

L'AFRIQUE DES GRANDS LACS À L'ÉPREUVE DE LA COVID-19 : COMPRENDRE LA GOUVERNANCE RÉELLE¹

An Ansoms, Anuarite Bashizi, Romuald Adili Amani, Joel Baraka Akilimali, Christian Chiza, Innocent Karangwa, Laurianne Mobali, Emery Mushagalusa Mudinga, David Mutabesha, Guillaume Ndayikengurutse, René-Claude Niyonkuru, Joseph Nsabimana, Aymar Nyenyezi Bisoka, & Emmanuelle Piccoli²

Introduction

Depuis le début de la propagation de la COVID-19 dans le monde, plusieurs discours assez tranchés ont prédit la manière dont ce virus allait affecter l'Afrique. D'un côté, un discours catastrophiste a supposé que la COVID-19 ferait plusieurs centaines de milliers de victimes africaines

¹ Cette recherche a bénéficié d'un soutien financier de la part du ECA/CREAC, du projet de recherche ARC-SERTIS (UCLouvain) « Resistance to international prescriptions and injunctions in Africa and the Middle East today », et du Fonds de la Recherche scientifique (FNRS, Belgique) sous Grant n° T0002.21. Une version plus développée de cette analyse a été publiée en anglais dans le *Journal of Eastern African Studies* : A. Bashizi, A. Ansoms, G. Ndayikengurutse, R. Adili Amani, J. Baraka Akilimali, Ch. Chiza, I. Karangwa, L. Mobali, E. Mushagalusa Mudinga, D. Mutabesha, R.-C. Niyonkuru, J. Nsabimana, A. Nyenyezi Bisoka & E. Piccoli. 2021. « Real governance of the COVID-19 crisis in the Great Lakes Region of Africa ». *Journal of Eastern African Studies* 15 (2). DOI : <https://10.1080/17531055.2021.191370>. Le MRAC remercie les responsables de *JEAS* pour la publication en français de ce texte.

² AnAnsoms, professeure à l'Université catholique de Louvain ; Anuarite Bashizi, chercheuse postdoctorale à l'Université catholique de Louvain ; Romuald Adili Amani, consultant chercheur à Goma ; Joel Baraka Akilimali, Ph.D Candidate à l'Université catholique de Louvain ; Christian Chiza Kashurha, Ph.D Candidate à l'Université catholique de Louvain ; Innocent Karangwa, directeur du Bureau national d'Inades-Formation Rwanda et enseignant à l'Université libre de Kigali ; Laurianne Mobali, chef de bureau en charge de la gestion prévisionnelle des effectifs, emplois et compétences (GPEEC), secrétariat général à la Primature, RDC ; Emery Mushagalusa Mudinga, professeur associé à l'Institut supérieur de Développement rural (ISDR) Bukavu ; David Mutabesha, chercheur au Centre de recherche et d'analyse des conflits et de la gouvernance/ANGAZA Institute/ISDR-Bukavu ; Guillaume Ndayikengurutse, chargé de cours à l'Université du Burundi ; René-Claude Niyonkuru, Ph.D Candidate à l'Université catholique de Louvain ; Joseph Nsabimana consultant chercheur à Kigali et chercheur affilié à l'Université de Gand ; Aymar Nyenyezi Bisoka, professeur à l'Université de Mons ; Emmanuelle Piccoli, professeure à l'Université catholique de Louvain.

(UNECA 2020, CNUCED 2020, Le Ricque 2020). Les estimations étaient souvent fondées sur des projections de divers modèles mathématiques faisant valoir que les capacités et les ressources limitées des systèmes de santé africains ne seraient pas en mesure de relever le défi (CUA 2020 ; UNECA 2020 ; CNUCED 2020). D'autres estimations se sont concentrées sur les conséquences indirectes du virus en termes de santé liées à une décroissance de moyens pour la prévention et la vaccination contre d'autres pandémies (Nkengasong 2020 ; Tougan & Théwis 2020 ; Mouton *et al.* 2020).

Contre ce discours afro-pessimiste s'est développé un discours plutôt afro-optimiste. Citons, par exemple, Mwambari *et al.* (2020) : « *While this new crisis might be another challenging moment for African peoples, after the epidemic is over, the continent will have the chance to become more autonomous and self-reliant, as the West focuses on its own survival. It will have the opportunity to wean itself off of exploitative neo-colonial relations.* » Les auteurs dans ce courant ont davantage insisté sur la résilience de l'Afrique, ancrée dans des expériences précédentes avec d'autres crises – y inclus d'autres crises sanitaires (Hien 2020 ; Bassou 2020).

Ces deux discours ont été mobilisés dans le positionnement politique de différents acteurs. Le premier discours a été mobilisé par les acteurs de la coopération internationale, soulignant l'urgence pour la communauté internationale d'intervenir dans la crise de la COVID-19 en Afrique (voir par exemple l'appel du chef de l'ONU demandant à la communauté internationale de faire preuve de solidarité avec l'Afrique face à la menace du coronavirus [ONU Info 2020]). À l'autre extrême apparaît un positionnement souverainiste selon lequel les pays africains auraient la capacité de gérer la crise sans que « le Nord » vienne la résoudre (Oppong 2020). Ce positionnement a été alimenté par des débats autour d'un nouveau colonialisme qui passe par la lutte contre les pandémies³. Madagascar et le Sénégal ont adopté cette position comme discours officiel. Cependant, dans certains pays, ce discours allait même jusqu'au déni de l'existence de la COVID-19 en Afrique, comme on l'a vu à un moment donné au Burundi (Sutter 2020 ; Kakule 2020) ou en Tanzanie (Elmendorp 2020 ; *Le Point Afrique* 2020 ; BBC News 2020).

Ces discours s'insèrent dans un débat plus global autour de la crise sanitaire de la COVID-19 dans lequel se confrontent deux logiques. Une première logique technico-médicale met l'accent sur les modalités biologiques et virales de la COVID-19, les questions de prévention, de traitement, et de gestion de la crise. Cette logique traite la pandémie comme un puzzle en termes de gouvernance technocratique, qui nécessite surtout

³ Plusieurs chercheurs et hommes politiques africains se sont dits choqués des propos des experts français annonçant une déferlante de l'épidémie de coronavirus en Afrique et la nécessité d'aller y tester des vaccins prioritairement.

l'input des sciences exactes (Mattheis 2020). Un autre courant se concentre plutôt sur les dynamiques sociétales autour de la crise de la COVID-19, en liant la position des acteurs au sein de cette crise à des déséquilibres de pouvoir antérieurs. Beaucoup d'auteurs en sciences sociales avertissent que la crise de la COVID-19 – bien au-delà d'une crise médicale – représente une crise sociétale qui risque de creuser les écarts déjà profondément enracinés au sein des sociétés (Zacharie 2020). Dans le contexte africain, certains auteurs invitent leurs lecteurs à réfléchir sur les thèmes de la décolonisation et du panafricanisme, afin de dénoncer le rôle subalterne et périphérique attribué au savoir-faire africain dans la crise de la COVID-19 (Mwambari *et al.* 2020).

Nous tenterons ici de revenir sur ces débats sur la COVID-19 en Afrique, mais en essayant d'aller au-delà de ces positionnements, souvent abstraits, et en privilégiant une perspective ethnographique et des questions empiriquement ancrées sur le terrain. Comment la COVID-19 a-t-elle réellement été gérée en Afrique des Grands Lacs, au Rwanda, au Burundi, et en RDC, plus spécifiquement ? Quel a été l'écart entre les mesures officielles pour gérer la crise de la COVID-19 dans ces pays et leur mise en œuvre réelle ? Quels sont les facteurs qui permettent de comprendre cet écart entre les politiques et la gouvernance réelle de la COVID-19 en Afrique des Grands Lacs ? Ces questions sont pertinentes au-delà de la pandémie de COVID-19, car elles nous permettent de nous interroger sur les écarts entre les discours internationaux sur l'Afrique, souvent homogénéisants, et les réalités multiples et diverses telles qu'elles se laissent voir dans chaque pays africain. En outre, elles touchent à la réflexion classique de la socio-anthropologie politique sur les écarts entre les politiques (légalité) et les réalités locales (effectivité) en Afrique, et sur l'inefficacité des politiques du haut vers le bas (Lavigne Delville & Ayimpam 2018). Elles contribuent aux débats sur la manière dont se négocient à la fois les référentiels des politiques, les politiques proprement dites et leur mise en œuvre sur le terrain (Titeca & De Herdt 2011).

Afin de répondre à ces questions, nous nous sommes engagés dans une recherche approfondie, impliquant des chercheurs de nationalités diverses (rwandaise, burundaise, congolaise et belge). Plusieurs de ces chercheurs étaient sur place au moment de la collecte des données entre février et août 2020. Nous avons adopté une approche ethnographique combinant les méthodes de l'observation et de l'entretien qualitatif, afin de collecter des données sur les mesures politiques, les discours, et les pratiques locales, en relation avec cinq domaines politiques : a) la distanciation sociale, b) la fermeture des services publics, c) la fermeture des frontières, d) les précautions sanitaires, et e) le soutien économique et alimentaire. Chaque fois, nous avons essayé de comprendre les décisions du point de vue des décideurs, les discours des acteurs présents, et les comportements et les

stratégies des acteurs sur le terrain. Géographiquement, nous nous sommes concentrés sur le contexte urbain de trois villes capitales (Kinshasa, Kigali et Bujumbura) et trois villes transfrontalières importantes de la région (Bukavu, Goma et Gisenyi). La collecte des données s'est faite par trois canaux : 1) les chercheuses et chercheurs ont collecté des déclarations publiques et une couverture médiatique sur les domaines politiques sélectionnés ; 2) la chercheuse ou le chercheur sur place (un(e) dans chaque ville) a fait de l'observation participante au cours des activités quotidiennes normales qu'elle ou il organisait dans le cadre du projet de recherche. Elle ou il rassemblait les discours sur les réseaux sociaux auxquels elle ou il avait accès ; 3) avec certains informateurs clés, des conversations directes ont permis de rassembler des informations complémentaires.

Cette étude dépasse donc les discours généralisants, en adoptant une approche ethnographique dans trois pays de l'Afrique des Grands Lacs (Rwanda, Burundi, RDC). D'abord, nous analysons les mesures qui ont été adoptées par les gouvernements respectifs des trois pays et par leurs autorités décentralisées. Cette analyse montre que les prescriptions internationales – telles que diffusées par l'OMS – ont influencé les choix de chaque pays, même si les différences entre les pays sont importantes. Ensuite, nous analysons comment les mesures proclamées par les gouvernements ont été transformées dans le processus de mise en œuvre, en interaction avec les circonstances spécifiques de chaque contexte. La recherche s'intéresse donc à la manière dont les dynamiques politiques, les résistances, les violences, les capacités locales et la résilience définissent les devenirs des politiques nationales et, par là, leurs référentiels internationaux. Ainsi abordée, la gestion de la pandémie liée à la COVID-19 en Afrique des Grands Lacs nous conduit à enrichir les débats actuels sur cette pandémie et sur la gouvernance réelle en Afrique.

1. Gouvernance réelle des épidémies

La littérature socio-anthropologique sur les épidémies en Afrique pointe la manière dont des rumeurs et des suppositions peuvent se construire et se développer autour d'une nouvelle épidémie (Moulin 2015). Ces discours se concentrent souvent autour des causes et des origines de la maladie (Abramowitz *et al.* 2015). Par exemple, en parlant d'Ebola, Hewlett et Hewlett (2008) montrent pour le contexte africain comment les membres des communautés véhiculent les rumeurs selon lesquelles cette pandémie serait une invention du gouvernement qui pactise avec le pouvoir biomédical dans le but d'organiser des trafics de sang ou d'organes au profit d'une classe dirigeante corrompue. La dénégation s'accompagne d'un refus des structures hospitalières et de l'évasion des sujets contacts ou de la dissimulation des malades. Elle témoigne d'une crise chronique de confiance à l'égard de l'État (Moulin 2015).

En même temps, ce phénomène de rumeurs sur les pandémies n'est pas propre aux seules communautés locales africaines. Plus globalement, on a assisté à plusieurs tergiversations et théories de conspiration sur les pandémies, et autour de la COVID-19 plus particulièrement. McLaughlin (2020) explique comment « le problème est que lorsque les gens sont soumis à un stress accru et qu'ils veulent résoudre l'incertitude, ils peuvent perdre leur capacité à peser et à juger efficacement les informations. Cela signifie que nous pouvons ne pas être en mesure de discerner des informations fiables à partir d'informations inexactes ou biaisées, en particulier lorsque les moteurs de recherche et les algorithmes de médias sociaux sont optimisés pour hiérarchiser le contenu qui correspond à nos valeurs et croyances existantes » (McLaughlin 2020, notre traduction). En effet, ces valeurs et croyances existantes déterminent comment nous accueillons les défis face à une nouvelle menace, et comment nous interprétons l'utilité ou non des politiques publiques pour y faire face.

C'est aussi pour éviter ces rumeurs et approximations que l'anthropologie politique propose le concept de « gouvernance réelle » (De Herdt & Titeka 2019 ; Olivier de Sardan & Piccoli 2018) afin de comprendre les interventions de l'État non pas à partir du narratif au niveau international ou national, mais à partir des interactions qui les rendent effectives (ou non), c'est-à-dire à partir de son action réelle sur le terrain (Durand, Jobert & Muller 1988 ; Bierschenk et Olivier de Sardan 2014). Saisir l'action de l'État suppose ici de s'intéresser à ses modalités d'action concrètes dans les politiques publiques qui s'observent dans les interactions entre l'Administration et la société (Titeka & De Herdt 2011), ou encore dans les pratiques quotidiennes de mise en œuvre au niveau de la population. Ces modalités d'actions étatiques peuvent nous permettre de comprendre le devenir des politiques et des interventions sur la COVID-19 en dehors de divers narratifs. En d'autres termes, en observant l'action de l'État au niveau de la mise en œuvre de ses politiques, on arrive à capter les normes au sein de l'espace institutionnel censé être régulé par la norme étatique (Olivier de Sardan 2010).

En effet, la socio-anthropologie du développement montre qu'en Afrique particulièrement, l'Administration publique centrale, déconcentrée ou décentralisée, reste toujours caractérisée par un écart entre les règles officielles et les pratiques réelles (Olivier de Sardan 2010). Ces pratiques sont régies par des « normes pratiques » (*ibid.*) qui apparaissent comme résultant des interactions transgressant des règles officielles (De Herdt & Olivier de Sardan 2015 ; De Herdt & Titeka 2019). C'est à travers cette transgression de la norme officielle et donc des luttes normatives dans la mise en œuvre des politiques que l'on peut observer réellement la manière dont l'action étatique sur la COVID-19 s'est organisée. Il s'agit donc ici de comprendre la gouvernance réelle de la COVID-19.

L'idée de capter la gouvernance de cette pandémie à partir de la norme pratique vient des approches socio-anthropologiques développées par Olivier

de Sardan (2008, 2010) dans le cadre d'une anthropologie des espaces publics en Afrique. Les normes pratiques sont pour lui les normes qui régulent les pratiques en marge des règles formelles dans les administrations publiques en Afrique. Les normes pratiques y apparaissent comme une forme d'output institutionnel des interactions au sein des champs sociaux semi-autonomes. Olivier de Sardan propose alors de rechercher ces normes et, à partir d'elles, de penser des règles à vertu développementaliste (Olivier de Sardan 2008, 2010).

Ainsi, Olivier de Sardan développe un regard plus adapté à la question du politique telle qu'elle a réellement cours sur le terrain. Il insiste sur le danger de généralisation et sur la nécessité d'une investigation dans les processus de développement et de l'action politique au Sud. Les analyses qui partent de ce concept (De Herdt & Olivier de Sardan 2015 ; Titeca & De Herdt 2011 ; Nyenyezi & Ansoms 2016) tentent de comprendre comment les pratiques des acteurs, au sein de plusieurs espaces sociaux et issues des rapports de pouvoir, finissent par se normaliser en produisant de nouvelles normes pratiques. Cette approche permettra d'appréhender la question de la gestion quotidienne réelle de la COVID-19 en Afrique des Grands Lacs, au-delà des textes juridiques étatiques et des politiques qui souvent ne sont pas appliqués ou le sont partiellement. Il importe ainsi de prendre en compte que la réponse des populations aux politiques publiques n'est pas unilatérale, mais peut se décliner de différentes manières : en s'adaptant, en s'opposant ou en rusant pour s'en détourner sans les questionner directement (Olivier de Sardan & Piccoli 2018). Cette positionnalité des populations permet de voir les écarts entre cette réalité politique et les discours au niveau international, et de les caractériser.

Afin de comprendre la gouvernance réelle de la COVID-19 en Afrique des Grands Lacs, il faut étudier les mesures de riposte dans un cadre comparatif et voir comment elles ont été négociées. Plus concrètement, on présentera les mesures dans différents domaines politiques touchés par la riposte. Ensuite, on montrera la manière dont ces mesures ont été présentées dans les discours des acteurs politiques (du national au local). Puis, il faut voir comment elles ont été négociées lors de leur mise en œuvre en tenant compte des éléments liés au contexte et aux rapports de pouvoir. Ceci nous permettra alors de montrer comment les mesures ont été mimées, décodées ou rendues hybrides pour comprendre la gouvernance réelle de la COVID-19 en Afrique des Grands Lacs.

2. Les mesures de riposte à la COVID-19 en Afrique des Grands Lacs

Nous avons observé une grande diversité dans la manière dont les pays de la région de l'Afrique des Grands Lacs ont géré la crise. Au Rwanda, le Gouvernement a pris des mesures strictes conformément aux

recommandations de l'Organisation mondiale de la santé. L'alerte sur la COVID-19 a été lancée très tôt, à l'ouverture officielle de la 17^e retraite nationale de leadership du 16 février 2020. À cette occasion, le président Paul Kagame s'était attaqué à l'ancienne ministre de la Santé, car elle n'avait pas pris de mesures suffisantes pour la prévention du coronavirus. En date du 6 mars, lors d'une réunion extraordinaire du Gouvernement, les mesures comme le lavage des mains, la distanciation sociale, la prohibition des salutations par les mains, et la limitation des déplacements et des grands rassemblements ont été prises. Deux jours après, une autre réunion du Gouvernement s'est tenue et a décrété le dépistage du coronavirus à tous les points d'entrée du pays. Toute personne entrante devait être soumise à une quarantaine de 14 jours.

Dès l'apparition du premier cas positif, le 14 mars 2020, le Gouvernement rwandais mit en place des mesures encore plus strictes, dont la fermeture de tous les lieux de rencontre (églises, écoles et établissements d'enseignement supérieur). On décréta la réduction à 50 % du nombre des passagers dans les transports en commun, le port obligatoire de masques dans les lieux publics, et le travail à distance. Avec l'augmentation du nombre de cas positifs, les mesures devinrent plus rigoureuses. Le Gouvernement rwandais a, par exemple, interrompu les vols commerciaux et fermé les frontières, les magasins, les marchés, les bars et cafés-restaurants. Le 21 mars 2020, finalement, un confinement total fut décrété sur l'ensemble du territoire rwandais.

En termes de mesures, il n'y eut pas de différence entre ville ou campagne. Partout dans le pays, les autorités furent mobilisées pour veiller au respect total des mesures. Entre le 21 mars et le 4 mai, toute la population sur le territoire rwandais fut priée de rester chez elle afin d'éviter un maximum de contacts en dehors de la famille proche. Ne pouvaient être autorisés que le déplacement des personnels médicaux et des sorties pour des raisons indispensables, comme se rendre chez le médecin, à la pharmacie, aux stations de carburant, aux services bancaires, et aux magasins de produits alimentaires et hygiéniques. Pendant la période de confinement, le retour au pays des citoyens rwandais et des résidents légaux était autorisé, mais à condition de passer 14 jours de quarantaine dans des lieux désignés.

Le 4 mai 2020, date à laquelle on comptait 261 cas positifs, dont 128 déjà rétablis, un déconfinement partiel eut lieu. Cependant, quand, le 30 mai 2020, on enregistra le premier cas de décès de la COVID-19, de nouvelles mesures furent prises : le reconfinement des districts les plus touchés (surtout à l'ouest), l'interdiction des déplacements interprovinciaux, et un couvre-feu. De nouveau, les mesures furent appliquées avec rigueur. Lorsque la propagation de la pandémie se ralentit, le Gouvernement allégea graduellement les restrictions jusqu'à autoriser la réouverture des écoles, des lieux de culte et des services publics (à 50 %), vers le 27 octobre 2020.

En date du 3 novembre 2020, le Rwanda comptait au total 5162 cas positifs, dont 4930 déjà rétablis, 197 encore malades et 35 décès. Le nombre total de personnes testées était de 561 891⁴.

En RDC, le premier cas positif à la COVID-19 fut annoncé le 10 mars 2020 dans la ville de Kinshasa. Une Cellule de riposte contre la COVID-19 fut alors installée sous l'autorité du président de la République, dont la coordination technique fut confiée au professeur Jean-Jacques Muyembe⁵. Le 24 mars 2020, le président de la République déclara un état d'urgence sanitaire. Plusieurs mesures furent adoptées (ordonnance n° 20/014). Tout d'abord, le président de la République ordonna la limitation de la circulation des personnes, en ordonnant la fermeture de toutes les frontières du pays et l'interdiction de tous les vols en provenance des pays à risque. Sur toute l'étendue du territoire congolais, l'ordonnance présidentielle interdisait les rassemblements de plus de vingt personnes en dehors du domicile familial. La population congolaise était priée de rester chez elle et de n'effectuer que les déplacements strictement indispensables aux besoins professionnels, familiaux ou de santé et les écoles et universités étaient fermées. Au-delà de ces décisions générales, la ville de Kinshasa fut isolée des autres provinces. La mobilité entre Kinshasa et les provinces était limitée aux humanitaires qui prenaient les avions de la MONUSCO (Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en RDC), ou qui participaient aux missions spéciales de l'État congolais. Pour la commune de la Gombe, les mesures de riposte à la COVID-19 furent encore plus strictes, car ce lieu était reconnu comme foyer important de propagation du coronavirus.

Ensuite, des mesures sanitaires furent adoptées, notamment la réquisition de tous les services de santé publique, le contrôle sanitaire systématique de toute personne entrant sur le territoire national ou encore la mise en quarantaine – de quatorze jours maximum – des personnes présentant les symptômes de la COVID-19. Enfin, la dernière série de mesures fut d'ordre économique et porta sur l'interdiction de l'ouverture des discothèques, bars, cafés, terrasses, et restaurants. En même temps, on mit en place l'approvisionnement des villes en denrées alimentaires pour prévenir toute rupture de stock, pour éviter l'insécurité alimentaire, et pour empêcher des troubles éventuels à l'ordre public. L'ordonnance du 24 mars 2020, initialement envisagée pour un mois, fut renouvelée plusieurs fois,

⁴ OMS Afrique, Rwanda mise à jour COVID-19 3 novembre 2020. Retrouvé à <https://www.afro.who.int/news/update-covid-19-03-november-2020> (consulté le 11 mars 2021).

⁵ Jean-Jacques Muyembe est le directeur général de l'Institut national de recherche biomédicale (INRB) de la République démocratique du Congo. Il est l'un des grands virologues congolais, connu pour être l'un des codécouvreurs du virus Ebola en 1976 et pour avoir réussi à maîtriser l'épidémie d'Ebola à Beni – dans le Nord-Kivu – grâce à sa découverte, en août 2019, d'un traitement efficace contre le virus Ebola.

conduisant à un sentiment d'insatisfaction grandissante de la population, de plus en plus lassée vis-à-vis des restrictions de ses libertés publiques. C'est seulement en date du 21 juillet 2020 qu'intervint le déconfinement, qui se fit progressivement jusqu'au 15 août 2020, même si des mesures barrières ont été maintenues au titre de décisions transitoires. À côté de ces mesures nationales, les autorités déconcentrées et/ou décentralisées mirent aussi en œuvre des mesures plus spécifiques. Ainsi, sur ce vaste territoire, les autorités décentralisées ont joué un grand rôle dans la gestion de la crise.

Au Burundi, enfin, la réaction gouvernementale face à la pandémie COVID-19 a été tout autre. Dès les premiers jours, alors que différentes catégories d'acteurs commençaient à s'inquiéter au sujet de la COVID-19 et du déficit des mesures prises pour la combattre, le porte-parole du président de la République soulignait, dans une interview, que « le Burundi est une exception, car c'est un pays qui a accordé à Dieu la première place ». Ainsi, le débat autour de la gestion de la COVID-19 s'est enflammé entre les acteurs au sein du Gouvernement burundais d'une part, et les membres de l'opposition politique et des organisations de la société civile en exil, d'autre part. Les premiers dénonçaient une tentative de politisation de la pandémie de la part des opposants, dans l'objectif de retarder le processus électoral présidentiel (qui était planifié pour mai 2020). Les seconds s'insurgeaient contre une ignorance consciente de la part des autorités étatiques de la menace que représentait la pandémie. Tandis que le président Nkurunziza estimait que le Burundi était protégé par « la grâce divine », il y avait quand même des mesures fragmentées. Le ministère de la Santé insistait sur le respect des gestes barrières tels que le lavage des mains, l'interdiction de se serrer la main ou de s'embrasser, le fait de tousser dans la manche et l'utilisation de mouchoirs jetables. Le Gouvernement annonçait également une mise en quarantaine des personnes en provenance des pays les plus touchés, avant que cette mesure s'élargisse systématiquement à toute personne en provenance de l'étranger. La mesure la plus significative – le 20 mars – déclarait une fermeture des frontières terrestres, maritimes et aériennes.

Lorsque les deux premiers cas positifs à la COVID-19 furent déclarés, le 31 mars, une grande inquiétude fut perceptible au sein de la population, tandis que les autorités essayaient de tranquilliser en appelant la population à respecter les mesures adoptées par le ministère de la Santé. Dans le même temps, certaines autorités prirent des mesures à leur niveau. À titre d'exemple, le maire de la ville de Bujumbura ordonna la fermeture de tous les bars à 21 h. La Conférence des évêques catholiques du Burundi appela les fidèles catholiques à respecter les mesures prises par le ministère de la Santé. La Fédération de football du Burundi suspendit, quant à elle, le championnat pour quelques semaines. Cependant, le secrétaire général du CNDD-FDD déclara, le 5 avril, devant une assemblée de fidèles d'une

église, que les cas testés positifs permettaient « que la volonté divine se manifeste ». Il poursuivit en disant que celui qui croyait en Dieu ne devrait pas avoir peur de ce genre d'épreuves. Et puis, le 1^{er} mai 2020, jour de la célébration de la fête du travail et en pleine campagne, le président de la République tint un discours de minimisation de la pandémie, disant que toutes les annonces désastreuses « sont des choses qu'on dit à l'étranger, il faut faire attention ». Ce discours du président intervenait dans un contexte plus vaste, où depuis la crise de 2015, il y avait une certaine tendance du côté des autorités à justifier les problèmes internes par l'influence de l'étranger. Le président essayait ainsi de tranquilliser la population, en avançant que les messages d'alerte sur la menace que représente la COVID-19 n'étaient qu'une émanation de l'étranger sans rapport évident avec la réalité.

Différents acteurs estimaient que le Gouvernement n'en faisait pas assez pour endiguer la propagation de la pandémie, dans la mesure où les lieux de rassemblement restaient en grande partie ouverts. Les réunions de masse dans le cadre de la campagne électorale présidentielle – sans mesures de distanciation physique et sans port de masques obligatoire – se tinrent jusqu'au jour des élections, le 20 mai 2020. Un responsable étatique confia à notre équipe sur place que « si on se focalise sur un coronavirus médical, on risque de créer un coronavirus politique ». Le pouvoir burundais s'énervait aussi de plus en plus à propos des discours de certains bailleurs lui reprochant son irresponsabilité dans la gestion de la crise de la COVID-19. Les experts de l'Organisation mondiale de la santé s'étaient vus expulsés du Burundi le 14 mai 2020, sur ordre du ministère burundais des Affaires étrangères (France 24 2020). Les chiffres officiels de cas répertoriés restaient très modestes. La version officielle tenait à faire valoir une incidence très limitée de la COVID-19 sur le territoire burundais ; les adversaires expliquaient les chiffres comme le résultat logique d'un manque de stratégie de tests. Vers le début du mois de juillet, on avait enregistré seulement 170 cas positifs de coronavirus, dont un seul décès.

Après les élections présidentielles, avant même le passage du pouvoir présidentiel officiel, l'ancien président Pierre Nkurunziza décéda soudainement, le 8 juin 2020, à Karuzi. Alors que la cause officielle de sa mort était une attaque cardiaque, de vives rumeurs partout au pays attribuèrent son décès à la COVID-19. Arrivé au pouvoir dans un contexte marqué par le décès de son prédécesseur, le nouveau président élu – Évariste Ndayishimiye – va adopter une posture tout à fait différente à l'égard de la COVID-19. Dans le discours d'investiture du nouveau Gouvernement, le 30 juin, il dit : « Je reconnais que la pandémie du coronavirus est un grand ennemi des Burundais parce que je trouve que tout le monde vit la peur au ventre. Nous nous engageons à combattre cet ennemi. » Il annonce également un slogan clé sur lequel il s'est engagé – avec son gouvernement – à éradiquer

la COVID-19 : « guérir, ne pas être contaminé et ne pas propager ». Le président déclare également que « toute personne qui refusera de se faire tester sera considérée comme si elle est pour une propagation de cette pandémie et rien ne la différencie d'une sorcière. Et il y a des sanctions déjà fixées pour les sorciers ». À la suite de ces déclarations, les agents de l'OMS seront à nouveau acceptés sur le territoire ; et le Burundi acceptera un don de 5 millions USD de la Banque mondiale pour aider les autorités à combattre le virus. On observe également l'ouverture de plusieurs centres de dépistage. Ensuite, la propagation du virus semble avoir diminué et, vers le 7 novembre, les frontières se sont à nouveau ouvertes.

Ces trois cas et trajectoires montrent comment l'émergence de la pandémie de la COVID-19 en Afrique des Grands Lacs a certainement eu un impact sociétal considérable, avec des restrictions sans précédent par rapport à la mobilité et aux activités. Cependant, les mesures adoptées au niveau national furent fort différentes selon les trois pays. Le Rwanda a pris les mesures les plus drastiques, restreignant les mouvements et les activités sur l'étendue du territoire. La RDC a pris des mesures plus ou moins similaires, tout en les limitant à certaines périodes et certaines localités, essentiellement dans les grandes villes. Le Burundi a fait un choix plus laxiste au début, en n'imposant pas de mesures particulières, à part celles en rapport avec l'hygiène des mains. Toutefois, les trois pays ont de même opté pour la fermeture de leur territoire et un strict contrôle de leurs frontières terrestres et aériennes. Les mouvements transfrontaliers des personnes ont été bannis et des conditions particulières ont été mises en place pour la circulation des marchandises et autres biens jugés de première nécessité (Petit, Robin & Rublon 2020).

Selon plusieurs projections, au niveau macro, ces mesures auraient eu un impact sérieux sur l'économie de ces pays, avec notamment un effet négatif sur les prévisions de croissance économique pour l'année 2020 (BAD 2020). Au niveau micro, ces mesures auraient particulièrement occasionné des pertes de revenus pour les personnes, entre autres en milieux urbains et dans le secteur informel (OIT 2020). Les mesures ont également entraîné un dysfonctionnement des systèmes alimentaires (WFP 2020). Beaucoup de petits commerces ont dû fermer, plongeant des familles entières dans une situation difficile de privation de revenus (UNHABITAT 2020), dans des contextes caractérisés par un manque de véritables filets de sécurité, comme des assurances ou des épargnes consistantes. Le prix de la nourriture a augmenté dans des proportions allant de 8 à 10 % au Burundi et au Rwanda notamment, et surtout dans les agglomérations urbaines qui dépendent fortement des approvisionnements en provenance de l'intérieur du pays (UNHABITAT & WFP 2020).

À côté de ces effets directs sur l'économie des ménages et les conditions de vie des populations – plus particulièrement les plus pauvres – ces mesures ont aussi été critiquées pour leur caractère *top-down*, ainsi qu'une mise en œuvre arbitraire et abusive (Mwambari *et al.* 2020). Dans les secteurs sociaux, par exemple, il a été observé un manque de cohérence entre les mesures édictées au niveau central et les réalités locales. Dans le domaine de l'éducation, les tentatives d'organiser la poursuite des enseignements à distance (via Internet au Rwanda, ou via les radios en RDC) n'étaient pas adaptées. À part les lacunes pédagogiques afférentes à ce changement brusque, il faut aussi relever qu'il s'agissait de mesures peu favorables aux milliers d'écoliers, d'élèves et d'étudiants, et même des enseignants, sans accès à l'Internet ni à l'électricité dans plusieurs coins du pays. En matière d'hygiène, l'imposition ou la sensibilisation au lavage régulier des mains ont peu réussi, surtout que la plupart des agglomérations urbaines, dans les 3 pays, affichent une forte prévalence de groupements humains aux allures de bidonvilles, sans accès à l'eau et à des conditions minimales d'assainissement (UNHABITAT 2020).

À l'échelon local, des milliers des personnes vivent de revenus gagnés péniblement, au gré d'une économie informelle et dans des cadres de vie extrêmement contraignants, aussi bien à l'intérieur de chaque pays qu'au sein des zones transfrontalières. Ce contexte a entraîné un écart entre les mesures édictées au niveau national et leur mise en place au niveau local. Les réalités locales ont donné lieu à toute une dynamique d'interactions et de négociations entre les autorités et les populations, aboutissant tantôt à l'usage de la contrainte – voire de la force –, mais aussi à des dynamiques d'assouplissements, d'arrangements pratiques au-delà des règles officielles, de contournement et des mécanismes de contestation et de résistance. Nous revenons dans le point suivant sur des illustrations spécifiques qui permettent de mettre en lumière comment la gouvernance réelle de la COVID-19 en Afrique des Grands Lacs s'est déroulée au niveau local.

3. Étude de la gouvernance réelle de la COVID-19 en Afrique des Grands Lacs

Dans la gouvernance de la crise de la COVID-19 en Afrique des Grands Lacs, il s'est observé un écart entre les règles officielles et les pratiques réelles. Comme dans la plupart des pays africains d'ailleurs, les pratiques réelles sont régies par des « normes pratiques » (Olivier de Sardan 2008) qui émergent à travers les interactions transgressant des règles officielles. C'est à travers ces transgressions des normes officielles – c'est-à-dire toute la dynamique d'interaction et de négociation mobilisée afin d'adapter les mesures aux réalités locales – que l'on observe la manière dont la crise de la COVID-19 a réellement été gérée.

3.1. Usage de la force

Afin de faire respecter les mesures de riposte édictées par les gouvernements nationaux, les autorités ont tout d'abord eu recours à la force, en sollicitant l'implication des agents de l'ordre dans la riposte à la COVID-19. Cependant, la façon dont cette « force » s'est manifestée a été fort dépendante du contexte.

Au Rwanda, tout d'abord, le Gouvernement a été très ferme par rapport au respect des règles. Dans la ville de Kigali, plusieurs personnes ont été emprisonnées pour non-respect du confinement ; et ces cas étaient exposés à la télévision nationale pour produire un effet dissuasif. Les personnes arrêtées étaient conduites aux stades de la ville de Kigali. Ils étaient nombreux dans le stade de Nyamirambo, le stade national Amahoro de Remera, le stade de l'Université libre de Kigali (ULK) et le stade de l'École technique officielle (ETO) de Kicukiro. Les arrestations étaient accompagnées de confiscation de véhicules et de paiement d'amendes. Par exemple, dans la nuit du 4 au 5 mai 2020, plus de 1300 véhicules ont été confisqués pour non-respect du couvre-feu de 20 heures. De même, dans la province du sud, le 1^{er} août, plus de 2000 personnes avaient été arrêtées pour le non ou mauvais port du masque, le non-respect du couvre-feu et le non-respect de la distanciation sociale. Dans la province de l'est même, le porte-parole de la police nationale a fait rapport de 906 personnes arrêtées la nuit du 1^{er} au 2 août 2020 pour violation des directives de prévention contre la COVID-19⁶.

Dans certains cas, on a aussi observé comment certaines pratiques de dissuasion ont recouru à des formes de violence physique et/ou psychologique face au non-respect des mesures de prévention à la COVID-19. Plusieurs témoins nous ont expliqué comment les personnes arrêtées pour non-respect des mesures de riposte à la COVID-19 étaient amenées à passer la nuit dans les stades ou aux bureaux administratifs des districts, souvent dans des conditions lamentables (assises par terre et sans couverture). Afin d'être libérés, les détenus étaient obligés de payer des amendes dont le montant variait selon la nature des mesures barrières transgressées. Par exemple, une amende de 10 000 francs rwandais était exigée pour le non-port de masque, le non-respect de la distanciation sociale et le non-respect des heures de couvre-feu ; une amende de 25 000 francs rwandais était exigée pour non-respect du paiement digital, non-respect du couvre-feu, dépassement du nombre de passagers autorisés dans le transport en commun et participation aux événements non autorisés ; une amende de 200 000 francs rwandais était exigée pour l'organisation d'événements non autorisés. Soulignons aussi que toute arrestation d'un véhicule entraînait sa confiscation pendant 5 jours.

⁶ Rwanda television (RTV), journal de 20 h diffusé le 2 août 2020.

Dans les milieux ruraux, des rumeurs circulaient sur certaines autorités locales qui auraient utilisé la violence physique sur les populations, non pas pour faire respecter les mesures de riposte à la COVID-19, mais pour soutirer de l'argent, à la recherche de moyens de survie. Un cas alarmant fut celui du 14 mai 2020, dans le district de Musanze, où deux personnes furent battues et blessées par les autorités locales pour non-port de masque. Cet incident fut filmé et circula largement sur les réseaux sociaux, souvent accompagné de commentaires très critiques sur un « manque de compréhension » de la part des autorités ou leur « indifférence » par rapport aux besoins des gens pauvres. À la suite de cette brutalité, investiguée par le Rwanda Investigation Bureau, les autorités – responsables pour cette agression – ont été arrêtées et emprisonnées.

Malgré une condamnation officielle de ce type d'abus de pouvoir, le Gouvernement rwandais a continué à assurer une mise en œuvre stricte des mesures, même si, à certains égards, on a observé une certaine contradiction dans les déclarations. Par exemple, la mesure de distanciation sociale est restée promulguée comme l'une des mesures efficaces de prévention du coronavirus, alors que l'occupation des places autorisées dans les bus de transport en commun est passée à 100 % depuis le 12 octobre 2020. Ceci a alors incité la population à relâcher la mesure de distanciation sociale, sous prétexte qu'elle n'était pas observée dans les transports en commun.

En RDC, la coordination étatique par rapport au renforcement des mesures a été beaucoup plus diffuse. Cependant, ceci ne veut pas dire que l'élément de « force » ait été absent. En fait, dans plusieurs lieux, la police avait reçu un mandat pour faire respecter les mesures de riposte à la COVID-19 dans les lieux publics. Mais par manque d'organisation efficace du secteur policier, leur implication réelle sur le terrain a été source de beaucoup d'incidents, de tracasseries et de violation des droits des citoyens. Leur mandat pour faire respecter le port du masque, la limitation des rassemblements ou des passagers dans les transports en commun et le couvre-feu faisait parfois l'objet d'abus afin de faire payer des amendes officieuses et improvisées. En même temps, ces « marges de négociation » permettaient aux gens de chercher une certaine flexibilité. À Bukavu, par exemple, entre mi-avril et juin 2020, notre équipe a noté comment les chauffeurs des transports en commun continuaient leurs activités au-delà des limites imposées par les autorités provinciales. Une fois surpris par les policiers, une amende de 25 000 à 50 000 francs congolais était exigée. En cas de refus de paiement de l'amende, les chauffeurs devaient être incarcérés. Mais certains arrivaient à s'arranger sur place avec les policiers en leur payant une somme d'argent allant de 3000 à 10 000 francs congolais pour éviter la prison ou le paiement d'amendes.

Pour les catégories les plus pauvres, par contre, ces arrangements pratiques n'étaient pas accessibles. En effet, par manque de moyens pour

corrompre la police, on pouvait risquer beaucoup en cas de violation des mesures. À Bukavu, par exemple, un jeune adolescent fut sérieusement frappé et blessé par cinq policiers, le 1^{er} juin 2020, pendant une promenade à Ibanda, alors qu'un confinement total avait été ordonné sur l'ensemble de cette commune. L'incident fut filmé, et de nouveau, les réseaux sociaux jouèrent un rôle important – cette fois-ci avec une attention particulière de la part de la radio locale. Ainsi, les policiers furent arrêtés et accusés de violation des consignes et non-respect des droits de l'homme. Deux semaines plus tard, le 16 juin 2020, notre équipe enregistra un autre événement dans la commune de Bagira où un jeune chauffeur avait été fusillé par un militaire après avoir refusé de se faire arrêter pour non-port de masque.

À Kinshasa, les abus des policiers sont allés dans le même sens. En mai 2020, par exemple, dans le district de Lukunga, la police avait aperçu au coin de l'avenue une fille de 13 ans qui ne portait pas de masque. Décidée à lui faire payer une amende de 5000 francs congolais, la police s'était mise à sa poursuite et la petite fille s'était mise à courir, voulant échapper à la police. Malheureusement la petite fille avait fini sa course en chutant dans une rigole. La chute lui avait été fatale et elle était morte sur-le-champ. Pour la même raison de non-port de masque, un jeune garçon habitant le district de Tshangu avait été tué à bout portant par un policier. Pendant le confinement de la commune de la Gombe, plusieurs personnes disposant de badges d'accès à la commune furent arrêtées par des éléments de la police, alors qu'ils n'étaient pas en infraction. Cette dérive fut filmée et le gouverneur de la ville interpella le commissaire provincial de Kinshasa. Les conducteurs des transports en commun subirent, eux aussi, des peines lorsqu'ils ne respectaient pas la mesure de limitation du nombre de passagers dans leurs véhicules ou le couvre-feu. Certains durent payer des amendes – ce qui est légal ; d'autres subirent des agressions et violences physiques.

Dans la ville de Goma, plusieurs cas de tracasseries policières ont été enregistrés. Il y eut plusieurs plaintes de la part des populations, des médias et des acteurs de la société civile. Le 23 mai dernier, la Radio RTCT dénonçait des cas de dérives des policiers impliqués pour faire respecter le couvre-feu. « Avant même que l'heure sonne, des policiers sont en train d'arrêter et tracasser de paisibles citoyens au moment où ils rentrent chez eux », observe le journaliste⁷. Pour décrier ces tracasseries policières, l'humoriste Daniel Weng's fit circuler sur les réseaux sociaux une vidéo dans laquelle il faisait allusion à l'instrumentalisation de la COVID-19 par les policiers, un moyen de soutirer de l'argent aux citoyens. Il y disait : « Ma chérie, ma copine, si tu sors avec un policier dans la ville de Goma pendant cette période de confinement, donc tu es une patronne. Les policiers sont devenus

⁷ Vox Pop radio RTCT, 23 mai 2020.

des *bosses*, s'ils trouvent quelqu'un sans masque, on leur paie 20 000 francs congolais, s'ils croisent quelqu'un dans la rue après 20 heures, on leur paie 20 000 francs congolais. Mes copines, cherchez les policiers, laissez vos copains qui n'ont pas d'argent et qui vont mourir de la COVID-19 ! »

Au Burundi, cependant, l'imposition des mesures sanitaires a été beaucoup moins stricte. Au contraire même, les individus qui se montraient plus prudents en adoptant certaines mesures de prévention à titre personnel se heurtaient à des barrières institutionnelles. À titre illustratif, le ministre de la Santé publique déclara au départ que le port du masque n'était nécessaire que pour les gens contaminés et le personnel médical. Ainsi, des individus qui portaient le masque sans faire partie de ces deux catégories faisaient face à des menaces d'arrestation de la part des agents de police qui les accusaient de semer la terreur au sein de la population. Cela eut lieu avant le revirement des autorités au niveau de la gestion de la pandémie.

3.2. Mesures d'atténuation des effets négatifs

À côté de l'usage de la force, la mise en œuvre de mesures restrictives a été accompagnée de mesures d'atténuation des effets négatifs. Le Gouvernement rwandais, tout d'abord, a adopté une série de mesures d'accompagnement envers les populations à risque. Lors de la période de confinement, les autorités distribuaient de la nourriture et des produits sanitaires dans plusieurs villes et villages, ciblant des populations dont la subsistance dépend des activités quotidiennes rendues impossibles par l'immobilité imposée. Les aliments provenaient soit des réserves nationales du ministère de l'Agriculture, soit des initiatives communautaires impliquant des particuliers, des coopératives, des entreprises et des organisations non gouvernementales. À Kigali, l'Administration de la ville de Kigali était responsable pour centraliser les informations à propos des personnes nécessiteuses. Dans les villages, l'identification des bénéficiaires s'est faite par un comité composé des autorités locales et des personnes d'intégrité connues sous le nom d'*Inyangamugayo*. À côté de ces initiatives de coordination, le Gouvernement rwandais avait instauré une ligne téléphonique (3260) que les gens dans le besoin pouvaient appeler gratuitement pour obtenir de l'assistance. Dans la ville de Gisenyi, les personnes nécessiteuses bénéficiaient bel et bien de l'assistance en nourriture provenant soit du Gouvernement soit des initiatives communautaires, mais cette aide s'est avérée largement insuffisante. Ceci a mené à une fréquence plus régulière de personnes qui frappaient aux portes des maisons dans les quartiers pour demander de la nourriture.

En RDC, ce type d'interventions n'a pas été organisé au niveau étatique (ni au niveau centralisé ni au niveau décentralisé). En revanche, la Banque centrale du Congo (BCC), de son côté, a mis en place des mesures

d'assouplissement en faveur des personnes détenant des prêts ou des crédits bancaires. Elle a aussi ordonné aux établissements de crédit et institutions de microfinance de suspendre l'application des pénalités de retard sur les créances, et d'encourager les clients à solliciter des restructurations des prêts. Cependant, ces mesures n'étaient pas orientées vers les catégories les plus pauvres de la population. Les personnes en grande difficulté de subsistance étaient plutôt dépendantes de formes spontanées de solidarité de proximité et beaucoup ont très gravement souffert pendant la période de confinement.

3.3. Des arrangements alternatifs

Cependant, l'inventivité des populations elles-mêmes a parfois permis de trouver des arrangements alternatifs pour organiser leurs activités et faciliter leur survie. À titre illustratif, nous revenons sur la manière dont les commerçants des villes transfrontalières de la RDC et du Rwanda se sont organisés pour acheminer des denrées alimentaires ou s'approvisionner de l'autre côté des frontières.

La mesure relative à la fermeture des frontières entre le Rwanda et la RDC a entravé les échanges commerciaux. Ces échanges sont d'une grande importance pour les milliers de personnes vivant à Goma (Nord-Kivu-RDC) et Gisenyi (Rwanda) et à Bukavu (Sud-Kivu-RDC) et Cyangugu (Rwanda) qui en dépendent. Bien que les frontières fussent officiellement fermées, les échanges des denrées alimentaires entre ces villes transfrontalières étaient autorisés aussi longtemps que les gestes barrières étaient respectés. En date du 27 mai 2020, une réunion se tint au poste-frontière unique de La Corniche, à la frontière de Goma-Gisenyi, entre les délégations rwandaises et congolaises. Au cours de cette rencontre, les deux parties convinrent d'autoriser les commerçants à opérer en coopératives et à échanger entre coopératives. Cet arrangement fut bien accueilli par les petits commerçants de ces villes transfrontalières. Les vendeurs et acheteurs des denrées alimentaires s'organisèrent alors en coopérative afin de pouvoir continuer leurs activités malgré la crise sanitaire. À la frontière de Goma-Gisenyi, des transporteurs – habillés en gilets verts – étaient les seuls à pouvoir faire naviguer les marchandises au-delà de la frontière, chaque fois en désinfectant les camions. Du côté rwandais, ces chauffeurs étaient en plus obligés de loger dans un hôtel sur place et mis en quarantaine stricte. À travers toute la coordination logistique, la coopération entre les coopératives des commerçants de Goma et celle de Gisenyi fut renforcée.

À la frontière Bukavu-Cyangugu, ensuite, on assista à la naissance de dynamiques innovantes d'organisation commerciale. Bien avant la crise de la COVID-19, il existait à Bukavu une plateforme regroupant des associations et coopératives de petits commerçants transfrontaliers, dénommée P-ACT

asbl Bukavu. En cette période de crise sanitaire, cette plateforme a joué un grand rôle dans le maintien de contacts permanents entre les commerçants de Bukavu et les fournisseurs de Cyangugu, aussi organisés en coopérative. La plateforme a facilité l'acheminement des commandes vers les points de vente des membres. Le taux d'adhésion a alors fortement augmenté, car plusieurs petits commerçants, habitués à travailler seuls, ne pouvaient continuer leur activité que de cette manière.

Ce sont bien ces arrangements qui ont rendu possible la continuité des échanges transfrontaliers et la survie des personnes vivant dans ces villes transfrontalières en cette période de crise de la COVID-19. En même temps, il ne faut pas idéaliser leur fonctionnement. En effet, dans la coordination à travers les structures de coopératives, beaucoup de commerçants ont pu continuer leurs activités, mais ont été obligés de céder une bonne partie de leurs bénéfices aux intermédiaires. C'est le cas, par exemple, des petits commerçants vendeurs de poules à Bukavu qui étaient tenus de payer chaque mois une somme pour contribuer au bon fonctionnement de leur association.

3.4. Mécanismes d'arrangements flexibles

Dans certains cas, ces mécanismes d'arrangements flexibles sortaient clairement du cadre légal. Les gens arrivaient à cacher leurs tricheries aux autorités, certes. Mais souvent, le contournement de certaines mesures demandait la complicité active ou passive de certaines autorités et la flexibilité émergeait à la suite de négociations explicites ou implicites entre citoyens et autorités. Au Burundi, par exemple, alors que le maire de la ville de Bujumbura avait ordonné la fermeture des bars à 21 heures, plusieurs bars fermaient bien leurs portes à cette heure-là, mais à l'intérieur ils restaient ouverts pour les clients arrivés avant 21 heures. D'autres restaient ouverts au-delà de 21 heures, sans que les propriétaires soient inquiétés. Souvent, il s'agissait des bars dont les propriétaires occupent des positions de pouvoir ou corrompaient les autorités. Vu que ces bars accueillent souvent les clients de ceux qui fermaient leurs portes à 21 heures, les normes de distanciation n'étaient pas respectées non plus.

Notre équipe a porté une attention particulière au contournement des règles relatives à la mobilité transfrontalière. Au Burundi, par exemple, alors que la mesure de fermeture des frontières avait été édictée par le Gouvernement, certaines personnes continuaient de se rendre à l'étranger ou d'entrer sur le territoire burundais. Les vols spéciaux, tout d'abord (en l'occurrence les vols diplomatiques et humanitaires), avaient été maintenus. Cela a permis à plusieurs personnes – généralement avec des moyens considérables – de se rendre à l'étranger ou de rentrer sur le territoire du Burundi. Grâce à leurs réseaux, ces personnes parvenaient à se faire inscrire sur des vols diplomatiques ou humanitaires, mais elles devaient également obtenir une autorisation de sortie ou d'entrée de la part du ministère des

Affaires étrangères. Pour les citoyens moins riches, la mobilité internationale était moins facile à organiser. Cependant, elle restait possible. Tandis que la mesure de fermeture des frontières s'avérait assez stricte avec le Rwanda et la RDC, les agents des services des migrations à la frontière avec la Tanzanie ont été plutôt flexibles. Même si les autorités au niveau national ont sans cesse déclaré leur volonté de combattre cette pratique, elle s'est perpétuée jusqu'à la fin de la fermeture des frontières.

La frontière entre le Rwanda et la RDC, en revanche, était fermée de manière beaucoup plus stricte. Cependant, les populations trouvaient des moyens de contourner les règles. Entre Kamembe (Rwanda) et Bukavu (RDC) au Sud-Kivu, les gens traversaient par exemple la rivière de la Rusizi pendant la nuit pour se rendre de l'autre côté. Même si des patrouilles essayèrent de décourager une telle stratégie de mobilité, certaines autorités locales adoptaient une posture passive quand ils en prenaient connaissance. Entre Gisenyi (Rwanda) et Goma (RDC) au Nord-Kivu, la fermeture brusque des frontières au début de la pandémie a conduit des personnes à utiliser des voies cachées – communément appelées *panya roads* – pour se rendre dans l'une ou l'autre ville. Les *panya roads*, littéralement traduit par « trous de rat », sont des sentiers illicites le long des frontières qui sont utilisés par les commerçants pour échapper aux services douaniers et par des personnes dont les titres de voyage ne sont pas en ordre. Pendant la fermeture des frontières à la suite de la crise de la COVID-19, les *panya roads* sont devenues plus populaires. Même si les services de sécurité qui contrôlent les frontières ont essayé de les surveiller, il y avait des agents qui se laissaient facilement corrompre pour faciliter un passage. Le prix de la traversée des frontières via les *panya roads* était négociable, mais revenait à environ 10 000 francs rwandais du côté rwandais, et l'équivalent de 10 USD du côté de la RDC. Ce contournement était surtout risqué du côté rwandais où l'État punit sévèrement les personnes qui empruntent les *panya roads*. Néanmoins, avec la complicité de tous les acteurs impliqués, les passagers clandestins savaient bien à quelles règles se tenir pour continuer à assurer leur mobilité au niveau régional.

À côté de ces stratégies de mobilité internationale, il y eut d'autres formes de contournement des règles de mobilité intérieure, avec la complicité de certaines autorités locales. Après un allègement des règles de confinement dès le 2 juin, les déplacements reprirent entre les provinces et la ville de Kigali, sauf dans les districts de Rusizi et Rubavu⁸. Le Gouvernement rwandais avait réinstauré un confinement provincial pour ces deux districts situés à la frontière avec la RDC afin d'éviter un éparpillement du virus au départ de la RDC. Cependant, cet isolement eut de fortes implications pour les personnes dépendantes de la main-d'œuvre journalière pour leur survie.

⁸ Office of Prime Minister. Statement on cabinet decisions of 2nd June 2020.

Certaines empruntèrent alors des *panya roads* pour se rendre vers les districts où le confinement avait été levé. Dans certains cas, des autorités locales ont toléré de telles stratégies, compte tenu de la difficulté de certaines familles à survivre dans des circonstances difficiles.

Cette pratique de mobilité interne illégale a aussi été observée en RDC, sur la route de Goma vers Bukavu. Pendant la crise de la COVID-19, les gouvernements provinciaux du Nord et Sud-Kivu avaient décidé d'isoler leurs provinces afin de limiter la circulation des populations d'une province à l'autre pour réduire le risque de contamination. Alors que le trafic sur le lac Kivu entre Goma (Nord-Kivu) et Bukavu (Sud-Kivu) avait été suspendu, plusieurs personnes eurent recours à la route qui relie la ville de Goma à la ville de Bukavu, un trajet d'environ 195 km, mais très peu fréquenté, car difficilement praticable. S'est ainsi développé un trafic informel de voyageurs à moto sur la route Goma-Bukavu, même si, compte tenu de son mauvais état, il faut en moyenne neuf heures pour faire ce trajet. Le trajet était d'autant plus compliqué qu'il y avait des barrières entre territoires. Vu que la route qui relie Goma-Bukavu traverse plusieurs territoires du Nord comme du Sud-Kivu, ces barrières étaient fréquentes, et chaque fois, elles imposaient des conditions particulières au passage des personnes. La sortie de la ville de Goma était, par exemple, seulement autorisée aux commerçants pour l'approvisionnement en produits vivriers dans la périphérie de la ville, en l'occurrence dans les localités de Sake ou Minova. Les voyageurs qui voulaient donc se rendre à Bukavu en quittant Goma devaient se faire passer pour des commerçants. C'était le seul alibi pour passer aux différents *checkpoints* installés, notamment à Mubambiro, à Nzulo et à l'entrée de Sake. À Minova, une autre barrière était érigée et là il était formellement interdit de traverser. Cependant, ceux qui organisaient ces trajets illicites avaient identifié une autre voie – très longue – pour contourner cette barrière. Une fois passée, il était alors possible de trouver un véhicule et d'atteindre la ville de Bukavu.

À Bukavu même, l'approvisionnement alimentaire fut maintenu. Certains petits commerçants, venant des territoires (surtout Kabare et Walungu), n'ont pas cessé de faire des tours de porte-à-porte (le rodage) dans les différents quartiers de la ville afin de vendre leurs produits vivriers. Les mouvements des personnes entre Bukavu et les territoires étaient assez visibles, malgré la mesure fantaisiste d'isolement de la ville de Bukavu.

3.5. Pratiques de contestation

À côté des mécanismes d'arrangement contournant les mesures officielles, les populations ont développé des pratiques de contestation ouverte face aux dispositifs de maîtrise de la pandémie de la COVID-19, d'une part, et à l'instrumentalisation de la COVID-19 par les autorités étatiques, d'autre part.

En RDC, la contestation ouverte s'est diffusée tout d'abord parmi les cadres médicaux qui étaient censés travailler dans des conditions précaires. L'exemple le plus éloquent est la démission du D^r Denis Mukwege, en date du 10 juin 2020, du Comité multisectoriel de riposte contre la pandémie à coronavirus en province du Sud-Kivu. Si, dans la foulée, le D^r Mukwege justifie sa décision par le souci de « se consacrer entièrement à ses responsabilités médicales et de soigner l'afflux de malades à son hôpital de Panzi », il avait tout de même reconnu : « deux difficultés majeures empêchaient notre équipe d'appliquer efficacement notre stratégie de riposte. D'une part, l'impossibilité de disposer dans notre province de RT-PCR permettant de confirmer rapidement le diagnostic des COVID+. Le délai requis, de plus de deux semaines, pour recevoir les résultats des prélèvements envoyés à l'INRB à Kinshasa, a constitué un handicap majeur pour notre stratégie basée sur tester, identifier, isoler et traiter. D'autre part, un relâchement des mesures de prévention par notre population, un déni des réalités, l'impossibilité de faire respecter les mesures barrières, la porosité de nos frontières avec le retour massif de milliers de compatriotes venant de pays voisins sans avoir été mis en quarantaine, ont diminué l'efficacité de notre stratégie » (Actualité CD 2020). Même si son discours était formulé de manière diplomatique, sa démission était, aux yeux des populations, une contestation très forte à l'égard des moyens étatiques libérés pour lutter contre la COVID-19.

Les médecins ont aussi organisé des marches pour décrier la mauvaise gestion de la pandémie en province et le manque de mesures sécuritaires du personnel de santé. À partir du 18 mai 2020, les infirmiers, réunis dans leur syndicat, ont organisé des « journées sans infirmiers » dans toutes les structures sanitaires, et cela dans la ville de Bukavu et les huit territoires de la province. Le secrétaire exécutif permanent de l'Union nationale des infirmiers et infirmières du Congo pour la section du Sud-Kivu a fait savoir qu'« il était urgent de revoir à la hausse les salaires ou primes des infirmiers étant donné que les infirmiers sont en première ligne dans la riposte contre le coronavirus. D'où la demande d'approvisionnement en kits appropriés notamment des blouses, chaussures, lunettes, gants et autres. Nous savons bien qu'on exige la protection mais dans les structures sanitaires de la place il n'y a pas d'intrants et équipements nécessaires pour la protection. Nous demandons donc au Gouvernement de se soucier de ces infirmiers » (L'interview CD 2020).

On a aussi assisté à des vagues de contestation contre la violence utilisée par certains agents étatiques pour appliquer les mesures. Au Sud-Kivu, en RDC, les jeunes de la commune de Bagira ont manifesté contre l'assassinat, le 16 juin 2020, d'un jeune chauffeur de leur entité par un militaire, à la suite du non-port du masque. En colère, ils ont saccagé leur centre de traitement des malades de la COVID-19, plus précisément dans le quartier Bwindi.

Ils sont allés jusqu'à interdire le port du masque à tout habitant de leur commune. Si pour les autorités publiques l'incident n'avait rien à voir avec la COVID-19 et qu'il s'agissait plutôt d'un accrochage entre patrouilleurs et un groupe de jeunes suspects pendant les heures tardives, les réseaux sociaux ont joué un rôle important dans la critique des actes de violence des agents de l'ordre.

Un autre moment de contestation très forte eut lieu en juin 2020. Les 8 et 9 juin 2020, la RDC recevait une délégation européenne constituée de Jean-Yves Le Drian, ministre français de l'Europe et des Affaires étrangères, Janez Lenarcic de la Commission européenne à la gestion des crises et de Philippe Goffin, le ministre belge des Affaires étrangères et de la Défense. La mission de cette délégation était inscrite dans le cadre de la mise en place d'un pont aérien humanitaire entre l'Union européenne et plusieurs pays africains, en vue de soutenir la continuité des opérations des organisations humanitaires et leur participation à la lutte contre l'épidémie de COVID-19 (France Diplomatie 2020). Alors que cette action était saluée en Europe, elle fut fortement critiquée au Congo et au Rwanda. L'arrivée de cette délégation dans la province du Nord-Kivu rappelait deux choses à la population. D'abord, le scandale de 2019 où des tests illégaux de vaccins contre Ebola auraient été effectués sur des Congolais par des firmes pharmaceutiques internationales. Certains discours dans la presse, les réseaux sociaux, et les quartiers populaires rappelèrent que la présence de l'Occident dans les crises sanitaires africaines témoignait d'un esprit de continuité des pratiques coloniales sur les corps des Noirs. Ensuite, on voyait dans la présence de la délégation un discours de délégitimation des pratiques locales de gestion de crises sanitaires, jugées *traditionnelles* par les Européens et donc non scientifiques. Des populations au Nord-Kivu – lieu où l'Ebola avait le plus frappé – s'opposèrent très fortement à l'arrivée de cette délégation européenne dans leur province. Elles revendiquèrent le départ de cette délégation en disant à haute voix : « Nous ne voulons pas de votre aide », « Nous pouvons nous soigner nous-mêmes », « Nous ne sommes pas des cobayes pour vos vaccins », « Nous voulons juste la paix ».

À Kinshasa, la population contesta la fermeture du marché central et l'instrumentalisation de la crise COVID-19 pour une concentration opportuniste de pouvoirs exceptionnels. Les vendeurs du marché central saisirent le vice-Premier ministre – et ministre de l'Intérieur – pour dénoncer le comportement du gouverneur de la ville de Kinshasa. Ils lui reprochaient de profiter du confinement de la commune de la Gombe pour opérer la réfection du marché sans tenir compte des besoins ou des attentes des bénéficiaires. De ce fait, les vendeurs pensaient que le confinement poursuivait un autre but que de stopper ou de lutter contre la propagation du coronavirus. Un bras de fer s'ensuivit entre le gouverneur et le vice-Premier ministre, tandis que

les vendeurs optaient pour une importante manifestation publique malgré l'interdiction. Cette manifestation aurait fait deux victimes dans le rang des vendeurs, mais que la police refusa d'identifier comme telles. À la suite de leur manifestation, les vendeurs firent émerger des marchés pirates en plusieurs lieux (au rond-point Huileries, au croisement des avenues Kasa-Vubu et à Rawding, Itaga). Le gouverneur se rendit à Itaga pour ordonner la démolition des étalages, mais les vendeurs ne baissèrent pas la garde. Cela mena le gouverneur à faire des concessions en délocalisant une partie du marché central vers les marchés de Kabinda, Kambare et Rail qu'il réhabilita rapidement. Cependant, au fil du temps, les vendeurs délocalisés du marché central ont récupéré leurs espaces initiaux de commerce.

Au Burundi, les formes de contestation ouverte face à la politique officielle ont pris une tout autre forme. Face à la minimisation de la menace sanitaire de la part des autorités étatiques en pleine campagne électorale, la population était censée participer aux mobilisations électorales. Le port du masque pouvait alors être interprété comme une critique implicite du discours officiel. Cependant, une bonne partie de la population de Bujumbura prenait quand même des précautions. À défaut des mesures de distanciation, on retrouva des dispositifs de lavage des mains non seulement dans la plupart des endroits de rassemblement, mais aussi dans les ménages. Le recours aux produits désinfectants devint monnaie courante dans les pratiques des Burundais. Le doublement du prix de ces produits en est une illustration. Par ailleurs, la consommation des produits supposés dotés de vertus préventives ou thérapeutiques à l'égard de la pandémie, comme le gingembre, l'ail, le citron, le miel et l'inhalation de feuilles d'eucalyptus chauffées, augmenta sensiblement dans les ménages.

3.6. Mécanismes de résilience

Les populations locales ont développé des mécanismes de résilience face à la pandémie de la COVID-19, en essayant de chercher de petites opportunités de profit au sein de la crise. Au Rwanda, nous avons vu, par exemple, une forte campagne de sensibilisation à la fabrication des masques. Après avoir rendu obligatoire le port du masque dans les lieux publics le 20 avril 2020, le Gouvernement rwandais s'est lui-même investi dans la mobilisation du secteur pour la fabrication de masques et leur distribution sur les marchés locaux. Le 5 mai 2020, on comptait au Rwanda 44 entreprises locales investies dans la production des masques « *made in Rwanda* » et des milliers de couturiers s'adonnaient à la fabrication de masques lavables. La Pharmalab Ltd. à elle seule avait la capacité de produire plus de 100 000 masques par jour pour le marché rwandais et exportait vers les pays voisins. D'après sa directrice générale, Cécile Nkomeje, la compagnie produisait des masques d'une protection efficace

à 98 % contre la COVID-19 et moins coûteux que les masques importés de Chine, qui coûtaient entre 1000 et 2000 francs rwandais la pièce. Une boîte de 50 pièces de masques *made in Rwanda* variait entre 140 et 200 francs rwandais, selon le nombre de boîtes achetées. Grâce à leur qualité et leur prix abordable, ces masques ont été les plus portés dans la ville de Kigali et au sein des institutions nationales et internationales comme l'UNICEF, le PAM, GTZ, etc. Les petits couturiers des différents quartiers avaient aussi profité de l'opportunité pour produire et vendre des masques lavables. On vit plusieurs personnes dans les rues avec des masques de tissu de toutes les couleurs et souvent avec des marques piratées comme Nike, Adidas, etc. La fabrication et la vente des masques a ainsi été une importante source de revenus pour plusieurs couturiers en cette période de crise.

Au Rwanda toujours, nous avons vu s'impliquer de jeunes volontaires dans la riposte à la pandémie. Depuis l'année 2013, le Rwanda – à travers la formation civique *INGANDO* – sensibilise les jeunes universitaires à l'esprit de lutte pour le pays en période de crise, afin qu'ils apprennent à se prendre en charge personnellement plutôt que d'attendre des solutions d'ailleurs. C'est dans cette même logique que des milliers de jeunes volontaires se sont mobilisés pour agir contre la pandémie de la COVID-19. Le district de Gasabo de la ville de Kigali compte environ 10 000 jeunes volontaires qui contribuent régulièrement aux travaux communautaires, etc.⁹ Pendant la période de la pandémie, ces jeunes volontaires ont joué un grand rôle dans la facilitation et la distribution de nourriture aux familles démunies des différents quartiers de la ville de Kigali et d'ailleurs. Ils ont également joué un rôle dans la surveillance des mesures de riposte à la COVID-19. Remarquables par leur uniforme – jaquette jaune et vert fluo lumineux – ces jeunes volontaires ont été déployés dans plusieurs lieux publics (marchés, gares routières, arrêts de bus, centres commerciaux, etc.) pour rappeler aux citoyens le respect des gestes barrières et des mesures sanitaires.

Au Burundi, on a vu l'émergence d'une industrie artisanale de médicaments thérapeutiques. À ce titre, le cas le plus illustratif est celui d'un produit dénommé « tisane Kira 2020 ». Il s'agit d'une tisane fabriquée traditionnellement à base de plantes médicinales, notamment l'artémisia, le quinquina, l'umubirizi et la stévia. En fait, au Burundi, un bon nombre de personnes utilisent couramment des plantes médicinales pour soigner la grippe, la malaria, la migraine, et beaucoup d'autres maux qui ont des symptômes en commun avec la COVID-19. Pendant cette période de crise sanitaire, ce produit Kira 2020 a de plus en plus été commercialisé et médiatisé localement sur les réseaux sociaux comme remède contre la

⁹ Propos de David Musirikare, chargé de la jeunesse dans le district de Gasabo de la ville de Kigali, recueillis lors d'un entretien, 30 octobre 2020.

COVID-19. Pourtant pas facilement accessible à cause de son prix assez élevé (10 000 francs burundais), Kira 2020 est devenu très consommé à Bujumbura¹⁰. Plusieurs commerçants ont alors pu gagner leur vie à travers la fabrication et la commercialisation de ces produits.

De même en RDC, nous avons vu des personnes recourir à la tradition thérapeutique pour se protéger de la COVID-19. Les pratiques les plus répandues furent l'inhalation des feuilles de différentes espèces (eucalyptus, papaye, mangue, avocat, etc.) et la consommation de la tisane artemisia. Ce dernier traitement a eu beaucoup de succès après le matraquage médiatique par le docteur Munyangi des prouesses de la plante et de sa supposée formule magique empruntée aux Malgaches. Plusieurs personnes s'adonnèrent à la consommation régulière de boisson chaude, spécialement du thé à la citronnelle, au *kongobololo* (*Vernonia amygdalina*), au gingembre, au miel, à l'ail et à l'oignon. À Kinshasa, les populations ont également recouru aux huiles essentielles dont la plus utilisée est celle portant le nom de « *confo* ». Ces pratiques prétendues préventives et curatives ont souvent été incontrôlées par les autorités sanitaires. D'un côté, elles donnent aux populations n'ayant pas d'accès aux soins de l'agencité et de l'espoir psychologique de pouvoir faire au moins quelque chose. D'autre part, certains de ces moyens peuvent avoir des effets pervers au niveau de la santé. Une mère de famille a, par exemple, perdu ses trois enfants en leur donnant un cocktail intenable de citron et de *kongobololo*. Arrêtée par les services de la police, elle a affirmé avoir été inspirée par des démonstrations sur les réseaux sociaux, sans se rendre compte des risques. Cet événement malheureux a été un élément dissuasif important pour modérer la tendance des populations à tout faire pour se mettre à l'abri du coronavirus.

Conclusion

Au-delà des discours généralisants, optimistes ou pessimistes concernant la crise de la COVID-19 en Afrique, cette étude a voulu montrer, à partir de matériaux ethnographiques, la manière dont la pandémie a été gérée et vécue en Afrique dans la région transfrontalière d'Afrique centrale (Rwanda, Burundi, Sud- et Nord-Kivu de la RDC).

La gestion de la crise dans les trois pays de la sous-région a été très différente. Au Rwanda, le Gouvernement a pris des mesures strictes conformément aux recommandations de l'Organisation mondiale de la santé, mais lesquelles n'allaient pas nécessairement avec les réalités que vivent les populations, raison pour laquelle celles-ci les ont souvent violées. Le Gouvernement burundais, par contre, occupé par l'élection présidentielle

¹⁰ Lire à ce sujet *Iwacu* (2020).

et ses suites, a largement ignoré la crise sanitaire, malgré des mesures non officielles, fragmentées et souvent contradictoires. En RDC, les autorités décentralisées ont joué un rôle clé dans la gestion de la pandémie, mais la cohérence des interventions de l'État a fait souvent défaut. Pourtant, malgré ces réponses politiques différentes, nos recherches soulignent plusieurs points de convergence. Tout d'abord, 1) les politiques concernant la COVID-19 ont été élaborées prioritairement en ligne avec les intérêts politiques et économiques des élites. Ensuite, 2) ces politiques ont souvent été mal adaptées aux réalités et aux besoins locaux. Enfin, 3) les populations locales, largement ignorées, font preuve d'une résilience remarquable face à ces défis.

Les réponses sur le terrain ont été de plusieurs ordres face à ces décisions gouvernementales des trois pays. Tout d'abord, les recherches ont montré que 1) les agents de la force publique ont utilisé la force et profité de la situation pour collecter davantage d'amendes lors d'infractions liées à la crise sanitaire. Ensuite, les gouvernements ou d'autres institutions 2) ont mis en place quelques actions pour atténuer les effets négatifs des mesures sanitaires, principalement en distribuant de la nourriture. Les populations, de leur côté, ont fait preuve d'ingéniosité 3) au travers d'arrangements alternatifs, par exemple, en répondant à la fermeture des frontières et en mettant en place des coopérations transfrontalières. Par ailleurs, on observait 4) une grande flexibilité dans les interprétations des mesures, permettant aux déplacements ou aux activités économiques de se poursuivre en dépit des mesures. Cependant, au-delà de ces formes de contournements des règles, 5) des contestations ouvertes ont aussi pu être observées tant vis-à-vis des modalités de gestion de la crise sanitaire de la part du corps médical, que de l'ingérence étrangère et des mesures sanitaires elles-mêmes. Enfin, 6) les populations ont aussi fait preuve de résilience, notamment en fabriquant leurs propres dispositifs de protection et en cherchant des remèdes accessibles à la maladie.

La gouvernance réelle sur le terrain montre donc des pratiques multiples de résistance, d'opposition, de détournement, de ruse et de résilience pour traverser une situation de crise sanitaire, mais aussi de crise économique provoquée par ces mesures. Dans la région, la fermeture des frontières, alors que les connexions et les dépendances économiques sont nombreuses, a ainsi été particulièrement l'objet d'adaptations et de contournements. Au-delà des décisions prises par les trois gouvernements, sur le terrain, la vie quotidienne s'est réinventée, dans une forme de cohabitation avec le virus et les instruments de gestion sanitaire qu'il a fait naître.

Le texte invite à poursuivre la comparaison avec d'autres contextes sur la gouvernance réelle de la pandémie de la COVID-19. Cette dernière permet en effet des comparaisons internationales inédites sur les réponses officielles et les adaptations, ruses, et oppositions locales aux recommandations

internationales. Les comparaisons entre ces trois pays – Congo, Rwanda, Burundi – pourraient ainsi être poursuivies dans d'autres régions d'Afrique. Cependant, des comparaisons avec d'autres contextes, notamment en Amérique latine, seraient aussi très pertinentes. Ainsi, la gestion de la crise au Brésil et au Pérou diffère également tout autant que celle du Rwanda et du Burundi, mais amène pourtant à une série de constatations semblables quant aux difficultés des mesures sanitaires dans des pays où l'économie informelle est prédominante.

Bibliographie

Abramowitz *et al.* 2015. « Community-centered responses to Ebola in urban Liberia: the view from below ». *Plos Neglected Tropical Diseases* 9 (4).

Actualité CD. 2020 (10 juin). « Sud-Kivu : dans la foulée de sa démission, D^r Mukwege déplore le délai de deux semaines pour avoir les résultats des échantillons envoyés à l'INRB ». Actualité CD. En ligne : <https://actualite.cd/2020/06/10/sud-kivu-dans-la-foulee-de-sa-demission-dr-mukwege-deploire-le-delai-de-deux-semaines>

BAD. 2020. *Perspectives économiques en Afrique 2020 dans le contexte de la COVID-19*. Banque africaine de développement. En ligne : <https://www.afdb.org/fr/documents-publications/perspectives-economiques-en-afrique>

Bassou, A. 2020. « La résilience de l'Afrique face aux crises : cas du COVID-19 ». Policy Center for the New South. En ligne : https://www.policycenter.ma/opinion/la-r%C3%A9silience-en-afrique-face-aux-crisis-cas-du-COVID-19#.X8EEB_IKhPY

BBC News. 2020 (8 juin). « Coronavirus: John Magufuli declares Tanzania free of COVID-19 ». BBC News. En ligne : <https://www.bbc.com/news/world-africa-52966016>

Bierschenk, T. & Olivier de Sardan, J.-P. 2014. « Studying the dynamics of african bureaucracies. An introduction to states at work ». In T. Bierschenk & J.-P. Olivier de Sardan (dir.), *States at Work. The Dynamics of African Bureaucracies*. Leyden: Brill, pp. 3-33.

CNUCED. 2020. *Global Investment Trends*. Genève : CNUCED.

CUA. 2020. *Impact of the Coronavirus (COVID 19) on the African Economy*. Addis-Abeba : Commission de l'Union africaine.

De Herdt, T. & Olivier de Sardan, J.-P. 2015. « Real governance and practical norms in Sub-Saharan Africa. The game of the rules ». *Analysis and Policy Brief* 15. IOB.

De Herdt, T. & Titeca, K. (sous la direction de). 2019. *Négocier les services publics au Congo*. Londres : Zed Books.

Djiofack Zebaze, C., Dudu, H. & Zeufack, A.G. 2020. « Évaluation de l'impact économique de la COVID-19 en Afrique subsaharienne : perspectives à partir d'un modèle d'équilibre général calculable (EGC) ». *International Development Policy* 12 (2).

- Durand, C., Jobert, B. & Muller, P. 1988 (juillet-septembre). « L'État en action, politiques publiques et corporatisme, 1987 ». *Sociologie du travail* 30 (3) : 492-493.
- Elmendorp, R. 2020 (20 juillet). « COVID-19 diaries: can Tanzania really be coronavirus-free? ». Voice of America. En ligne : <https://www.voanews.com/COVID-19-pandemic/COVID-19-diaries/COVID-19-diaries-can-tanzania-really-be-coronavirus-free>
- France diplomatie. 2020 (juin). « République démocratique du Congo – Déplacement de Jean-Yves Le Drian (8 et 9 juin 2020) ». France diplomatie. En ligne : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/republique-democratique-du-congo/evenements/article/republique-democratique-du-congo-deplacement-de-jean-yves-le-drian-8-et-9-juin>
- France 24. 2020 (14 mai). « Covid-19 : le Burundi expulse le représentant de l'OMS, l'ONU préoccupée ». France 24. En ligne : <https://www.france24.com/fr/20200514-COVID-19-le-burundi-expulse-le-repr%C3%A9sentant-de-l-oms>
- Hewlett, B.S. & Hewlett, B.L. 2008. *Ebola, Culture and Politics: The Anthropology of an Emerging Disease*. Belmont, CA : Thomson.
- Hien, H. 2020. « La résilience des systèmes de santé : enjeux de la COVID-19 en Afrique subsaharienne ». *Santé Publique* 32 (2) : 145-147.
- Iwacu. 2020 (9 juin). « Tisane Kira 2020 : effet placebo contre le coronavirus ? ». Iwacu. En ligne : <https://iwacu.global.ssl.fastly.net/tisane-kira-2020-effet-placebo-contre-le-coronavirus/>
- Kakuke, J. 2020. « Burundi-Coronavirus : des médecins dénoncent “le déni” de la pandémie au plus haut sommet de l'État ». Grands Lacs News. En ligne : <https://www.grandslacsnews.com/posts/burundi-coronavirus-des-medecins-denoncent-le-deni-de-la-pandemie-au-plus-haut-sommet-de-l-etat-499>
- L'Interview CD*. 2020 (19 mai). « Sud-Kivu : les infirmiers réclament le paiement de leurs salaires et primes de risque du mois d'avril et mai ». *L'Interview CD*. En ligne : <https://l'interview.cd/sud-kivu-les-infirmiers-reclament-le-paiement-de-leurs-salaires-et-primes-de-risque-du-mois-d'avril-et-mai/>
- Lavigne Delville, P. & Ayimpam, S. 2018. « L'action publique en Afrique, entre normes pratiques, dynamiques politiques et influences externes ». *Anthropologie & Développement* 48-49 : 25-41.
- Le Point Afrique*. 2020 (20 avril). « COVID-19 : la Tanzanie ne veut pas entendre parler du virus ». *Le Point Afrique*. En ligne : https://www.lepoint.fr/afrique/COVID-19-la-tanzanie-ne-veut-pas-entendre-parler-du-virus-20-04-2020-2372159_3826.php
- Le Ricque, E. 2020. « Coronavirus : Bill Gates craint que le virus ne fasse 10 millions de morts en Afrique ». Tom's Guide. En ligne : <https://www.tomsguide.fr/coronavirus-bill-gates-craint-quil-ne-fasse-10-millions-de-morts-en-afrique/>
- Mattheis, F. 2020. « La crise du COVID-19 et les organisations régionales ». *The Conversation*. En ligne : <https://theconversation.com/la-crise-du-COVID-19-et-les-organisations-regionales-138261>

- McLaughlin, A. 2020. « Blog - Investigating the most convincing COVID-19 conspiracy theories ». Inspire the mind blog series. En ligne : <https://www.inspirethemind.org/blog/investigating-the-most-convincing-COVID-19-conspiracy-theories>
- Moulin, A.M. 2015. « L'anthropologie au défi de l'Ebola ». *Anthropologie & Santé* 11. DOI : <https://doi.org/10.4000/anthropologiesante.1954>
- Mouton, G., Agboblí, Ch. & Charland, P. 2020 (mars). « La crise de la COVID-19 : le cas de l'Afrique ». *Regard de l'IEIM*.
- Mwambari, D. *et al.* 2020. « The COVID-19 opportunity: creating more ethical and sustainable research practices ». Social Science Research Council. En ligne : <https://items.ssrc.org/covid-19-and-the-social-sciences/social-research-and-insecurity/the-covid-19-opportunity-creating-more-ethical-and-sustainable-research-practices/>
- Nkengasong, J. 2020. « Let Africa into the market for COVID-19 diagnostics ». *Nature* 580 (7805) : 565. En ligne : <https://www.nature.com/articles/d41586-020-01265-0>
- Nyenyezi Bisoka, A. & Ansoms, A. 2016. « Droit et conflits fonciers à Bukavu : vers une anthropologie de mécanismes juridictionnels de résolution des conflits ». In S. Marysse & J. Omasombo Tshonda (dir.), *Conjonctures congolaises 2015 : entre incertitudes politiques et transformation économique*. Tervuren/Paris : MRAC/CRE-AC/L'Harmattan (coll. « Cahiers africains », n° 87).
- OIT. 2020 (16 avril). *Aider les travailleurs pauvres dans les pays à faible revenu à faire face au COVID-19 pour leur éviter de subir une double peine*. OIT (« Note de synthèse de l'OIT »). En ligne : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-ed_emp/documents/publication/wcms_747581.pdf
- Olivier de Sardan, J.-P. 2008 (décembre). *À la recherche des normes pratiques de la gouvernance réelle en Afrique*. Édité au nom du programme « Afrique : pouvoir et politique ». Londres : Overseas Development Institute (« Discussion Paper », n° 5), pp. 1-23.
- Olivier de Sardan, J.-P. 2010. « Développement, modes de gouvernance et normes pratiques (une approche socio-anthropologique) ». *Canadian Journal of Development Studies* 31 (1-2) : 5-20.
- Olivier de Sardan, J.-P. 2014. « La manne, les normes et les soupçons. Les contradictions de l'aide vue d'en bas ». *Revue Tiers Monde* 2014/3 (219) : 197-215.
- Olivier de Sardan, J.-P. & Piccoli, E. 2018. « Cash transfers and the revenge of contexts. An introduction ». In J.-P. Olivier de Sardan & E. Piccoli, *Cash Transfers in Contexts, An Anthropological Approach*. Londres/New-York : Berghahn Books, pp. 1-27.
- ONU Info. 2020 (20 mai). « Covid-19 : l'Afrique a réagi rapidement, mais l'ONU appelle à la vigilance et à la solidarité ». ONU Info. En ligne : <https://news.un.org/fr/story/2020/05/1069242>
- Oppong, Joseph, R. 2020. « The African COVID-19 anomaly ». *African Geographical Review* 39 (3) : 282-288.
- Petit, V., Robin, N. & Rublon, T. 2020. « Covid-19 et migrations en Afrique : la réduction des mobilités, une riposte efficace ? » *The Conversation* 31 : 6 p.

Sutter, R. 2020 (5 novembre). « Burundi : un virus très politique ». CCFD-Terre solidaire. En ligne : <https://ccfd-terresolidaire.org/nos-publications/fdm/2020/314-septembre-2020/burundi-un-virus-tres-6760>

Titeca, K. & De Herdt, T. 2011. « Real governance beyond the “failed state”: negotiating education in the Democratic Republic of the Congo ». *African Affairs* 110 (439) : 213-231. DOI : <https://10.1093/afraf/adr005>

Tougan, U.P. & Théwis, A. 2020. « COVID-19 et sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne : implications et mesures proactives d'atténuation des risques de malnutrition et de famine ». *International Journal of Progressive Sciences and Technologies (IJPSAT)* 20 (1) : 172-193.

UNCTAD. 2020 (mars). « Impact of the COVID-19 pandemic on global FDI and GVCs, updated analysis ». *Investment Trends Monitor* special issue. En ligne : https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeiainf2020d3_en.pdf.

UNECA. 2020 (16 mars). « Coronavirus. La CEA estime des milliards de pertes en Afrique en raison de l'impact du COVID-19 ». *Afrique Renouveau*. En ligne : <https://www.un.org/africarenewal/news/coronavirus/eca-estimates-billions-worth-losses-africa-due-COVID-19-impact>

UNHABITAT. 2020. *COVID-19 in African Cities: Impacts, Responses and Policies Recommendations*. UNHabitat. En ligne : https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/06/covid-19_in_african_cities_impacts_responses_and_policies2.pdf

UNHABITAT & WFP. 2020. « Impact of COVID-19 on livelihoods, food security & nutrition in East Africa » - *Urban focus*, 42 pages. En ligne : <https://unhabitat.org/impact-of-covid-19-on-livelihoods-food-security-nutrition-in-east-africa-urban-focus>

United Nations Economic Commission for Africa. 2020. *COVID-19 in Africa: Protecting Lives and Economies*. Addis-Abeba : ECA. En ligne : <https://archive.uneca.org/publications/covid-19-africa-protecting-lives-and-economies>

WFP. 2020. *Populations at Risk: Implications of COVID-19 for Hunger, Migration and Displacement*. World Food Programme. En ligne : <https://www.wfp.org/publications/populations-risk-implications-COVID-19-hunger-migration-displacement-2020>

Zacharie, A. 2020 (19 mars). *Le COVID-19, révélateur de toutes les crises*. CNCD. En ligne : <https://www.cncd.be/arnaud-zacharie-pandemie-coronavirus-COVID-19-revelateur-crisis>