous d'autres cieux. Partant, certaines plumes talentueuses dans le domaine préfèrent qualifier l'EMA d'« activité informelle de creuseurs », qui œuvrent encore très loin des standards de l'artisanat minier. Voir Mazalto 2005 : 65.

⁶⁰ Lors de nos entretiens avec le vice-président de la COMIKA de Kalehe, celui-ci nous a fait part des règles qui régissent sa coopérative. Il a mentionné un acte d'engagement qui reprend en substance les statuts et les principales obligations du décret de 1956. Il justifie l'existence de pareil acte par le souci de réduire la taille des textes régissant leurs activités qui sont longs et difficiles de compréhension pour les parties prenantes.

des ASBL. À l'évidence, elles réclament plus d'implication dans la commercialisation des minerais qu'elles produisent par la suppression d'intermédiaires et se plaignent des taxes et redevances étatiques et coutumières ; ce que ne saurait faire une ASBL. Bien qu'elles fonctionnent aux antipodes des logiques coopératives, dans la réalité, elles peuvent être considérées comme des unités économiques de production.

D'où la nécessité de leur trouver un cadre juridique approprié. L'entrée en vigueur de l'AUSCOOP apporte une réforme d'envergure au coopératisme minier en RDC. Il en réduit la complexité administrative depuis sa constitution et dans son fonctionnement. Il instaure une forme juridique simplifiée de coopératives appropriée pour regrouper les creuseurs. Il institue des mécanismes de contrôles faciles à mettre en œuvre dans le secteur minier artisanal. Nonobstant ces innovations, il comporte tout de même des handicaps liés à son volume, à son défaut d'attractivité et à son inadéquation avec le contexte local des coopératives minières. Par ailleurs, cet AUSCOOP doit bénéficier d'une sensibilisation suffisante afin de permettre sa pénétration dans les milieux coopératifs. Au demeurant, la prochaine réforme minière devrait référer explicitement à cette nouvelle législation afin de lui permettre une applicabilité sans heurts aux coopératives minières. Elle devait enfin l'adapter à la fois au profil socioéconomique de ces microentreprises sociales et au contexte pluraliste dans lequel évoluent les coopératives minières de Walungu. Cette pluralité d'ordre normatif et institutionnel laisse coexister des mécanismes informels qui structurent les coopératives au niveau local. Leur ignorance dans la réforme se heurterait à une résistance de la part des coopératives. Car ces coopératives peuvent ainsi s'affranchir de l'AUSCOOP si celui-ci ne leur convient pas. Une réforme ou une adaptation au niveau national de l'AUSCOOP au profil et au contexte des coopératives minières l'épargnerait de toute résistance et permettrait sa bonne pénétration dans le milieu coopératif ainsi que son appropriation par les creuseurs. Pareil constat ouvre la voie à d'autres recherches qui pourront se pencher sur l'étude de cette pluralité d'ordres informels dans les milieux coopératifs et leur agencement avec les mécanismes officiels.

Bibliographie

« Acte uniforme relatif au droit commercial général ». 15 février 2011. *Journal officiel de l'OHADA* 23.

« Acte uniforme relatif au droit des sociétés coopératives ». 15 février 2011. *Journal officiel de l'OHADA* 23.

Ansoms, A. & Marivoet, W. 2010. « Profil socioéconomique du Sud-Kivu et futures pistes de recherche ». In *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2009-2010*. Paris : L'Harmattan, pp. 259-271.

Archambault, E. 2010. « Le fait associatif dans l'économie sociale ». In Lafore, R., *Faire société : les associations de solidarité par temps de crise*. Paris : Dunod, pp. 19-36.

Archambault, E. 2011. « Les institutions sans but lucratif hier et aujourd'hui : comparaison France-États-Unis ». *La Revue Tocqueville* XXXII (2) : 1-18.

Archambault, E. 2012. « Diversité et fragilité des associations en Europe ». *Informations sociales* 172 : 20-28.

Bashizi, A. & Geenen, S. 2015. « Les limites d'une "gouvernance par le bas" : les logiques des coopératives minières à Kalimbi, Sud-Kivu ». In Marysse, S. & Omasombo Tshonda, J. (éds), *Conjonctures congolaises 2014. Politiques, territoires et ressources naturelles : changements et continuités*. Coll. « Cahiers Africains », n° 86. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC, pp. 239-260.

Bedjaoui, M. 1976. « Succession d'États dans les matières autres que les traités ». *Annuaire de la Commission du droit international*, vol. H, 1^{re} partie, pp. 59-116.

Benoit-Moury, A. 1997. « La création d'une société à finalité sociale. Son impact sur la classification des groupements en droit belge et sur la théorie de la commercialité ». *Actualités du droit* 701 : 701-716.

Chaves, R. & Moreno, A. 1997. « Le partenariat public-OSBL dans les services sociaux. Le cas espagnol ». *Annals of Public and Cooperative Economics* 68 (1) : 65-86.

Cissé, A. 2004. « L'harmonisation du droit des affaires en Afrique : L'expérience de l'OHADA à l'épreuve de sa première décennie ». *Revue internationale de droit économique* 2 (XVIII-2) : 197-225.

Coipel, M. 1985. « Le rôle économique des ASBL au regard du droit des sociétés et de la commercialité ». In Coipel, M. (dir.), *Les ASBL, évaluation critique d'un succès*. Gand : Story Scientia, pp. 93-248.

« Conférence panafricaine coopérative, 13^e session, du 24 au 28 juillet 2000 à Yaoundé », p. 5.

Cot, J.-P. et al. (dir.). 2005. *La Charte des Nations unies, commentaire article par article*. Paris : Economica, pp. 379-382.

De Herdt, T. & Marysse, S. 1996. *L'Économie informelle au Zaïre*, coll. « Cahiers africains », n° 21-22. Bruxelles/Paris : CEDAF/L'Harmattan, 194 p.

de Failly, D. 2001. « Coltan : pour comprendre... ». In Marysse, S. & Reyntjens, F., *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2000-2001*. Paris : L'Harmattan, pp. 1-28.

De Haan, J. 2015. *Mining cooperatives in South Kivu: saviour or extortionist? The prevalence of traditional powers vis-à-vis formal institutions*, Master thesis, University of Antwerp.

De Putter, T. & Delvaux, C. 2013. « Certifier les ressources minérales dans la région des Grands Lacs ». *Politique étrangère* 2 : 99-112.

De Soto, H. 1994. *L'Autre Sentier : la révolution informelle dans le Tiers Monde*. Paris : Éd. de la Découverte.

« Décret du 24 mars 1956 sur les sociétés coopératives ».

« Décret n° 038/2003 du 26 mars 2003 portant Règlement minier », *Journal Officiel de la République démocratique du Congo*, numéro spécial du 1^{er} avril 2003.

- Dickerson, M. 2011. « Informal sector entrepreneurs, development and formal law: a function understanding of business law ». *American Journal of Comparative Law* 59 : 179-226.
- Dieux, X. 2008. « Cours de Droit commercial ». Inédit, Université libre de Bruxelles.
- Fontaine, M. 2004. « Le projet d'Acte uniforme OHADA sur les contrats et les principes d'UNIDROT relatifs aux contrats du commerce international ». *Revue de droit uniforme* IX (2) : 253-267.
- Geenen, S. 2014. « Dispossession, displacement and resistance: Artisanal miners in a gold concession in South-Kivu, Democratic Republic of Congo ». *Resources Policy* 40 : 90-99.
- Geenen, S. & Custers, R. 2010. « Tiraillements autour du secteur minier de l'est de la RDC ». *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2009-2010*. Paris : L'Harmattan, pp. 231-258.
- Geenen, S. & Radley, B. 2014. « In the face of reform: what future for ASM in the eastern DRC? ». *Futures* 62 : 58-66.
- Gosselin, A. 1997. « La réforme du 13 avril 1995 : la fin de la théorie des cadres légaux obligatoires et l'apparition d'une société commerciale à forme civile ». *Actualités du droit*, pp. 717-750.
- Hagen, H. 2014. « Du droit de l'homme au développement au droit dans le développement. Le droit coopératif OHADA entre inapplication et droit vécu ». Colloque sur l'effectivité du droit économique dans l'espace OHADA, Université du Luxembourg, faculté de Droit, d'Économie et des Finances, 20-21 novembre 2014.
- Hiez, D. 2014. « Les pratiques coopératives au Mali : irrespect de la règle de droit ou construction d'un droit vivant ? ». Colloque sur l'effectivité du droit économique dans l'espace OHADA, Université du Luxembourg, faculté de Droit, d'Économie et des Finances, 20-21 novembre 2014.
- Lapeyre, F. et al. 2011. *Le Modèle de croissance Katangais face à la crise financière mondiale : enjeux en termes d'emplois*. Série « Secteur de l'Emploi. Document de travail de l'Emploi », n° 82. Genève : BIT.
- Lejeune, Ch. 1969. « Le contentieux financier belgo-congolais ». *Revue belge de droit international* 1969-2 : 535-564.
- « Loi du 2 mai 2002 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations ». *Moniteur belge*, 11 décembre 2002.
- « Loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique ». *Moniteur belge*, 1^{er} juillet 1921.
- « Loi n° 004/2001 du 20 juillet 2001 portant dispositions générales applicables aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique », *Journal officiel*, numéro spécial, Kinshasa, 15 août 2001.
- « Loi n° 007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier ». *Journal officiel de la République démocratique du Congo*, numéro spécial, Kinshasa, 15 juillet 2002.
- Lwango, P. 2014. « La coopérative minière : instrument de l'ingérence étatique dans la liberté d'association des exploitants miniers artisanaux en République démocratique du Congo ? ». *Librairie africaine d'études juridiques* 1 : 563-598.

- Mackaay, E. & Rousseau, S. 2008. *Analyse économique du droit*. Paris : Éditions Thémis et Dalloz, 2^e éd.
- MAEP Togo. 2011. *Guide de vulgarisation des canevas de nouveaux textes et dispositions sur les sociétés coopératives agricoles au Togo*.
- Makori, T. 2013. « Abjects retraités, jeunesse piégée : récits du déclin et d'une temporalité multiple parmi les générations de la "Copperbelt" congolaise ». *Politique africaine* 131 : 51-73.
- Maréchal, L. 2013. « Le secteur minier est-il porteur de développement en Afrique ? », *Politique étrangère* 20 : 85-98.
- Martens, S. 2007. *Définir l'économie sociale*. Coll. « Les cahiers de la Chaire Cera », n° 2, 50 p.
- Marysse, S. 2010. « Le bras de fer entre la chine, la RDC et le FMI : la révision des contrats chinois en RDC ». In *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2009-2010*. Paris : L'Harmattan, pp. 131-150.
- Mazalto, M. 2005. « La réforme des législations minières en Afrique et le rôle des institutions financières internationales : la République démocratique du Congo ». In *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2004-2005*. Paris : L'Harmattan, pp. 7-31.
- Mazalto, M. 2008. « La réforme du secteur minier en République démocratique du Congo : enjeux de gouvernance et perspectives de reconstruction ». *Afrique contemporaine* 227 : 53-80.
- Mazalto, M. 2009. « De la réforme du secteur minier à celle de l'État ». In Trefon, Th., *Réforme au Congo (RDC). Attentes et désillusions*. Coll. « Cahiers africains », n° 76. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC, pp. 171-190.
- Mazalto, M. 2010. « Gouvernance du secteur minier et enjeux de développement en République démocratique du Congo ». Thèse de doctorat, Université de Montréal, 530 p.
- Mbokolo, E. 2005. « Histoire des droits africains au XX^e siècle ». In Kuyu, C. (dir.), *À la recherche du droit africain du XXI^e siècle*. Paris : Éditions Connaissances et Savoirs, pp. 9-11.
- Mdontsa A. 2010. « Réflexions sur l'article 10 du traité OHADA ». *Revue africaine des sciences juridiques* 7 (1) : 48-63.
- Meliani, V. 2013. « Choisir l'analyse par théorisation ancrée : illustration des apports et des limites de la méthode ». *Recherches qualitatives hors-série n° 15 : Actes du 3^e Colloque international francophone sur les méthodes qualitatives. Du singulier à l'universel, RIFREQ, Montpellier, 9 et 10 juin 2011*, pp. 435-452.
- Monkam, C. 2013 (septembre). « The advent of OHADA Cooperatives companies – An Insight into management control ». *Revue de l'ERSUMA* 3 : 252-264.
- Mugangu, S. 2008. « La crise foncière à l'est de la RDC ». In *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2007-2008*. Paris : L'Harmattan, pp. 385-414.
- Münkner, H., Madjedje, E., & Helfenstein, C. 1994. *Guide pour la gestion appropriée des coopératives de petits exploitants agricoles (GACOPEA) en Afrique francophone*. Rome : FAO.

Nabil, A. 1988 (décembre). « Commentaire concernant le contrat de société ». *Cahiers de droit* 29 (4) : 1019-1036.

Namegabe, P. & Murhula, P. 2014. « Contribution à l'analyse de la nature juridique des mesures de délocalisation des populations au profit de Banro Corporation à Twangiza ». In Marysse, S. & Omasombo Tshonda, J. (éds), *Conjonctures Congolaises 2013. Percée sécuritaire, flottements politiques et essor économique*. Coll. « Cahiers africains », n° 84. Paris/Tervuren : L'Harmattan/MRAC, pp. 131-154.

O'Connell, P. 1967. *State Succession in Municipal Law and International Law*. Vol. I : *Internal Relations*. Cambridge : University Press.

« Ordonnance du 23 septembre 1967 portant Règlement minier ». 1967. *Moniteur congolais* I : 895.

« Ordonnance-loi n° 66-343 du 7 juin 1966 ». 1966. *Moniteur congolais* I : 523.

« Ordonnance-loi n° 67/261 du 11 mai 1967 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures ». 1968 (1^{er} mars). *Moniteur congolais* 5 : 563.

« Ordonnance-loi n° 82-039 du 5 novembre 1982 modifiant et complétant l'Ordonnance-Loi n° 81-013 du 02 avril 1981 portant législation générale sur les mines et les hydrocarbures ». 1982 (15 décembre). *Journal officiel* 22 : 9.

Pacte international relatif aux droits civils et politiques et Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels adoptés par l'AGNU à New York le 16 décembre 1966, 999 R.T.N.U. 171, R.T.Can. 1976, n° 47.

Paillé, P. 1994. « L'analyse par théorisation ancrée ». *Cahiers de recherche sociologique* 23 : 147-181.

Piron, P. & Devos, J. 1959. *Codes et lois du Congo belge*. Tome III. *Matières sociales et économiques*. Bruxelles/Léopoldville : F. Larcier/Éd. Codes et Lois du Congo belge, 8^e édition.

Rubbers, B. 2013. « Les sociétés africaines face aux investissements miniers ». *Politique africaine* 3 (131) : 5-25.

Santos, A. & Botokro, C. 2012. « Commentaires de l'Acte uniforme du 15 décembre 2010 relatif au droit des sociétés coopératives ». In Issa-Sayegh, J. *et al.* (dir.), *OHADA : traité et actes uniformes commentés et annotés*. Paris : Juriscope, pp. 659-765.

Sarr, V. 2013. « Les enjeux de la société coopérative : évolution et perspectives ». *Revue de l'ERSUMA. Droit des affaires. Pratiques professionnelles* 2 : 187-208.

Tadjudje, W. 2013. « La coopérative financière et la politique d'uniformisation du droit OHADA ». *RECMA. Revue internationale de l'économie sociale* 330 : 72-87.

Tadjudje, W. 2015. *Le Droit des coopératives et des mutuelles dans l'espace OHADA*. Bruxelles : Larcier, 565 p.

Tardu, M. 1967. « L'individu et l'État en Afrique tropicale ». *McGill Law Journal* 13 : 277-302.

Tataw, Z. 2008. « Communication : Libres propos sur l'avant-projet d'Acte uniforme OHADA sur le droit des contrats ». *Revue de Droit uniforme* 13 : 503-506.

- Thiam, A. 2014. « Analyse du statut de membre d'une société coopérative et ses implications juridiques au regard de l'acte uniforme de l'OHADA ». *Revue de l'ERSUMA. Droit des affaires - Pratiques professionnelles* 4 : 258-276.
- Thirion, N. et al. 2013. *Droit de l'entreprise*. Collection de la faculté de Droit de l'Université de Liège. Bruxelles : Larcier.
- 't Kint, P. 2003. *Commentaires de la loi du 2 mai 2002 sur les associations sans but lucratif, les associations internationales sans but lucratif et les fondations*, disponible sur <http://www.apch.be/LIBRARY/tKINT/LOI%20SUR%20LES%20A.S.B.L..pdf>
- Trefon, Th. (dir.). 2004. *Reinventing Order in the Congo. How People Respond to State Failure in Kinshasa*. Londres-New York : Zed Books.
- Tshibanza, M., Tshimanga, M. 1985 (3^e trimestre). « Matières précieuses et libéralisation : esquisse d'un bilan provisoire », *Zaire-Afrique* 196.
- Utshudi, I. 2009. « La décentralisation en RDC : opportunité pour une gestion foncière décentralisée ? ». *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2008-2009*. Paris : L'Harmattan, pp. 289-321.
- Vogel, L. 2010. *Traité de droit des affaires*. Tome 1, vol. 1 : *Du droit commercial au droit économique*. Paris : LGDJ, 19^e édition.

LES CAHIERS AFRICAINS

AFRIKA STUDIES

2015

MARYSSE, Stefaan & OMASOMBO TSHONDA, Jean (éd.), *Conjonctures congolaises 2014. Politique, territoires et ressources naturelles : changements et continuités*, n° 86, 2015, 304 p., 32,50 €.

2014

SUMATA, Claude, *La Gestion macroéconomique de la République démocratique du Congo durant et après la Transition démocratique*, n° 85, 2014, 27 €.

MARYSSE, Stefaan & OMASOMBO, Jean (éd.), *Conjonctures congolaises 2013. Percée sécuritaire, flottements politiques et essor économique*, n° 84, 2014, 268 p., 28 €.

2013

MISSER, François, *La Saga d'Inga. L'histoire des barrages du fleuve Congo*, n° 83, 2013, 224 p.

MARYSSE, Stefaan & OMASOMBO, Jean, *Conjonctures congolaises 2012. Politique, secteur minier et gestion des ressources naturelles en RDC*, n° 82, 2013, 320 p.

RUBBERS, Benjamin, *Le Paternalisme en question. Les anciens ouvriers de la Gécamines face à la libéralisation du secteur minier katangais (RD Congo)*, n° 81, 2013, 320 p.

2012

MARYSSE, Stefaan & OMASOMBO, Jean, *Conjonctures congolaises. Chroniques et analyses de la RD Congo en 2011*, n° 80, 2012, 272 p., 28,50 €.

DE SAINT MOULIN, Léon, *Kinshasa. Enracinements historiques et horizons culturels*, n° 79, 2012, 368 p., 37,50 €.

2011

NORET, Joël, et PETIT, Pierre, *Mort et dynamiques sociales au Katanga (République démocratique du Congo)*, n° 78, 2011, 160 p., 16,50 €.

2010

DE SAINT MOULIN, Léon, *Villes et organisation de l'espace en République démocratique du Congo*, n° 77, 2010, 306 p., 29 €.

TREFON, Theodore (sous la direction de), *Réforme au Congo (RD). Attentes et Désillusions*, n° 76, 2010, 280 p., 30 €.

2009

DE VILLERS, Gauthier, *République démocratique du Congo. De la guerre aux élections. L'ascension de Joseph Kabila et la naissance de la Troisième République (janvier 2001-août 2008)*, n° 75, 480 p., 42 €.

2007

TREFON, Theodore, *Parcours administratifs dans un État en faillite. Récits de Lubumbashi*, n° 74, 168 p., 15 €.

VELLUT, Jean-Luc (sous la direction de), *Villes d'Afrique. Exploration en histoire urbaine*, n° 73, 254 p., 22,50 €.

2006

VERHAEGEN, Benoît, avec la collaboration de J. OMASOMBO, E. SIMONS et F. VERHAEGEN, *Mulele et la révolution populaire au Kwilu (République démocratique du Congo)*, n° 72, 378 p., 31 €.

2005

de LAME, Danielle et DIBWE DIA MWEMBU, Donatien, *Tout passe. Instantanés populaires et traces du passé à Lubumbashi*, n° 71, 2005, 336 p., 29 €.

OMASOMBO, Jean et VERHAEGEN, Benoît, *Patrice Lumumba, acteur politique. De la prison aux portes du pouvoir (juillet 1956-février 1960)*, n° 68-70, 2005, 408 p., 37 €.

2004

MABILA MANTUBA-NGOMA, Pamphile (sous la direction de), *La Nouvelle Histoire du Congo. Mélanges eurafricains offerts à Frans Bontinck, c.i.c.m.*, n° 65-66-67, série 2003, 480 p., 39 €.

BOUVIER, Paule, en collaboration avec Francesca BOMBOKO, *Le Dialogue intercongolais. Anatomie d'une négociation à la lisière du chaos. Contribution à la théorie de la négociation*, n° 63-64, série 2003, 328 p., 29,50 €.

TREFON, Theodore (sous la direction de), *Ordre et désordre à Kinshasa. Réponses populaires à la faillite de l'État*, n° 61-62, série 2003, 256 p., 23 €.

2003

N'SANDA BULELI, Léonard, *La Bataille de Kindu ou le récit d'une défaite*, n° 60, série 2002, 181 p., 18 €.

KENNES, Erik, en collaboration avec MUNKANA N'GE, *Essai biographique sur Laurent Désiré Kabila*, n° 57-58-59, série 2002, 431 p., 35 €.

RUBBERS, Benjamin, *Devenir médecin en République démocratique du Congo. La trajectoire socioprofessionnelle des diplômés en médecine de l'université de Lubumbashi*, n° 56, série 2002, 132 p., 14 €.

VERHAEGEN, Benoît, avec la collaboration de Charles TSHIMANGA, *L'ABAKO et l'indépendance du Congo belge. Dix ans de nationalisme kongo (1950-1960)*, n° 53-54-55, série 2001-2002, 460 p., 35 €.

2002

DE VILLERS, Gauthier, JEWSIEWICKI, Bogumil et MONNIER, Laurent (sous la direction de), *Manières de vivre. L'Économie de la débrouille au Congo/Kinshasa*, n° 49-50, série 2001, 205 p., 17, 50 €.

WILLAME, Jean-Claude, *L'Accord de Lusaka. Chronique d'une négociation internationale*, n° 51-52, série 2001, 220 p., 18 €.

2000

VELLUT, Jean-Luc (sous la direction de), *Itinéraires croisés de la modernité. Congo belge (1920-1950)*, n° 43-44, 2000, 295 p., 20 €.

MONNIER, Laurent, JEWSIEWICKI, Bogumil et DE VILLERS, Gauthier (sous la direction de), *Chasse au diamant au Congo/Zaire*, n° 45-46, 2000, 240 p., 19 €.

DE VILLERS, Gauthier, OMASOMBO, Jean et KENNES, Erik, *République démocratique du Congo, Guerre et politique. Les Trente Derniers Mois de L. D. Kabila (août 1998-janvier 2001)*, n° 47-48, 342 p., 24 €.

1999

MUTAMBA LUKUSA, Gaston, *La Faillite d'un pays. Déséquilibre macro-économique et ajustements au Congo/Zaire (1988-1999)*, n° 37-38, 1999, 190 p., 17,50 €.

MATHIEU, Paul et WILLAME, Jean-Claude (dir.), *Conflits et guerres au Kivu et dans la région des Grands Lacs*, n° 39-40, 1999, 218 p., 17,50 €.

KABUYA KALALA, François et MATATA PONYO MAPON, *L'Espace monétaire kasaien. Crise de légitimité et de souveraineté monétaire en période d'hyperinflation au Congo (1993-1997)*, n° 41, 1999, 148 p., 15 €.

YOKA LYE, *Kinshasa, signes de vie*, n° 42, 1999, 168 p., 15 €.

1998

GROOTAERS, Jan-Lodewijk (sous la direction de), *Mort et maladie au Zaire*, n° 31-32, 1998, 172 p., 16,50 €.

OMASOMBO, Jean et VERHAEGEN, Benoît, *Patrice Lumumba. Jeunesse et apprentissage politique (1925-1956)*, n° 33-34, 1998, 265 p., 20 €.

DE VILLERS, Gauthier, WILLAME, Jean-Claude et OMASOMBO, Jean, *République démocratique du Congo. Chronique politique d'un entre-deux-guerres (1996-1998)*, n° 35-36, 1998, 371 p., 22,50 €.

1997

WILLAME, Jean-Claude, *Banyarwanda et Banyamulenge. Violences ethniques et gestion de l'identitaire au Kivu*, n° 25, 1997, 156 p., 15 €.

WILUNGULA B. Cosma, *Fizi 1967-1986. Le Maquis Kabila*, n° 26, 1997, 136 p. (en co-édition avec le Centre d'Histoire de l'Afrique [Louvain-la-Neuve], en tant que n° 15 de la revue *Enquêtes et documents d'histoire africaine*), 15 €.

DE VILLERS, Gauthier et OMASOMBO TSHONDA, Jean, *Zaire. La Transition manquée : 1990-1997*, n° 27-28-29, 1997, 302 p., 20 €.

MWANZA WA MWANZA, Hugo, *Le Transport urbain à Kinshasa. Un nœud gordien*, n° 30, 1997, 149 p., 14 €.

1996

DE VILLERS, Gauthier (dir.), *Phénomènes informels et dynamiques culturelles en Afrique. Actes des journées d'étude des 16 et 17 décembre 1994*, n° 19-20, 1996, 286 p., 24 €.

DE HERDT, Tom et MARYSSE, Stefaan, *L'Économie informelle au Zaire*, n° 21-22, 1996, 194 p., 17,50 €.

MATHIEU, Paul, LAURENT, Pierre-J. et WILLAME, Jean-Claude (dir.), *Démocratie, enjeux fonciers et pratiques locales en Afrique. Actes du séminaire tenu à Louvain-la-Neuve du 2 au 12 mai 1995*, n° 23-24, 1996, 250 p., 20 €.

1995

SIMONS, Edwine, BOGHOSSIAN, Reupen et VERHAEGEN, Benoît, *Stanleyville 1959. Le Procès de Patrice Lumumba et les émeutes d'octobre*, n° 17-18, 1995, 212 p., 17,50 €.

REYNTJENS, Filip, *Rwanda. Trois jours qui ont fait basculer l'histoire*, n°16, 1995, 150 p., 15 €.

YOKA LYE, *Lettres d'un Kinois à l'oncle du village*, n° 15, 1995, 160 p., 15 €.

WILLAME, Jean-Claude, *Aux sources de l'hécatombe rwandaise*, n° 14, 1995, 175 p., 17,50 €.

MAYOYO BITUMBA TIPO TIPO, *Migration Sud/Nord. Levier ou obstacle ? Les Zaïrois en Belgique*, n° 13, 1995, 167 p. (Zaïre, années 90, vol. IV), 15 €.

1994

MARYSSE, Stefaan, DE HERDT, Tom et NDAYAMBAJE, E., *Rwanda. Appauvrissement et ajustement structurel*, n° 12, 1994, 87 p., 12 €.

DE VILLERS, Gauthier (sous la direction de), *Belgique/Zaïre. Une histoire en quête d'avenir*: Actes des rencontres de Bruxelles organisées par l'Institut africain, le NCOS, le CNCND, Broederlijk Delen, l'Association belge des africanistes / Belgische Vereniging van Afrikanisten, n° 9-10-11, 1994, 347 p., 17,50 €.

WILLAME, Jean-Claude, *Gouvernance et Pouvoir. Essai sur trois trajectoires africaines. Madagascar, Somalie, Zaïre*, n° 7-8, 1994, 206 p., 18,50 €.

1993

NDAYWEL È NZIEM, Isidore, *La Société zaïroise dans le miroir de son discours religieux (1990-1993)*, n° 6, 1993, 102 p. (Zaïre, années 90, vol. III), 12 €.

WYMEERSCH, Patrick (sous la direction de), *Liber amicorum Marcel d'Hertefeldt. Essais anthropologiques*, n° 4-5, 1993, 380 p., 12 €.

MUTAMBA MAKOMBO, J.-M., *Patrice Lumumba correspondant de presse (1948-1956)*, n° 3, 1993, 84 p. (épuisé).

SIMONS, Edwine, *Inventaire des études africaines en Belgique - Inventaris van de Afrika Studies in België*, n° 1-2, 1993, 341 p., 12 €.

1992

DE VILLERS, Gauthier, *Le Pauvre, le hors-la-loi, le métis. La Question de l'économie informelle en Afrique*, n° 6, 1992, 80 p., (photocopie), 12 €.

WILLAME, Jean-Claude, *Les Manipulations du développement. Ajustement, cogestion et démocratisation au Burundi*, n° 5, 1992, 166 p., 12 €.

DE VILLERS, Gauthier (dir.), *Économie populaire et phénomènes informels au Zaïre et en Afrique*, n° 3-4, 1992, 277 p., 30 €.

DE VILLERS, Gauthier, *Zaïre 1990-1991 : faits et dits de la société d'après le regard de la presse*, n° 1-2, 1992, 235 p. (Zaïre, années 90, vol. II), 12 €.

1991

WILLAME, Jean-Claude, *De la démocratie « octroyée » à la démocratie enrayée (24 avril 1990 - 22 septembre 1991)*, n° 5-6, 1991, 318 p. (Zaïre, années 90, vol. I), (photocopie), 32 €.

OLELA ENGOMBE ASUI, *L'Administration coloniale et la question de la succession de Ngongo Leteta au Sankuru (1893-1956)*, n° 4, 1991, 119 p., 12 €.

ABBINK, J., *Mytho-légendes et Histoire : l'énigme de l'ethnogenèse des Beta Esra'el*, n° 3, 1991, 92 p., 12 €.

WILLAME, Jean-Claude, *La Décennie 80 : l'aide en question. Esquisse comparative des politiques de développement dans quatre pays européens*, n° 2, 1991, 123 p., 12 €.

BERWOUTS, Koen, *Le Sein de la mère. Introduction à la littérature classique et moderne en swahili*, n° 1, 1991, 140 p., 12 €.

1990

FIERLAFYN, Luc, *Le Discours nationaliste au Congo belge durant la période 1955-1960*, n° 6, 1990, 208 p., 12 €.

LOSSO GAZI, *L'Enseignement du français au Zaïre revisité (1948-1980)*, n° 5, 1990, 158 p., 12 €.

LUBANA NGIYENE AMENA, *L'organisation de la société paysanne et la situation du mouvement coopératif dans le Bas-Zaïre. L'interface entre les associations rurales à fonctions multiples et les associations urbaines de consommation comme moyen de lutte contre la misère*, n° 3-4, 1990, 200 p., 12 €.

DE VILLERS, Gauthier et WILLAME, Jean-Claude, *Belgique-Zaïre : le grand affrontement*, n° 1-2, 1990, 171 p. (photocopie), 16 €.

1989

KABUYA LUMUNA SANDO, *Zaïre 1960-1964. La Tourmente katangaise*, n° 6, 1989, 117 p., 12 €.

REYNTJENS, Filip, *Burundi 1972-1988. Continuité et Changement*, n° 5, 1989, 98 p., (épuisé).

FETTWEIS, Nadine, *Lecture sémiotique de l'Anté-peuple de Sony Labou Tansi*, n° 4, 1989, 101 p., 12 €.

GASIBIREGE RUGEMA, Simon, *Approche du processus d'inadaptation-adaptation de l'enseignement primaire à travers les réformes scolaires au Zaïre (1880/1980)*, n° 2-3, 1989, 244 p., 12 €.

TREFON, Theodore, *French Policy toward Zaire during the Giscard d'Estaing Presidency*, n° 1, 1989, 135 p., 12 €.

1988

WILLAME, Jean-Claude, *Éléments pour une lecture du contentieux belgo-zaïrois*, n° 6, 12/1988, 173 p. (photocopie), 20,50 €.

SCOTT, G. J., *La Pomme de terre en Afrique centrale. Une étude sur le Burundi, le Rwanda et le Zaïre*, n° 4-5, 9/1988, 235 p., (épuisé).

TSHUND'OLELA EPANYA SHAMOLOLO, *Entreprises minières et développement de l'économie capitaliste au Zaïre. La politique des zones de protection minière et son impact sur l'occupation commerciale au Kasai (1915-1959)*, n° 3, 6/1988, 109 p., 12 €.

BRION, E., *Aux origines du diocèse de Kole Zaïre - 1880-1935*, n° 1-2, 3/1988, 259 p., (épuisé).

1987

WILLAME, Jean-Claude, *Chronique d'une opposition politique : l'UDPS (1978-1987)*, n° 7-8, 12/1987, 118 p., (photocopie), 16 €.

MARYSSE, Stefaan, *La Question agraire dans l'économie politique du Zimbabwe*, n° 6, 9/1987, 66 p., 12 €.

BOGERS, Koen et WYMEERSCH, Patrick, *De Kongo in de Vlaamse fictie- en reisverhalen*, n° 4-5, 1987, 165 p., 12 €.

MONNIER, Laurent (sous la dir. de), *Figures du pouvoir dans le roman africain et latino-américain*. Actes du colloque de Lausanne (10-13 mars 1986), n° 1-2-3, 1987, 385 p. (épuisé).

1986

WEISS, Herbert et VERHAEGEN, Benoît (sous la dir. de), *Les Rébellions dans l'Est du Zaïre (1964-1967)*, n° 7-8, 1986, 187 p., (épuisé).

DE LANNOY, Didier, MABIALA SEDA DIANGWALA et BONGELI YEIKELO YA ATO (sous la dir. de), *Tango ya ba noko. « Le Temps des oncles ». Recueil de témoignages zairois*, n° 5-6, 10/1986, 239 p., (épuisé).

VAN BINSBERGEN, Wim, REYNTJENS, Filip et HESSELING, G. (ed.), *State and Local Community in Africa. État et communauté locale en Afrique*, n°2-3-4, 1986, 400 p. (épuisé).

MATACZYNSKI, D. A., *A Reexamination of the Jamaa: « Thick Description »*, n° 1, 3/1986, 102 p., 12 €.

1985

SIMONS, Edwine et THUIS, Mark, *Inventaire des études africaines en Belgique. Inventaris van de Afrika studies in België*, n° 7-8, 1985, 303 p., (épuisé).

VERHEUST, Thérèse, *Portraits de femmes : les intellectuelles zairoises*, n° 6, 10/1985, 150 p., (photocopie), 13 €.

WILLAME, Jean-Claude, *La Politique africaine de la Belgique à l'épreuve : les relations belgo-zairoises (1978-1984)*, n° 5, 1985, 112 p. + annexes, 12 €.

RAULIER, Anne, *Stratégies de développement économique en Tunisie*, n° 3-4, 1985, 172 p., 12 €.

KANKONDE MUKADI, *Approches d'analyse économique des projets agricoles de développement rural dans les pays en voie de développement : le cas du Zaïre*, n° 1-2, 1985, 236 p. (épuisé).

1984

LOSSO GAZI, *Culture, littérature et enseignement au Zaïre : essai de bilan*, n° 8, 1984, 116 p., 12 €.

TSHUND'OLELA EPANYA SHAMOLOLO, *Le Kasai à la périphérie du Haut-Katanga industriel*, n° 6-7, 1984, 213 p., 12 €.

ILUNKAMBA ILUNGA, *Propriété publique et conventions de gestion dans l'industrie du cuivre au Zaïre*, n° 4-5, 1984, 148 p., (épuisé).

WILLAME, Jean-Claude, *Actualisation des contraintes sur l'industrie minière au Zaïre (Postface)*, n° 4-5, 1984, pp. 149-173, (épuisé).

LAPIKA DIMOMFU, *L'Art de guérir chez les Kongo du Zaïre, discours magique ou science médicale ?*, n° 3, 1984, 71 p. (épuisé).

KANYINDA LUSANGA, *La décentralisation territoriale zaïroise à l'épreuve de la théorie et des faits*, n° 2, 1984, 100 p., (épuisé).

MUBAKE MUMEME et SIMBI MUSEMA WA NGOY, *La politique industrielle au Zaïre et la zone franche d'Inga : vers une nouvelle stratégie d'industrialisation ?*, n° 1, 1984, 117 p. (épuisé).

1983

BILBY, K. M. et FU-KIAU KIA BUNSEKI, *Kumina: a Kongo-based Tradition in the New World*, n° 8, 1983, 114 p., 12 €.

KAZADI-TSHAMALA, *La formation du capital dans l'agriculture du Zaïre post-colonial : situation et perspectives*, n° 6-7, 1983, 140 p., 12 €.

JEWSIEWICKI, Bogumil, *Modernisation ou destruction du village africain : l'économie politique de la « modernisation agricole » au Congo belge*, n° 5, 1983, 86 p. (épuisé).

Zaïre : réflexions et débats sur des stratégies possibles de développement, n° 4, 1983, 82 p., (épuisé).

LUKUSA DIA BONDO, *Les Conventions de développement : clé de la relance économique du Zaïre*, n° 3, 1983, 121 p. (épuisé).

VERHAEGEN, Benoît, *L'Association des évolués de Stanleyville et les débuts politiques de Patrice Lumumba (1944-1958)*, n° 2, 1983, 121 p. (épuisé).

Instruments, politique et effets du commerce extérieur. Les Relations belgo-africaines. Middelen, beleid en gevolgen van de buitenlandse handel. De Belgisch-Afrikaanse relaties, n° 1, 1983, 117 p., 12 €.

CAHIERS AFRICAINS

(anciennement Cahiers du CEDAF)

AFRIKA STUDIES

(voorheen ASDOC-Studies)

ISSN 1021-9994

www.africamuseum.be/research/publications

Comment se procurer les *Cahiers africains* ?

ORDRE PERMANENT

Si vous souhaitez recevoir nos publications dès leur parution, nous vous invitons à nous retourner le formulaire au verso.

Par l'acceptation de la formule de l'ordre permanent, vous recevrez à chaque nouvelle parution une facture qui, dès qu'elle aura été honorée, sera suivie de l'envoi du *Cahier*.

Comment le système de l'ordre permanent fonctionne-t-il ?

À la sortie de tout nouveau *Cahier africain*, une facture vous sera envoyée. Dès réception de votre paiement, le *Cahier* vous sera expédié.

Pour plus de facilités, vous pouvez payer par carte de crédit : vous recevez une facture du Service des Publications du Musée royal de l'Afrique centrale par e-mail ou par fax, sur laquelle vous pouvez noter les données de votre carte (numéro, date d'expiration, nom du titulaire) ainsi que votre signature pour accord. Vous avez alors la possibilité de renvoyer ce document en toute sécurité par fax (+32 2 769 55 11) et le *Cahier* vous sera expédié dans les 24 heures.

Pour toute question administrative ou commande, vous pouvez contacter le Service des Publications, e-mail : publications@africamuseum.be

Tél : +32 2 769 52 08.

À retourner au Service des Publications du Musée royal de l'Afrique centrale
13, Leuvensesteenweg, 3080 Tervuren, Belgique

« Les Cahiers africains – Afrika Studies »

Ordre permanent

Nom, Prénom :

Adresse :

.....

.....

Fax :

E-mail :

Souhaite recevoir les *Cahiers africains* dès leur parution et souscrit
un ordre permanent

Souhaite payer systématiquement par carte de crédit.....

Souhaite recevoir une facture *pro forma* pour effectuer
un transfert par la banque

Souhaite que les *Cahiers* lui soient envoyés

- par courrier ordinaire.....

- par courrier prioritaire.....

- par courrier express (DHL, ABX, etc.).....

Date

Signature

