



**ÉCOLE RÉGIONALE POST-UNIVERSITAIRE D'AMÉNAGEMENT ET DE GESTION
INTÉGRÉS DES FORÊTS ET TERRITOIRES TROPICAUX (ÉRAIFT)**

et

UNIVERSITE DE LIEGE (ULIEGE)

Thèse de doctorat en cotutelle

Présentée et défendue en vue de l'obtention des grades de Docteur en:

- Aménagement et gestion Intégrés des Forêts et Territoires tropicaux (ERAIFT)*
- Sciences politiques et sociales (Université de Liège)*

**GOUVERNANCE TERRITORIALE ET DÉLIVRANCE DES SERVICES
PUBLICS DANS LA COMMUNE PÉRIURBAINE DE MALUKU A KINSHASA
(REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO)**

Par

Krossy MAVAKALA KALUNSEVIKO

**Master en Aménagement et gestion Intégrés des Forêts et Territoires tropicaux
(ERAIFT)**

Membres de jury :

1. Benjamin Rubbers (ULiège, Professeur ordinaire), Promoteur
2. Theodore Trefon (ERAIFT, Professeur), Co-Promoteur
3. Marc Poncelet (ULiège, Professeur ordinaire), Membre
4. Pascal Payanzo Ntsomo (UNIKIN, Professeur émérite), Président du jury
5. Léon Tsambu (UNIKIN, Professeur), Secrétaire du jury
6. Baudouin Michel (Eraift, Professeur), Suppléant
7. Jean-Marie Halleux (ULiège, Professeur), Suppléant

Kinshasa, le 26 novembre 2019

Année académique 2019-2020

Carte de la ville de Kinshasa



Figure 1: Carte de la ville de Kinshasa

Carte de la commune de Maluku

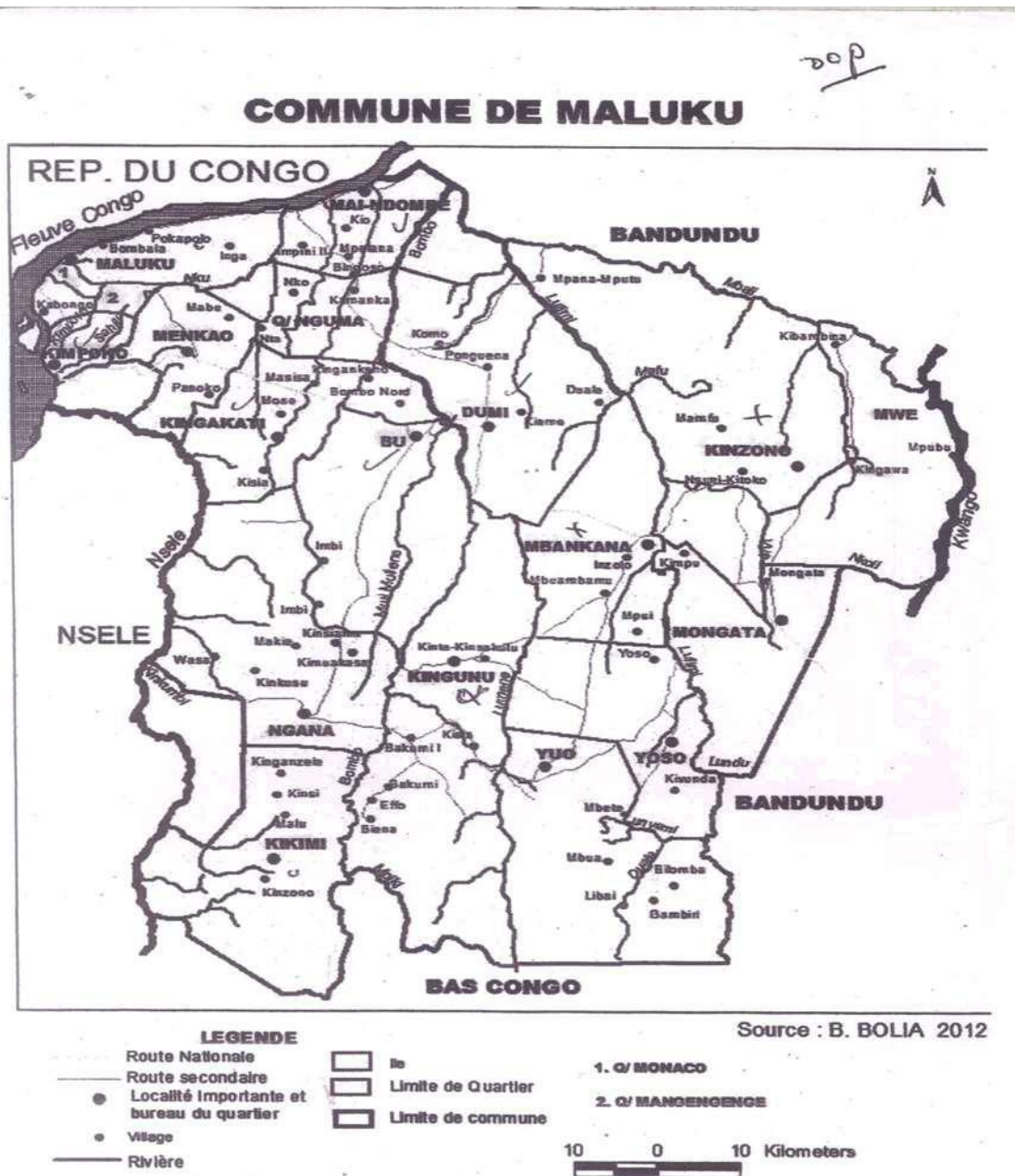


Figure 2 : Carte de la commune de Maluku

Résumé

Les territoires périurbains apparaissent comme des espaces spécifiques en Afrique centrale notamment du fait de leur caractère hybride et complexe. La spécificité de ces espaces pousse à s'interroger sur le mode de gouvernance qui s'y installe particulièrement dans la mesure où l'Etat s'y caractérise souvent par une « présence-absence » qui en facilite l'intervention d'autres individus et/ou groupes. La thèse des services publics des territoires périurbains a eu le mérite d'avoir mis en exergue la manière dont l'Etat, en ce compris les acteurs locaux investis ou pas de l'autorité publique, produisent le territoire à travers leurs pratiques, leurs comportements et les actes qu'ils posent tous les jours. Envisagé comme espace de projection de la ville de Kinshasa pendant l'époque coloniale et même post-coloniale, le territoire périurbain de Maluku a vite déçu notamment suite à la rapide faillite des entreprises, dont principalement Sosider, qui y avaient été établis au début des années 1970. La faillite de ces entreprises a immédiatement entraîné celle des services publics qui leur avaient été corollaires, justifiant ainsi le retrait de l'Etat d'un domaine qui lui est pourtant régalien. Les acteurs locaux en reprendront cependant les commandes en inventant des mécanismes de délivrance des services publics, domaine dans lequel ils opèreront de manière assez souveraine. Ces acteurs, à un moment donné de l'histoire sociale de la cité de Maluku, ont ainsi marqué de leur empreinte le territoire qui a pris la forme et la structure que nous lui attribuons aujourd'hui.

Summary

Peri-urban areas appear as specific areas in Central Africa, particularly because of their hybrid and complex nature. The specificity of these spaces raises the question of the mode of governance that is installed there particularly in that the State is often characterized by a "presence-absence" that facilitates the intervention of other individuals and / or groups. The thesis of the public services of the peri-urban territories had the merit of having highlighted the way in which the State, including the local actors invested or not of the public authority, produce the territory through their practices, their behaviors and the acts they do every day. Considered as a projection area of the city of Kinshasa during the colonial and even post-colonial era, the peri-urban territory of Maluku quickly disappointed in particular because of the rapid bankruptcy of the companies, mainly Sosider, which had been established there in the 1970s. The bankruptcy of these companies immediately led to the collapse of the public services, thus justifying the withdrawal of the State from a domain that is nevertheless regal to it. Local actors will, however, take over orders by inventing public service delivery mechanisms, an area in which they will operate in a fairly sovereign manner. These actors, at a given moment in the social history of the city of Maluku, have thus left their mark on the territory that has taken the form and the structure that we attribute to it today.

Dédicace

A mon oncle Basin Matumpu. Un jour à Mbanza-Ngungu, tu me posais la question : « en quelle classe es-tu maintenant ? » je répondais en 3^{ème} littéraires. Tu me diras plus tard que je devais poursuivre mes études jusqu'au bout, que je ne devais pas m'arrêter quoi qu'il arrive. La mort t'a surpris à fleur de l'âge en 1992. J'ai gardé ces mots pour moi pendant 27 ans. Aujourd'hui, tout le monde est au courant. Je n'ai rien fait de spécial, sauf courir derrière ces mots qui ont toujours résonné en moi comme un *leitmotiv*. Qu'il a été difficile d'atteindre l'objectif que tu m'avais fixé à savoir franchir le plus haut niveau de la connaissance scientifique. Je ne me suis pas lassé. Chemin faisant, j'ai fait face à beaucoup de problèmes, plusieurs difficultés et surtout beaucoup de pièges et d'embûches. Je les ai démontés un à un puisque je suis de la descendance de Mâ Lufuma et Tâ Mafuta, d'une part ; et de Mâ Dimbu et Tâ Mavakala, d'autre part. Je profite de l'occasion pour pardonner à l'un ou l'autre qui s'était présenté sur mon parcours dans le but d'empêcher ce rêve de se réaliser. Ce qu'ils avaient oublié, c'est qu'ils n'étaient pas DIEU, car en DIEU, nous avons placé notre foi.

Je dédie aussi cette thèse à ma très chère et tendre épouse, à mon chef d'Etat-Major, NZUZI KABUYA Gabrielle. Tu t'es sacrifié et tu m'as tout donné. Cette thèse est aussi la tienne et tu en bénéficieras tous les avantages. Désormais, toutes les générations t'appelleront « Maman Professeure ». A toi et à tous nos enfants : Saneh MAVAKALA MATA MANIUKA, Raphaella KIFUNDU MAVAKALA, Sylvain-Joseph MAVAKALA KABUYA, Christopher MAVAKALA SAHIDI et Theodore-Ernest MAVAKALA LHELO, que cette thèse soit une source d'inspiration et de motivation.

Je dédie ensuite cette thèse à mes parents Damien MANIUKA MATA et Henriette MBWATA KIFUNDU et à mes frères et sœurs : Rossy MAFUTA, Espoir MATA, Guélord MAYUNGA, Evelyne MATA, Bona LEMA, Aurélie MATA, Ruth KIMFUTA et Jérémie MATUMPU pour votre inlassable soutien. Big dédicace à SAHIDI LOHITO Saïd pour son aide particulière et inconditionnelle depuis plusieurs décennies.

Je dédie enfin cette thèse à mes oncles et tantes Jean-Claude MATA MANIUKA pour ta générosité et ton soutien indéfectible, madame Adrienne FUEKANI, oncle Désiré NSOKELE (que son âme repose en paix), oncle Antoine BAWONSO et madame Alice, tantes Jacqueline ZOLA et Godélive MIEZI pour tout votre soutien.

Remerciements

Mes remerciements vont à l'endroit de l'ERAIFT (Ecole Régionale postuniversitaire d'Aménagement et de gestion Intégrés de Forêts et Territoires tropicaux) et du PACODEL (Partenariat à la Coopération de l'Université de Liège) à travers respectivement leurs responsables attirés à savoir Professeur Baudouin MICHEL et Professeur Jan BOGAERT. Parce que vous m'avez sélectionné, j'ai eu le privilège de passer des moments exceptionnels de ma vie tant en République Démocratique du Congo qu'en Belgique. Je remercie en même temps tous les deux staffs des deux universités qui m'ont permis cette co-tutelle doctorale à savoir Professeur Jean-Pierre MATE, Docteur Isaac DIANSAMBU, Mesdames Aimé LUZINGU et Valentine MUNZEMBA, d'une part ; Christine DASNOY, Pierre DEGEE, Isabelle SEYNHAVE, Boutheina BEN LAMINE, Isabelle HALLEUX, Ophélie LADRIERE, Alexia MAINJOT, de l'autre. Sincères remerciements à Wallonie Bruxelles International à travers notamment Madame Catherine BRAHY et Rosette KABIONA grâce à qui j'ai réussi à obtenir à deux reprises le cofinancement de mes travaux de troisième cycle.

Tous mes remerciements aux Promoteurs nord et sud de la thèse ainsi qu'au membre du comité d'encadrement, j'ai cité les Professeurs Benjamin RUBBERS, Theodore TREFON et Marc PONCELET. Vous avez disposé de tout votre temps et de tout votre espace pour m'offrir un encadrement de très haut niveau. Vous êtes même allé au-delà du cadre purement scientifique pour m'ouvrir à votre espace familial dont je fais certainement partie désormais. Veuillez recevoir tous mes remerciements. Je remercie par ailleurs les membres du jury, Professeurs Pascal PAYANZO, Léon TSAMBU, Baudouin MICHEL et Jean-Marie HALLEUX qui ont accepté de faire partie de l'équipe chargée d'évaluer ce travail, sans oublier Albert MALUKISA et Stylianos MOSHONAS qui en ont été les lecteurs externes.

Je remercie tous les professeurs et tous les collègues de toutes les universités par lesquelles je suis passé à savoir Université de Kinshasa, Université de Caroline du Nord en RDC, Facultés Catholiques de Kinshasa, Université Catholique du Congo, IOB/Université d'Anvers, Université Pédagogique Nationale, Centre d'études et de recherche en interventions socio-économiques (CEPRISE), ERAIFT, Université Kongo et Université de Liège. Je me permets de mentionner particulièrement les Professeurs DJEDI OHONGE de qui j'ai reçu l'inspiration de devenir un jour enseignant à l'université, Pascal PAYANZO mon premier encadreur scientifique, LUYINDULADIO, Colby NGOY, Arlette MASAMUNA, François-Xavier BUDIMBANI, Dominique MWEZE, Jean-Pierre MANUANA, Aimé KAYEMBE, Joseph BAAMBE, prêtre et père scientifique (que son âme repose en paix), Frieda BEHETS, Docteur Joelle KABAMBA, Isabelle ROGER, Tom de HERDT, Stefaan MARYSSE, Filip REYNTJENS, René LEMARCHAND, Pèlerin KIMWANGA (Recteur), Frédéric MABASI, Flaubert BATANGU, Kayin KAYINUA et j'en passe.

Profonds remerciements à tous les enquêteurs Alain BOWOSO, Nadine BANTADI, Adélar MASSAMBA, Egée NSOLA, Jérémie MATUMPU, Bambine SAMBU, Bob TANGUMUSU, Jean MWAMBA, Patrick BAFUIDINSONI et Tabitha DIANGANI. Tous mes remerciements aussi à tous mes enquêtés : le bourgmestre de la commune de Maluku, les chefs de bureaux, les chefs de services, le secrétaire communale, les agents et fonctionnaires de la commune, les chefs de quartiers et de localités, les policiers, les responsables de l'ANR, de l'armée et de la police, les médecins chefs de services et infirmiers, les enseignants et membres des comités des parents, les agents de la Sosider y compris les syndicalistes, les secrétaires particuliers du bourgmestre, mes motocyclistes et tous mes amis et connaissances à Maluku.

Je remercie infiniment les amis et collègues doctorants ou de services particulièrement tous les collègues à travers toutes les universités par lesquelles je suis passé. Je me rappelle particulièrement de tous les membres du groupe Vitae du département de Sociologie et Anthropologie de l'Université de Kinshasa à savoir Agnès NTUMBA, Bertin TSHIAMA, Didier KIPOPA, Charlotte NGOY, Gisèle TUNDA, Paul EHOTA, etc. Aristide MBUENEDIO, Didier MBUENEDIO, Brandon LUYINDULA, Xavier LUNGUANA et Mamytha MUTOMBO, Ma Godée TUSEVO, François NZUZI, Willy KASESE, Paulson KASEREKA et Serge DISUNDA. Merci à tous ceux qui m'ont réservé un petit espace de leur vie pendant mes séjours à l'étranger : Vovo KAMBU et Michel, Gilda MAVINGA, GÜNTER et tous leurs enfants, Solange MAVUNGU et Fabrice VANDERMESSE y compris les parents MAVUNGU, Thésie et François POLET, Cécile et Thomas McNAMARA, Margot LUYCKFAASSEEL, Anna LUBOLOKO, Cynthia, Divine et Serge BOYINDOMBE ainsi que leurs conjoints et enfants. Mes remerciements au Gouverneur Atou MATUBUANA et à Son Excellence Monsieur le Ministre Déogratias NKUSU. Toute la famille à Paris, grand Merci : Tonton Nzuzi, Tonton Ndoli et tantine Mamie, Tonton Micha et Daniela, tantine Annie, sans oublier tonton ISIS et toutes vos familles. Grand Merci surtout à la famille RUBBERS : Anne, Quentin, Florian et Guillaume. Je n'oublie pas mes outil de travail dont principalement mon ordinateur de marque DELL E5540 volé par un incivique le 17 octobre 2019, deadline pour le dépôt de la thèse pour la soutenance publique, mon GPS Garmin 64s, mon dictaphone, appareil photo Canon et mes différents téléphones sans lesquels je n'aurais peut-être pas réussi à collecter les informations réunies dans le présent travail.

Enfin, sincères remerciements à toute ma belle-famille : papa Sylvain KABUYA, maman Eugénie TSHIKA, Thierry KABUYA, Alexis MULUMBA, Sandra KABUYA et Kadi KADIMA, Man'seba Etienne TSHISEKEDI (paix à son âme) et maman Marthe, maman Germaine LHELO, oncle Jean LHELO, oncle Louis LHELO, Sœur Ernest LHELO, maman Anne-Marie LHELO et tous leurs enfants. Je n'oublie pas le Président de la République Démocratique du Congo, Son Excellence Monsieur Félix-Antoine TSHISEKEDI TSHILOMBO et la première dame Dénise NYAKERU TSHISEKEDI.

Table des matières

Résumé	c
Summary	c
Dédicace	d
Remerciements	e
Liste des sigles et abbréviations	l
Liste des figures	n
Liste des tableaux	o
Introduction générale	1
Problématique	1
Démarche thématique	2
Méthodologie	6
Etat des lieux	9
<i>La délivrance des services publics</i>	9
<i>Les territoires périurbains africains</i>	10
<i>Décentralisation et périurbanisation</i>	10
<i>Gouvernance et périurbanisation</i>	11
<i>Education et périurbanisation</i>	12
Mise en contexte	12
<i>La périurbanisation à Maluku</i>	12
<i>L'administration communale</i>	20
<i>Les premiers villages</i>	21
<i>Les italiens et le navire à vapeur</i>	25
<i>Les premiers ports</i>	25
La question foncière et l'échec des plans d'urbanisme	26
<i>La question foncière</i>	26
<i>L'échec des plans d'urbanisme</i>	27
Chapitre I : Bourgmestre comme intermédiaire dans la délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku	32
Introduction	32
Maluku au sein de l'organisation administrative de la ville-province de Kinshasa	32
<i>Le bourgmestre : mode d'accès et exercice du pouvoir</i>	37
<i>Le militantisme hier</i>	38
<i>Aujourd'hui : une parenthèse sur la décentralisation</i>	40
<i>Redevabilité politique</i>	42
<i>Redevabilité sociale</i>	45
Place du bourgmestre comme personnage politique phare	46
<i>Profil socio-politique du bourgmestre</i>	46
<i>Centralisation du pouvoir et autonomie</i>	48
Le bourgmestre et la production « d'utilités sociales »	50
<i>L'Ong « Association pour le Développement Communautaire » (ADC)</i>	51
<i>Le bourgmestre, les entreprises locales et le milieu associatif</i>	53
Rôle du bourgmestre dans l'atténuation des conflits du domaine foncier	55

Le bourgmestre dans les représentations mentales de la population.....	57
Enjeux économiques et émergence d’une opposition locale latente mais parfois violente	58
<i>La rétrocession.....</i>	<i>58</i>
<i>La manne foncière.....</i>	<i>59</i>
<i>Une opposition basée sur la tribu et autres liens d’affinité</i>	<i>60</i>
<i>Inégalités, frustrations et ressentiments au sein des regroupements associatifs du bourgmestre</i>	<i>62</i>
<i>L’opposition politique locale d’influence à Kinshasa</i>	<i>63</i>
Conclusion	64
Chapitre II : Les agents et fonctionnaires de l’Etat de la commune de Maluku	67
Introduction.....	67
Background social des agents et fonctionnaires de la commune de Maluku	68
<i>Des titres scolaires et académiques des agents et fonctionnaires de l’Etat</i>	<i>68</i>
<i>Statut matrimonial et situation familiale des agents et fonctionnaires de l’Etat.....</i>	<i>71</i>
<i>Origines ethno-tribales des agents et fonctionnaires de l’Etat de la maison communale de Maluku</i>	<i>73</i>
<i>Parcours administratif des agents et fonctionnaires de la commune</i>	<i>74</i>
Fonctionnement au quotidien des services de l’Etat dans la commune de Maluku	84
<i>Des bureaux des agents et fonctionnaires de l’Etat</i>	<i>84</i>
<i>Des horaires de travail.....</i>	<i>86</i>
<i>De la répartition des tâches administratives entre agents</i>	<i>89</i>
<i>Tâches simples et tâches complexes</i>	<i>90</i>
<i>Des tâches effectuées à domicile</i>	<i>92</i>
Relations entre fournisseurs des services publics	93
Rapports fournisseurs et usagers des services publics	98
Politique des bas salaires payés selon l’appartenance à l’un ou l’autre statut professionnel	102
Motivations des agents et fonctionnaires de l’Etat au travail	104
Conclusion	105
Chapitre III : Génération, perception et gestion des recettes publiques dans le territoire périurbain de Maluku dans la ville de Kinshasa	108
Introduction.....	108
Un mode particulier de génération et de gestion de recettes publiques.....	109
Catégories de services générateurs de recettes	114
<i>Service de l’urbanisme.....</i>	<i>115</i>
<i>Service de l’état-civil</i>	<i>115</i>
<i>Les services de l’énergie, de l’environnement et la vente du charbon de bois de chauffe</i>	<i>116</i>
<i>Les services de la population, de la culture et des arts</i>	<i>117</i>
<i>Le service agricole</i>	<i>118</i>
Le statut de « nouvelle unité » et ses conséquences	121
Une perception des recettes partagée avec l’administration urbaine à Kinshasa	124
<i>La DGRK</i>	<i>125</i>
<i>Plusieurs clés de répartition des recettes.....</i>	<i>126</i>
<i>Le guichet unique</i>	<i>128</i>
Usages sociaux des revenus provenant d’un emploi à la maison communale.....	131
<i>Faire face aux difficultés liées à l’approvisionnement en eau potable</i>	<i>131</i>

<i>Socialiser l'accès à l'électricité pour réduire les différences entre les gens</i>	133
<i>Eduquer son enfant pour assurer une sortie de travail rassurante</i>	135
<i>Diverses façons d'accéder aux soins de santé dénotent différents niveaux d'accès aux ressources</i>	136
<i>Le transport des fonctionnaires : tous les moyens sont permis</i>	137
<i>Un logement acquis mais disputé avec les entreprises de la place</i>	138
Conclusion	140
Chapitre IV : Acquisitions et conflits fonciers dans le territoire périurbain de Maluku	143
Introduction	143
Distribution des terres et processus de pérennisation des droits de propriété	145
<i>Cession des terres : un processus multi-acteurs détourné par les plus forts</i>	146
<i>Cession des terres comme stratégie de réappropriation des terres par les officiels locaux</i>	149
<i>Catégories sociales des nouveaux propriétaires terriens à Maluku</i>	153
Processus d'allotissement et restructuration des rapports sociaux à Maluku	154
<i>Accès et sécurisation de la terre</i>	156
<i>Les documents administratifs d'un lopin de terre</i>	157
<i>La mise en valeur des terrains acquis</i>	159
Conflits fonciers dans le territoire périurbain de Maluku	160
<i>Les conflits de type relationnel</i>	161
<i>Conflit entre anciens et nouveaux acquéreurs terriens</i>	161
<i>Le stellionat</i>	163
<i>Conflit lié au tracé des limites</i>	165
Les conflits liés à l'accaparement des terres	166
<i>Conflit entre une famille et le Chef de l'Etat ?</i>	166
Conflits inhérents à l'usurpation des terrains de l'Etat	167
<i>Les phénomènes invasifs des domaines de l'Etat</i>	169
<i>Les dynamiques concessionnaires</i>	173
Les conflits liés à l'investissement foncier	175
Conclusion	180
Chapitre V : Trajectoires thérapeutiques des femmes enceintes dans le territoire périurbain de Maluku à Kinshasa	182
Introduction	182
Structure organisationnelle des établissements des soins de santé à Maluku	184
<i>Les établissements publics des soins de santé à Maluku</i>	184
<i>L'hôpital général de référence de Maluku (hôpital Molokai)</i>	184
<i>Polyclinique Sosider</i>	185
<i>Le centre de santé militaire de référence de Maluku</i>	188
Les centres de santé de confessions religieuses	189
<i>Hôpital de l'Armée du salut « Major Leka »</i>	189
Les centres de santé des particuliers	190
<i>Centre de santé improvisé « Mofran »</i>	190
<i>Centre de santé Arche de Noé</i>	192
<i>Centre de santé « Belle vue »</i>	193
Les centres de santé du monde associatif	194

<i>Centre de santé Sephora</i>	194
Préférences pour les établissements de santé à Maluku	195
<i>Dépenses liées aux soins de santé à Maluku</i>	198
<i>La dimension éthique dans l'administration des soins de santé à Maluku</i>	204
Quelques lignes de discontinuité	204
<i>Des formations</i>	204
<i>Des statistiques encourageantes dans les maternités</i>	205
<i>L'éthique et la déontologie professionnelle chez les soignants face à l'insolvabilité des soignés</i>	206
<i>Le respect de la norme sanitaire et ses avantages</i>	208
<i>De la qualité des soins</i>	209
<i>Que cacherait l'éthique des soignants ?</i>	210
Quelques lignes de continuité	212
<i>Des financements détournés.....</i>	212
<i>L'argent issu des interruptions volontaires de grossesses</i>	212
<i>Les médicaments du Sida détournés.....</i>	213
<i>La qualité des soins vue autrement</i>	214
Conclusion	216
Chapitre VI : Les comités des parents et la (re)structuration du secteur éducatif dans le territoire périurbain de Maluku	221
Introduction.....	221
Les parents à l'origine de l'Institut de Maluku	222
Les parents dans la construction de la qualité de l'enseignement à Maluku	225
<i>Les parents contre la gestion financière, le comportement hors norme et le système de taxation de l'Etat</i>	225
<i>Quelques parents exigent la création d'une école catholique.....</i>	233
<i>Les écoles du secteur associatif</i>	236
<i>Les écoles du secteur privé</i>	237
<i>Une compétitivité qui influence les effectifs et les résultats des élèves</i>	239
<i>La compétitivité et la construction de la qualité</i>	242
Les comités des parents	244
Les comités des enseignants.....	246
Défis et partenariats.....	248
Conclusion	250
Conclusion générale	252
<i>De la démarche méthodologique.....</i>	252
<i>De la subdivision du travail</i>	252
<i>Etat des lieux.....</i>	253
<i>Des résultats.....</i>	253
<i>Approche théorique.....</i>	255
<i>Quelques conclusions à tirer.....</i>	256
Bibliographie	258
ANNEXES	r
Bref aperçu historique de la Sosider (Société sidérurgique de Maluku)	s
<i>Construction de l'usine</i>	s

<i>Recrutement et formation des premiers travailleurs</i>	<i>t</i>
<i>Apogée de l'entreprise</i>	<i>u</i>
<i>Crise et départ des italiens.....</i>	<i>v</i>
<i>Tentatives de relance de l'usine</i>	<i>w</i>
<i>Conséquences inhérentes à la faillite de la Sosider</i>	<i>z</i>
<i>Les camps des travailleurs</i>	<i>aa</i>
<i>La cité.....</i>	<i>dd</i>
<i>Lutte syndicale</i>	<i>ee</i>
<i>Résilience à la crise</i>	<i>ee</i>

Liste des sigles et abbréviations

A.I.M.O. : Affaires indigènes et de la main-d'œuvre
ADC : Association pour le Développement Communautaire
AFDL : Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo
AMPK : Association des manutentionnaires des ports de Kinshasa
ANAPECO : Association Nationale des Parents d'Elèves du Congo
ANCEFAP : Association nationale des centres de formation
ANCEFAP : Association nationale des centres de formation
ANIC : Association Nationale des Infirmiers du Congo
ANR : Agence Nationale de Renseignement
ANR : Agence Nationale de Renseignement
ASF : Association de Santé Familiale
AT : Administrateur du territoire
ATA : Administrateur du territoire assistant
AZES : Agence des zones économiques spéciales
BCECO : Bureau central de coordination
BM : Banque Mondiale
BM : Banque Mondiale
CDV : Conseils pour le Dépistage Volontaire
CIDEP : Centre interdisciplinaire pour le développement permanent
CNSSAP : Caisse nationale de sécurité sociale des agents publics de l'Etat
CNTS : Centre nationale de transfusion sanguine
COOPI : Cooperazione Internazionale
CPM : Contribution Minimum Personnel
CPN : Consultation pré-natale
CPoN : Consultation post-natale
CPP : Comité du Pouvoir Populaire
CTB : Coopération technique belge
D6 : Diplômé d'Etat
DAB : Distributeur Automatique de Billets
DCIP : Dépistage et Conseils initiés par les prestataires
DFID : UK Department for International Development
DGDA : Direction Générale des Douanes et Accises
DGI : Direction Générale des Impôts
DGM : Direction Générale des Migrations
DGM : Direction Générale des Migrations
DGRK : Direction Générale des Recettes de Kinshasa
DGSS : Direction générale des services de santé
EIC : Etat indépendant du Congo
ENA : Ecole Nationale d'Administration
ENABEL : Agence de développement du gouvernement fédéral belge
EP : Ecoles primaires
EPSP : Enseignement Primaire Secondaire et Professionnel
FARDC : Forces Armées de la République Démocratique du Congo
FCC : Front commun pour le Congo
FMI : Fonds monétaire international
FOREAMI : Fonds Reine Elisabeth d'aide aux malades indigènes
GECAMINES : Générale des carrières et de mines
GEU : Gestion des ensembles urbains
HGRK : Hôpital général de référence de Kinshasa
ICCN : Institut Congolais pour la Conservation de la Nature
IGP : Institut de gestion du portefeuille
INSS : Institut National de Sécurité Sociale
IPN : Institut Pédagogique Nationale

ISC : Institut Supérieur du Commerce
 ISET : Institut des Sciences de l'Enseignement Technique
 ISTA : Institut Supérieur des Techniques appliquées
 ISTA : Institut Supérieur des Techniques Appliquées
 ITCI : Institut des Techniques Commerciales et Informatiques
 ITI/Gombe : Institut technique de la Gombe
 ITM : Institut Technique Médical
 IVG : Interruption volontaire de grossesse
 JMPR : Jeunesse du Mouvement Populaire de la Révolution
 MESP : Mutuelle de santé de l'enseignement primaire et secondaire
 MFP : Ministère de la fonction publique
 MIDEMA : Minoterie de Matadi
 Moa Congo : "Moshi Okada association" Congo
 MP : Majorité Présidentielle
 MPR : Mouvement Populaire de la Révolution
 OCC : Office Congolais du Contrôle
 OD : Ordonnateur délégué
 ONEM : Office National de l'Emploi
 ONL : Office national du Logement
 OTCZ : Office de transport commun du Zaïre
 PAS : Programmes d'Ajustement Structurel
 PDPC : Projet de Développement du Pôle de Croissance ouest
 PNUD : Programme des nations unies pour le développement
 PPA : Plan particulier d'aménagement de la partie nord de la ville
 PPRD : Parti du Peuple pour la Reconstruction et la Démocratie
 PTME : Prévention de la transmission du VIH/SIDA de la mère à l'enfant
 PVV : Personnes vivant avec le Vih/Sida
 RDC : République Démocratique du Congo
 Regideso : Régie de distribution d'eau
 RSA : République Sud-africaine
 RTNC : Radio-Télévision Nationale Congolaise
 SIDERNA : Sidérurgie nationale de Maluku
 SIFORCO : Société industrielle et forestière du Congo
 SNEL : Société Nationale d'électricité
 SOSAK : Schéma d'orientation stratégique de l'agglomération de Kinshasa
 SOSIDER : Société sidérurgique de Maluku
 SPRL : Société privée à responsabilité limitée
 STK : Société de Transport de Kinshasa
 TAR : Traitement anti-retroviraux
 TENAFEP : Test National de Fin d'Etudes Primaires
 UNC : Université de Caroline du Nord
 UPN : Université Pédagogique Nationale
 YMCA : Young Men's Christian Association
 ZES : Zones économiques spéciales
 ZS : Zone de santé

Liste des figures

Figure 1: Carte de la ville de Kinshasa	a
Figure 2 : Carte de la commune de Maluku	b
Figure 3: à partir des données de Pain, 1984 ; Wagemakers et Bach, 2013	1
Figure 4: Carte du site d'étude et de grandes agglomérations de la commune de Maluku	7
Figure 5 : Enquêtes par interviews en 2015	9
Figure 6 : Formation des enquêteurs en 2018	9
Figure 7 : Après la formation KoboToolbox en 2018.....	9
Figure 8 : Derniers réglages avant dépôt de la thèse en 2019	9
Figure 9 : Ancienne résidence de l'agent territorial belge, devenu par la suite tribunal de paix et enfin bureau du quartier Monaco	17
Figure 10 : Carte de la zone d'étude (Maluku-cité).....	21
Figure 11 : La zone d'étude du camp Mangengenge à la zone 6	22
Figure 12 : Deux ayants-droits coutumiers au village Inkiene	23
Figure 13 : Zone d'étude de Maluku à Monaco.....	24
Figure 14 : Le chef du village Inkue-Maës	25
Figure 15 : Maluku vers les années 1970	29
Figure 16 : Vue des deux laminoirs de l'usine Sosider au bord du fleuve Congo	29
Figure 17 : Les maisons du camp Mangengenge en 1972.....	31
Figure 18 : L'état de délabrement des maisons en 2019.....	31
Figure 19 : L'état des toilettes au camp Mangengenge en 2019.....	31
Figure 20 : Les maisons du camp Mangengenge en 2019.....	31
Figure 21 : Mode bureaucratique de gouvernance locale (formel et inclusif).....	34
Figure 22 : Mode financier de gouvernance locale (informel et exclusif)	34
Figure 23 : Bourgmestre Papy Epiana.....	48
Figure 24 : Institut Supérieur d'Enseignements Techniques (ISET)	54
Figure 25 : Une érosion menaçant la clôture du Complexe scolaire Nzamu.....	54
Figure 26 : La médiation du bourgmestre sollicitée dans un conflit foncier	56
Figure 27 : Changements dans le mode de gouvernance à la commune	60
Figure 28 : La pêche traditionnelle sur le fleuve Congo	74
Figure 29 : Tableau de la population générale de la commune de Maluku en 2017 (Source : service de la population)	82
Figure 30 : Tableau de la population de Maluku par province d'origine et population étrangère	83
Figure 31 : Le directeur-chef de service jeunesse dans son bureau (79 ans aujourd'hui)	86
Figure 32 : Une femme fonctionnaire à la commune	86
Figure 33 : Une vendeuse de patates dans un bureau	86
Figure 34 : Des archives posées sur une chaise.....	86
Figure 35 : Niveau de satisfaction de la population liée à la fréquentation de la commune (Enquête Krossy Mavakala)	97
Figure 36 : Motifs de satisfaction (source : enquête par Krossy Mavakala)	100
Figure 37 : Mode fonctionnel de gouvernance local (largement inclusif).....	111
Figure 38 : Quelques nouvelles unités dans le bureau des actifs et retraités de la fonction publique communale	122
Figure 39 : Des femmes en train de puiser de l'eau dans un robinet public au marché	132
Figure 40 : Vue de la station électrique de Maluku (Sosider).....	134
Figure 41 : Vue lointaine du camp militaire installé au camp Mangengenge	171
Figure 42 : Panneau à l'entrée principale de la ZES	176
Figure 43 :	176
Figure 44 : Vue de premiers travaux de la ZES (le premier hangar).....	177
Figure 45 : Le fleuve Congo depuis le camp Mangengenge	179
Figure 46 : L'hôpital général de référence de Maluku (Molokai, ex Hôpital Reine Elisabeth).....	185
Figure 47 : Salle d'accouchement de la polyclinique Sosider	187
Figure 48 : Poupinel de la polyclinique Sosider.....	187
Figure 49 : Maternité de la polyclinique Sosider	187
Figure 50 : Installations de la Regideso à la polyclinique Sosider	187
Figure 51 : Un enfant sous perfusion au centre de santé militaire de référence de Maluku.....	188

Figure 52 : L'espace de travail du CS Mofran	191
Figure 53 : La pharmacie du CS Mofran.....	192
Figure 54 : Le centre de santé Arche de Noë	193
Figure 55 : Bureau du "Docteur" au centre médical Belle vue.....	194
Figure 56 : Une mère et sa fille malade retenues pour insolvabilité au centre médical Belle vue	194
Figure 57 : Indice des prix au centre hospitalier sephora.....	200
Figure 58 : Couloir donnant accès aux salles du CH Sephora.....	211
Figure 59 : Laboratoire du CH Sephora	211
Figure 60 : Bain d'un enfant malade au CH Sephora	211
Figure 61 : Maternité du CH Sephora	211
Figure 62 : Pharmacie du CH Sephora.....	211
Figure 63 : Médecin du CH Sephora.....	211
Figure 64 : Messages des agents contre certains gestionnaires de la Sosider favorables à Global ITCM	217
Figure 65 : Taille des ménages à Maluku.....	221
Figure 66 : Bus scolaire de la Siforco pour les élèves de Maluku.....	223
Figure 67 : Vue panoramique de l'institut de Maluku	227
Figure 68 : Une salle de classe de l'Institut de Maluku	228
Figure 69 : Collège Saint Ngondue	235
Figure 70 : La cour du complexe scolaire Nzamu.....	236
Figure 71 : Complexe scolaire Bolamu	238
Figure 72 : Carte de la circonscription indigène des Bateke-Nord (Source AIMO, Minaffet Belgique)	gg
Figure 73 : Carte de la circonscription indigène des bateke-Sud (Source : AIMO, Minaffet Belgique).....	hh
Figure 74 : Carte de la circonscription indigène de la Yongo (Source: AIMO, Minaffet Belgique)	ii
Figure 75 : Carte de la circonscription indigène de Kasa-Ngulu (Source: AIMO, Minaffet Belgique)	jj
Figure 76 : Carte de la circonscription indigène de Lukunga-Sele	kk
Figure 77 : Carte de la circonscription indigène de Bankana (Source: AIMO, Minaffet Belgique)	ll
Figure 78 : Attestation coutumière de cession d'un terrain à usage agricole.....	mm
Figure 79 : Attestation coutumière d'occupation d'un terrain à usage agricole	nn
Figure 80 : Convention coutumière d'occupation d'un terrain agricole.....	oo
Figure 81 : Exemple de croquis d'une concession.....	pp
Figure 82 : Fiche de renseignement du fermier ou concessionnaire	qq
Figure 83 : Procès-verbal d'enquête de vacance préalable d'un terrain à usage agricole.....	rr
Figure 84 : Attestation coutumière d'occupation d'un terrain agricole	ss
Figure 85 : Contrat d'occupation d'un terrain à usage agricole	tt
Figure 86 : Contrat d'occupation d'un terrain à usage agricole (suite)	uu
Figure 87 : Autorisation d'exploitation agricole pour le développement	vv
Figure 88 : Attestation d'occupation parcellaire.....	ww
Figure 89 : Note de perception de la DGRK	50
Figure 90 : Procès-verbal de clôture des opérations de la journée (guichet unique)	yy
Figure 91 : Note de liquidation des taxes et droits (guichet unique).....	zz
Figure 92 : Liste des comptes receveurs (DGRK)	aaa
Figure 93 : Table alphabétique des actes de naissance.....	bbb
Figure 94 : Modèle d'un acte de naissance	ccc

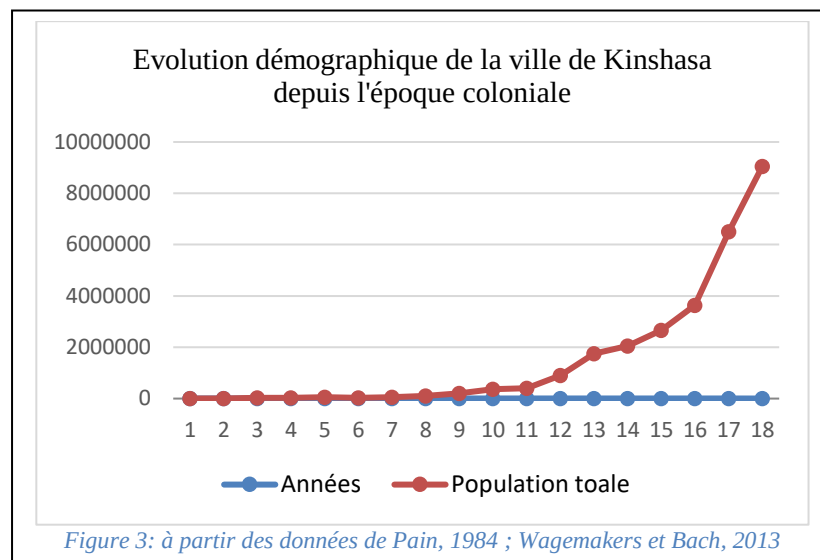
Liste des tableaux

Tableau 1 : La dernière fois qu'on a fréquenté les services communaux	98
Tableau 2 : Raisons de fréquentation de la maison communale.....	99
Tableau 3 : La dernière période de fréquentation d'un	195
Tableau 4 : Secteur d'activité du personnel/établissements de	195
Tableau 5 : Catégories les plus appréciées.....	196
Tableau 6 : Justification du choix	198
Tableau 7 : Coût d'une consultation médicale.....	199
Tableau 8 : Nombre d'enfants qui fréquentent l'école	224
Tableau 9 : Quel type d'écoles/universités fréquentent les enfants	224
Tableau 10 : Critères ayant orienté le choix de l'école/université	226
Tableau 11 : Coût de l'éducation.....	230
Tableau 13 : Niveau de revenu des habitants/mois	231

Tableau 12 : Source des revenus des ménages.....	231
Tableau 14 : Principaux secteurs d'orientation des dépenses	232
Tableau 15 : Types d'écoles/universités fréquentées par les enfants.....	237
Tableau 16 : Critères ayant présidé au choix de l'école/université.....	239
Tableau 17 : Composition du ménage.....	240

Introduction générale

La croissance urbaine est de plus en plus soutenue sur l'échelle de la planète Terre. Tous les Etats ont fait ou font encore face à ce phénomène. A l'horizon 2050, l'humanité est appelée à contenir 70% de sa population dans les zones urbaines où la croissance relative de la population attendue est de 159%. Une bonne partie de cette population est ou sera concentrée dans les zones périphériques qui sont de ce fait devenues des espaces stratégiques notamment suite aux difficultés que ce phénomène engendre dans l'organisation des services publics et l'exercice du pouvoir (Halleux, & al., 2015). Dans les régions les moins développées, cette croissance est encore plus forte (Halleux, 2015). Située au coeur de l'Afrique, la ville de Kinshasa n'échappe pas à cette réalité. Sa population progresse à un rythme plus que soutenu justifiant des taux de naissance élevés du fait de sa population jeune (Trefon



& de Maret, 1999). Estimée à 20 000 (Pain, 1984) en 1920, la population de Kinshasa est évaluée à 2 053 000 habitants en 1980, et à 9 052 000 individus en 2010 (Wagemakers & Bach, 2013). Ce qui pousse à s'interroger sur la problématique de la délivrance des services publics aussi bien dans cette ville gigantesque, mais aussi dans sa périphérie où, comme partout ailleurs en Afrique, cette population nombreuse

est concentrée.

Problématique

Pendant plusieurs années, les autorités publiques ont mis en œuvre différentes politiques d'urbanisme afin de contrôler et d'orienter l'évolution démographique et la progression continue et soutenue de la ville de Kinshasa. La progression de la démographie avait donc obligé les décideurs politiques à réfléchir sur les modalités pouvant permettre une gestion rationnelle d'une ville dont l'étalement devenait de plus en plus inquiétant. Plusieurs plans d'aménagement de la ville avaient été proposés depuis la période précédant l'indépendance du pays jusqu'en 1985. Pendant la décennie 1950-1960, le plan d'aménagement sera conduit par l'architecte urbaniste G. Ricquier tandis que les plans de 1967 et de 1975 seront conduits successivement par Auguste Alsace et Jean Flouriot. Les deux derniers plans proposaient la création d'une ville à l'Est de la capitale, notamment jusqu'à Maluku. L'Etat prévoyait par là de créer une vaste zone industrielle censée abriter un million de kinois à la recherche d'un emploi (Beeckmans, 2015). La ville poursuivait son élan d'extension démesurée jusqu'au-delà de la zone retenue par les initiateurs des plans directeurs de Kinshasa. La croissance de la ville était à l'époque davantage orientée vers l'Ouest et le Sud. La population urbaine avoisine désormais les dix millions d'habitants éparpillés sur un territoire vaste de 10 000 km². Une bonne partie de cette population habite la zone périurbaine qui comprend la commune de Maluku à l'Est de Kinshasa.

Dans la foulée de cette tendance de l'Etat à vouloir développer la partie Est de la ville, Mobutu y avait implanté quelques industries parmi lesquelles Sosider (Société sidérurgique de Maluku) et Siforco (Société industrielle et forestière du Congo) dont l'issue s'avèrera être un échec particulièrement suite à la faillite de la première entreprise. Sosider était un projet imaginé selon une approche systémique en ce sens qu'il ne s'agissait pas seulement d'implanter une usine. Au-delà de l'usine, le projet avait imaginé l'érection d'un réel pôle de développement avec ses infrastructures propres dont une école et quelques centres de santé. L'usine devait ainsi offrir et organiser les services publics nécessaires à l'émergence d'une nouvelle cité d'habitation et d'emploi. Après sa faillite, les services publics que la Sosider avait mis en place étaient aussi tombés en désuétude. Le présent travail s'intéresse à cet effet au mode de gouvernance des services publics qui s'était installé dans le territoire périurbain de Maluku dans la période post-faillite de la Sosider. La démarche avait proposé une relecture de l'administration publique en mettant en exergue les pratiques et les stratégies les plus ordinaires que les acteurs qui occupent les échelons inférieurs et qui habitent les contrées les plus reculées et les plus peuplées ont pensé, imaginé ou mis en place ainsi que les différentes conceptualisations sociales de ces pratiques et stratégies. Comment les services publics sont-ils rendus dans le territoire périurbain de Maluku ? Comment le territoire est-il produit dans cet espace géographique qu'est Maluku après la faillite de l'Etat à travers l'entreprise Sosider ? Ce sont ces différentes réflexions qui ont guidé l'élaboration de la présente dissertation et auxquelles j'ai proposé l'hypothèse selon laquelle l'Etat ne s'arrête jamais à ses échecs, mais qu'au contraire, l'Etat se déploie et se redéploie de manière permanente à travers plusieurs stratégies, mécanismes et plusieurs types d'acteurs afin d'offrir et d'organiser les services publics.

Démarche thématique

Parmi les auteurs qui se sont penchés sur la question des services publics en Afrique, peu lui ont attribué un espace concret qui souligne le contexte spécifique englobant les processus et les pratiques des acteurs institutionnels et individuels en matière de délivrance des services publics dans un territoire périurbain. Dans le présent travail, je défends la thèse des services publics des territoires périurbains pour désigner les services spécifiques organisés dans cet espace lui-même aussi spécifique. Cette thèse souligne l'importance de la dimension spatiale de l'action de l'Etat notamment la manière dont ce dernier occupe et organise l'espace qui en retour est restructuré par le jeu des acteurs qui composent l'arène politique locale à Maluku. Il s'agit là sans conteste d'une sorte de dialectique de l'espace entre acteurs du périurbain qui s'inscrit dans la thématique de la production du territoire et donc de l'Etat, l'Etat local ou l'Etat périurbain. Il y a pour ce faire, une articulation entre type d'espace et type de services publics y afférents. L'Etat produit un espace concret et typique et cet espace concret et typique se soumet volontiers aux modifications auxquels les acteurs locaux lui soumettent en réorganisant les services publics. Cette production et restructuration permanentes et continues de l'espace génère le territoire périurbain tel qu'il apparaît à nos yeux dans la mesure où par ailleurs les contingences socio-historiques l'ont affecté de manière tout aussi particulière.

Cette thèse s'appuie sur les travaux de quelques auteurs de référence dont premièrement, James Scott, qui, dans *Seeing like a State* (1998), évoque l'idée de la rencontre désordonnée entre les plans entremêlés et inefficaces de l'Etat, d'une part, et les formes locales de résistance et d'accommodation d'autre part. Scott s'intéresse en effet aux logiques derrière les faillites des projets utopiques des Etats au XX^{ème} siècle. L'auteur s'attaque ainsi aux tentatives du contrôle de l'Etat moderne sur les personnes et sur l'environnement à travers une rationalisation simplificatrice. D'après Scott, les stratagèmes des experts, bureaucrates et révolutionnaires ont occasionné d'innombrables douleurs aux Etats pendant le siècle dernier. Les projets utopiques des Etats ont donc échoué et l'auteur soulève quelques points ayant milité en faveur de cet échec. Il s'agit avant tout de l'ambition des experts, bureaucrates et révolutionnaires de vouloir refaire la société qu'ils avaient considérée comme

immaculée. Ensuite, ces derniers voulaient collecter des informations complètes sur les individus et sur les biens par une bureaucratie centralisée et ; enfin, la suprématie d'un Etat suffisamment puissant pour atteindre l'objectif d'améliorer la condition humaine.

Deuxièmement, Tania Murray Li. Dans son article intitulé *Beyond « the State » and Failed Schemes*, elle apportera une critique à l'oeuvre de Scott. Tania Murray Li soutient en effet qu'il n'y a pas d'espace au-delà de l'Etat et qu'il n'y a pas de sujets hors du pouvoir. L'auteure préconise de regarder au-delà de l'Etat afin de s'étendre à l'éventail des parties qui tentent de gouverner. D'après Tania Murray Li, il est certes vrai que de vastes systèmes d'amélioration de la condition humaine sont encore en train d'être conçus et mis en œuvre. Elle pense par contre que ces systèmes ne prennent pas nécessairement la forme du « high modernism » telle qu'identifiée dans le travail de Scott. En plus, selon Li, et c'est ce qui intéresse le plus la thèse, les partisans de ces systèmes ne seraient pas uniquement les membres composant l'appareil de l'Etat. Il s'agirait tout aussi bien des autorités, en ce compris les Ongs qui par ailleurs opéreraient selon plusieurs niveaux d'échelles. Enfin, Li pense que les catégories binaires que Scott utilise régulièrement ne suffisent pas pour exposer la logique des systèmes ou d'examiner leurs effets. Tania Murray Li poursuit à cet effet la ligne de recherche des anthropologues qui se sont intéressés à la manière dont les fonctionnaires de l'Etat produisent des programmes, mais aussi par la manière dont les pratiques de collecte de données, de planification produisent à leur tour l'apparente autonomie et l'autorité de l'Etat : « l'idée de l'Etat est associée à une image de pouvoir vu comme une « chose » - qui est concentrée dans l'espace de l'appareil bureaucratique et les échelons supérieurs du régime politique au pouvoir à partir duquel il se répand à travers le pays et vers le bas dans la vie quotidienne de la population. Les critiques d'un Etat « up there » avec des pouvoirs stockés prêts à être déployés postule pour un décentrage de (nos) géométries de puissance, pour examiner comment le pouvoir fonctionne pour constituer un élément distinctif de l'espace et comment, inversement, la disposition de l'espace génère l'effet du pouvoir » (Li, 2005. 385).

Enfin, Das Veena et Deborah Poole (2004). Ces deux auteures introduisent le concept des marges » (margins) pour évoquer l'idée des aires situées loin des centres de souveraineté de l'Etat. Dans ces espaces, l'Etat y serait incapable d'assurer l'implémentation de ses programmes et politiques publiques. Prenant appui sur le travail d'Agamben, les auteures affirment que les marges sont des espaces d'inclusion et d'exclusion. Pour Agamben, c'est le souverain qui décide de la vie et de la mort (de ses sujets). Les deux auteures affirment que si l'Etat exclut certains domaines de son champ d'action, cela signifie que cette exclusion est aussi une constituante du même Etat. Les marges constituent dans ce sens un « état d'exception », c'est-à-dire à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de l'Etat. Dans un contexte ordinaire du fonctionnement de l'Etat, les services publics ne peuvent être organisés par la population parce qu'ils sont la prérogative de l'Etat même si ce dernier n'en a pas nécessairement le monopole. Du moins c'est la vision idéal-typique de l'Etat tel que nous l'appréhendons depuis Max Weber (1992). Les services publics (j'emploie ce terme, plutôt générique et usité, pour désigner les services collectifs des territoires périurbains africains) dans le territoire périurbain sont à juste titre le domaine de souveraineté des acteurs locaux qui les organisent sous le regard de l'Etat, ce qui en fait un état d'exception c'est-à-dire soumis aux influences temporelles, soit de l'Etat, soit des acteurs locaux qui opèrent cependant sous la surveillance affichée ou pas du même Etat. Organiser les services publics au vu et au su de l'Etat ne plaide cependant pas pour une sorte de contrefaçon, ni comme un laisser-aller qui supposerait le désordre. Il existerait un ordre dans la disposition de l'Etat à laisser faire les acteurs locaux qui doivent mettre en place des mécanismes dont l'action ne devrait pas favoriser la rupture de la paix et de la sécurité sociales. Le territoire périurbain de Maluku est en effet étroitement surveillé vu sa position stratégique et son rôle économique pour

Kinshasa. Laisser-faire s'assimile à l'idée de Béatrice Hibou (1998) qui pense que l'Etat, dans certaines circonstances, peut procéder à la privatisation de certaines de ses fonctions régaliennes dont l'organisation et l'administration des services publics.

Plaider pour l'idée de la souveraineté des acteurs locaux dans la délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku viendrait par ailleurs à légitimer l'idée développée par Das et Poole (2004) dans leur ouvrage *Anthropology in the Margins of the State*. Dans leur ouvrage, les auteures empruntent en effet la théorie développée par Agamben. Dans sa théorie, Agamben décrit la manière dont les marges peuvent être des espaces d'inclusion et d'exclusion. Agamben avait ainsi ressuscité la figure de l'*homo sacer* afin de « repenser la souveraineté telle qu'elle était exercée sur des territoires et sur toute personne sans aucune médiation de la loi et sans encourir la culpabilité d'un homicide. L'*homo sacer* est donc la personne qui pouvait être tuée mais non sacrifiée » (Das & Poole, 2004. 11) et de poursuivre : « L'*homo sacer* est celui que le peuple a jugé en raison d'un crime. Il n'est pas permis de sacrifier cet homme, mais celui qui le tue ne pourra pas être condamné pour homicide... la figure de l'*homo sacer* est la clé d'une compréhension de la souveraineté et des codes politiques et juridiques modernes en raison de ce qu'elle révèle du pouvoir du souverain de recourir à un état d'exception sans fin » (Das & Poole, 2004. 12). D'après Agamben, c'est le souverain qui décide de la vie et de la mort. Et le souverain ne peut pas être lié par la loi.

Le droit de mort et le pouvoir sur la vie est une théorie qui se trouve aussi largement développée dans les travaux de Michel Foucault (1976). Le droit de vie et de mort était en effet l'un des privilèges du pouvoir souverain. Ce pouvoir semblait dériver de la vieille *patria potestas*, à savoir le droit du père de famille romain de disposer de la vie non seulement de ses enfants, mais aussi de ses esclaves. La vie, il la leur avait donné, il pouvait la leur retirer. Le caractère absolu de ce pouvoir se trouvera cependant fortement atténué tel que le mentionnent les théoriciens classiques. Ce pouvoir ne sera sollicité qu'en termes de droit de réplique lorsque le souverain se trouvait exposé dans son existence. Le droit de faire mourir pour protéger la vie du souverain évoluera pour devenir l'envers du pouvoir qui se transformera en un droit de défendre la vie, de l'ordonner et de la faire développer : « le complémentaire d'un pouvoir qui s'exerce positivement sur la vie, qui entreprend de la gérer, de la majorer, de la multiplier, d'exercer sur elle des contrôles précis et des régulations d'ensemble » (Foucault, 1976. 180). L'Etat colonial africain était considéré comme un « père » (Etat paternaliste) de qui « tout » devait provenir en termes notamment des services publics. C'est cet état qui, en quelque sorte, décidait de la vie ou de la mort de sa population. L'Etat pouvait aussi bien améliorer les conditions de vie de sa population que les détruire. Il en avait le droit, mais aussi le monopole. Cet Etat du XXème siècle comme le rappelle bien Scott a failli et a, par ricochet, perdu sa souveraineté sur une matrice qui pourtant lui était régaliennne, les services publics. Beaucoup d'auteurs cités repris dans ce travail souligneront d'ailleurs cet aspect en affirmant que l'Etat n'est plus le seul acteur à organiser les services publics ou même qu'il ne les organise pas à certains endroits ou à certains moments.

C'est cette idée de souveraineté (hier propre à l'Etat, l'Etat paternaliste) que j'ai empruntée pour expliquer les comportements et les pratiques des acteurs locaux dans la délivrance des services publics dans les territoires périurbains africains. C'est eux en effet qui décident désormais du devenir des hommes et de la communauté en ce qui concerne l'accès aux soins de santé, à l'éducation ou encore aux services de la commune. L'idée de souveraineté renvoie ici à l'idée d'une puissance revendiquée, de liberté, de garantir l'intérêt général local ainsi que de garantir à certains espaces publics le droit de jouir de certaines prérogatives au même titre que l'Etat. Ce qui confère à certains espaces publics la capacité de fonctionner en tant que « champ social semi-autonome » (Cuvelier & Mumbunda, 2013). Les espaces publics organisent ainsi certaines pratiques et certaines activités à l'intérieur des limites que leur a conféré l'Etat. Les acteurs locaux disposent à ce titre des zones d'influences, des marges de

manœuvre à l'intérieur desquelles ils agissent pour justement produire et organiser la vie plutôt que de l'abandonner sous prétexte que l'Etat s'est retiré du champ de la délivrance des services publics à Maluku. L'espace créé par l'abandon de la Sosider, du système éducatif et sanitaire par l'Etat a ainsi généré un espace dans lequel les acteurs locaux se sont engouffré pour (re)produire l'Etat à travers certains de ses attributs régaliens. Partant de cette idée de souveraineté, il m'a été possible d'identifier les pratiques telles que la centralisation du pouvoir par le bourgmestre de la commune de Maluku, l'appropriation de l'espace professionnel par les agents et fonctionnaires de l'Etat, la formalisation locale de l'informel, la gestion locale du foncier et des différends y afférents, la négociation de l'offre et de l'accès aux soins de santé ainsi que le pouvoir des parents sur le processus éducationnel dans la cité administrative de Maluku.

Ce sont donc ces différents acteurs et différents champs socio-politiques du système politico-économique local qui décident en toute souveraineté de la gouvernance au niveau local notamment à propos des services publics. Ceci est très important à savoir notamment dans le cadre de l'implémentation des programmes et réformes institutionnels qui auraient intérêt à prendre en compte les pouvoirs réels en action sur le terrain, la reconstruction de l'Etat congolais étant par ailleurs l'affaire des élites politiques, des groupes sociaux et (surtout) des populations locales (De Herdt & Poncelet, 2011). En décidant, les acteurs locaux ne font cependant pas fi des principes et de la réglementation de l'Etat. Au contraire, ils en tiennent compte mais optent pour leur reconfiguration pour les adapter aux besoins des communautés locales et au contexte résultant de la faillite de l'entreprise Sosider. Cette souveraineté est à ce titre autorisée par une entité supérieure qu'est l'Etat central qui, à certains égards, en constitue aussi l'une des composantes. C'est en quelque sorte ce qui sort des idées d'Englebert (2009) qui considère que la souveraineté des Etats africains est légitimée par les anciennes forces coloniales de qui doit, d'ailleurs, provenir la « solution » aux problèmes de ces derniers.

Les travaux de différents auteurs précités ont en ce sens permis de constituer le fil rouge qui a construit l'argumentaire développé dans les différents chapitres du présent travail. Dans cet argumentaire, il a été question, d'une part, de montrer comment l'Etat a produit le territoire sous étude, à travers une politique d'urbanisation et de développement envisagé depuis l'époque coloniale et partiellement exécutée pendant la période post-coloniale. D'autre part, il a été question de montrer comment différentes topographies spatiales et politiques ont coïncidé pour combler le vide provoqué par l'échec de différents projets de développement initiés par l'Etat. Dans le cadre du présent travail, je me suis particulièrement intéressé à l'idée du contrôle contenu dans le travail de Das et Poole pour investiguer les pratiques, les documents et autres éléments qui permettent de rendre lisibles et/ou illisibles l'Etat, l'administration et la population au niveau de Maluku. Mais aussi, l'ouvrage *Anthropology in the Margins of the State*, notamment à travers le concept de *biopolitics* développé par les auteures qui l'ont emprunté à Foucault (1976) a été d'une importance capitale pour analyser la question liée aux programmes publics locales en matière de délivrance des soins de santé et de l'enseignement dans le territoire périurbain de Maluku. En effet, au-delà du fait que l'Etat organise la gouvernance du secteur de la santé et de l'éducation sur toute l'étendue de la république, il est vrai aussi que les acteurs locaux privatisent l'Etat (Hibou, 1998) à Maluku, c'est-à-dire, mettent en place leurs propres programmes publics qui tiennent compte des particularismes locaux et des mécanismes qui permettent de poursuivre l'idéal qui consiste à améliorer les conditions de vie.

Méthodologie

Du point de vue de la méthodologie, le présent travail a principalement adopté une démarche empirique matérialisée par la méthode ethnographique ou la socio-anthropologie des espaces publics africains chère à Olivier de Sardan (2001 ; 2004a ; 2004b ; 2007b). Cette méthode s'intéresse particulièrement au monde « des institutions, des acteurs et politiques de développement, du secteur associatif, des administrations locales et de leurs relations avec les usagers, de l'État local et de l'État au quotidien » (Olivier de Sardan, 2007a. 547-548). L'usage de cette méthode a permis la compréhension de la manière dont le système administratif fonctionne et dont les acteurs de ce système arrivent à influencer l'histoire et la société dans laquelle ils vivent. Il s'agit là d'une étude de cas dont l'importance est de favoriser non seulement une entrée dans la réalité (Olivier de Sardan, 2001. 742) ; mais aussi d'éclairer et d'inspirer les politiques de réforme sur l'administration publique en Afrique. Celles-ci ont souvent l'habitude en effet d'adopter une approche globale sans s'intéresser suffisamment aux conséquences des décisions prises « d'en haut » sur le vécu quotidien des acteurs et institutions d'en bas ». Les résultats du présent travail ont à ce sujet montré le caractère déterminant des processus et des pratiques conduits par les acteurs « d'en bas » dans le contexte d'une politique du « laisser-faire » ayant résulté du désengagement de l'Etat dans l'implémentation des services publics dans le territoire périurbain de Maluku. Ces résultats ont été obtenus par le biais d'enquêtes par interviews et par questionnaire organisées pendant une période de seize mois dans la cité administrative de Maluku, autrement dit Maluku-cité. Maluku-cité est une agglomération de plus de 100 000 habitants, soit le 1/6^{ème} de toute la population de Maluku estimée en 2017 à 663 030 habitants (service de la population, commune de Maluku).

Située à 80 km du centre-ville, la commune de Maluku est la plus vaste de toutes les entités urbaines de la ville de Kinshasa. Sa superficie est de 7948,9 km², ce qui correspond à plus de ¾ de la ville de Kinshasa. La commune longe le fleuve Congo au niveau du Pool Malebo (Stanley Pool). Elle compte officiellement dix-neuf quartiers à savoir Bu, Dumi, Kikimi, Kimpoko, Kingakati, Kingono, Kinzono, Mbankana, Maluku, Maï-Ndombe, Mangengenge, Menkao, Monaco, Mongata, Mwe, Ngana, Nguma, Yoso et Yo. Le bourgmestre Papy Epiana dont il est question dans ce travail, a cependant, depuis quelques mois, pris une décision ayant conduit à la création de treize autres quartiers qui sont la résultante de la scission de quelques quartiers anciens. Il s'agit des quartiers Bitu, Mbangombamu, Dokolo, Inkiene, Kimpeti, Kingawa, Maës, Mambutu-Nka, Mokako, Mpo-Kinsele, Ngamanzo et Nkomo. Ceci fait que, d'un point de vue purement informel (localement formel), le nombre de quartiers est de trente-un actuellement. D'après les agents et fonctionnaires de la commune de Maluku, cette scission d'anciens quartiers serait importante pour favoriser une gouvernance de proximité en même temps qu'elle préfigurerait certainement la création éventuelle de nouvelles communes dans la ville de Kinshasa. Le présent travail s'est particulièrement intéressé à quelques quartiers officiels qui composent la cité administrative de Maluku à savoir Maluku, Monaco, Mangengenge et aux deux villages Inkue-Maës (Maës) et Inkiene.

Une méthodologie mixte a donc été choisie et utilisée. Plutôt que d'opposer, la présente étude a combiné l'approche qualitative et l'approche quantitative à l'aide d'entretiens approfondis et à partir d'un questionnaire fortement structuré. L'approche qualitative a utilisé les entretiens semi-directifs ou entretiens guidés (Berthier, 2009, 26). Dans un premier temps, la démarche a consisté en une exploration des mécanismes et instances de délivrance des services publics présents à Maluku. Le réflexe de chercheur m'avait immédiatement conduit vers les institutions censées organiser les services publics. J'ai ainsi été amené à interroger les fonctionnaires et agents de l'Etat oeuvrant au sein de la maison communale, les chefs et secrétaires des quartiers, les chefs des localités, les représentants des structures de sécurité et de la police. Dans un second temps, je me suis intéressé aux agents

(subalternes, syndicalistes et cadres) des deux plus grandes entreprises de la place à savoir Sosider et Siforco. Dans un troisième temps, je me suis intéressé aux prestataires des soins de santé dans leurs relations avec les malades que j'ai pu rencontrer dans les centres de santé éparpillés à travers Maluku-cité ainsi qu'avec les enseignants, les parents et élèves de différents établissements scolaires eux aussi disséminés sur toute l'étendue de la cité de Maluku. Enfin, dans le but de valider ou d'invalidier les propos tenus par différents enquêtés parmi les catégories ci-haut mentionnées, j'ai choisi de lancer une enquête par questionnaire pour couvrir un échantillon plus représentatif de l'ensemble de catégories composant l'espace social du territoire périurbain de Maluku. Le questionnaire a comporté un ensemble de trente-sept questions et onze sous-questions dont 41,7% de questions ouvertes et 58,3% de questions fermées couchées sur quatre pages. En dehors du profil sociologique des enquêtés, le questionnaire s'est attelé à saisir le processus historique du peuplement de Maluku en interrogeant son processus migratoire, la situation économique des ménages, le rapport au foncier et/ou au logement, l'accès à la santé, à l'éducation et aux services communaux.

Au départ, trois sites avaient été sélectionnés pour faire l'objet de l'étude à savoir Maluku-cité, Ibi Village et la cité de Mbankana. Après une descente de reconnaissance du terrain, nous avons finalement adopté avec les promoteurs de retenir le premier site qu'est Maluku-cité.

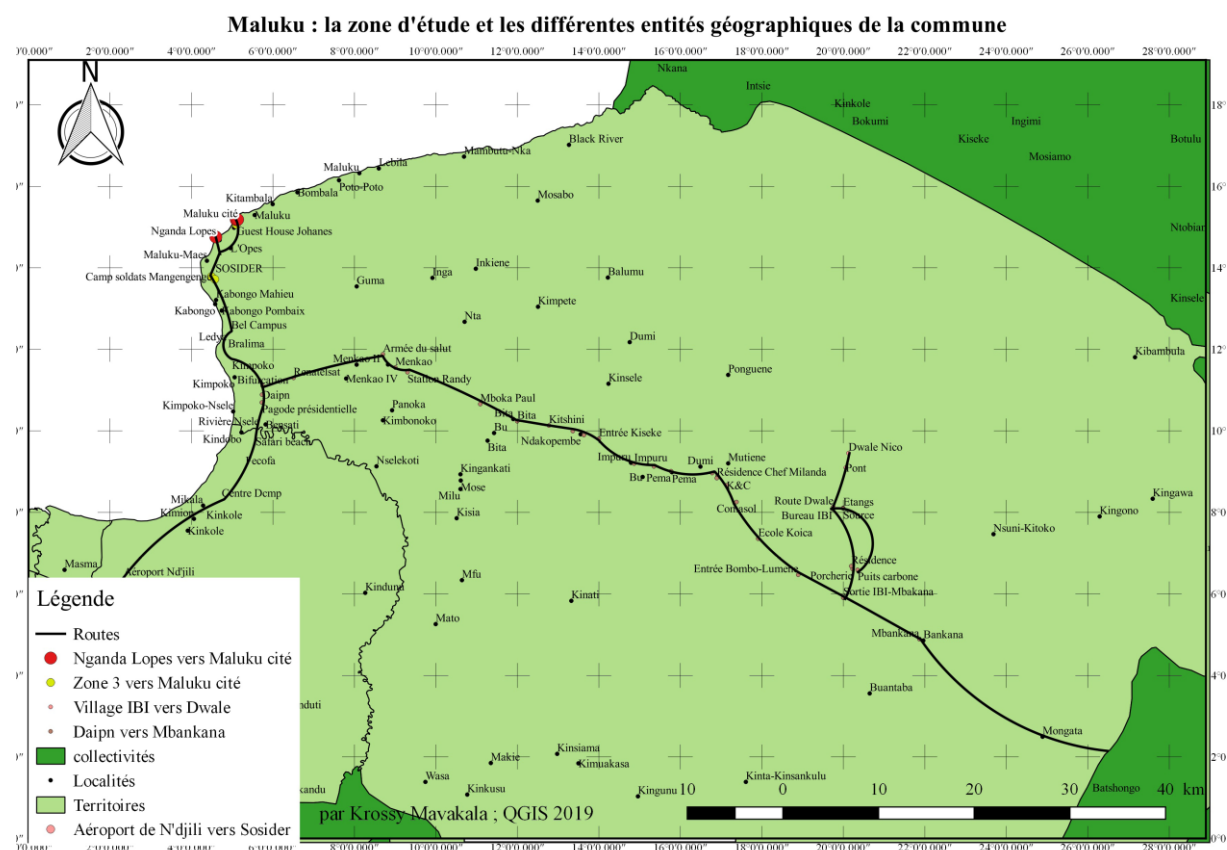


Figure 4: Carte du site d'étude et de grandes agglomérations de la commune de Maluku

J'avais en tout réalisé cent soixante entretiens approfondis et récupérés trois cent cinquante deux questionnaires administrés aux habitants de la cité de Maluku choisis d'après le critère des quotas (Berthier, 2009). Trois grandes zones d'études avaient de ce fait été constituées. Le quartier Mangengenge et le village Inkue-Maës, le quartier Monaco et le village Inkiene ainsi que le quartier Maluku. 143 personnes avaient été interrogées dans la première zone, 139 dans la deuxième et 70 dans la troisième. Une équipe de dix enquêteurs avait été composée. Elle avait en son sein des assistants d'université, des étudiants et quelques habitants de la commune de Maluku résidant au camp

Mangengenge ou travaillant au quartier Monaco. Ces derniers avaient reçu deux formations particulières sur place à Maluku. La première formation avait porté sur les notions générales des techniques d'enquête ainsi que d'administration et de collecte de données à l'aide d'un questionnaire. Cette première phase de collecte de données avait duré dix jours (certains habitants de la commune de Maluku n'étaient pas familiers avec ce type de travail. Leur implication dans l'enquête était cependant nécessaire puisqu'ils avaient une maîtrise du milieu d'étude qui était déficitaire aux enquêteurs venus de Kinshasa). La deuxième phase avait porté sur une formation à l'outil de collecte de données KoboToolbox. Grâce à cet outil, les enquêteurs avaient eu la possibilité d'encoder avec facilité les données à partir de leurs téléphones portables avant de les transmettre vers la base de données.

Des observations pertinentes avaient aussi servi à compléter les informations obtenues par les deux principales techniques d'accès aux données de terrain. Sur insistance de l'un des promoteurs de la thèse, Professeur Benjamin Rubbers, j'avais pris soin de noter dans mon journal de terrain tout fait, tout événement, en apparence anodin ou banal mais qui pouvait directement ou indirectement avoir un lien avec la thèse. C'est ainsi que dans le taxi qui me conduisait vers Maluku, pendant mon séjour au camp Mangengenge, lors de nos nombreuses discussions autour d'un repas ou d'un verre avec mon guide et ses nombreux amis et membres de famille, lors des réunions des quartiers ou d'événements culturels (kermesse), je ne me suis jamais empêché de me taire pour plus écouter ce qui se racontait sur la vie quotidienne à Maluku. Je dois ici souligner l'aide apporté par le Professeur Benjamin Rubbers qui, lors de son séjour d'encadrement à Maluku, m'avait suggéré de quitter l'hôtel où je logeais et de trouver un abri chez l'habitant. Dieu aidant, j'ai trouvé un jeune bien introduit dans le milieu de Maluku qui a accepté de me loger. Grâce à ce dernier, toutes les portes s'étaient ouvertes et une relation fraternelle s'est désormais établie dans la mesure où son dernier enfant né de son dernier mariage porte tout mon nom. Une seule grande difficulté à souligner à savoir les multiples interpellations dont nous, le Professeur Benjamin Rubbers et moi-même, avons fait l'objet de la part des militaires, policiers, agents de la DGM et de l'ANR lors de son séjour d'encadrement. Heureusement que ce dernier avait avec lui son passeport et les autres documents attestant la nécessité de sa présence à Maluku. Il a malgré tout fallu que j'eus recouru à d'autres casquettes, à mes relations et... à l'argent pour se défaire des crocs de ces agents de l'Etat pour qui la tête du blanc renvoyait inévitablement aux devises étrangères.

Ainsi donc, Agents communaux, chefs de bureau, secrétaire communal, chefs de quartiers, secrétaires de quartier, agents recenseurs, chef de localité, chefs de bureaux, chefs de service et agents de bureau, médecins et personnels soignants, malades, femmes enceintes, enseignants, membres des comités des parents, parents d'élèves, travailleurs d'entreprises, habitants des camps, militaires, policiers, agents de renseignements, etc. se sont prêtés à l'exercice. Certains entretiens avaient été enregistrés dans une langue locale, en l'occurrence le lingala, transcrits et parfois traduits en français, comme le suggère Olivier de Sardan (2004b) qui voudrait que le chercheur s'efforce de rester fidèle au « pacte ethnographique » : « ce qui est dit dans le texte reflète ce qui s'est réellement produit et que les propos rapportés soient ceux qui ont été réellement tenus » (Olivier de Sardan, 2004b. 47). Les entretiens ont d'abord porté sur les trois axes préalablement définis à savoir le foncier, les itinéraires juridiques et les recettes publiques. A ces axes se sont ajoutés ceux sur les pratiques administratives, la santé et l'éducation. Empruntant une démarche sociohistorique (Copans, 2001) en ce qu'elle envisage de comprendre la manière dont sont rendus les services publics à la population, j'avais pour ce faire tenté de répondre à un ensemble de questionnements dont celles de savoir comment fonctionne réellement l'administration communale d'un territoire périurbain, quels sont les critères et les modes

d'accès aux services publics et à l'Etat ou encore à quoi sert un emploi dans une administration publique dépouillée des moyens de son fonctionnement.



Figure 5 : Enquêtes par interviews en 2015



Figure 6 : Formation des enquêteurs en 2018



Figure 7 : Après la formation KoboToolbox en 2018



Figure 8 : Derniers réglages avant dépôt de la thèse en 2019

Etat des lieux

La délivrance des services publics

Blundo et Le Meur ont réalisé une étude sur la gouvernance de la vie quotidienne en Afrique. Dans leur ouvrage, les auteurs retracent l'historique et définissent le concept de la gouvernance. Ce concept a donné naissance à un autre qui lui est étroitement rattaché : la bonne gouvernance proposée par la Banque Mondiale. Apparue dans la littérature depuis la décennie 1970, le concept de bonne gouvernance est utilisé pour souligner « l'émergence des acteurs qui n'appartiennent pas à la sphère gouvernementale traditionnelle, mais qui jouent un rôle à part dans le contrôle des affaires publiques et établissent des relations complexes avec l'Etat » (Blundo & Le Meur, 2009. 1). Ce concept couvre un ensemble de sujets qui relèvent du domaine des services publics dont notamment la santé, la distribution de l'eau potable, la gestion des déchets et de l'hygiène, l'éducation, l'accès au foncier et à la taxation, la réforme du gouvernement local, etc. Le concept de la bonne gouvernance est par ailleurs utilisé pour permettre l'identification des acteurs impliqués dans la constitution ou l'exclusion de ces processus, pour comprendre les manières dont les règles en matière de délivrance des services publics sont produites, débattues, transformées et contrôlées ainsi que les manières dont des améliorations dans la délivrance de ces services s'opèrent » (Blundo & Le Meur, 2009. 2). D'après les deux auteurs, la provision des services publics est liée à la question de l'inclusion et de l'exclusion, c'est-à-dire à la question relative à l'accès et au contrôle, telle que nous le verrons particulièrement dans la partie consacrée à l'acquisition et aux conflits fonciers (Ribot & Peluso, 2003a; Sikor & Lund, 2009). Les

services publics sont à ce titre parfois rendus par des institutions multiformes de nature non-étatique et par des acteurs privés. L'Etat ne serait donc plus le seul pourvoyeur des services publics tout comme le terme public ne s'appliquerait plus uniquement à l'Etat. L'Etat se redéploierait par contre sous d'autres formes dans les milieux qu'il est appelé à investir. L'analyse de la gouvernance de la vie quotidienne a ainsi permis une prise en compte des transformations des centres traditionnels du pouvoir et l'émergence de nouveaux espaces de production et de gestion des services publics. De ce fait, la gouvernance revient aussi à dire la manière de « rendre visible l'espace à partir duquel le pouvoir doit être exercé » (Blundo & Le Meur, 2009. 27).

L'ouvrage de Blundo et Le Meur a été central dans l'élaboration de la présente thèse pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il a permis de porter quelques éclairages sur les concepts aussi bien de la gouvernance que de la bonne gouvernance qui lui est corrolaire. Ensuite, les auteurs ont défini les différents domaines qui peuvent être caractérisés comme des entités de délivrance des services publics. Enfin, Blundo et le Meur ouvrent ces différents domaines aux acteurs qui ne constituent pas nécessairement l'autorité de l'Etat. Ce dernier élément s'est avéré capital dans la mesure où dans mon travail je me suis particulièrement exercé à mettre en évidence la manière dont les acteurs locaux, y compris ceux investis de l'autorité de l'Etat, tentent de produire et de délivrer les services publics. En délivrant les services publics, ces acteurs produisent aussi le territoire périurbain, en d'autres termes l'Etat local, physiquement et socialement et le rendent visible.

Les territoires périurbains africains

Trefon et Cogels (2006, 2007) identifient deux catégories d'acteurs dans les territoires périurbains d'Afrique. Il s'agit des acteurs institutionnels et des acteurs individuels. Parmi les acteurs institutionnels, ils retiennent encore deux subdivisions dont les porteurs d'uniformes et les non-porteurs d'uniformes. Les premiers ont un pouvoir sur le foncier et les ressources naturelles tandis que les seconds ont un pouvoir sur les gens. Parmi les acteurs individuels, ils citent les élites locales et les élites urbaines. Je retiens cette catégorisation qui rend effectivement compte d'une bipolarisation des zones d'influence en milieu périurbain. Je retiens aussi le fait que certaines catégories sont dans une lutte permanente en matière foncière. Je constate cependant une différence au niveau des catégories opposées pour l'accès et le contrôle du foncier à Maluku-cité. Cette différence est certainement due aux changements sociaux en cours dans les territoires périurbains africains où les rapports entre autorités publiques et autorités traditionnelles, entre autochtones et allochtones sont en train de se modifier. A titre illustratif, dans la cité de Maluku, les chefs coutumiers et les officiels semblent impliqués dans des relations qui les lient plutôt que les mettent en conflit. Les deux instances du pouvoir collaborent comme nous le verrons dans certains chapitres de ce travail. Et cette collaboration est importante et nécessaire notamment pour réguler le domaine foncier en tant que substrat matériel permettant l'organisation des services publics. Par ailleurs, en plus des acteurs retenus dans l'article de Trefon et Cogels, mon travail en a ajouté d'autres tels que les membres de la diaspora et les « stars » qui ont des réseaux de relations aussi bien sur le plan local que dans les milieux politiques et d'influences les plus sophistiqués à Kinshasa. Usant de ses relations privilégiées, des moyens et des stratégies, le résident allochtone serait dès lors en train de renverser la situation à son avantage à Maluku. Le déguerpissement des populations des sites où doit être érigée la Zone économique spéciale ou encore ces autochtones qui louent des maisons appartenant aux allochtones sont deux exemples révélateurs des changements sociaux en cours dans le territoire périurbain de Maluku.

Décentralisation et périurbanisation

Englebert, pour sa part, s'intéresse aux réformes décentralisatrices en Républiques Démocratiques du Congo (RDC). Il souligne l'échec de ce processus caractérisé par une incertitude

qui proviendrait de la faiblesse de l'Etat et se manifesterait entre autres par l'arbitraire dans les transferts financiers. Englebert avait mené ses études dans les entités territoriales décentralisées (ville, commune, secteur et chefferie) (RDC, 2006) à Kinshasa (communes de Lemba et Kimbanseke) et dans le Kongo-central (territoire de Mbanza-Ngungu et secteur de Boko) (Englebert, 2012b). Englebert avait fait un travail de premier augure en s'intéressant à l'administration publique quelques années seulement après le lancement du processus de décentralisation. Les différentes informations apportées par ses travaux notamment en matière de gouvernance financière ont donc été des acquis pour moi. Sauf que ma thèse n'a pas eu l'ambition d'analyser la question sur une échelle spatiale beaucoup plus étendue que celle qui avait intéressé Englebert. En effet, ma thèse s'est penchée uniquement sur la commune et ses subdivisions inférieures qui sont le quartier et la localité. Il n'a pas non plus été question de rester dans les subdivisions administratives telles que prévues par la constitution mais plutôt sur l'organisation du travail telle qu'elle est réalisée par les acteurs à la base et au quotidien. Mon travail s'est particulièrement intéressé à la manière dont les ressources financières sont générées, gérées et utilisées pour organiser les services publics. Il ne s'agissait pas seulement des services tels que prévus par la commune mais aussi la manière dont les fonctionnaires et agents de l'Etat se servent des moyens obtenus de par leur travail à la commune pour investir dans les autres secteurs capitaux de la vie en société, y compris les services publics.

Gouvernance et périurbanisation

De leur côté, Inge Wagemakers et Jean-Nicolas Bach ont publié un article intéressant sur la gouvernance dans le territoire périurbain de Kimbanseke. Kimbanseke est une commune mitoyenne, à quelques égards près, de la commune de Maluku que j'ai étudiée. Du point de vue de la gouvernance, les auteurs y auraient constaté « la faible présence de l'Etat et une gouvernance déterminée par une multitude d'acteurs, l'Etat n'étant pas nécessairement l'acteur principal ou le plus significatif » (Wagemakers & Bach, 2013a, 114). C'est donc dans un contexte de contradiction et de confusion que les mesures y seraient mises en œuvre. L'étude de Wagemakers et Bach est, de ce point de vue, intéressante et j'ai retenu plusieurs points de similitudes avec les faits observés à Maluku. J'aimerais cependant souligner deux choses. Tout d'abord la nature du territoire sous étude. Je voudrais ici souligner quelques traits de différence avec Maluku. Kimbanseke est un territoire périurbain ethniquement constitué alors que Maluku comprend plusieurs éléments variés qui l'organisent en tant que territoire périurbain. En effet, Kimbanseke est majoritairement peuplé par les bakongo et ce peuplement est consécutif au mouvement de désobéissance civile initié par l'Abako (Alliance des bakongo) quelques temps avant l'indépendance du Congo (Pain, 1984). L'histoire de Maluku est plutôt riche en contextes et du point de vue stratégique dans la mesure où son peuplement doit beaucoup aux politiques de mise en valeur du territoire initié depuis l'époque coloniale et appliqué pendant la période postcoloniale. Les différences résident par ailleurs dans la mise en route de la gouvernance locale. Tandis que les auteurs prétendent à une sorte de faiblesse de l'Etat à Kimbanseke, je constate par contre une hyperétatisation bien que de nature rampante au niveau de Maluku. Par le nombre d'agents de sécurité, des forces militaires et de la police apparents et non apparents à Maluku, on ne peut dire que l'Etat est faible. J'ai d'ailleurs développé l'idée d'une souveraineté des institutions et acteurs des territoires périurbains, une souveraineté qui ne serait possible que du fait de la volonté de l'Etat, qui « laisse faire », mais sous une condition : maintenir la paix et la quiétude sociales. Autrement, comme à Kinshasa, l'Etat réprimanderait au quotidien les services et les acteurs. La différence réside enfin dans le fait que dans le territoire périurbain de Maluku, l'autorité communale dispose d'une relative autonomie politique et financière tels que cela a été illustré dans quelques chapitres de la présente thèse. Ces différences permettent de souligner la

particularité de la manière de délivrer les services publics à Maluku, différente à plusieurs égards du reste des communes de la capitale.

Education et périurbanisation

Du point de vue de la gouvernance du secteur de l'éducation, une fois de plus Wagemakers m'intéresse, mais cette fois-ci avec Jean-Damien Imbongo avec qui elle a réalisé une étude une fois encore sur le territoire périurbain de Kimbanseke (Wagemakers & Imbongo, 2015). Les auteurs y ont étudié la thèse de la gouvernance négociée des services publics afin de saisir le fonctionnement de l'Etat. Ces derniers ont évoqué la théorie du bricolage institutionnel pour décrire les formes nécessaires d'improvisations quotidiennes dont se servent les populations. Il s'agit d'une multitude d'arrangements institutionnels pour faire face aux défis et répondre aux changements dans leurs milieux sociaux. Dans la commune de Kimbanseke, les écoles privées foisonnent et ce foisonnement est l'objet d'acteurs publics notamment ceux œuvrant dans les institutions ministérielles d'enseignement public. Les écoles privées sont créées par tout le monde dans un contexte d'adaptation de règles existantes. L'école est dès lors une entité plutôt commerciale, gérée par des membres de famille et chargée par des taxes qui pourtant sur papier sont proscrites. L'école est de ce fait un lieu de reproduction des inégalités sociales.

Dans ma thèse, je prends en compte les résultats de Wagemakers et Imbongo pour expliquer le fonctionnement des écoles à Maluku. Je constate par contre, une fois de plus, que la délivrance des services publics dans les territoires périurbains diffère même parmi les territoires les plus proches comme Kimbanseke et Maluku. A Maluku, j'ai constaté plutôt la création d'écoles par des privés, investis de l'autorité publique ou pas. J'y ai remarqué le pouvoir des parents, constitués ou pas dans les comités des parents d'élèves, en ce qui concerne la structuration interne des écoles. Les parents d'élèves seraient ainsi dans une quête permanente de la qualité de la formation et dans une angoisse permanente liée aux mécanismes à mettre en œuvre pour assurer la réussite scolaire de leurs enfants. La même situation est observable lorsqu'on s'intéresse au fonctionnement des centres de santé en tant que services publics. Les centres de santé du territoire périurbain de Maluku appartiennent aussi bien aux acteurs du secteur public agissant en tant que société civile que des privés. Considérés comme des espaces périurbains, les centres de santé sont les lieux d'interactions sociales les plus ordinaires exprimées dans une réciprocité qui tient compte des rapports sociaux dans une relation de face à face entre personnel soignant et malades. Utilisant des liens d'interconnaissance, les malades tentent de négocier les soins de santé dans une logique qui chercherait à exiger du personnel soignant plus de compassion et plus d'éthique. De leur côté, le personnel soignant tente de retenir leur anxiété en mettant en place une politique publique locale en matière de santé qui tienne compte des catégories sociales les plus défavorisées. Cette politique sanitaire semble cependant difficile à appliquer puisqu'elle empêcherait aux centres de santé de couvrir les charges liées aux soins de santé.

Mise en contexte

La périurbanisation à Maluku

Ainsi donc, dans cette thèse qui concerne le territoire périurbain de Maluku, différents concepts et différentes caractéristiques définis par les auteurs précités (et tant d'autres) ont été utilisés. La présente thèse a aussi proposé ses propres concepts et traits caractéristiques couramment utilisés par les acteurs sur terrain. Les concepts et traits caractéristiques que propose la thèse émanent d'un ensemble de réflexions critiques qui posent la question de savoir quelles sont les éléments communs pour définir un territoire périurbain ? Existe-t-il des nuances dans la tentative de procéder à un tel exercice de définition ? N'existe-t-il pas des « points d'interrogation » sur l'une ou l'autre définition ou caractéristique proposées par l'un ou l'autre auteur ? C'est de ce pied que je vais aborder une

approche définitionnelle et catégorielle pour décliner un ensemble de définitions et des traits caractéristiques avant d'indiquer ceux retenus, rejetés ou qui font l'objet d'interrogations avant d'en ajouter ceux spécifiques à la zone sous étude.

Je retiens à cet effet deux définitions du phénomène périurbain. La première présente un espace tel qu'on pourrait l'apercevoir dans une position verticale. Un territoire périurbain est de ce fait considéré comme « une zone où les surfaces bâties ne dominent pas, où le bâti est discontinu, où il n'y a pas un zonage explicite des utilisations du sol, où l'occupation et l'utilisation du sol ne sont quasiment pas exclusivement agricole et/ou forestière et située dans un pays francophone » (André, Mahy, Lejeune Bogaert, 2010 ; André, Mahy, Lejeune & Bogaert, 2014, 66 ; Bogaert, Biloso, Vranken, & André, 2015, 67-68). A l'opposé, la deuxième définition que je retiens envisage le phénomène périurbain d'un point de vue plutôt horizontal à savoir « des zones en Afrique centrale caractérisées par la proximité d'une agglomération urbaine densément peuplée, une croissance démographique rapide, une forte pression sur les ressources environnementales, des structures étatiques et économiques hybrides et une situation de charnière entre les villes et leurs hinterlands ruraux » (Théodore & Kabuyaya, 2015).

Tandis que les premiers auteurs se basent sur la composition du paysage pour proposer une définition du périurbain considéré dans sa dimension morphologique, la dernière définition s'intéresse aux rapports, aux interactions pour définir le phénomène périurbain. Les deux dimensions à savoir la verticalité et l'horizontalité contenues dans les deux définitions m'ont permis d'avoir un point de vue clair et équilibré quant à mon objet d'étude. Ces deux définitions semblent par ailleurs contenir tous les éléments que comprennent les espaces périurbains notamment en Afrique centrale et/ou francophone. J'ai évidemment pris la plupart de ces éléments comme des « acquis » et comme des « points de départ » pour en faire la base de ma réflexion. Peut-on cependant affirmer que ces deux définitions ont un caractère exhaustif ? Suffit-il pour autant de se munir de ces deux définitions pour déterminer, sur la base d'une carte, d'un appareil GPS ou d'un point de vue purement subjectif basé sur le regard humain, lequel entre deux territoires est une zone périurbaine ? C'est en ce moment que l'idée d'approfondir mes recherches sur la question m'a poussé à voir les choses autrement, notamment du point de vue des caractéristiques. Quelles sont donc les caractéristiques qu'on peut envisager comme générales aux territoires périurbains ?

Plusieurs auteurs proposent une panoplie de caractéristiques qu'on peut attribuer aisément au phénomène périurbain :

1. territoires périurbains comme espaces « hybrides » ou « charnières » ou qui gravitent autour de la ville. Ce sont des territoires qui ne sont ni ruraux ni urbains ou bien des milieux où on observe un dualisme légal et un pluralisme normatif, marquant ainsi leur caractère provisoire ou transitoire (Trefon, 2011 ; Trefon & Kabuyaya, 2015; Halleux, 2015) ;
2. se caractérisent par leur type particulier d'habitat considéré comme relevant du domaine de l'informel ou anarchique ou encore localisé dans les zones d'autoconstruction (Halleux, 2015 ; Mpiana, 2015) ;
3. ont un type d'activités prédatrices de l'environnement (Trefon & Defo, 1999 ; Trefon & Maret, 1999 ; Trefon, 2009 ; Trefon, Hendriks, Kabuyaya, & Balthazar, 2010) ou un mélange d'activités à la fois industrielle, agricoles et des services (Halleux, 2015) ;
4. selon la précarité lorsque la majorité de la population ploie sous le poids d'une pauvreté qui se reproduit socialement (Mpiana, 2015) ou d'une périurbanisation qui se développe à partir des couches sociales défavorisées (Halleux, 2015) ;

5. selon le niveau de ses équipements collectifs considérés comme déficitaires ou partagés par les membres de la communauté (Halleux, 2015 ; Mpiana, 2015) ; lieu où s'annule la capacité de l'Etat (Mpiana, 2015).

Une fois de plus, je prends la plupart de ces caractéristiques pour des acquis et je m'en vais considérer le territoire périurbain de Maluku à Kinshasa sur cette base-là. Mais encore, une question : est-ce-qu'on peut considérer ces caractéristiques comme étant universelles ? Je me suis une fois de plus référé à ma propre intuition en tant que chercheur pour interroger les raisons qui m'ont guidé à considérer la cité de Maluku comme un territoire périurbain. Trois éléments fondamentaux vont me servir dans ce choix. Ce sont avant tout les « acquis » définitionnels et catégoriels que je viens de souligner tout à l'heure. Mais il s'agit aussi des « points d'interrogation » sur certains critères avancés par quelques chercheurs pour désigner les territoires périurbains. Enfin, ce sont les « différences » et les « nuances » qu'on peut observer au-delà des traits caractéristiques généraux. Ce sont en effet ces différences et ces nuances (Andreetta, 2016) qui, à mon avis, confèrent à un territoire un cachet particulier. Pour ce qui est de la cité de Maluku, il s'agit de quelques points d'interrogations suivants : est-ce-qu'il s'agit des milieux où l'on assiste à un compromis fragile et à une conflictualité de l'autorité, une juxtaposition de deux systèmes opposés d'accès à la terre, où la capacité de l'Etat a été anéantie, où le taux de desserte en électricité est très faible, où la plupart d'habitants s'approvisionnent en eau de source ou de rivière, où la fonction agricole est dominante, où l'espace n'est pas planifié et les services publics ne sont pas organisés, etc. ? (Wagemakers & Bach, 2013 ; Trefon, 2015 ; Mpiana, 2015). Le lecteur se rendra compte que ces éléments certes perceptibles dans certains milieux périurbains ne sont pas à considérer ou sont à relativiser dans d'autres comme il en est certainement le cas à la cité de Maluku. La section consacrée à l'histoire de cette cité nous en dira un peu plus. Ainsi donc, le territoire de Maluku qui concerne la présente étude a été considéré comme faisant partie des territoires périurbains partir de ces six critères différents que je propose :

1. *Du point de vue du rapport à la ville de Kinshasa.* La proximité et le rapport de la cité de Maluku à la ville de Kinshasa en fait bel et bien un territoire périurbain. Maluku est en effet situé à 80 km du centre-ville de Kinshasa dont il est une cité satellite (Lelo Nzuzi, 2011) du point de vue de la mobilité et de l'approvisionnement en denrées de première nécessité. Des moyens de transports (routiers, fluviaux) relient régulièrement les deux entités qui dépendent l'une de l'autre. Les habitants de Kinshasa se rendent à Maluku pour s'approvisionner en produits agricoles et de pêche ainsi que pour la villégiature. Les habitants de Maluku se rendent à Kinshasa pour s'approvisionner en produits alimentaires de première nécessité ou encore des produits commerciaux ;
2. *Du point de vue du pouvoir.* La cité de Maluku associe plutôt qu'elle n'oppose les différents niveaux et champs de pouvoir. En effet, dans mes enquêtes je n'ai pas observé une relation basée sur la conflictualité entre l'autorité administrative et l'autorité coutumière. J'ai par contre observé des rapports de collaboration qui vont des chefs coutumiers vers le bourgmestre et inversement. Cela ne revient pas à dire que je n'ai pas observé de conflits dont l'une ou l'autre autorité susmentionnée ne fasse l'objet d'accusations. Des conflits basés sur la lutte pour le contrôle de la terre s'observent en effet mais entre acteurs « du dedans » et acteurs « du dehors » ;
3. *Du point de vue de la dichotomie rural/urbain.* Il sied d'introduire ici une nuance. La cité de Maluku, par le fait de ses activités portuaires (dix-neuf ports maritimes dont la plupart appartenant à des privés), constitue une zone d'intersection ou de connexion avec l'arrière-pays. Suite à la présence du fleuve, la cité de Maluku est pour ainsi dire un espace de génération des recettes pour

Kinshasa. L'activité principale de la cité semble être le commerce et non l'agriculture même si cette dernière fournit quand même des produits agricoles au centre-ville de Kinshasa. Ce sont des produits que la cité ne produit pas nécessairement. Une bonne partie de cette production agricole provient du Maluku rural dont les villages sont pour la plupart établis sur la route nationale n°1 qui mène vers le Bandundu et le long des axes secondaires en terres qui mènent vers le territoire de Kasa-Ngulu dans le Kongo-central et une autre partie arrive par le fleuve. La dichotomie rural/urbain se manifeste, en outre, par l'aspect atypique de son habitat qui combine à la fois des maisons de type traditionnel (brindilles, argile et paille), en matériau semi-durable (bois et tôle ondulée), semi-moderne (brique adobe et paille ou tôle ondulée) et villa moderne (brique en ciment, tôle ondulée, portes métallisées, barres de fer et clôture) ;

4. *Du point de vue de la perception des habitants.* Maluku est une cité de référence pour ses habitants. C'est une « cité comme » si on se réfère aux réponses des interviewés qui rappelaient chaque fois qu'ils « vivaient, mangeaient, meublaient leurs maisons, s'accoutraient... comme les gens de la ville de Kinshasa ». Ce sont notamment les employés de la maison communale, les travailleurs des usines de la place ou encore les habitants des camps qui prétendent mener un modèle de vie proche des milieux urbains. Ces employés prétendent par contre avoir une sorte de détachement vis-à-vis de nouveaux venus des villages du point de vue des mentalités. Les nouveaux venus des villages seraient considérés comme des « arriérés » dans la mesure où ils s'associeraient volontiers aux catégories marginalisées de la cité que sont les personnes exerçant des métiers sous-évalués tels que les chauffeurs-taxis, les chargeurs des bus, les porteurs de marchandises ou encore les badots, les « kuluna » qui sont considérés comme des consommateurs des produits stupéfiants et parmi les catégories sociales sous-éduquées. Les espaces périurbains peuvent de ce point de vue être appréhendés comme des espaces de reproduction sociale ;

5. *Du point de vue de l'histoire.* Maluku est un espace aussi bien de projection de la ville de Kinshasa que d'échecs de projets. En effet, plusieurs projets, programmes, plans d'urbanisme et de développement y ont été annoncés, projetés et appliqués par des acteurs institutionnels, étatiques tout comme privés (périurbanisation progressive, c'est-à-dire tendant vers l'urbanisation). Le comble est que la plupart d'initiatives de projection de la ville ou de son développement sur Maluku ont soit échoué, soit ont expérimenté ou frôlé l'échec. Ce qui donne à la cité, notamment dans sa partie industrielle, l'image d'une « ville fantôme » qui préfigure aussi le caractère précaire de sa situation économique et sociale (périurbanisation régressive, c'est-à-dire tendant vers la ruralisation) ;

6. Enfin, *du point de vue des acteurs.* La vocation développementiste de la cité de Maluku en ce qu'elle a, depuis l'époque coloniale, été un espace d'implémentation des projets, constitue le cadre ultime de réflexion de la présente thèse. L'échec de ces projets justifie à son tour l'approche théorique utilisée. Cette approche a été sommairement évoquée dans la partie consacrée à la démarche thématique et méthodologique. Il n'est pas question cependant de se pencher sur la logique derrière la faillite des grands projets étatiques telle que précisée dans l'ouvrage de Scott. Le point de démarcation avec la théorie de Scott consiste plutôt à montrer comment la faillite des projets ainsi que du retrait qui s'en suit de l'Etat ont cédé la place à l'ingéniosité des acteurs qui, comme de « petits bourgeois », ont permis la régénération de la vie sociale ainsi que des services publics qui lui étaient rattachés. Cette régénération peut bien ressembler à du bricolage, elle est par contre loin d'être une sorte de contrefaçon de l'Etat. L'action sociale des acteurs trouve par là un sens (Voyé, 1998) et s'inscrit dans le cadre de la volonté des acteurs étatiques ou non d'agir pour le contrôle de l'historicité (Touraine, 1978) ; Touraine, 1984).

Les différentes caractéristiques ci-haut évoquées permettent somme toute d'entrevoir le périurbain comme une production de l'Etat, mais surtout des acteurs locaux qui, tour à tour, lui ont

conféré un statut et un corps à travers une délivrance de services publics spécifiques à une situation postérieure à la faillite d'une entreprise publique. De ce fait, le présent travail s'est articulé autour des objets ci-après :

1. Le rôle joué par l'Etat dans la production du territoire périurbain de Maluku-cité. Il s'agit de répondre aux questions de savoir par qui et comment l'histoire sociale de la cité de Maluku a, depuis l'époque coloniale, généré un espace spécifique tel que nous le saisissons à ce jour ;

2. Au-delà du rôle joué par l'Etat, souligner le rôle joué par l'administration et les acteurs locaux

Interrogé sur la configuration de l'espace depuis l'époque coloniale à nos jours, un infirmier du centre de santé de la police, âgé de 6 ans à l'époque, et habitant le quartier Maluku dira ceci : « A notre arrivée en 1956, Maluku commençait de l'autre côté en bas vers le port Safu jusque sur l'avenue Nguma, une petite partie d'habitants était sur l'avenue Boko. Partout ici c'était la forêt. Vers le bureau de la police, il y avait trois maisons. La première au fond c'était la résidence de l'agent sanitaire, un blanc, Monsieur William. La maison qui abrite actuellement le commissariat de la police était la résidence des passagers qu'on appelait « Jules de Tapp ». La maison qui abrite le bureau du quartier Monaco était la résidence de l'Administrateur (comprendre ici comme l'agent) du territoire (Mundele Mboka). Sur le maccadam, là où se trouve l'antenne (du réseau téléphonique), au camp Moza jusqu'à ce niveau vers ici, c'était une plaine d'avion où atterrissaient les petits porteurs et les hélicoptères. En remontant, c'est l'hôpital Molokai. Là où se trouve l'hôpital de l'Armée du salut avec son école, c'était un camp militaire et une grande prison. Le cimetière commençait par la zone 7 jusqu'à l'église de Sikatenda. Partout ailleurs on faisait les champs, il y avait la forêt. Après le départ des belges, en 1964, la commune sera dirigée par la province du Kongo central jusqu'en 1968 où on va ériger la maison communale à l'endroit actuel avec le bourgmestre Mulele et son adjoint Ngantaba, nommés par Mobutu. A leur arrivée, depuis l'avenue Kouamouth, depuis l'hôtel Gafura jusque Safu, il n'y avait que des pêcheurs qui y vivaient. Ils allaient faire la pêche dans le fleuve. Les femmes fabriquaient la chikwangué qu'elles échangeaient avec du poisson auprès des pêcheurs. De ce témoignage, il faut retenir que jusqu'en 1956, quatre années seulement avant l'accession de la RDC à l'indépendance, Maluku est déjà un espace habité et en activité. On y observe déjà la présence de quelques européens, l'établissement d'infrastructures d'importances majeures et stratégiques ainsi qu'une activité autre que l'agriculture. Les jalons sont déjà posés pour l'essor de cette contrée stratégique puisque située sur les berges du fleuve Congo avec ses plantations d'hévéa.

dans la délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku. Il a ici été question de saisir le mode de gouvernance particulier en territoire périurbain en mettant en exergue les modes d'accès et d'exercice du pouvoir, les stratégies des acteurs institutionnels, individuels ou organisés en matière de délivrance des services publics, les modes d'accès aux ressources financières ainsi que les luttes pour le contrôle du foncier ;

3. Enfin, le rapport entre l'Etat et la société en matière de délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku. Le troisième objectif de la thèse a consisté à identifier et analyser les interactions entre les différents acteurs impliqués dans la délivrance des services publics ainsi que les nouvelles formes de pouvoirs que de tels rapports sont susceptibles d'avoir généré notamment en matière d'accès aux soins de santé et à l'éducation. Une étude de cas a donc permis d'investiguer le monde des centres de santé et des écoles dans la dernière partie du présent travail.

Socio-histoire de Maluku

Cette section raconte brièvement l'histoire du territoire périurbain de Maluku. Elle répond essentiellement à la question de savoir qui a joué un rôle

déterminant dans la production de l'espace périurbain spécifique de la cité de Maluku tel que nous le saisissons à ce jour. Répondre à cette question, c'est en préciser le contexte de génération et souligner en même temps le rôle joué par l'Etat ainsi que les acteurs étatiques coloniaux ou postcoloniaux. Il s'agit aussi de définir la configuration socio-spatiale du passé pour avoir une idée sur l'histoire mais aussi pour s'immiscer dans les représentations mentales de l'espace telles qu'elles se sont constituées depuis plus d'un siècle.

Le rôle de l'Etat dans la production du territoire et des services publics

Interroger le passé colonial

Pendant l'époque coloniale, Maluku était déjà au centre des intérêts de l'administration qui y organisait quelques services. Maluku était un port maritime de grande importance. Il permettait d'accueillir les navires à vapeur qui utilisaient le fleuve Congo. A cause de sa situation stratégique, la contrée avait rapidement bénéficié de mesures sanitaires et sécuritaires particulières. C'est dans ce sens que la cité avait abrité les trois premières résidences destinées aux européens. Il s'agissait de la résidence de l'agent sanitaire, la résidence des passagers et la résidence de l'Agent territorial. Ces trois maisons sont encore présentes, dans un état défectueux certes, mais servent encore à abriter quelques services publics de l'Etat. Ensuite, la plaine d'avion, l'hôpital « Molokaï », le camp militaire et la prison centrale. Déjà en 1923, le poste territorial de Maluku avait bénéficié de la construction des bâtiments qui devaient abriter les bureaux et les logements des cadres de la territoriale et d'un camp des infirmiers de la Foreami (Fonds Reine Elisabeth pour l'Assistance médicale aux indigènes). La prison centrale devait réceptionner les malfrats du territoire ainsi que de la ville de Léopoldville tandis que le camp militaire était destiné aux éléments de la force publique. En 1935, la reine Elisabeth y construira le premier hôpital qui a gardé son importance jusqu'à ce jour. L'hôpital général de référence de Maluku, Molokaï » est à ce jour le principal établissement sanitaire de Maluku-cité. Il fait cependant face à une concurrence de toutes parts dans la mesure où le secteur de la santé a été libéralisé et que par conséquent on assiste à un foisonnement des centres de santé de tous ordres qui y offrent des soins de santé.



Figure 9 : Ancienne résidence de l'agent territorial belge, devenu par la suite tribunal de paix et enfin bureau du quartier Monaco

Maluku sera aussi le siège du poste territorial, ce qui justifie la présence à la fois de la résidence de l'Agent territorial, l'aérodrome, la résidence des passagers qui accueillait tant bien les médecins que d'autres personnalités d'importance, la prison centrale et le camp militaire. Les personnes interrogées parlent en plus de la présence de deux premières écoles à savoir une école catholique et une école de l'Armée du salut. La première école catholique serait tombée en ruine. Au même endroit, cependant, a été construite la nouvelle école catholique dénommée Collège Saint Ngondue. L'école de

l'Armée du salut aurait disparu. A la place, un hôpital a été bâti. Dans son document portant avis et considérations au sujet du rapport annuel de 1944, le Commissaire de district du Moyen-Congo évoquait l'idée de construire une route partant de Léopoldville qui devait atteindre la région de Maluku. Et en 1952, le plateau des Batéké avait fait l'objet d'une prospection en vue d'y introduire des cultures mécanisées extensives. L'Etat colonial y organisera des mises en défens des savanes, l'établissement des parcelles d'essai et l'aménagement d'une pépinière (Territoire du Pool. District du Moyen-Congo. Province de Léopoldville, 1952).

Du point de vue purement politique, signalons que Maluku faisait partie, à partir de 1941, du district du Moyen-Congo dont le chef-lieu de la ville de Léopoldville, dans le territoire du Pool dont le chef-lieu était Kasa-Ngulu selon les dispositions de l'Ordonnance n°296/AIMO du 25 juin 1941. Cette ordonnance sera abrogée par l'Ordonnance n°21/370 du 15 décembre 1951 fixant le nombre, les dénominations, les chefs-lieux et les limites des subdivisions territoriales du district du Moyen-Congo complétée par l'Ordonnance n°21/353 du 22 octobre 1952 fixant le nombre, les dénominations, les chefs-lieux et les limites des subdivisions territoriales du District du Moyen-Congo ainsi que l'ordonnance n°21/416 du 9 décembre 1954-B.A. n°52 portant fixation des limites du Territoire de Kasa-Ngulu.

Le territoire du pool bénéficiait à ce titre d'une attention particulière de l'autorité coloniale qui y exerçait un contrôle strict aussi bien des autorités que de la population comme l'attestent ces quelques points repris dans les différents rapports annuels sur les rapports AIMO (Territoire du Pool. District du Moyen-Congo. Province de Léopoldville, 1944). Les rapports AIMO reprenaient en effet les points suivants que l'Administrateur du territoire devait obligatoirement mentionner : état d'esprit des populations, activités de l'administration territoriale, programme politique poursuivi et à exécuter, chefs indigènes, centres extra-coutumiers, population indigène, caisses des circonscriptions indigènes (tableau des recettes et tableau des dépenses), écoles pour futurs chefs, immigration et émigration, règlement des contestations entre indigènes de la région frontière, travaux économiques, recrutement, acheminement des recrutés, etc. Le personnel politique du territoire était composé de l'administrateur du territoire (AT), de l'administrateur du territoire assistant (ATA), du comptable et d'un agent détaché à Maluku (Territoire du Pool. District du Moyen-Congo. Province de Léopoldville, 1941). L'administration souffrait d'un manque de personnel criant pour couvrir toute l'étendue du territoire du Moyen-Congo qui comprenait l'actuelle ville de Kinshasa et Kasa-Ngulu. Cela avait pour conséquence entre autres de favoriser un relâchement de la discipline parmi les indigènes, un laisser-aller ainsi que d'obliger l'autorité coloniale d'utiliser des méthodes fortes pour rétablir l'ordre : « le manque du personnel territorial a permis un relâchement de la discipline – ce qui est normal. Une répression sévère rappelle l'indigène à ses obligations et le calme et l'ordre règnent. Des incidents « Missions des Noirs » se sont produits dans le courant du 1er trimestre. Une intervention rapide et énergique a mis fin à ces troubles » (Territoire du Pool. District du Moyen-Congo. Province de Léopoldville, 1944).

Le territoire du Pool comprenait les circonscriptions indigènes de Kasa-Ngulu, Bahumbu, Bateke-Nord, Bankana, Bateke-Sud, Lukunga-Nsele et Yongo. Cependant, seul Maluku, dans la circonscription des bateke-Nord avait le droit d'avoir un agent territorial. L'activité de l'agent territorial détaché à Maluku comprenait la rentrée de l'impôt indigène, le nettoyage des villages, le rappel aux indigènes de toutes leurs obligations, etc. Sur base de ces activités, l'agent territorial était évalué. Cette évaluation pouvait donner lieu soit à une sanction dans le cas où son activité s'avérait déficitaire, soit des éloges et des encouragements, un maintien en poste au cas où son activité s'avérait positive. Dans ses rapports, l'agent territorial devait par ailleurs mentionner l'activité, le

comportement et les attitudes des autorités indigènes vis-à-vis de la population et du pouvoir colonial. Il notait particulièrement les questions liées à l'autosatisfaction, l'arrogance, la capacité à mobiliser les recettes et l'hostilité des autorités indigènes contre le colon : « les autorités indigènes ont trop tendance à ne rechercher que leur propre intérêt, elles ont cependant contribué d'une façon assez satisfaisante à la rentrée de l'impôt » ou trop de chefs et notables (...) n'ont en vue que leur intérêt personnel, négligeant ceux de leurs administrés et ne donnent pas une aide suffisante à l'administration » (Territoire du Pool. District du Moyen-Congo. Province de Léopoldville, 1941. 3) ou encore « tous les chefs jouissent d'autorité. – ils n'en usent malheureusement pas suffisamment dans l'intérêt de la colonie. A part Emboto de Bankana qui s'occupe personnellement beaucoup de l'intérêt de ses administrés, tous les chefs continuent à satisfaire leur intérêt personnel.- Ils ne saisissent pas suffisamment le sens des mots « dévouement à la chose publique » et devraient tâcher davantage à faire comprendre qu'ils doivent remplir toutes leurs obligations » (Territoire du Pool. District du Moyen-Congo. Province de Léopoldville, 1942). Mais l'autorité des chefs semblait s'effriter plus on s'approchait de la ville : « les chefs ont assez bien de prestige envers les autochtones, mais plus on approche de Léo plus il diminue. Les évolués se détachent de l'autorité coutumière et les étrangers de la banlieue « glissent » à côté (Territoire du Pool. District du Moyen-Congo. Province de Léopoldville, 1944).

L'agent territorial devait ainsi veiller à réaliser une occupation effective de son territoire afin d'obtenir des résultats probants comme par exemple un meilleur rendement des postes à bois, l'entretien des villages, une bonne rentrée de l'impôt et la surveillance effective des chefs indigènes dont il devait s'assurer l'éducation et la formation. Plusieurs chefs, en effet, avaient un faible niveau d'instruction et le programme politique insistait particulièrement sur la surveillance de ces chefs à travers l'itinérance que l'agent territorial devait régulièrement organiser afin de les astreindre à leurs tâches et surtout d'améliorer la production agricole et la rentrée de l'impôt : « vu le manque de personnel ; tenir en haleine les chefs ; rappeler jusqu'à les énerver que l'impôt doit rentrer le plus tôt possible, et que la production doit augmenter très sensiblement- la production marche de pair avec l'impôt. Les résultats de 1944 le prouvent et cette politique a amené une augmentation d'affaires traitées par les tribunaux indigènes » (Territoire du Pool. District du Moyen-Congo. Province de Léopoldville, 1944). Outre l'appât du gain mentionné précédemment, il était reproché particulièrement aux chefs indigènes le manque d'occupation du territoire et l'inertie en plus du fait que parmi eux certains commettaient des exactions. L'agent territorial avait ainsi le devoir d'organiser régulièrement des réunions afin de palier à toute situation de nature à s'écarter des objectifs prescrits dans le programme politique. Tandis que l'agent territorial organisait le contrôle des autorités indigènes, lui-même aussi était sujet à un contrôle de la part de l'administrateur du territoire qui pouvait émettre un jugement aussi sévère à son endroit comme l'attestent ces propos de l'AT en 1944 : « l'agent territorial de Maluku s'est occupé de la propagande C.T.C. mais non dans les chefferies, où il n'a voyagé que 6 semaines. Etat de santé déficient et manque flagrant de volonté. – La production du bois de chauffage du Chenal a eu à souffrir de son manque d'entregent ainsi que de son peu de prestige envers les indigènes. - En un mot, a causé plus d'ennuis que d'aide » (Territoire du Pool. District du Moyen-Congo. Province de Léopoldville, 1944). L'agent territorial devait par ailleurs s'assurer de la qualité de la relation avec les commerçants, les particuliers l'intérieur de sa circonscription et les missions. On identifie à l'époque les premiers différends fonciers entre Kingakati (Bateke-Nord) et Mikunga (Bahumbu). Les différends portaient particulièrement sur le morcellement des villages et étaient portés devant les tribunaux indigènes ou bénéficiaient de la contribution des chefs coutumiers qui réussissaient souvent à obtenir le retour des déplacés vers leurs villages d'origine.

Les rapports AIMO soulignaient par ailleurs le rôle du propagandiste agricole volontaire et du temporaire agricole. Le premier était d'origine européenne et s'occupait particulièrement des campagnes agricoles afin d'améliorer la production et le rendement agricoles. Le second était un noir et s'occupait spécialement de la production des légumes. Un propagandiste agricole d'origine belge s'est particulièrement signalé dans la région de Maluku : Maës. Ce dernier habitait le village Inkue qui porte d'ailleurs aujourd'hui son nom : Maës selon les habitants, Inkue-Maës selon les documents officiels. Le chef coutumier du village en question se rappelle encore du travail abattu par ce propagandiste agricole. L'administration territoriale belge lui avait adressé des reconnaissances pour le travail abattu notamment pendant la période de la deuxième guerre mondiale : « un propagandiste agricole volontaire : Mr MAES, colon et commerçant installé à Maluku, aida l'administration spécialement en ce qui concerne la contribution agricole de guerre des indigènes et des résultats inespérés furent atteints dans la production du caoutchouc : 24 tonnes produites en 1944, contre 8 (huit) en 1943 » (Congo Belge. Province de Léopoldville. District du Moyen-Congo, 1944).

L'Etat y exerçait aussi un contrôle sur les hommes. Il s'intéressait particulièrement aux mouvements de la population notamment les jeunes qui s'échappaient de la corvée à la recherche d'un emploi mieux rémunéré en ville, les femmes qui fournissaient les vivres (surtout la chikwangu) nécessaires pour les populations de Léopoldville et des populations flottantes qui étaient composées des travailleurs dans les chantiers, de la main-d'œuvre dans les exploitations européennes et des camionneurs. Ces groupes modifiaient chaque année les courbes de la population qui montaient ou descendaient selon qu'ils bougeaient ou restaient sur place. Le contrôle de la population de Maluku était important parce qu'il permettait à son tour le contrôle du niveau d'approvisionnement de la ville de Léopoldville qui lui était largement dépendante du point de vue des besoins en vivres.

La situation telle qu'évoquée ci-haut montre combien le territoire périurbain de Maluku était important pour l'administration coloniale qui y avait installé une gouvernance stricte notamment en matière de production agricole et de l'impôt. On pouvait y observer une centralisation du pouvoir de l'agent territorial détaché à Maluku et qui rendait compte au seul Commissaire de District. L'activité des chefs indigènes, l'activité agricole et l'activité économique étaient soumises à un contrôle de l'agent territorial qui en évaluait aussi la rentabilité tout en sanctionnant ou en encourageant les acteurs chargés d'en assurer la production.

L'administration communale

Au moment de la création de la ville de Kinshasa, Maluku n'est qu'un poste de territoire dépendant du territoire de Kasa-Ngulu. Il était composé de la chefferie de Bankana et du secteur des Bateke Kingakati dont le chef se trouvait à Kingakati même. A cette époque, la commune disposait déjà de neuf groupements traditionnels. Le premier bâtiment ayant abrité l'administration communale était localisé au plateau des bateke. Il sera ensuite transféré au triangle qui donne accès au camp Mangengenge (Maluku-centre) puis finalement à son endroit actuel, c'est-à-dire sur le flanc droit de la route qui donne accès à la zone six du camp Monaco, entre cette route et le camp Moza, la route principale de Maluku et l'hôpital « Molokaï ». C'est le bourgmestre « Petit camp », s'inquiétant de la faible fréquentation des installations communales par la population, qui décidera de déplacer la commune vers son endroit actuel. Après l'accession à l'indépendance, ce qui était considéré à l'époque comme le port intérieur de Maluku deviendra la 24^{ème} commune de la ville de Kinshasa par le biais de l'ordonnance numéro 068-024 du 20 février 1968. Une année plus tard, Maluku devint « une entité administrative décentralisée dont les limites seront fixées par l'arrêté ministériel n° 69-042 du 25 janvier 1969 » (Trefon & Cogels, 2007. 13). La commune de Maluku est la plus vaste de toutes les contrées urbaines de la ville de Kinshasa, soit près de 8 000 km² (80% du territoire).

Le premier commissaire de zone s'appela Mulele. Il restera plus de vingt ans en fonction. Les bâtiments administratifs actuels existaient déjà mais étaient inachevés pour la plupart, à part les petits bureaux derrière le bâtiment principal. Ce sont quelques bureaux qui servaient de dépôts pour les matériels de construction de la Sosider. Les autres étaient des toilettes prévues pour les médecins et infirmiers de l'hôpital Molokaï qui habitaient les maisons FOREAMI. L'actuel bâtiment central qui abrite la maison communale a été achevé par le bourgmestre Papy Epiana qui l'a trouvé au niveau de la fondation. Il a par ailleurs construit une vingtaine de bureaux où sont logés les services communaux. Les premiers agents de la commune furent des maraîchers dont l'Etat avait exproprié le terrain où devait être construit l'usine Siforco. Le même endroit abritait aussi un bivouac, « nganda Ekuesse ». Le bourgmestre Mulele qui devait se justifier par rapport à cette situation provoquée par Mobutu lui-même, proposera aux maraîchers un travail à la commune avec comme avantage d'obtenir une émancipation vis-à-vis de leurs parents. Il leur accordera pour cela le droit de choisir gratuitement un terrain pour y construire chacun sa demeure. Ce fut le début du processus d'allotissement à Maluku. Les nouveaux agents de la commune obtiendront gratuitement des terrains et ne paieront symboliquement que la somme équivalente à un centime pour obtenir les titres parcellaires. Les jeunes qui habitaient les environs de la commune et les pêcheurs qui voulaient se sédentariser avaient aussi bénéficié de cette offre.

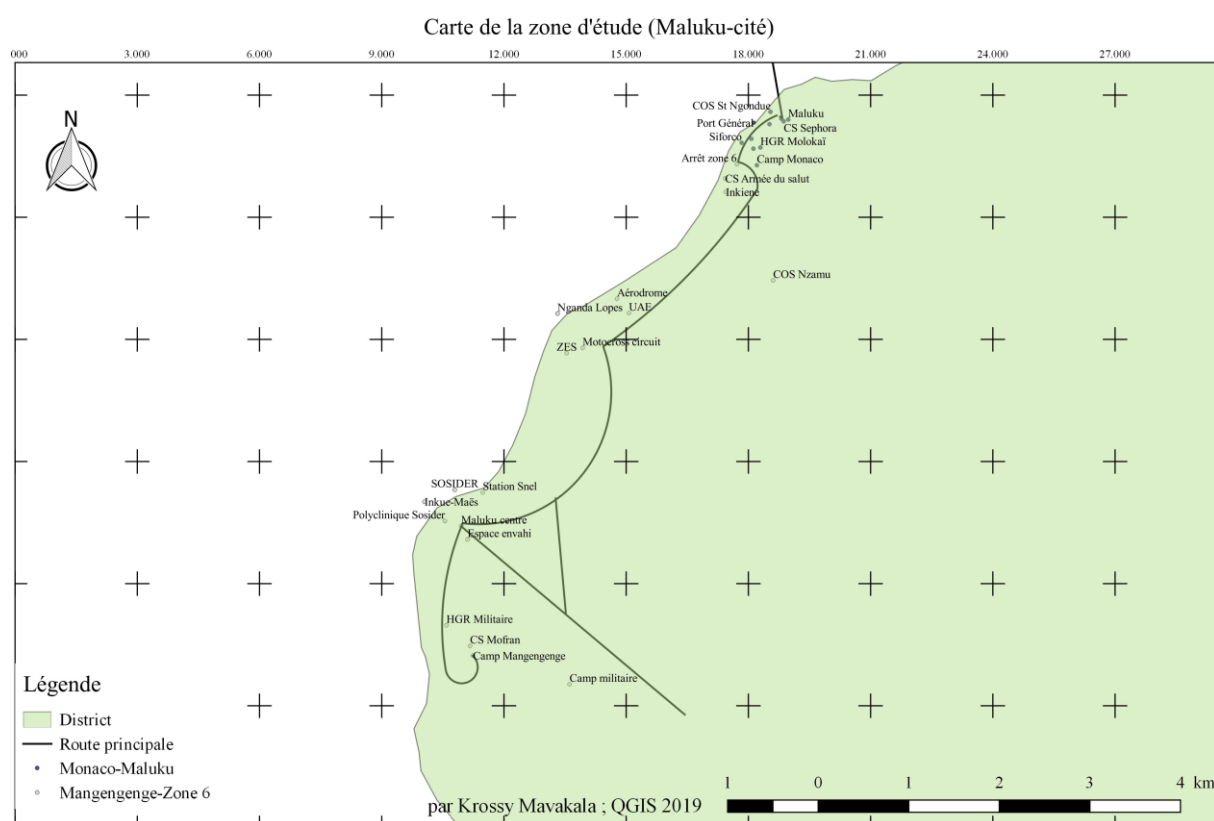


Figure 10 : Carte de la zone d'étude (Maluku-cité)

Les premiers villages

Trois villages occupaient l'espace actuel qu'on appelle Maluku-cité c'est-à-dire la cité administrative et commerciale de la vaste commune de Maluku. Il s'agit des villages Maluku, Inkiene et Inkue.

1. Le village Maluku fut le village principal de la contrée qui a d'ailleurs donné son nom et au quartier et à la commune. Pour les habitants de Maluku, le terme Maluku est une contraction des deux mots teke à savoir « Malu » et « ku » pour signifier « pieds » et « difficultés », ceci en référence aux difficultés qu'éprouvait la population qui devait faire des kilomètres à pieds avant de trouver le premier moyen de transport pour se rendre à Kinshasa. D'autres témoignages proviennent des peuples ngala originaires de l'Equateur, pêcheur et établi sur le lieu depuis les premières années de la période coloniale. D'après ces derniers, Maluku serait le pluriel du mot « liluku ». Le « liluku » est un arbre que les pêcheurs identifiaient dans leurs territoires d'origine, à savoir la province de l'Equateur et qu'ils ont retrouvé une fois établis sur les bords du fleuve à Maluku ;
2. Le village Inkiene était un bivouac ou « nganda » pour pêcheurs. Le village conserve encore sa dénomination mais s'est mué en quartier avec un chef de terres qui y exerce encore une relative autorité sur les terres. La prison centrale du territoire construite pendant l'époque coloniale se trouvait dans ce village précisément à l'endroit où se trouve établi actuellement l'hôpital de l'Armée du salut ;

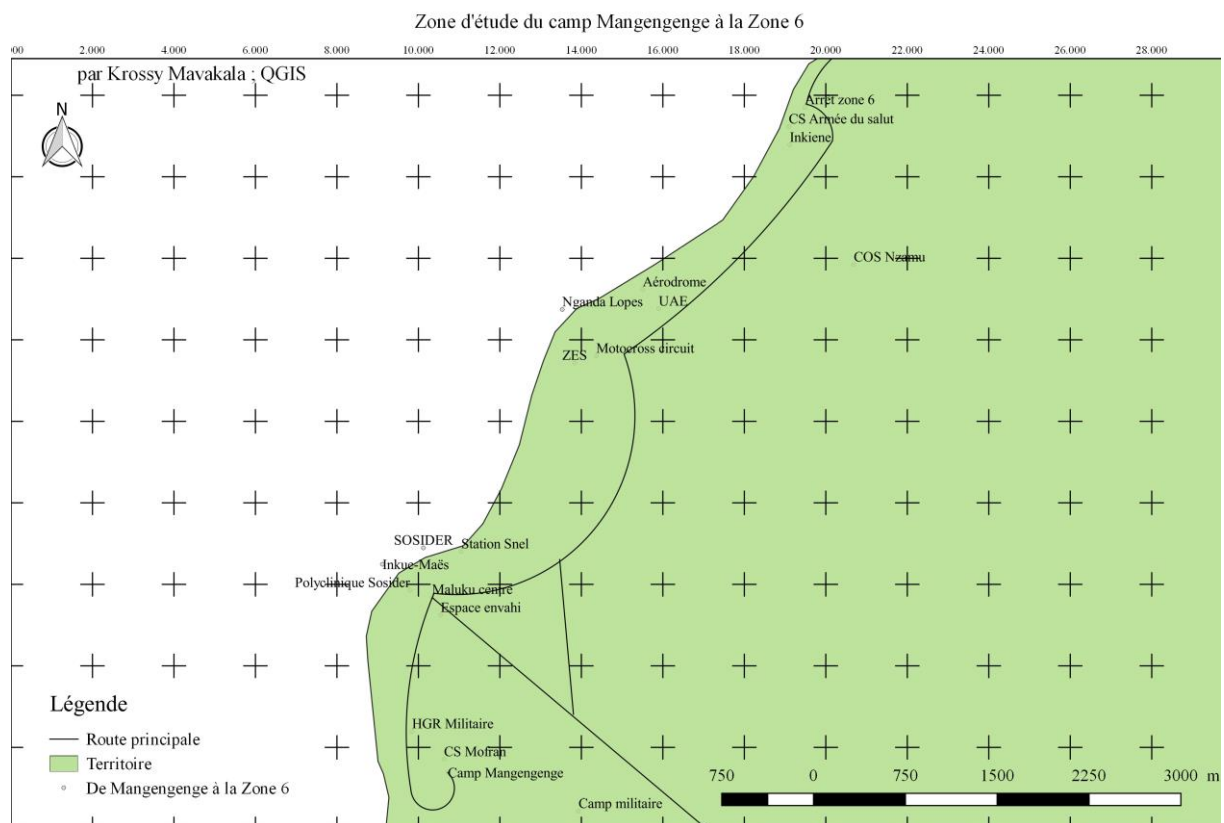


Figure 11 : La zone d'étude du camp Mangengenge à la zone 6



Figure 12 : Deux ayants-droits coutumiers au village Inkiene

3. Inkue s'appelle actuellement Maës ou plus précisément Inkue-Maës tel que cela apparaît dans les documents administratifs. Le village abritait en effet deux blancs d'origine belge des noms d'Armand et Louis Maës dont le travail avait été et est encore apprécié par la communauté locale. Pour le chef du village, les deux frères étaient des vaillants personnages qui ont insufflé à la contrée un élan de développement. Leur travail principal consistait dans le ravitaillement en bois des navires à vapeur qui accostaient à Maluku. C'est grâce à leur travail que le village Inkue a pris la dénomination de Maës. Même les rapports contenus dans les archives coloniales attestent de la qualité du travail abattu par ces frères.

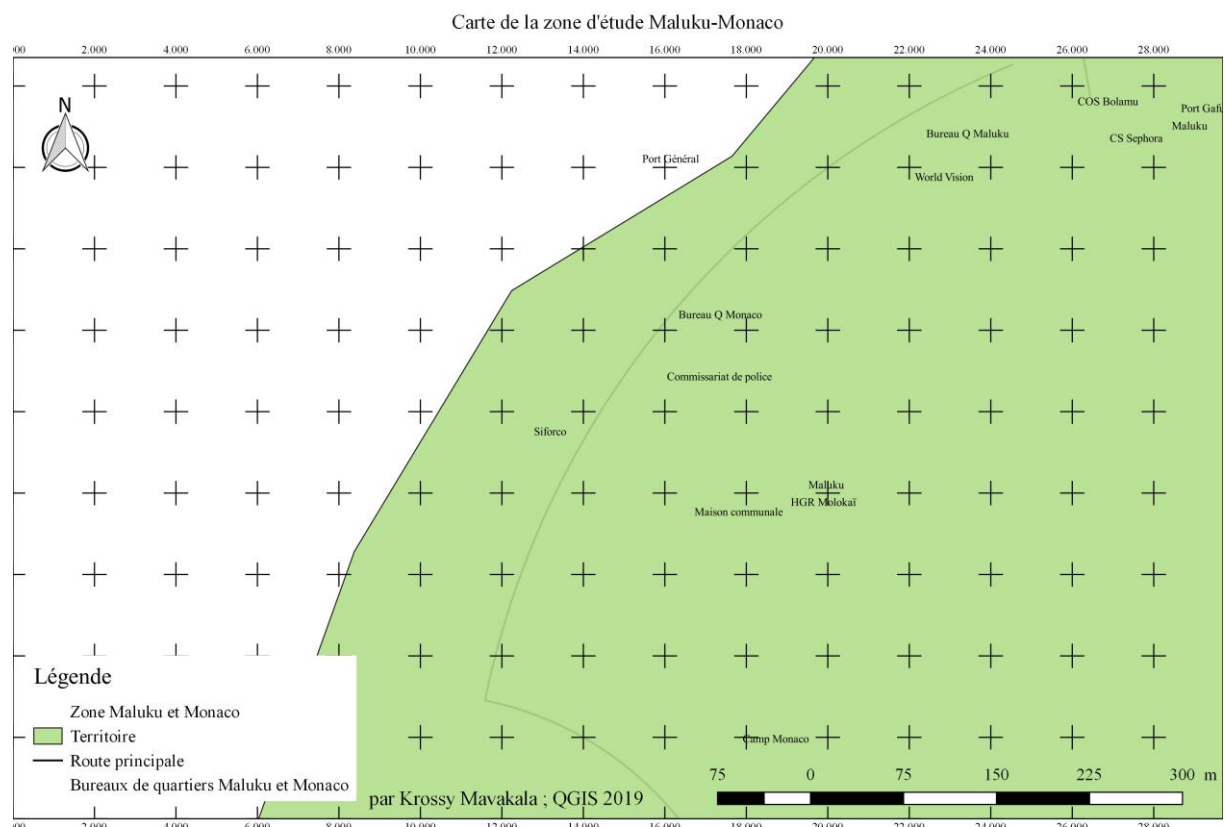


Figure 13 : Zone d'étude de Maluku à Monaco



Figure 14 : Le chef du village Inkue-Maës

Les italiens et le navire à vapeur

Deux autres blancs d'origine italienne s'étaient établis à Maluku depuis les années 1930. Ces derniers disposaient aussi des postes de ravitaillement en bois des navires à vapeur qui parcouraient le fleuve Congo. Il s'agissait du premier propriétaire de l'actuelle concession appartenant au clan Lopes et qui abrite actuellement les bungalows de l'hôtel « Petit paradis » et de Monsieur Lopes père qui l'avait rachetée vers 1938. Monsieur Lopes habitait jusqu'en 1938 l'endroit actuel où se trouvait le « jardin d'Etat » pour jeunes maraîchers jusqu'en 1968. L'endroit est actuellement occupé par l'entreprise Siforco. Bien qu'ayant été assimilé aux belges, Monsieur Lopes père était né d'un père italien et d'une mère « yansi » originaire du Bandundu. Suite à une politique discriminatoire à l'endroit des enfants métis, ce dernier échappera à une mort programmée et passera toute son enfance dans un internat pour enfants métis dans la ville de Boma dans la province du Kongo central jusqu'à l'âge de dix-huit ans. Il aura deux enfants, Henry et Georges Lopes. Le premier, de mère congolaise de Brazzaville, occupera des postes importants (ministre, premier-ministre, ambassadeur de la République du Congo en France, directeur-général de l'Unesco et candidat malheureux à la tête de la francophonie). Le deuxième s'occupera de la concession, de l'hôtel et du parcours de rallye automobile jusqu'à son décès intervenue quelques mois après avoir eu un entretien avec lui en décembre 2015.

Les premiers ports

Les deux premiers ports sont « Ngafura » et « Safu ». Les autres ports n'avaient pas une reconnaissance légale. C'étaient les ports où accostaient les pêcheurs avec leurs pirogues à savoir « Dianzenza », « Nganzi » ou « Ekwese » où l'on vendait du poisson fumé. C'est l'érection de la Siforco qui a provoqué le déguerpissement des pêcheurs et commerçants qui y exerçaient leurs activités portuaires. Ces derniers avaient déplacé leurs activités commerciales successivement vers le village Inkiene où les femmes vendaient du poisson sur les avenues de ce village jusqu'à l'ouverture, par Monsieur Mungul Diaka, du port "Terre jaune". D'autres ports ouvriront plus tard : « Mazère », « Linda », « Général », « Bourgmestre », etc.

La question foncière et l'échec des plans d'urbanismes

Pendant la période postcoloniale, la situation politique était particulièrement marquée par la question foncière et celle liée à l'échec des plans d'urbanisation et de développement.

La question foncière

La problématique foncière pendant la période postcoloniale est attachée à la loi Bakajika. Promulguée en 1966, cette loi introduisit une rupture avec le mode de gouvernance foncière à l'époque encore en vigueur sur toute l'étendue de la République. Cette loi était motivée par les querelles autour du foncier entre les bahumbu, propriétaires des terres dans la partie ouest de la capitale et les bakongo qui, à l'époque, étaient détenteurs du pouvoir politique, l'action des leaders politiques, le rejet des lois coloniales par les chefs de terre ainsi que l'occupation de fait de toute la partie sud de la plaine de Kinshasa (Pain, 1984). La loi Bakajika devait ainsi assurer à la république la « pleine et libre disposition de tous ses droits fonciers, forestiers et miniers concédés ou cédés avant le 30 juin 1960 (...) en propriété ou en participation à des tiers, personnes morales ou physiques » (Pain, 1984. 147).

Les lois de 1971 et de 1972 viendront renforcer la loi Bakajika. Ces deux dernières lois consistaient en une nationalisation du sol, du sous-sol et des ressources naturelles. Une dernière loi, la loi du 20 juillet 1973, selon les dispositions de son article 53 spécifiera que le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'Etat tandis que son article 390 ajoutera qu'à partir de l'entrée en vigueur de la loi du 20 juillet 1973, le droit d'occupation constaté par le livret de logeur était supprimé, mais que des nationaux qui détenaient pareil droit allaient se faire octroyer d'office et sans frais un titre de concession perpétuelle sur le fonds occupé (Pain, 1984. 147). La loi était claire. Cependant, la situation sur le terrain demeurera confuse. Pendant la période coloniale, c'étaient les bourgmestres qui retiraient les livrets de logeur auprès du service de la population noire et les distribuaient. Entre 1960 et 1967, c'étaient les maisons de zone qui distribuaient ces livrets pour les parcelles localisées dans le périmètre urbain ainsi que dans les quartiers des « squatting » qui avaient accédé au statut de « zones annexes urbaines ». Ce qui n'était pas du ressort des maisons de zones. A partir de 1967, la fiche parcellaire devenait le document officiel délivré par la zone, à la place du livret de logeur. La fiche parcellaire permettait jusqu'en 1973 d'obtenir le livret de logeur auprès des services de l'hôtel de ville. La distribution du livret de logeur avait cependant continué à se faire de manière frauduleuse dans certaines zones (Pain, 1984. 147).

Il convient de rappeler qu'à l'époque coloniale, la question foncière était dictée par la ségrégation urbaine marquée à son tour par l'obsession de mettre en place un système efficace de gestion de l'hygiène sanitaire et la peur des épidémies (Beeckmans, 2013). La ville sera alors divisée en deux, la ville européenne et la cité indigène, les deux séparées par une zone neutre. A la différence de la loi Bakajika, cependant, la réglementation foncière à l'époque coloniale reconnaissait la propriété privée du sol pour les européens et le système basé sur la tenure foncière de l'époque pré-coloniale qui ne reconnaissait pas la propriété individuelle du sol puisque la terre appartenait au groupe. Le système postcolonial de distribution foncière sera par contre une combinaison de la tenure foncière précoloniale, des procédures et privilèges de l'époque coloniale et des lois et pratiques postcoloniales. Et dans les territoires périurbains, ce seront ces éléments qui permettront de redessiner le paysage spatial (Beeckmans, 2015).

Plutôt que d'y mettre fin, la loi Bakajika va paradoxalement accélérer le processus de la vente de terres par les chefs coutumiers qui craignaient que les terres qu'ils considéraient comme étant le domaine de leurs ancêtres ne leur aient été complètement retirées pour servir les intérêts d'un Etat qui ne semblait pas reconnaître les mécanismes de compensation mis en place par le colonisateur et qui

comprenait ce qu'on appelait à l'époque la « sortie des charges ». La terre des circonscriptions coutumières n'était cédée qu'à l'Etat qui prévoyait quelques frais pour compenser le vide laissé par l'espace lui octroyé par l'autorité coutumière. Avec la loi Bakajika, la sortie des charges sera conférée aux mains des particuliers, ce qui va conférer à la transaction foncière son aspect économique qui prévaut jusqu'à ce jour (Pain, 1984). Dans leur propension à distribuer la terre, les chefs coutumiers impliqueront cependant les autorités communales et, à un certain degré, les services du cadastre qui mettront à leur disposition des agents parmi lesquels les géomètres. En retour, ces derniers obtiendront des chefs coutumiers des portions des terres qui en principe devaient revenir à l'Etat qui devait y installer des infrastructures d'intérêt général dont les marchés, les écoles, les églises, les emprises, éclairages publics, etc. (Beeckmans, 2015).

Les lois et principes légaux seront donc contournés par nombre d'acteurs officiels et non officiels qui mettront en place un système permettant la formalisation locale des mécanismes et pratiques relevant pourtant du secteur informel. La procédure légale veut en effet que dans les zones résidentielles savoir celles dont les terrains ont été bornés et lotis, le requérant puisse disposer soit d'un contrat de location ou de concession perpétuelle, soit de concession ordinaire de 25 ans renouvelable. Le contrat de location ou de concession perpétuelle est attribué aux nationaux et le contrat de concession ordinaire aux étrangers. Le requérant devra par la suite se rendre aux services du cadastre pour avoir des renseignements sur le terrain convoité. Il devra alors introduire auprès des services du Directeur des terres du département des affaires foncières une demande qui devra en préciser le programme de mise en valeur du terrain ainsi que la situation sociale du requérant. Ladite demande sera par la suite transmise aux services du Conservateur des titres fonciers qui, après avoir consulté le service de l'urbanisme de l'Hôtel de ville délivrera l'un ou l'autre contrat. Le nouveau propriétaire devra s'engager réaliser son programme de mise en valeur de l'espace ainsi concédé endéans trois ans. Le contrat de location peut être renouvelé deux fois avec une majoration du droit à chaque renouvellement tandis que le deuxième type de contrat donne droit à une occupation définitive (Pain, 1984).

Dans les zones d'extension telles que les territoires périurbains, les choses sont différentes. Ici, les terrains ne sont pas cadastrés. Ce qui fait qu'au-delà de la procédure ci-haut décrite, le requérant doit introduire avant tout une demande de reconnaissance du terrain, une délimitation et bornage de la parcelle ainsi que de son enregistrement. C'est nanti des renseignements du cadastre et d'un numéro de parcelle que le requérant s'adressera finalement aux services de la commune qui lui délivreront la fiche parcellaire qu'il devra retourner par la suite au service de l'urbanisme de l'hôtel de ville. A son tour, l'hôtel de ville effectuera une enquête de vérification et dressera un procès-verbal de confirmation de parcelle qui donnera lieu à une autorisation de bâtir (Pain, 1984).

L'échec des plans d'urbanisme

Dans la littérature sur Kinshasa, quelques auteurs évoquent les plans visant la projection de la ville dans son processus d'urbanisation. Beeckmans et Lagae (2015) évoquent les trois syndromes qui avaient caractérisé le processus d'urbanisation de la ville de Kinshasa jusque vers les années 1980. Il s'agissait du syndrome sanitaire entre 1920 et 1940, du syndrome du développement entre 1940 et 1960 et du syndrome de la coopération entre 1960 et 1980. Le syndrome sanitaire concernait la mise en exergue de l'hygiène sanitaire qui avait présidé à l'organisation de la ville. Le syndrome du développement avait marqué l'urbanisation de la cité et le syndrome de la coopération avait marqué la période où les gouvernants voulaient anticiper le phénomène lié à l'étalement urbain en initiant des recherches qui avaient visé une planification rationnelle de la ville. Plusieurs plans d'aménagement avaient été proposés. Lelo Nzuzi en évoque trois : 1967, 1975 et 1985. Il précise par ailleurs que

depuis les années 1950, Kinshasa était régi par le décret du 20 juin 1957 portant code de l'urbanisme (Lelo Nzuzi, 2011). D'autres auteurs comme Pain, Beeckmans et Flouriot parlent particulièrement des plans de 1967 et de 1975. Il existe actuellement un autre plan qui demeure encore secret et confiné dans les tiroirs des diplomates à savoir le schéma d'orientation stratégique de l'agglomération de Kinshasa (SOSAK) et le plan particulier d'aménagement de la partie nord de la ville (PPA) (République Démocratique du Congo & Gouvernement Provincial de la Ville de Kinshasa 2014, 2014).

Les deux plans les plus évoqués sont ceux de 1967 et de 1975. Le premier plan était l'œuvre du programme de développement français « Fonds d'aide et de coopération » (FAC). Le projet sera exécuté dans le cadre de la « Mission française d'urbanisme » qui avait été invitée par le gouvernement de Kinshasa. Le projet d'élaboration de son plan directeur sera conduit par l'ingénieur architecte français Auguste Arsace. Ce projet débouchera sur le Schéma directeur d'aménagement et d'urbanisme qui aura deux objectifs principaux à savoir : développer un centre administratif et commercial au cœur de la ville existante et en créer une nouvelle à l'Est de Kinshasa. La ville Est devait être une ville industrielle autonome destinée à offrir de l'emploi aux congolais et à loger près d'un million d'habitants. La nouvelle ville devait être séparée de l'ancienne par une vaste zone neutre comprenant l'aéroport et des terrains militaires tandis qu'une route et un chemin de fer devaient relier les deux villes. Le deuxième projet était conduit par une équipe dirigée par le géographe français Jean Flouriot. L'équipe comprenait des géographes, des sociologues et des anthropologues et voulait, à l'opposé du schéma directeur d'Auguste Arsace, concevoir un plan directeur participatif impliquant les couches sociales subalternes. Ce nouveau plan envisageait le développement de la ville jusqu'à Maluku. Les deux plans, celui d'Arsace et de Flouriot, resteront lettres mortes puisqu'ils ne seront pas mis en application (Beeckmans, 2015 ; Flouriot, 2015).

Dans le fait cependant, on assistera à un développement de la ville au-delà de l'aéroport de N'djili, jusqu'à Maluku. La décennie 1970-1980 marquera la tentative d'industrialisation de la partie Est de la ville de Kinshasa. Deux grandes entreprises seront implantées à Maluku. J'ai particulièrement évoqué l'histoire de la Sosider qui sera à l'origine de la périurbanisation et de l'implantation des services publics dans la cité de Maluku. Cette entreprise ne survivra que quelques années après son lancement en 1972. Les italiens qui devaient en organiser la production seront confrontés aux cadres congolais gestionnaires de l'entreprise. D'autres raisons viendront achever l'entreprise devenue un fantôme ou encore un éléphant géant juste à l'entrée de la cité de Maluku (Willame, 1986). En effet, comprendre le phénomène périurbain dans la commune de Maluku, c'est interroger l'histoire particulière de ce coin de Kinshasa. Et l'histoire de ce coin est intimement liée à celle de l'usine sidérurgique de Maluku installée par Mobutu pendant la période de gloire de la République du Zaïre (voir texte intégral en annexes). L'installation de la Sosider s'était faite selon une approche systémique qui voulait que l'établissement de l'usine créa une cité autonome et fonctionnelle notamment en matière de services publics. Les travaux de construction de l'usine avaient commencé en 1969 et avaient pris fin en 1974. La Sosider avait été créée le 22 mars 1972. A l'origine, la Sosider est une Sprl (Société privée à responsabilité limitée) gérée par la Siderna (Société sidérurgique nationale) membre du groupe IGP (Institut de gestion du portefeuille) avec la Gecamines (Général des carrières et des mines). Les travaux de construction étaient menés par trois consortiums à savoir l'allemand Finsider Demag, l'italien Italimpianti et une entreprise belge. L'entreprise Perani s'occupait du montage de l'usine.



Figure 15 : Maluku vers les années 1970



Figure 16 : Vue des deux laminoirs de l'usine Sosider au bord du fleuve Congo

La première production des premières barres avec des biellettes importées de l'Italie était intervenue au mois de juillet 1974. La production la plus importante avait eu lieu en 1979 avec 12 000 tonnes. Le recrutement des travailleurs s'était fait sur la base d'une offre d'emploi. Les candidats qui réussissaient effectuaient une formation de seize à vingt-quatre mois assortie d'un stage de trois mois à l'Université de Lovanium. Une autre formation était organisée par l'Ancefap (Association nationale des centres de formation) à l'école technique Sainte-Marie, l'actuel ITI/Gombe (Institut technique de la Gombe) ou au chantier naval de N'dolo. Ceux qui réussissaient étaient envoyés en Italie où ils poursuivaient une formation théorique et pratique à l'Ital Sider pendant deux ans. Après une courte période d'apogée, l'entreprise est rapidement tombée en faillite. Les italiens qui s'occupaient de la production avaient été renvoyés de l'usine en 1979. Les congolais, qui avaient succédé aux italiens, se chargeront de la gestion et du fonctionnement de l'usine qui a produit jusqu'en 1986. Ces derniers ne savaient plus importer les intrants et les pièces nécessaires pour la production et le fonctionnement de l'usine. Des conflits liés au tribalisme entre cadres bakongo et baluba viendront définitivement anéantir les espoirs de succès de l'entreprise. L'entreprise procédera à plusieurs vagues de mise en congé technique de ses agents notamment entre 1990 et 2001. D'autres agents ont pendant ce temps accédé à la retraite sans toucher leur solde, plusieurs sont décédés et une bonne partie a été engagée dans les entreprises de téléphonie cellulaire à Kinshasa. L'Etat a malgré tout continué à payer les salaires des agents encore en fonction jusqu'en 2005. A ce jour, les agents cumulent plus de 150 mois d'arriérés de salaire.

Et pourtant, plusieurs partenaires étrangers avaient tenté de reprendre et de relancer l'entreprise. En 1984, Mobutu délégua Izimbuir pour liquider l'entreprise. Ce dernier changera cependant de point de vue et laissera fonctionner l'entreprise qui survivra difficilement jusqu'en 1995. En 1996, un israélien du nom d'Israël avait tenté de relancer l'entreprise en important des matières premières. En 2004, une ordonnance créa une société d'Etat du même nom, Sosider. Au mois de mai de la même année, la Sosider signera un contrat avec une société « indienne » - d'après les enquêtes dans la mesure où les journaux en ligne parlent plutôt d'une société Khazak, Still Marker (Alferon, d'après le journal DHnet.be) - qui a relancé la production de l'usine pendant deux ans. Après les indiens, le gouvernement avait nommé un directeur général du nom de Nkondi Mbaki, professeur de polytechnique à l'Université de Kinshasa, qui avait tenté de relancer l'entreprise en faisant laminier des rebus. L'entreprise avait produit 400 tonnes mais avait été bloquée suite à une rupture en intrants. A partir de 2009, un groupe américain, Global ITCM appartenant à un certain Morrisson, frappa à la porte de la Sosider. En 2012, le gouvernement signa un contrat avec Global ITCM. Immédiatement après avoir signé le contrat, Morrisson s'en alla aux Etats-Unis d'Amérique (USA) pour récupérer le matériel de travail, laissant l'entreprise entre les mains d'un certain Jean-Marie, un ressortissant du Maniema très impliqué dans le projet. « C'était une stratégie pour piller l'entreprise », selon un enquêteur. Jean-Marie était censé réceptionner le matériel qui ne serait jamais arrivé. Au contraire, il se mettra à vendre les intrants, les matières premières, les câbles et les machines de l'usine. Les délégués syndicaux de l'entreprise saisiront les autorités ministérielles qui se départiront de Jean-Marie et sa clique et désigneront de nouveaux gestionnaires de l'entreprise qui n'auront hélas pas accès à leurs bureaux puisque prétendument scellés par des hommes à la solde de Jean-Marie.



Figure 17 : Les maisons du camp Mangengenge en 1972



Figure 18 : L'état de délabrement des maisons en 2019



Figure 20 : Les maisons du camp Mangengenge en 2019



Figure 19 : L'état des toilettes au camp Mangengenge en 2019

Chapitre I : Bourgmestre comme intermédiaire dans la délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku

Introduction

Dans ce chapitre, je m'intéresse au personnage du bourgmestre de Maluku en tant que personnage administratif et politique central dans la délivrance des services publics dans la commune périurbaine de Maluku, dans la ville de Kinshasa, en République Démocratique du Congo (RDC). Au-delà du rôle joué par l'Etat, il est important de souligner le rôle joué par l'administration et les acteurs locaux dans la délivrance des services publics. Dans un contexte inhérent à la faillite de grands projets initiés par l'Etat dans cette partie de la ville de Kinshasa, il est ici question de saisir le mode de gouvernance particulier en exercice dans le territoire périurbain en mettant en exergue les principaux modes d'accès et d'exercice du pouvoir, les facteurs permettant la lisibilité des actions des gouvernants locaux vis-à-vis de la hiérarchie politique et de la société, en rapport avec la délivrance des services publics ainsi que des formes spécifiques de frustrations et ressentiments résultant des inégalités sociales générées par ce mode particulier de gouvernance.

En filigrane, le présent chapitre montre comment le militantisme s'est maintenu comme principal critère d'accès, d'exercice et de maintien au pouvoir, non seulement pendant la période postcoloniale, mais aussi pendant la période supposée de la démocratisation notamment à travers la réforme décentralisatrice. Je présente dans ses quelques lignes les éléments de continuité ainsi que les éléments de discontinuité associés à ce critère. Les éléments de continuité rendent compte des mécanismes stables auxquels les politiques sont censés se conformer et les éléments de discontinuité attestent des changements inhérents à la réforme décentralisatrice que la dynamique du pouvoir a dû produire. Combinant ainsi ses prérogatives officielles avec les attentes sociales de ses administrés, le bourgmestre peut être présenté comme un « bourgeois » qui redonne un nouveau souffle de vie à cet arbre présent dans la forêt incendiée et dont on observe avec impatience le processus de régénération. La faillite des projets de développement à Maluku n'a donc pas effacé complètement la capacité de l'Etat qui, à travers ses représentants, a continué de poursuivre, bien que d'une autre manière, l'œuvre que l'entreprise tombée en faillite n'a pas pu achever.

Le présent chapitre se veut avant tout être une contribution fondamentale au débat scientifique en cours au sujet de la nature de l'Etat postcolonial africain (Anders, 2010. 148-149). Pour y parvenir, il a été question d'apporter des éléments qui attestent d'un fonctionnement effectif de la commune de Maluku en soulignant le degré de proactivité et l'activisme socio-professionnel du bourgmestre qui, profitant des « fentes juridiques » contenues dans les textes légaux, se sert de l'Etat pour activer les autres secteurs capitaux de la vie en société. Il a été question principalement de s'intéresser au background social (Rubbers & Gallez, 2010. 246) de celui qui passe pour l'acteur politique et administratif majeur de la commune de Maluku afin de montrer l'importance de l'accès à l'Etat lorsqu'on vise à la fois de produire des biens sociaux privés et collectifs.

Maluku au sein de l'organisation administrative de la ville-province de Kinshasa

Les origines de la ville de Kinshasa remontent à l'année 1877 lorsque Henry Morton Stanley atteignait le Pool Malebo qui sera par là-même baptisé "Stanley Pool" dont les villages abritaient majoritairement les Bateke dans sa partie Est. La ville portait à l'époque le nom de Kintambo et Lemba qui étaient ses deux plus grands villages. Le 23 août 1883, Stanley, après avoir conclu un pacte avec les bateke, obtint l'autorisation de s'installer sur la colline qui surplombe la baie de Ngaliema. Lors de son deuxième voyage, la baie fut dédiée au roi Léopold II, sous le nom de Leopoldville (Trefon & Cogels, 2007).

La RD Congo est composée de la ville de Kinshasa et de 25 autres provinces. La ville de Kinshasa a le triple statut de province, ville et capitale. Administrativement, elle comprend 24 communes dont celle de Maluku. La ville de Kinshasa comprend une partie urbaine et une partie rurale. Elle est subdivisée en communes, quartiers et localités dans sa partie urbaine et en chefferies, groupements et villages dans sa partie rurale. En RDC, la ville, la commune et la chefferie sont des entités territoriales décentralisées dotées de la personnalité juridique tandis que le territoire, le quartier, le groupement et le village sont des entités territoriales déconcentrées dépourvues de la personnalité juridique (RDC, 2006).

Du point de vue de son fonctionnement, l'administration communale subit une double tutelle à savoir administrative et technique. Sur le plan administratif, la commune dépend du Ministère de l'Intérieur alors que sur le plan technique, chaque service de la commune dépend d'un Ministère au niveau central qui en assure une tutelle indirecte. Au niveau provincial, chaque ministère est représenté par une division urbaine. L'agent communal est ainsi entièrement à la disposition du bourgmestre qui, à son tour, est à la disposition du gouverneur de la ville à travers le Ministère provincial ayant en charge l'Intérieur dans ses attributions. La commune est dirigée par un bourgmestre qui est secondé par un adjoint qui, en principe, a la charge de s'occuper des finances. Ces deux derniers sont immédiatement secondés par deux chefs de bureau, dont l'un s'occupe du service de l'Intérieur et sécurité et est chargé de l'administration tandis que l'autre est en charge de la décentralisation et des affaires coutumières. Ensuite, vient le Secrétariat de la commune à la tête duquel se trouve un secrétaire communal qui gère un rédacteur principal, un rédacteur, un opérateur de saisie, un chargé de courriers et un huissier. Viennent enfin les services dirigés chacun par un chef de service qui gère quelques dizaines d'agents. La commune de Maluku emploie près de six-cents agents dont la plupart sont des nouvelles unités, terme générique désignant le personnel administratif recruté et affecté dans les établissements publics mais qui ne bénéficie pas encore d'un salaire.

Il existe trois types de services à la commune à savoir :

1. les services spécialisés dont la police, les FARDC (Forces Armées de la République Démocratique du Congo, l'ANR (Agence Nationale de Renseignement), la DGM (Direction Générale des Migrations), les Forces navales, l'auditorat militaire ;
2. les services techniques dont urbanisme, habitat, inspection agricole, environnement, IPMEA, comptabilité, économie, etc. ;
3. les services du Ministère de l'intérieur dont le service contentieux, population, état-civil et personnel de l'intérieur ainsi que les quartiers qui comprennent chacun un secrétaire, des agents recenseurs et les chefs de localité secondés par les chefs des rues.

Au total, la commune comprend 24 services. Les deux premiers types sont des services décentralisés qui jouissent d'une autonomie de gestion tandis que le dernier type regroupe les services déconcentrés qui n'ont pas une autonomie de gestion, c'est-à-dire ne bénéficient pas en principe de frais de fonctionnement. Dans ses attributions, le bourgmestre a la charge des services de sécurité, du moins dans l'acception pécuniaire du terme. Comme sous Mobutu (Callaghy, 1984), ces services échappent encore en effet et toujours aux principes de l'unicité du pouvoir incarné dans la personne du bourgmestre qui peut cependant procéder directement à leur réquisition en cas de nécessité. Les services spécialisés sont donc gérés par des chefs de postes qui sont, officiellement sous la tutelle du bourgmestre notamment sur le plan financier, mais qui, en réalité, ne rendent compte qu'à leur tutelle ministérielle et parfois directement à la haute hiérarchie politique et militaire. Le bourgmestre est cependant censé leur verser primes et rations alimentaires, tandis que ces derniers reçoivent des ordres

directement de l'armée, de la police ou des services de renseignements auprès de qui ils doivent rendre compte. Les services déconcentrés quant à eux subissent une double administration.

Organigrammes formels et informels de la commune de Maluku

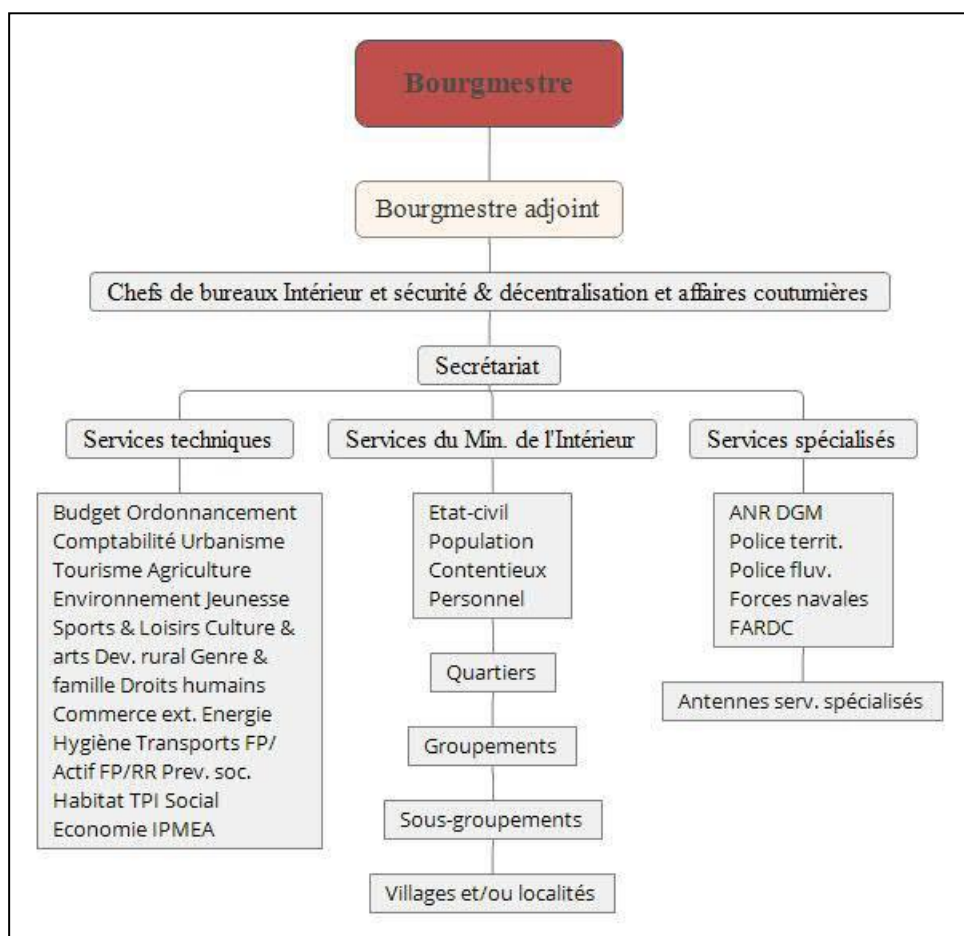


Figure 21 : Mode bureaucratique de gouvernance locale (formel et inclusif)

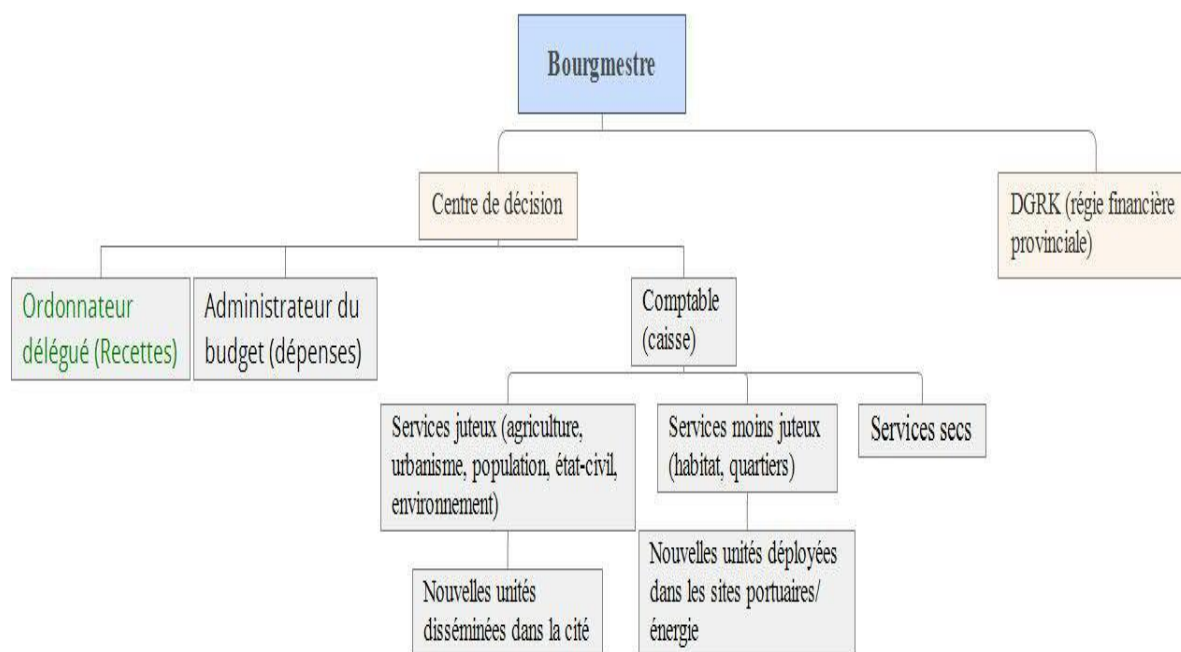


Figure 22 : Mode financier de gouvernance locale (informel et exclusif)

Le bourgmestre

Dans les lignes qui suivent, je présente uniquement le rôle joué par le bourgmestre de la commune de Maluku dans la délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku. Il n'est nullement question de décliner ici le « job description » de chaque personnage assumant de hautes fonctions au sein de l'administration communale. Il est plutôt question de présenter les mécanismes mis en place par le bourgmestre en tant qu'intermédiaire politique et social de la juridiction qu'il gère. Le rôle du bourgmestre est par ailleurs essentiel dans la mesure où il a permis la création de nouveaux espaces de délivrance des services publics qui à leur tour contribuent à la production du territoire périurbain.

L'idée de s'intéresser à un personnage plutôt qu'à toute une société a été inspirée par deux travaux importants. Il s'agit premièrement de l'ouvrage de Bierschenk et Olivier de Sardan (1998) dans lequel les auteurs s'interrogent sur la capacité de la démocratisation et de la décentralisation à modifier la politique au village ou la manière de l'exercer. Les deux auteurs partent du présupposé selon lequel la centralisation des décisions politiques étoufferait les initiatives politiques locales. La décentralisation serait à ce titre l'occasion d'introduire la démocratie locale, la responsabilité politique et la libéralisation des dynamiques politiques. Consacré à l'étude des modes de gouvernance contemporains au niveau local au Bénin, leur étude révèle les conséquences du processus de désengagement de l'Etat. Ce processus a ouvert des marges de manœuvre à une multitude d'organisations intermédiaires, des courtiers ou d'entrepreneurs publics dont les fonctionnaires et agents de l'Etat devenus importants. Faisant référence à l'école de Manchester, les auteurs rappellent la soumission des arènes politiques locales aux transformations historiques ainsi que la constitution en réseaux des acteurs de ces arènes. Deuxièmement, l'ouvrage de Giovanni Levi, « L'héritage immatériel » rendu par Abélès (2018). Cet ouvrage évoque l'histoire de la famille Chiesa (le père, Giulio Cesare Chiesa, podestat, et son fils, Giovanni Batista Chiesa, curé-vicaire du village Santena, au XVII^e siècle en Italie). Utilisant la technique de reconstitution des événements biographiques à savoir « la micro histoire » ou « l'histoire au ras du sol », l'auteur se donne un prétexte pour réaliser une étude approfondie du fonctionnement d'une société villageoise afin d'éclairer « ce que sont véritablement les notables ainsi que le rôle qui est le leur dans la société locale » (Abélès, 2018, 185-186). L'ouvrage met en exergue le problème que pose en politique la transmission du pouvoir. Prenant le pouvoir à un moment conflictuel, Giulio Cesare trouve un équilibre entre les forces contradictoires internes à son village et la ville de Chieri qui veut lui imposer sa juridiction. Après sa mort, son fils curé-vicaire de Santena, guérisseur et exorciste, est démis de ses fonctions par l'archevêché qui l'accuse « d'âpreté au gain dans son rôle de prêtre ». Médiateur, Giovanni Chiesa n'aura donc pas réussi à convertir en potentiel l'héritage immatériel (positions, prestige, relations) légué par son père.

L'éclairage apporté par ces deux travaux dans la rédaction du présent chapitre de la thèse est considérable. Le premier ouvrage souligne l'importance de la dynamique qui se met en place une fois que l'Etat n'est plus à même d'appliquer sa politique de centralisation sur les entités territoriales subalternes. Ce processus de désengagement de l'Etat est utile afin de révéler les initiatives des autorités politiques locales qui mettent en place certaines stratégies de gestion parmi lesquelles l'intermédiation. L'étude réalisée au Bénin en 1998 est encore d'actualité et peut servir de repère pour l'étude que j'ai réalisée à Maluku. En effet, à Maluku, le bourgmestre est un intermédiaire dans ce sens qu'il se situe entre les politiques publiques énoncées d'en haut et/ou appliquées au niveau local et les attentes de la population qu'il est censé rapporter vers les instances supérieures de l'Etat. Cette fonction d'intermédiaire a été soulignée par Blundo (1995) dans une étude réalisée au Sénégal. L'auteur met en exergue le rôle des agences de coopération au moment où le rôle de l'administration publique en tant que dispensateur du développement a disparu. Cette situation a justifié l'intérêt du

rôle du courtage au sein du dispositif du développement en milieu rural sénégalais. Blundo s'est alors rendu compte que parmi les courtiers, certains agents de l'Etat s'étaient rendu promoteurs de projets en même temps que leur activité s'était orienté vers l'intermédiation autour de la rente du développement et le drainage des flux financiers vers le milieu rural ainsi que la canalisation des demandes d'assistance vers les milieux des développeurs. Le deuxième ouvrage est aussi révélateur de l'importance de la micro histoire pour comprendre le jeu politique et ses implications sur la vie sociale des populations subalternes. A travers l'histoire sociale, le profil sociologique et la carrière du bourgmestre, je rends ainsi compte des mécanismes sociaux en action dans le territoire périurbain de Maluku à un moment particulier de son histoire à savoir la faillite de l'entreprise Sosider.

Du point de vue des services publics, cela est important car le bourgmestre se situe à la fois du côté de l'Etat et en dehors de celui-ci. En effet, dans leur article, Blundo et Le Meur (2009) mentionnent le fait qu'il n'existe pas en Afrique un quelconque service public dont la délivrance n'implique pas les quatre instances suivantes : les services administratifs de l'Etat, les administrations du développement, les organisations communautaires ainsi que les opérateurs privés. Ce que les auteurs ne mentionnent pas c'est qu'à l'intérieur même des services administratifs de l'Etat, certains acteurs peuvent se servir de leurs fonctions officielles pour agir en tant qu'acteurs privés ou de la société civile. Ces acteurs se transforment ainsi en médiateurs sociaux pour jouer le rôle d'intermédiaire qui leur permet de traverser ou se confondre aux quatre instances présentées par Blundo et Le Meur. Le bourgmestre est dès lors un acteur appartenant ou agissant à la fois pour le compte de l'administration publique, des administrations du développement, des organisations communautaires et des opérateurs privés. Il cumule désormais tous leurs pouvoirs pour agir en tant personnage singulier dans la délivrance des services publics à Maluku.

Scott (1998) souligne par ailleurs l'importance des fonctionnaires dans la planification du développement des Etats. Les Etats du XX^{ème} siècle s'étaient constitués en unique détenteur du pouvoir dont ils se servaient pour transformer des espaces vierges situés au-delà de l'Etat. Cette vision immaculée avait fait l'objet des critiques dont je tiendrais compte plus tard. Ce que je veux souligner ici, c'est le fait que dans ses écrits, Scott parle de l'échec de grands projets utopiques des Etats au XX^{ème} siècle. Pour ma part, j'aimerais insister sur le fait que l'Etat ne s'arrête jamais complètement et que l'échec de l'un ou de ses projets ne signifie pas que l'Etat n'intervient plus dans l'espace du projet. J'évoque dès lors l'idée d'un « Etat éclaté » dans ce sens que l'une ou l'autre partie de ses innombrables sections peut agir là où l'action de l'une ou l'autre partie avait été supposée déficitaire ou serait tombée en désuétude. J'ai même évoqué le fait que non seulement les institutions de l'Etat peuvent agir en son nom, mais aussi, et c'est le cas pour Maluku, les individus revendiquant l'autorité de l'Etat peuvent se constituer en société civile comme le bourgmestre dont il est question ici pour délivrer les services publics.

On a quand même cependant une certaine idée de l'Etat. Un Etat où les acteurs peuvent se substituer et se transformer en société civile pour agir au nom de ce dernier est un Etat pas comme les autres. Nous sommes là certainement dans le type de situation que Das Veena et Deborah Poole qualifient d'état d'exception. Dans leur article sur les « marges » en Anthropologie, Veena et Poole soulignent le rôle de certains personnages tels que le policier et le « patron local » qui sont investis d'un certain type de pouvoir. Ces dernières présentent ces personnages comme suit (Das and Poole, 2004. 14) : « ces personnalités sont des autorités locales qui représentent à la fois des formes de pouvoir privé hautement personnalisées et l'autorité locale supposée impersonnelle ou neutre de l'Etat. C'est parce qu'ils agissent également en tant que représentants de l'Etat qu'ils sont capables de traverser - et de manière confuse - la division apparemment nette qui sépare les formes de sanctions légales et les formes extralégales de sanction et d'application ». Les auteures ajoutent : « ces figures,

qui apparaissent sous des formes différentes (...) - en tant que courtiers, marchands ambulants, hommes importants locaux, paramilitaires - représentent à la fois l'affaiblissement de la juridiction de l'Etat et sa refondation continue... En ce sens, ils constituent le secret public par lequel les personnes qui incarnent le droit, la bureaucratie et la violence qui constituent l'Etat, dépassent le domaine du mythe pour s'unir à la réalité quotidienne. La prise en compte de ces personnalités nous aide à comprendre comment se situe la frontière entre le légal et le non-légal au sein des bureaux et des institutions qui incarnent l'Etat ». Enfin, pour Das et Poole (15) : « les pratiques des Etats dans les zones d'urgence ou dans les états d'exception ne peuvent pas être comprises en termes de droit et de transgression, mais en termes de pratiques simultanées à l'intérieur et à l'extérieur du droit ».

Das et Poole développent dans leur article le concept de « marges » qu'elles conçoivent en tant que périphéries, questions de lisibilité et d'illisibilité de l'Etat ou encore l'Etat comme espace entre corps, droit et discipline. Dans le présent chapitre, je retiens le concept de marges en tant que questions permettant la lisibilité et l'illisibilité de l'Etat. J'introduis cependant une nuance dans ce sens qu'il n'est pas question pour moi de comprendre ces deux termes, lisibilité et illisibilité, comme l'ont si bien fait Das et Poole. Je ne me préoccupe pas ici (je le ferais dans le chapitre consacré aux documents liés au foncier) de la problématique inhérente à l'idée de la production, circulation et falsification des documents. Il s'agit plutôt pour moi de considérer le critère du militantisme comme un « langage », et les auteurs y reviennent (Das and Poole, 16). Ce langage est un code à décoder. Le décodage se fait entre parties dont l'émetteur et le récepteur. Les éléments d'émission sont les normes et principes qui comprennent la loyauté, l'obéissance, la soumission ainsi que l'adhésion aux valeurs du parti au pouvoir. La hiérarchie au pouvoir n'a nécessairement pas ainsi besoin des rapports écrits, des bulletins d'information, des procès-verbaux ou d'autres documents qui introduisent auprès des instances de l'Etat pour évaluer l'œuvre d'une personne nommée ou à nommer. Les canaux de transmission ne sont pas les mêmes non plus à savoir les rouages ordinaires de l'administration publique. Cela peut être les médias ou les réseaux sociaux qui véhiculent les images et autres formes d'expression en ligne impliquant l'attachement aux idéaux du pouvoir. Ces mécanismes de transmission d'informations sont soumis à un contrôle d'Etat qui permet ensuite le contrôle des hommes d'Etat et ces derniers semblent bien le savoir.

Le critère de lisibilité ne serait donc pas à sens unique. Les hommes d'Etat des échelons inférieurs, eux aussi, guettent les espaces de pouvoir qui, d'en haut émettent les ordres et donnent les orientations à suivre. Des formes d'adaptation sont possibles consécutivement à la diversité des formes que peuvent prendre ces ordres et ces orientations. Dans un autre sens, les hommes d'Etat émettent aussi des signaux vers les populations qu'ils administrent afin de recueillir des potentielles réactions face aux actions édictées d'en haut ou d'eux-mêmes mais en relation avec leur devenir. Si les hommes au pouvoir contrôlent leurs émissaires politiques, les émissaires les observent aussi et observent la population dont tous attendent, non pas nécessairement qu'ils soient satisfaits de leurs actions, mais que ces actions les rendent lisibles et cette lisibilité permet de justifier le comportement électoral de la population. Danser, chanter, clamer, discourir en faveur du régime en place et agir dans le sens de la communauté sont donc intimement liés. Cela a donc un lien avec la redevabilité politique et la redevabilité sociale que je vais développer plus loin.

Le bourgmestre : mode d'accès et exercice du pouvoir

Comprendre le mode d'accès du bourgmestre au pouvoir, c'est comprendre les différentes relations de commandement (Mbembe, 2000), d'obéissance et de collaboration qui s'établissent entre ce dernier, son administration ainsi que la population. D'après Copans (2001), comprendre les hommes au pouvoir est un impératif tandis que Blundo (2002b) pour sa part souligne l'importance de

s'intéresser aux critères d'éligibilité et de légitimation des hommes politiques. La présente section comprend un rappel historique du militantisme comme critère principal d'éligibilité en ce qu'il permet l'accès aux fonctions politiques particulièrement en RDC. Ensuite seront présentées et analysées les actions sociales du bourgmestre en tant que personnage politico-administratif d'envergure dans la délivrance des services publics à Maluku. Enfin, viendront les différentes formes de frustrations et ressentiments consécutifs aux inégalités sociales que semblent avoir provoqué les politiques du bourgmestre vis-à-vis de la société.

Le militantisme hier

La période postcoloniale pratiquait une politique marquée par son ambivalence. Les constitutions de 1974 et de 1978 autorisaient en effet le chef de l'Etat à nommer les commissaires de zone dans les entités rurales tandis qu'elles prévoyaient l'organisation des élections pour ceux qui postulaient pour un mandat dans les entités urbaines (Gould, 1983). Il s'agissait d'une politique basée sur la centralisation de l'administration territoriale au sommet de laquelle trônait le chef de l'Etat. A travers la loi n°78/008 du 20 janvier 1978 qui fixait un nouveau statut de la ville de Kinshasa, cette politique préconisait aux entités subalternes d'assumer un rôle consultatif qui les privait de toute responsabilité significative. Cette centralisation avait comme but le contrôle des entités locales, l'abolition de leur autonomie ainsi que la réorganisation de l'administration locale. Cette politique ambivalente est par ailleurs un héritage colonial qui s'appliquait notamment au niveau des critères de désignation des autorités politico-administratives surtout après 1957. Pendant cette année, en effet, le colonisateur avait opéré une réforme pour tenter de juguler la croissance démographique ayant conduit à l'abolition de la distinction entre district urbain pour blancs (colons et assimilés) et centres extra-coutumiers pour africains. Cette réforme avait conduit à la subdivision en communes des six provinces que comptait le pays. Pour la première fois, les habitants avaient procédé à la première élection des animateurs politiques. Le processus comprendra deux niveaux. Le premier était celui qui permettait l'élection par la population des conseillers municipaux. Ces derniers élaient à leur tour les bourgmestres qui attendaient ensuite la confirmation émanant des hautes autorités urbaines. A un deuxième niveau cependant, un premier bourgmestre d'origine européenne était désigné et nommé par le gouverneur. Ce dernier lui était redevable et dirigeait chaque conseil municipal (Young & Turner, 1985).

Gould qualifiait ainsi d'autitaire le régime zaïrois dont il pensait qu'il était entre les mains d'une classe politique hégémonique et d'un appareil administratif qui avait pour mission de recoloniser le peuple. Selon lui, ce système s'était déjà affairé à démanteler les structures et les pratiques mises en place par le président Joseph Kasa-Vubu pendant la période située entre 1960 et 1965 marquées par la décentralisation des entités territoriales. On assistera alors à une politisation de la fonction publique qui agissait sous l'influence du militantisme. Contribuer à l'hégémonie du parti-Etat était à l'époque le critère de recrutement, de sélection et de promotion dans l'administration publique, ce qui avait eu comme effets de réduire la productivité de l'administration au même moment que la hiérarchie politique encourageait le détournement des deniers publics. Nommés par Mobutu, les préfets juraient fidélité et exprimaient leur loyauté au « guide suprême ». Lors des manifestations publiques et dans leurs lieux de travail, ceux-ci devaient arborer les symboles du parti et brandir l'effigie du chef de l'Etat. Des sanctions étaient prises depuis Kinshasa à l'endroit de quiconque ne respectait pas le critère du militantisme compris comme une ferveur révolutionnaire et idéologique de l'agent territorial se manifestant par des danses, des chants et certaines clameurs publiques vis-à-vis du parti ou du chef au pouvoir.

Le commissaire de zone (terme utilisé à l'époque pour désigner le bourgmestre dans la mesure où la zone était l'équivalent de la commune administrée par un commissaire selon les prescrits de la loi du 20 janvier 1978 précitée) était alors le représentant à la fois du parti au pouvoir et de l'administration au niveau local. Son autorité était sans partage, sauf avec le commissaire sous-régional qui avait le pouvoir de transgresser les fonctions hiérarchiques du commissaire de zone vis-à-vis de ses subalternes. Le commissaire de zone pouvait perdre son poste de plusieurs manières à savoir révocation, vote majoritaire, décret du président de la république pour motifs de crimes financiers, d'inconduite notoire, d'erreurs ou de négligence dans l'exercice de ses fonctions, d'absence prolongée, d'indiscipline vis-à-vis du parti ou d'incompétence notoire (Gould, 1983). Comme ailleurs en Afrique (Blundo & Olivier de Sardan, 2001), le militantisme était devenu l'un des critères majeurs d'accès au pouvoir d'Etat notamment à travers la possession de la carte de membre du parti dans un Etat à caractère moniste, confondu avec le parti unique au pouvoir (Moshonas, 2012). Les réformes envisagées à l'époque avaient fusionné le parti-Etat et l'administration publique. Les préfets étaient pour ainsi dire des courroies de transmission entre l'Etat absolutiste et la population.

Le livre de Callaghy (1984), *The State-Society Struggle. Zaïre in Comparative Perspective* qualifiait à son tour d'absolutiste l'Etat sous Mobutu. Les « préfets », terme qu'il emploie pour désigner les membres qui composaient l'administration territoriale, en constituaient la colonne vertébrale. Ces derniers servaient d'instruments de contrôle au service du régime. Vis-à-vis de la population, les préfets se caractérisaient par leur propension à exercer une politique d'expropriation des ressources de la population. Les nominations, les affectations et les promotions des agents de la « territoriale » étaient contrôlées, avec comme conséquence d'amplifier le tribalisme. Les préfets centralisaient le pouvoir au niveau local. Cette centralisation du pouvoir renvoyait à une autonomie considérable à comprendre dans le sens d'une similitude d'actions avec Mobutu : appropriation des fonds publics et des richesses de la population. Pour maintenir ce système, Kinshasa avait mis en place un mécanisme d'exercice du pouvoir dont la philosophie reposait sur l'unité de commandement, c'est-à-dire que chaque préfet avait les pleins pouvoirs sur tous les individus sous sa juridiction et devait rendre compte à la seule hiérarchie jusqu'à Kinshasa. Dans l'objectif de contrôler les particularismes locaux, les préfets devaient se distinguer dans leur capacité à privilégier les intérêts de l'Etat absolutiste plutôt que ceux de la population même si dans l'entre-temps, du côté de la population, l'agent territorial était considéré comme un exploitant étranger par le fait de l'application d'une politique territoriale des « non originaires » dont ce dernier se servait comme phase d'expérimentation nécessaire à un engagement en politique.

Le mérite de Callaghy réside par contre dans le fait d'avoir réalisé une analyse des tâches quotidiennes des préfets et des commissaires de zone. Dans leur ensemble, les tâches des préfets étaient de mettre en œuvre les politiques publiques au niveau local, d'assurer le contrôle des activités des agents et fonctionnaires de l'Etat, d'assurer le maintien de l'ordre public, de réquisitionner l'armée et la police pour des problèmes particuliers, de résoudre les problèmes politiques et administratifs, de préparer et d'exécuter le budget, d'ordonner les dépenses et la collecte des taxes, d'exercer leur autorité sur les administratifs, d'assurer l'inspection des services et de collecter des informations bénéfiques au régime. Plus spécifiquement, le commissaire de zone avait l'obligation de procéder à l'inspection du territoire et d'établir des rapports mensuels à destination de l'autorité centrale. Ses principales tâches portaient sur la surveillance des activités de l'administration, le contrôle des cours et tribunaux locaux, le maintien en bon état des routes et la production agricole, l'entretien des contacts permanents avec la population et la relance des entreprises et d'autres structures économiques en faillite. Il leur était surtout demandé d'appliquer les décisions du gouvernement central et de gérer les problèmes quotidiens de leurs entités administratives respectives. Ces tâches étaient aussi bien des

obligations à remplir que des critères d'évaluation du commissaire de zone qui permettaient de déceler les agents incompetents du système administratif zaïrois. Difficiles à mettre en place dans un pays vaste comme la moitié de l'Europe, les politiques de Mobutu subiront des revers considérables. Par conséquent, les conditions de travail et d'existence des agents territoriaux s'étaient dégradées tandis que l'administration s'était mise au service d'abus de tous ordres allant de l'extorsion des biens et d'argent à l'imposition de taxes illégales, des faux en écriture et les détournements des deniers publics (Callaghy, 1984).

Les deux auteurs précités ont peint le paysage politico-administratif à l'époque du Zaïre marqué particulièrement par la centralisation du pouvoir et le caractère vénal de l'administration publique sous Mobutu. D'autres auteurs avaient aussi tenté de réaliser des travaux en mettant cette fois-ci en avant l'approche empirique dans leurs recherches (Englebert, 2011 ; Moshonas, 2012 ; Wagemakers, 2014). Ces travaux qui sont à mon avis des pionniers dans les recherches en sciences sociales dans la période succédant la décentralisation de la RDC ont eu le privilège d'apporter des informations précieuses sur le mode concret ou réel de fonctionnement de l'administration publique et des entités territoriales décentralisées tant du point de vue des finances, de l'organisation en général que des partenariats ou encore du fonctionnement des services publics tels que l'éducation. Il se trouve cependant que ces derniers travaux n'accordent que très peu de place à ce que font ou ne font pas les mandataires publics au niveau local. Tandis que les acteurs politiques du niveau macro sont largement étudiés, les acteurs des micros-espaces politiques congolais sont absents de l'espace médiatique et des recherches scientifiques. Rarement, en effet, il est fait mention dans ces écrits des activités des bourgmestres ou d'autres personnalités publiques dans le cadre de la délivrance des services publics. Le présent travail se veut une suite de ces travaux en insistant bien sûr sur le rôle des acteurs locaux dans la délivrance des services publics. J'ai adopté la démarche empirique telle que prônée et envisagée par les auteurs précédemment cités. L'objectif est d'appréhender le processus et les mécanismes de délivrance des services publics au niveau le plus bas de la hiérarchie administrative et politique, c'est-à-dire au niveau du *local-level politics* (Bierschenk et Olivier de Sardan, 1998. 27).

Aujourd'hui : une parenthèse sur la décentralisation

De nos jours, l'administration publique congolaise est censée fonctionner selon les dispositions de la constitution de 2006 (dont certaines dispositions ont été modifiées en 2011) qui promeuvent la décentralisation. D'après certains auteurs, la décentralisation en Afrique avait été proposée à la suite du présumé « trop grand degré de centralisation des décisions politiques qui étoufferait les initiatives politiques à la base. La réforme décentralisatrice est l'une des conditionnalités fixées par les bailleurs des fonds dans leur politique de promouvoir la bonne gouvernance en Afrique » (Bierschenk et Olivier de Sardan, 1998. 12 ; Gallez & Rubbers, 2015. 145). En République Démocratique du Congo, la décentralisation adopte une démarche ambivalente faite d'avancées bien que partielles, de remise en cause ou de refoulement de la part d'acteurs politiques associés à l'Etat central (Englebert & Kasongo, 2008 ; Englebert, 2011 ; Malukisa Nkuku, 2017). Les bailleurs de fonds qui l'ont proposée la considèrent comme l'un des différents mécanismes de sortie de crise à travers ce qu'ils appellent les mécanismes miracles », « modèles voyageurs » ou encore « success story » (Behrends et al., 2014). Ces modèles constituent des interventions standardisées ou de nouvelles réformes « prêt-à-porter » promues par les institutions financières internationales dans les pays du Sud (Olivier de Sardan et al., 2017) dans le cadre de la promotion d'une gouvernance globale basée sur la redevabilité sociale avec comme concept-phare la « bonne gouvernance ».

En RDC, la décentralisation est consacrée par la constitution de 2006. Votée lors du référendum de 2005 dans un contexte politique de sortie de guerre, cette constitution avait été considérée comme une panacée puisqu'elle était supposée mettre en place une sorte de démocratie « idéalisée ». Ladite démocratie fera rapidement face à des obstacles majeurs dus en partie à un problème de rationalisation des moyens et d'absence de volonté politique des acteurs qui l'ont naguère défendue et encouragée. A titre illustratif, seules les élections présidentielles, législatives et provinciales avaient été organisées selon les dispositions de cette constitution tandis que l'élection des conseillers municipaux censés à leur tour élire les bourgmestres n'a jamais eu lieu (Wagemakers, 2014) ni en 2006, ni 2011, encore moins en 2018. Pour empêcher certainement ce « vide juridique », l'ancien président de la République avait choisi de nommer certaines autorités de « la territoriale » notamment les bourgmestres. De ce fait, le mode d'accès du bourgmestre au pouvoir est une fois de plus ambivalent malgré la réforme décentralisatrice de 2006 contenue dans la constitution sus-évoquée. Cette ambivalence tient au fait que ce mode d'accès au pouvoir combine les prérogatives constitutionnelles et les modalités politiques conjoncturelles à vocation pragmatique.

Interprété comme une violation de la loi-cadre par une partie de l'opinion publique congolaise, la nomination de certaines autorités de l'administration publique avait par contre bénéficié du soutien d'une autre frange de l'opinion nationale qui l'avait considéré comme une obligation afin d'assurer la continuité de l'Etat. C'est donc une décision rationnelle d'après ces derniers que de procéder par nomination pour éviter tout blocage de l'appareil de l'Etat. Evoquant des situations semblables, Bertrand (1998. 44) estime que l'Etat est censé jouer un rôle de premier rang en « assumant toutes ses fonctions d'arbitre, de maître du jeu, de contrôleur des interventions et de planificateur ». Une fois de plus, la nomination des bourgmestres s'inscrit dans la ligne de continuité des pratiques en vogue à l'époque de Mobutu où les responsables de la territoriale étaient directement désignés par ce dernier tel que le stipule si bien Callaghy (1984. 235) : « tous les préfets dépendaient de Mobutu devant qui ils prêtaient serment de fidélité. Ils étaient directement désignés par ce dernier. Le principal critère de sélection des officiels était la loyauté à Mobutu, autrement dit le militantisme. Ils le représentaient tout comme il pouvait les démettre ou les enjoindre à une certaine discipline ».

Pour ceux qui défendaient la position du chef de l'Etat, nommer à la place d'organiser les élections n'était pas incompatible avec le contexte politique du moment caractérisé essentiellement par des contraintes financières justifiant ainsi la difficulté réelle ou apparente de compléter le cycle électoral par des élections locales. Ce positionnement avait cependant été critiqué par les adversaires politiques des partis politiques au pouvoir qui avaient considéré l'argument économique comme un simple prétexte. Ces derniers avaient reproché aux premiers d'avoir plutôt voulu empêcher l'éclosion de la démocratie à travers la mise en place de plusieurs mécanismes. Dans l'un de leurs écrits, Blundo & Olivier de Sardan (2001b, 11), quelques années auparavant, avaient déjà constaté pareille attitude dans les trois pays d'Afrique de l'ouest où ils avaient mené leurs enquêtes. Les auteurs s'exprimèrent comme suit : « les élections en Afrique subsaharienne sont accompagnées des campagnes de distributions massives d'argent visant l'achat de votes, des manœuvres et des trucages de tout genre, etc. ». Organisées en 2006, 2011 et 2018, les élections en RDC n'avaient pas échappé à cette forme de critique. Ce qui est à souligner dans ce processus de désignation de l'autorité communale en 2007, c'est le fait que l'ambivalence constatée dans la nomination du bourgmestre avait cependant quelque peu différé des modes d'accès aux fonctions politiques locales telles que je l'ai mentionnée précédemment. Une innovation dans cette vieille pratique concerne en effet l'importance du rôle joué par les autorités coutumières qui, du moins pour le cas de la commune de Maluku, avaient bénéficié des consultations menées secrètement par des hommes au pouvoir dans le processus de désignation de l'actuel bourgmestre. J'y reviendrai plus tard.

Après les élections de 2018, la problématique des élections des bourgmestres a ressurgi. En effet, le cycle électoral de 2018 n'a pas pris en compte les élections locales, faute de moyens dira-t-on une fois de plus. Il faut rappeler que cinq anciens bourgmestres ont été élus députés au sein de l'ancien provincial dont l'un parmi eux, ministre provincial de l'environnement en la personne de Didier Tenge Litho, ancien bourgmestre de la commune de Kintambo qui s'était distingué dans des travaux de salubrité publique pendant son mandat. Le nouveau gouverneur prendra un arrêté dans lequel il permute quelques bourgmestres et bourgmestres adjoints. La sortie dudit arrêté fera cependant l'objet d'une théâtralisation lors de sa mise en route. En effet, les kinois s'étaient réveillés avec une surprise la nuit du 16 au 17 août. Le Gouverneur de la ville venait de permuter des bourgmestres et bourgmestres adjoints. Un débat s'en suivra sur l'espace politique kinois, des ONGs et l'Eglise du Christ au Congo (ECC) vont principalement faire des déclarations sur l'illégalité et le caractère frauduleux d'un tel acte. D'après l'ECC, cet arrêté violait le principe de parallélisme de forme et de compétence dans la mesure où l'acte juridique et administratif antérieur était pris par voie d'ordonnance présidentielle, sur proposition du ministère ayant eu l'intérieur dans ses matières en 2007. Le gouverneur ne devait donc pas permuter des bourgmestres qui n'étaient pas en fonction avant cette prise d'acte. Coup de théâtre, un jour après la circulation de l'arrêté qui portait pourtant la signature du gouverneur mais ne portait ni numéro, ni date, ni sceau de l'hôtel de ville, sera présenté comme étant un faux par le directeur de cabinet du gouverneur de la ville de Kinshasa. Le communiqué signé le dimanche 18 août 2019 et publié quant à ce évoquait en outre l'identification de la personne ayant posté le faux arrêté qui devait être remis aux mains de la justice. A l'Udps et au Pprd, les responsables des partis ont présenté les heureux nominés ou ont organisé des cérémonies de réjouissances populaires. Un membre influent de l'Udps, Fils Mukoko, critiquera sévèrement via les réseaux sociaux ce genre de pratique, qui d'après lui, frôlait l'amateurisme et était un frein à l'Etat de droit que prônait feu le Président de l'Udps, Etienne Tshisekedi. Le 20 août matin, le même arrêté, cette fois signé, avec un numéro, scellé, daté mais modifié sera publié dans les réseaux sociaux. L'arrêté n° SC/241/CAB/GVK/GNM/2019 du 20 août 2019 portait cette fois-ci permutation des bourgmestres et bourgmestres adjoints et désignation à titre provisoire de bourgmestres et bourgmestres adjoints. Pour ce qui est de la commune de Maluku, c'est le frère aîné du bourgmestre Papy Epiana, Monsieur Munze Epiana Jacques, qui a été désigné bourgmestre faisant fonction. Et depuis le 3 octobre 2019, c'est le Ministre de l'intérieur en personne qui, à l'aide d'un fax, invitera impérativement et toutes affaires cessantes le gouverneur des provinces de rapporter *sine die* toutes leurs décisions portant mouvements du personnel notamment nominations et mises en places des maires et de leurs adjoints ainsi que des bourgmestres et de leurs adjoints. Ce message faisait suite à ceux du 30 septembre 2019 référencés n° 0224/2019 et n°25/CAB/VPM/MININTERSECAC/GKM/0221/2019. Aucun gouverneur cependant ne donnera suite aux messages du ministre de l'intérieur, sécurité et affaires coutumières.

La double dimension de la redevabilité en politique, une composante renouvelée du militantisme aujourd'hui

Le militantisme demeure donc répandu dans les institutions et entreprises de l'Etat mais il a changé de forme et d'intensité. Le militantisme se manifeste aujourd'hui par une sorte d'allégeance ou d'activisme politique mais qui agit dans le sens d'une double redevabilité à savoir politique et sociale.

Redevabilité politique

Bierschenk et Olivier de Sardan (1998. 12) s'expriment en ces termes lorsqu'ils parlent de la redevabilité politique : « la décentralisation appartient clairement à l'arsenal des conditionnalités politiques de l'aide au développement. Pour les bailleurs de fonds, il s'agit d'une clé qui doit ouvrir de nombreuses portes. Elle permettrait non seulement l'introduction de la démocratie locale et de la

responsabilité politique (*accountability*), mais aussi la libération des dynamiques de développement ». S'il faut s'en tenir à la logique de ces deux auteurs, il existerait ainsi un lien entre décentralisation, démocratie et redevabilité politique. A travers le mécanisme de redevabilité, les hommes politiques ont l'obligation de rendre compte de leurs actions, en principe, auprès de leurs assujettis. Dans le cadre du présent travail, j'utilise le concept redevabilité dans le sens d'une « dette vis-à-vis de qui a permis qu'un individu se retrouve dans une situation confortable ». Cette confortabilité émane du peuple dans un régime démocratique. De manière exceptionnelle, la confortabilité dont je parle ici émane plutôt d'une personnalité qui occupe le sommet de la hiérarchie politique de l'Etat. Elle concerne particulièrement le fait que sans l'acte de nomination émis par le chef de l'Etat, plusieurs possibles se seraient présentés devant l'actuel bourgmestre. La confortabilité signifie aussi que le bourgmestre tire suffisamment profit de la position qu'il occupe du fait de ce même acte de nomination. Une dette se paie cependant à travers un mécanisme de réciprocité, c'est-à-dire on ne peut rembourser que ce qu'on a emprunté. Par contre, le bourgmestre ne peut nommer le Président de la République. D'où le recours à d'autres formes de remboursements ». Ces formes de remboursement, à connotation visiblement subjectives, sont pourtant de véritables mécanismes de contrôle qui opèrent comme des filets que jettent les membres de la hiérarchie au pouvoir sur les autorités du niveau subalterne. Ces derniers doivent par conséquent vouer une véritable dévotion vis-à-vis du Président de la république à travers le critère du militantisme.

C'est en cela que la redevabilité est en lien avec la lisibilité dont parle Das et Poole et que j'ai expliqué dans les lignes qui précèdent. Il s'agit d'un langage entre parties impliquées dans un même projet politique. Le nommé doit montrer des signes de loyauté et d'attachement au nommant ou à ses idéaux. En RDC, la redevabilité politique renvoie ainsi à un certain militantisme clairement affiché à l'endroit du chef de l'Etat et se manifeste par le caractère obligatoire de la part des autorités politico-administratives de mentionner le nom de celui-ci dans toutes leurs pratiques discursives lors des manifestations publiques ou des sorties médiatisées. Tout se fait sous la bénédiction du chef de l'Etat qui passe pour le maître à penser de toutes les activités de développement du pays. De cette approche émerge la représentation d'un personnage principal dont la pensée et le projet politique structurent toute l'activité politique à tous les niveaux et dans tous les lieux. Par rapport à la théorie développée par Scott, ceci est un fait important à mettre à contribution. Scott évoque en effet le monopole dont jouit l'Etat en tant que grand planificateur visant l'amélioration de la condition humaine (Scott, 1998). L'auteur souligne cependant le fait que l'Etat échoue aussi dans cet élan dans la mesure où il considère l'espace coloniser comme une feuille vierge où écrire à volonté, ne tenant ainsi pas compte des connaissances locales. Ce que j'aimerais souligner ici c'est le fait que l'Etat ne s'arrête pas à ses échecs et que celui-ci se déploie de manière permanente sous des structures et des stratégies différentes. Ce déploiement des projets de l'Etat tient compte de différentes temporalités et peut être strictement localisé ou étendu sur tout le territoire de l'Etat. C'est le cas des programmes politiques de l'ancien chef de l'Etat connu sous les dénominations « cinq chantiers » ou encore « révolution de la modernité ». Toute l'action des exécutifs du pouvoir est quadrillée par ces slogans qu'il faut répéter partout à longueur des journées et en toute circonstance. Sosider a failli mais l'Etat continue à intervenir partout à travers différents mécanismes qui visent l'amélioration de la condition humaine. Le bourgmestre est à ce titre le prolongement et l'extension de tels mécanismes dont il doit faire sien tous les prescrits afin d'en faire mention dans toutes ses déclarations, sorties et communications.

Il faut encore et toujours manifester une allégeance vis-à-vis du chef de l'Etat à travers les objets symboliques tels que ses portraits qui doivent clairement apparaître dans tous les bureaux des établissements publics, les insignes du parti au pouvoir tels que les étoles, les effigies, les calicots, les

drapeaux du parti au pouvoir qu'il faut porter ou afficher lors des manifestations publiques, des chants l'honneur du chef et du parti et, plus important, l'évocation du nom du chef de l'Etat dans tous les discours et déclarations politiques. Le bout de phrase : « sous l'impulsion du chef de l'Etat » est ainsi devenu incontournable. Le militantisme se manifeste aussi sous la forme de la participation financière aux activités du parti. Des membres des partis au pouvoir se présentent généralement dans les bureaux des gestionnaires des établissements publics quelques jours seulement après que ces derniers aient été nommés. Ces émissaires, parfois constitués en plusieurs équipes différentes, se munissent généralement de fiches d'adhésion que les personnes nommées mais n'étant pas membres du parti politique au pouvoir doivent signer. Les membres effectifs doivent quant à eux exprimer leur solidarité financière en précisant sur la fiche d'adhésion le volume de leur contribution et doivent en préciser l'échéance de paiement.

Les gestionnaires des institutions de l'Etat sont en effet les plus grands pourvoyeurs des finances auprès des partis politiques au pouvoir à travers des cotisations et leur participation financière. Officiellement l'argent sert à financer l'organisation d'événements politiques majeurs tels que les marches populaires, les meetings ou les campagnes. En retour, le parti au pouvoir promet de garantir les nominations futures ou le maintien en poste. Un jour, lors d'un entretien avec un agent communal, ce dernier m'informait que le bourgmestre était en train de recevoir à son domicile quelques personnalités locales du parti au pouvoir. Il avait à cet effet fait venir le comptable de la commune. Pour l'agent communal, il était question de s'enquérir de la situation financière de la commune puisque le bourgmestre avait une réunion du comité fédéral dans l'après-midi. En tant que première personnalité du parti dans le district de la Tshangu qui comprend la commune de Maluku, c'est lui aussi qui en est le premier pourvoyeur des finances. Il s'attend en retour à tirer des dividendes de cette position en termes de promotion au sein du parti, de nomination ou de maintien en poste ou encore de garantir sa victoire électorale aux échéances électorales futures. Puisque j'avais rendez-vous avec le bourgmestre ce même jour et qu'il n'avait pas pu me recevoir à son bureau de la commune, il avait signifié à son secrétaire particulier de m'adjoindre de le suivre au bureau fédéral du parti situé à une trentaine de minutes de Maluku. Dans mon élan à vouloir rencontrer le bourgmestre, je me faisais accompagner par un jeune homme bien informé des rouages politiques au sein de la maison communale. Ce dernier me soufflait que ce fût le bourgmestre qui avait fait construire les bâtiments qui abritaient désormais les bureaux du secrétariat exécutif de son parti dans le district de la Tshangu dont il est le secrétaire exécutif, c'est-à-dire la première personnalité. Le complexe comprend un bâtiment principal à étage équipé de meubles modernes pimpant neufs et d'un deuxième qui fonctionne comme une grande salle de réunion ou de fête. Arrivé à destination, j'avais trouvé un groupe de femmes mobilisées qui scandait des chants à la gloire du bourgmestre et du chef de l'Etat :

« iya oh ! oh ! (2x) oy'aboyi na ye Kabila eh ! eh ! eh ! oy'aboyi na ye Kabila, alongua na Congo eh ! Iya oh ! oh ! (2x) oy'aboyi na ye Epiana eh ! eh ! eh ! oy'aboyi na ye Epiana, alongua na Tshangu eh ! » (« Qu'il en soit ainsi : que celui qui ne veut pas de Kabila quitte le Congo! Qu'il en soit ainsi : que celui qui ne veut pas d'Epiana quitte la Tshangu »).

Ces chants constituent une marque de prestige et affirment la gloire de l'hôte qui se sent valorisé et l'encourage à s'investir davantage. A la fin de mon interview avec le bourgmestre, ce dernier s'était rendu dans la salle de réunion derrière le bâtiment principal où se trouve logé à l'étage son bureau. La salle de réunion était remplie de monde qui l'attendait avant de commencer la réunion. Les partisans avaient arboré les insignes et signes distinctifs du parti. A son entrée dans la salle, tout le monde s'était levé et avait entonné l'hymne national avant de lui accorder la parole. La coutume veut qu'après de tels hommages et une telle présence, que l'hôte de la cérémonie remette quelques sous en guise de frais de transport aux participants. Tels gestes ont l'avantage de conférer au bourgmestre une notoriété que peu de gens peuvent prétendre dans un espace électoral très compétitif qu'est le district

de la Tshangu. C'est donc sans surprise que le bourgmestre s'est fait élire lors des élections parlementaires organisées le 30 décembre 2018. Il a ainsi troqué son fauteuil de bourgmestre à celui de député provincial de la ville de Kinshasa à l'intérieur duquel il a en plus été élu membre du bureau définitif dont il assume les fonctions de questeur.

Redevabilité sociale

La redevabilité sociale consiste par contre en l'idée de poser des actions socialement bénéfiques à la population. A côté des pratiques héritées du passé mentionnées ci-haut, le bourgmestre a l'obligation d'innover afin d'assurer lui-même son propre maintien ou une promotion à travers les échéances électorales futures. De ce point de vue, le bourgmestre, au-delà de la faillite de la Sosider et au-delà du fait que l'Etat continue à intervenir via différents mécanismes et différentes structures sur la population, le bourgmestre est, à l'échelle de sa juridiction, un planificateur aussi. L'Etat, tel que le suggère Tania Murray Li (2005), ne serait pas le seul planificateur du bien-être de la population. D'autres instances sociales peuvent aussi planifier l'amélioration des conditions de vie y compris les acteurs à l'intérieur même du système de l'Etat. L'auteure évoque les fonctionnaires de l'Etat qui produisent aussi des programmes (idem, 385). En produisant des programmes, les fonctionnaires disposent de l'espace pour générer l'effet du pouvoir. Tania Murray Li (2005, 385) explicite sa pensée comme suit : « l'idée de l'Etat est associée à une image de pouvoir vu comme une « chose » - qui est concentrée dans l'appareil bureaucratique et les échelons supérieurs du régime politique au pouvoir, à partir duquel il se répand à travers le pays, et vers le bas dans la vie quotidienne de la population. Les critiques du concept d'un Etat « up there » avec des pouvoirs stockés prêts à se déployer postule pour un décentrage de (nos) géométries de puissance, pour examiner comment le pouvoir fonctionne pour constituer un élément distinctif de l'espace et comment inversement, la disposition de l'espace génère l'effet du pouvoir ».

Puisque le bourgmestre dispose aussi d'un plan de développement distinctif de celui du chef de l'Etat même s'il s'inscrit dans ce cadre général déployé par ce dernier, cela revient à dire que le critère du militantisme a été reformulé pour introduire une dimension sociale présumée absente dans les régimes présidentiels précédant la période de la réforme décentralisatrice. En effet, à la différence des mobutistes qui ne s'attendaient pas à une quelconque sanction venant de la part de la population, les acteurs politiques d'aujourd'hui ne peuvent prendre le risque de négliger la population. Les acteurs locaux au pouvoir procèdent par une privatisation des fonctions régulatrices de l'Etat comme évoquée dans les écrits de Béatrice Hibou (1998). Dès lors, l'investissement dans les projets sociaux est un gage pour accéder aux fonctions de l'Etat. Le bourgmestre Epiana, au-delà du fait qu'il doit en partie son poste à son appartenance au parti politique au pouvoir, avait déjà, dans le passé, l'habitude d'investir dans des biens collectifs et d'utilité sociale avant sa désignation à la tête de la commune de Maluku. Lors d'un entretien, le secrétaire communal dira de lui ce qui suit :

« C'est un homme qui posait déjà des « actions » auprès de la population avec son propre argent avant même d'être désigné bourgmestre. C'est lui qui avait l'habitude de réparer l'éclairage public de son quartier lorsque celui-ci tombait en panne, par exemple ».

Pendant cet entretien réalisé en 2015, le secrétaire communal avait même prédit l'élection du bourgmestre comme député provincial ou gouverneur de la ville de Kinshasa lors des échéances électorales à venir. Ce projet faisait l'objet de ses prières dans la mesure où il s'attendait parallèlement à une « élévation », c'est-à-dire à une promotion au cas où le bourgmestre venait à être élu député provincial. Ses vœux avaient récemment été exaucés puisque l'ancien secrétaire communal a eu à assumer le rôle du bourgmestre de la commune de Maluku avant l'arrêté ci-haut mentionné. En effet, le bourgmestre Papy Epiana, comme souligné précédemment est passé député provincial puis questeur de l'assemblée provinciale de la ville de Kinshasa. Son adjoint a assuré l'intérim pendant un peu plus

de trois mois et a été nommé Ministre des affaires foncières au sein du gouvernement provincial de la même ville. Du coup, l'ancien secrétaire communal avait été désigné pour assumer l'intérim du bourgmestre de la commune de Maluku. Ayant partagé les mêmes valeurs pendant plus de dix ans, ces membres d'une même communauté politique, amicale et tribale se rendent mutuellement service et se tirent mutuellement pour se hisser dans les hautes sphères de l'administration urbaine de la ville de Kinshasa.

Dans le territoire périurbain de Maluku où la carence des services publics est criante, le critère d'investissement dans le social est donc un critère de taille notamment dans le but d'influencer l'autorité coutumière. Il faut signaler en passant que le bourgmestre Epiana est natif de la contrée, c'est-à-dire qu'il est membre de l'ethnie « teke » ou « batéké », donc autochtone. Selon le chef de service de la fonction publique de la maison communale de Maluku, le bourgmestre devait en partie son pouvoir aux chefs coutumiers. D'après ce dernier, les chefs coutumiers sont en effet censés émettre un avis sur la désignation du bourgmestre à l'issue des consultations menées discrètement par les services de l'intérieur et des renseignements. La proposition du nom du bourgmestre par les chefs coutumiers avait donc été un acte-clé. Comme on le verra dans le chapitre consacré au foncier, la qualité de la collaboration entre le bourgmestre et l'autorité coutumière est nécessaire pour garantir la paix sociale dans une région où plane un sentiment relatif d'insécurité puisque frontalière avec plusieurs provinces du pays et la République du Congo voisine. Poser des actes en faveur de la communauté serait donc doublement bénéfique pour le candidat bourgmestre qui obtient de la sorte le double assentiment de la population et des chefs coutumiers. Il est important par ailleurs pour les autorités politiques au pouvoir de s'assurer de l'ancrage social et surtout des relations privilégiées du futur bourgmestre avec les autorités traditionnelles parce que les chefs coutumiers sont porteurs des revendications sociales à la base au même moment qu'ils sont les dépositaires traditionnels du foncier (Mavakala, 2015). Ne pas les avoir dans sa gibecière politique est un facteur potentiel à même de pouvoir garantir la réussite d'un quelconque projet de nature contestataire.

Place du bourgmestre comme personnage politique phare

Profil socio-politique du bourgmestre

Le bourgmestre de la commune de Maluku dont il est question dans ce chapitre répond au nom de Papy Epiana Nzamu. Il est né en 1975 (certains interviewés parlent de 1978. Il aurait modifié son âge pour paraître plus âgé afin d'obtenir facilement les postes de responsabilité au sein de son organisation politique) dans le village Kimpoko dans la commune de Maluku, de père et de mère *teke*. Pour des raisons de sécurité, sa femme et ses enfants habitent en Afrique du Sud (il s'agit d'une pratique courante parmi les hommes politiques et même toutes les personnalités qui occupent un rang social élevé en politique en RDC. Il faut expatrier sa famille pour éviter que le système se serve d'eux à des fins de chantage ou pour toute sorte d'obligeance. Mais aussi, l'expatriation de la famille est une garantie d'un avenir assuré pour les enfants et un symbole de prestige). Il est quatrième d'une famille de dix enfants. Il a fait ses études primaires au centre agricole de Ngunu sur le plateau des bateke, une école appartenant à l'église Kimbanguiste. Il obtiendra son diplôme d'Etat en sciences commerciales à l'Institut des Techniques Commerciales et Informatiques (ITCI) de Maluku. Il profitera de l'implantation de l'Université du Cepromad dans sa juridiction pour y effectuer des études à la faculté de droit et sciences politiques où il obtiendra un diplôme de licence en 2010 alors qu'il était déjà bourgmestre de sa commune.

La carrière politique du bourgmestre démarre avec l'arrivée de l'AFDL (Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo) en 1997. Il est alors désigné Ministre communal en charge de l'intérieur du CPP (Comité du Pouvoir Populaire) de la commune de Maluku. Les CPP sont des organisations locales inspirées de la démocratie populaire du président libyen Mouammar Khadafi.

Sur le plan organisationnel, ces structures établirent une hiérarchie du pouvoir qui partait de la base vers le sommet c'est-à-dire de la rue vers la commune. La population à la base devenait ainsi le premier échelon d'accès au pouvoir. Cependant, une année seulement après l'entrée de l'AFDL, la RDC fut agressée par des forces armées étrangères. Des avions détournés depuis l'aéroport de Goma dans le Nord-Kivu à l'Est du pays avaient jeté un pont aérien jusqu'à la base militaire de Kitona sur la côte atlantique, dans l'actuel province du Kongo-central. Les militaires de souche nilotique vont ainsi avancer rapidement jusqu'à atteindre Kinshasa deux semaines après le début des combats le 2 août 1998. L'armée régulière de la RDC était infiltrée et se retournait contre son peuple. Le président Laurent-Désiré Kabila, surnommé « M'zée », c'est-à-dire le « vieux » ou le « sage » n'eût pas d'autres choix que d'en appeler au sursaut patriotique du peuple. Les Forces d'auto-défense populaires (FAP), une sorte de milices entraînées par l'armée et la police sous la supervision de l'autorité de chaque commune, avaient alors été créées. Fraichement sorti de l'école secondaire, Papy Epiana sera désigné commandant des FAP de la commune de Maluku en 1998 pour combattre les troupes des agresseurs dans sa commune réputée stratégique puisque située à la frontière avec la ville de Brazzaville en République du Congo voisine. En 2001, M'zée sera assassiné dans sa résidence du Palais de marbres dans la commune de Ngaliema, Kinshasa. Quelques jours après, son fils Joseph Kabila devint Président de la République. En 2002, quelques membres de son entourage créèrent un parti politique pour accompagner son programme politique. C'est le Parti du Peuple pour la Reconstruction et la Démocratie (PPRD). Le bourgmestre qui était déjà dans la dynamique du pouvoir en tant que membre influent des FAP va se retrouver dans la nouvelle structure politique après des élections locales qui le placeront à la fonction de commandant communal du PPRD/Maluku. Quatre ans plus tard, les premières élections démocratiques vont se tenir au pays. Joseph Kabila, initiateur et autorité morale du PPRD sera élu, de manière controversée, président de la république. Papy Epiana sera identifié par le secrétaire général de son parti, Tshikez Diemu, pour présider à la tête du parti à la tête de la commune de Maluku.

C'est ainsi qu'il sera tour à tour désigné bourgmestre par arrêté du ministre de l'Intérieur du 28 mars 2007 et sur ordonnance présidentielle du 24 septembre 2008. Le 13 janvier 2010, cependant, le bourgmestre Papy Epiana, accusé d'insubordination, sera suspendu de ses fonctions. Il lui était reproché de n'avoir pas obtempéré aux mesures décrétées par le gouvernement provincial qui interdisaient la vente des boissons alcoolisées fortes en sachet localement désignées « supu na tolo » (de la sauce sur la poitrine). Ce type de boissons avait des effets dévastateurs particulièrement sur les jeunes. La politique de bas prix appliquée par leurs producteurs (des commerçants d'origine indo-pakistanaise) faisait que certaines catégories sociales vulnérables et vivant en marge de la société comme les jeunes impliqués dans des gangs appelés *kuluna* (Kuna et Mavakala, 2015) en abusaient avant de commettre des actes criminels. Le bourgmestre adjoint, Sam Leka Sampie, assumera l'intérim jusqu'en date du 12 avril 2010, date qui marqua la levée de la suspension et la reprise des fonctions par l'ancien bourgmestre. Pour le bourgmestre, il s'agissait là d'une conspiration fomentée par son prédécesseur, le député provincial Papy Kale Lobobi qui n'aurait jamais digéré la perte de ses fonctions en tant que bourgmestre de la commune de Maluku.

En 2011, le bourgmestre sera candidat à la députation nationale pour la circonscription de la Tshangu sur la même liste que des caciques de son parti comme André Kimbuta, gouverneur de la ville-province de Kinshasa, Madame Lukiana, plusieurs fois ministre et députée nationale, Docteur Nku Imbie, médecin directeur des structures de santé de l'armée du salut et ancien gouverneur de la ville de Kinshasa, Steve Mbikayi, député élu de l'opposition, ministre de l'enseignement supérieur et universitaire, et, de nouveau, député national et actuel ministre des affaires sociales et humanitaires,

mais, cette fois-ci sur la liste AFDC-A, une dissidence d'un regroupement politique membre du Fornt commun pour le Congo (FCC) cher à Joseph Kabila. Papy Epiana sera premier sur la liste de son parti avec 5000 voix, suivi de Nku Imbie qui en obtiendra 1300 selon le secrétaire particulier du bourgmestre. Cependant, un ordre provenant de la hiérarchie du parti lui adjointra de céder ses voix au gouverneur de la ville de Kinshasa, André Kimbuta Yango, qui passera ainsi député national.



Figure 23 : Bourgmestre Papy Epiana

Ce dernier avait la possibilité soit de conserver son fauteuil de gouverneur, soit de troquer son fauteuil à celui de député national, l'exercice simultané de ces deux fonctions étant incompatible. Il choisira donc de demeurer gouverneur au détriment du bourgmestre de Maluku. Depuis 2017, le bourgmestre occupe la fonction importante de secrétaire exécutif du district de la Tshangu pour le compte de son parti politique, le PPRD. Il partageait ainsi ses journées entre la maison communale de Maluku et ses nouveaux bureaux, construits à ses frais, au niveau de Kinkole où il passait désormais la plus grande partie de son temps afin de préparer les élections législatives de 2018 dont il sera élu député provincial ainsi que questeur de l'assemblée provinciale de la ville de Kinshasa.

Centralisation du pouvoir et autonomie

Je l'ai déjà dit, l'unité de commandement était le ciment pour tenir l'appareil administratif ensemble à l'époque de Mobutu (Callaghy, 1984. 236). Le pouvoir d'Etat était à ce titre fortement centralisé entre les mains des officiels qui devaient se mettre en harmonie avec les décisions du gouvernement central pour résoudre les problèmes au niveau local (Callaghy, 1984. 275). De nos jours, les bourgmestres centralisent encore la gestion administrative des entités communales sous leurs juridictions respectives (Moshonas, 2012. 142). Ils bénéficient à ce titre d'une sorte de micro-décentralisation à savoir une nouvelle centralisation locale du pouvoir qui ne s'écarte cependant pas totalement de la ligne directrice de la hiérarchie politique au pouvoir. Cette micro-décentralisation s'assimile facilement à une sorte d'émancipation, de remise en question des décisions venant de la

hiérarchie, d'autant de zones d'incertitude ou encore de marges de manœuvre ainsi qu'une prédisposition urgente à intervenir directement sur les questions urgentes de leurs communautés respectives. Ce qui témoigne une fois de plus de la souveraineté dont disposent les acteurs locaux dans l'exercice de leur pouvoir. Cependant, comme le soulignent Wagemakers et Bach (2013), la centralisation du pouvoir fait du bourgmestre un segment de l'Etat central et donc un gage de la continuité de l'action de l'Etat. Dans la partie qui suit il est question de décrire l'action du bourgmestre au niveau de son entité territoriale. Cela permet de mesurer à la fois son degré d'adhésion aux idéaux du parti politique au pouvoir ; mais aussi de comprendre la perception qu'a de lui la population de la commune, en ce compris les agents et fonctionnaires de l'Etat qu'il gère.

En effet, les agents communaux reconnaissent la forte centralisation du pouvoir du bourgmestre à savoir « une capacité d'actions dans le sens d'une réponse aux problèmes immédiats de la vie courante dans leur entité géographique ». Le bourgmestre est alors considéré comme un acteur-clé à qui la communauté impute la réussite de toutes les actions socio-politiques et économiques qui fleurissent présentement dans la commune. Ainsi, comme les églises de la place, le bourgmestre jouit de la reconnaissance sociale de ses administrés. Le bourgmestre est donc vu comme le catalyseur du développement de la commune dans ce sens qu'il canalise tous les efforts et donne l'impulsion à tous les acteurs qui interviennent pour le développement de son entité tel que l'illustrent les propos du chef de service des actifs et retraités de la fonction publique de la commune :

« C'est à partir du bourgmestre, cet "enfant", que la commune s'est développée. Il a ouvert l'esprit des gens. Les gens travaillent, font les champs car lui-même est un agriculteur. C'est pourquoi j'alterne aussi (avec les fonctions officielles) pour faire les champs de temps en temps. C'est quelqu'un de généreux qui n'aime pas voir les gens souffrir. Tout le monde s'est plongé dans le travail depuis qu'il est au pouvoir ».

Cette centralisation du pouvoir a aussi une finalité de contrôle. En effet, aucune activité ne peut être réalisée dans l'entité sans que le bourgmestre n'ait été au préalable informé. Le bourgmestre est donc informé de tout. Il suffit de voir le nombre de visiteurs qui occupent la salle d'attente et la salle de réunions aux premières heures du matin pour se faire une idée du nombre de sujets qui lui sont adressés par l'ensemble de la communauté. Là, je ne mentionne pas le nombre de quelques privilégiés qui réussissent à voir le portail de la résidence privée du bourgmestre s'ouvrir devant eux afin de contourner la difficulté inhérente à la demande d'audience et l'interminable file d'attente qui s'achève souvent par la réponse du secrétaire particulier du bourgmestre :

« le bourgmestre ne reçoit pas aujourd'hui, prière de revenir demain ».

Ceux qui ont la chance peuvent se faire souffler à l'oreille :

« vous êtes en voiture ? Si oui, suivez le bourgmestre à ses nouveaux bureaux à Kinkole ».

C'est le bourgmestre qui semble avoir la clé de solution de tous les problèmes de sa juridiction. Le bourgmestre doit ainsi passer sa signature sur tous les actes et documents qui transitent par son bureau. A titre illustratif, un document inhérent au foncier qui ne porte pas sa signature n'est pas sécurisé », a dit le chef de service des actifs et des retraités de la fonction publique locale. Cette fonction de sécurisation foncière est largement documentée aussi en Afrique de l'Ouest où Chimhowu et Woodhouse (2006) reprennent le constat de Mathieu (2002) qui souligne la valeur d'un document foncier, officiel ou non, porteur d'un cachet de l'administration publique. Faisant référence aux transactions foncières au Burkina-Faso, les auteurs rapportent que dans ce pays le sceau officiel est important notamment pour régler les différends fonciers entre parties impliquées dans un procès dans un établissement officiel d'émission du droit. Bien que la transaction ait été faite de manière informelle, les parties sollicitent le témoignage d'un officiel à travers un sceau qui joue le rôle d'une couronne. A Maluku, la fonction centralisatrice du bourgmestre donne évidemment au bourgmestre certains avantages dont notamment une certaine autonomie d'action au niveau local. En effet, à la

différence des préfets de l'époque de Mobutu, le bourgmestre de Maluku jouit d'une relative autonomie vis-à-vis de la hiérarchie administrative de qui il reçoit certes des ordres mais qu'il peut ne pas exécuter selon les priorités de son propre agenda dicté à son tour par les priorités de son plan politique. Le bourgmestre profite ainsi d'autant de zones d'incertitude découlant du jeu de pouvoir entre autorité centrale et autorité locale à Kinshasa. Par le fait de la maîtrise de l'information au niveau local (Riutort, 2017), le bourgmestre utilise sa fonction pour faire prévaloir son pouvoir vis-à-vis de sa hiérarchie. En effet, si l'autorité urbaine a des pouvoirs suffisants sur le bourgmestre au point de lui adjoindre d'exécuter sans délai ses ordres, la réaction de ce dernier est marquée par son caractère imprévisible. Il dispose en effet des capacités d'agir dans le sens qu'il juge bénéfique pour sa communauté. Ces capacités lui permettent dès lors d'entreprendre les activités de développement de sa commune qu'il juge pertinentes. Le pouvoir est donc une question de topographie (Ferguson, 1998) ; Gupta & Ferguson, 2002). Il n'est pas uniquement localisé dans la haute hiérarchie au niveau central, mais aussi, comme les marches d'un escalier, à chaque niveau vertical lorsqu'on monte ou lorsqu'on descend dans cet espace de pouvoir. Ceci confirme à nouveau les propos de Tania Li, d'après qui l'Etat n'est pas le seul agent planificateur de l'amélioration des conditions de vie (Li, 2005). C'est ainsi que le bourgmestre s'est mis à construire de sa propre initiative deux bâtiments administratifs qui abritent désormais la maison communale ainsi que quelques services de ladite commune qui ont été délogés des vieilles installations insalubres construites à l'époque coloniale. Seuls les services spécialisés sont restés dans ces vieilles installations. Le fait de poser une telle action permet au bourgmestre d'avoir une opinion favorable non seulement des agents et fonctionnaires de l'Etat, mais aussi celle de la population qui voit directement en cet acte la main du bourgmestre et non celle de l'autorité urbaine de la ville de Kinshasa. Intervenant à ce sujet, un chef de bureau s'exprimait comme suit :

« la population (qui) paie quelque chose à travers les taxes doit de ce fait sentir que la commune fait quelque chose même si l'Etat ne fait rien pour elle. Le bâtiment est construit sur fonds propre (de la commune). Autrement, le gouvernement provincial afficherait partout que c'est elle qui est en train d'en réaliser la construction ! ».

Cet acte est important, comme nous le verrons dans le chapitre consacré à la vie quotidienne des agents et fonctionnaires de l'Etat, dans la mesure où ces vieilles installations servaient de toilettes et de dépôts au moment où les résidences d'infirmiers et l'hôpital Reine Elisabeth étaient en construction entre les années 1923 et 1936. Quitter ces bâtiments insalubres a été vu par les agents et fonctionnaires de l'Etat comme une mesure hautement salutaire.

Le bourgmestre et la production « d'utilités sociales »

Tous les bourgmestres de la ville de Kinshassa produisent certes des utilités sociales. Aucun cependant ne s'est investi autant dans des œuvres que l'on puisse considérer comme des services publics la communauté. La cour communale ou des stades communaux ont été transformés en funérarium libre à ciel ouvert dans les communes de Bandalungwa, Masina et autres. La journée de samedi a été consacrée au « salongo » (corvée consistant en des travaux d'intérêt public comme le balayage des rues ou des marchés) à l'initiative du bourgmestre de Kintambo, Tenge Litho (élu député et nommé Ministre provincial en charge de l'environnement dans la ville de Kinshasa). Des salles de fêtes construites par certains bourgmestres comme celui de Mont-Ngafula, etc. Aucun bourgmestre cependant n'a construit un hôpital, une école, une université et tant d'autres biens d'intérêt public ou encore n'a associé des structures non étatiques et des entreprises dans la production et la délivrance des services publics dans leurs entités géographiques respectives. Dans la section qui suit je présente les principales actions qui relèvent des services publics que le bourgmestre a mis en place dans le cadre de sa gouvernance à Maluku.

L'Ong « Association pour le Développement Communautaire » (ADC)

Chez Foucault le concept « gouvernementalité » renvoie à « la capacité pour quelqu'un de savoir disposer d'une certaine mentalité, d'un certain mode particulier de penser, des stratégies particulières pour s'attaquer à certains problèmes eux-mêmes particuliers » (Blundo & Le Meur, 2009, 10-11). C'est cela que semble se soumettre quotidiennement le bourgmestre de la commune de Maluku. En effet, le bourgmestre, comme nous le verrons dans le chapitre consacré aux recettes publiques, ne dispose pas de suffisamment de moyens pour ses actions. En plus, les attentes de la population sont énormes et ne rentrent toujours pas en ligne de compte des plans et programmes des hommes politiques au pouvoir au niveau central à Kinshasa. Sur le plan purement juridique, le bourgmestre, comme d'ailleurs tous les hommes politiques exerçant un mandat public, doivent procéder à la déclaration de leurs biens avant et après l'exercice du pouvoir. Des biens acquis de manière injustifiée pendant l'exercice d'un mandat peuvent faire l'objet d'une saisie et d'un procès à l'endroit du propriétaire. Chaque détenteur du pouvoir doit ainsi trouver des mécanismes de contournement de cette disposition pour éviter justement des potentielles poursuites judiciaires à l'issue de son mandat. Plusieurs stratégies sont alors développées. La plus fréquente est celle qui consiste à enregistrer ses biens au nom de sa femme ou d'autres proches membres de famille. Ces catégories ne sont pas soumises à un contrôle strict par rapport à leurs avoirs aussi longtemps qu'elles n'exercent pas un mandat public. La stratégie de créer une Ong sert certainement aussi à cette fin d'autant plus encore que les Ongs sont exonérées de certaines taxes et impôts.

Le bourgmestre doit de ce fait user d'une certaine ingéniosité pour faire correspondre son propre programme politique aux œuvres d'utilité sociale à entreprendre pour le bien-être général. Dans son ouvrage intitulé « Twilight institutions », Christian Lund (2006) développe l'idée des institutions qui évoluent à « l'ombre de l'Etat ». D'après l'auteur, ces institutions, selon les contextes, négocient, forgent des alliances ou entrent en compétition pour exercer l'autorité publique. Ces institutions peuvent être l'émanation d'associations ou d'organisations sociales qui peuvent soit contester l'autorité publique, soit la revendiquer ou encore se substituer à cette dernière afin d'offrir des services publics à la communauté. Spécifiquement dans la commune de Maluku, l'autorité de l'Etat est fondamentalement incarnée dans la personne du bourgmestre qui, comme souligné précédemment, se trouve être à la fois un acteur interne et externe au système d'Etat, ce qui correspond à une situation inhérente à l'état d'exception développé dans le document de Das et Poole (2004) lorsqu'elles traitent de la problématique des « marges ». Pour répondre aux attentes de la population, le bourgmestre a créé l'Ong ADC (Association pour le Développement Communautaire) dont il est le Président-fondateur (Mavakala Kalunseviko, 2019). L'objectif affiché de l'Ong du bourgmestre est d'appuyer la population dans la création des petites et moyennes entreprises en plus de lui apporter une assistance sociale. Non seulement la création de l'Ong permet au bourgmestre de réaliser son propre programme politique, elle lui permet aussi d'échapper au contrôle de l'Etat dans le cadre de la justification de biens acquis avant et après l'exercice d'une fonction d'Etat. L'ong comprend un hôpital, Sephora, une école (complexe scolaire Nzamu) y compris sa mutuelle de santé, un institut des techniques médicales, une université (Institut des sciences de l'enseignement technique), une fondation (Fondation Papy Epiana), un dépôt de vente de bois, des plantations, etc.

Dans la mesure où l'Ong possède autant d'établissements dont un grand nombre délivre des services publics à la population, on peut supposer que ces établissements sont aussi autant d'espaces de rencontres entre l'Etat et la population. En les créant, le bourgmestre procède à son tour à une reconfiguration de l'Etat. En même temps, pour les bénéficiaires de ces établissements, le bourgmestre devient lisible par ses pratiques et par ses actes. Ce sont en ce moment là, des lieux d'exercice d'un

contrôle entre parties. Le bourgmestre peut se permettre par là d'évaluer l'étendue de sa pénétration dans la population tandis que celle-ci peut à son tour évaluer le degré de dévotion du bourgmestre à sa cause. L'Ong ADC permet ainsi à tous les chefs de service de la commune de prendre des soins médicaux à travers une mutuelle de santé qu'elle a mise en place. Les chefs de service de la commune y versent leur prime mensuelle de 10 000 fc (à peu près 10 \$ en 2015 et 7,5\$ en 2019) pour leurs soins de santé ainsi que ceux de leurs membres de famille. Les chefs de service ne touchent pas à cette prime dont ils ne connaissent d'ailleurs pas clairement l'origine. Certains agents et fonctionnaires de l'Etat interrogés à ce sujet pensent que cet argent provient d'une prime que verserait à la commune l'entreprise Siforco (Société Industrielle et Forestière du Congo) tandis que d'autres croient qu'il s'agit là d'une prime provenant de l'hôtel de ville de Kinshasa. Cette prime serait ainsi au centre d'une controverse entre différentes parties qui en réclament concomitamment le bénéfice. L'infirmier titulaire du centre de santé Sephora précisera que cet argent provient d'une clause sociale entre Siforco (en plein processus de faillite au moment de l'enquête en 2015) et l'administration communale. De leur côté, les chefs coutumiers prétendent que cette clause sociale liait en fait Siforco et l'autorité coutumière. La commune aurait ainsi détourné à son avantage un droit qui devait bénéficier aux communautés locales via les chefs coutumiers. L'origine de l'argent ne semble cependant pas constituer un souci pour les bénéficiaires des soins que sont les agents et fonctionnaires de l'Etat. Quoiqu'il en soit, la commune retire cette prime à la source pour la reverser à l'Ong ADC. Pour les chefs de service, il s'agit là d'une mesure salubre à l'actif du bourgmestre comme l'attestent les propos du chef de service a.i. du service de l'urbanisme :

« C'est une grâce, parce que ça ne se faisait pas depuis longtemps... ADC a un hôpital ici : Sephora. C'est un grand hôpital (dont) le Président-Fondateur, c'est Papy Epiana (le bourgmestre) ... Nous, les fonctionnaires de Maluku, on est un peu épaulé parce qu'en cas de maladie, Sephora nous traite. C'est ça notre facilité... Même si je n'ai pas l'argent, l'hôpital Sephora va me traiter par après je peux commencer à verser l'argent petit à petit... (C'est) une organisation qui s'est fait au niveau de la commune. Tout agent de l'Etat paie au moins 10\$ par mois. Même s'il y a un cas de maladie qui peut coûter même 300\$, avec les 10\$ que nous payons par mois, on peut nous traiter et on peut faire même l'intervention (chirurgicale) qui peut coûter même 1000\$. C'est ça l'avantage ! ».

L'Ong joue en plus le rôle d'intermédiaire entre la population et la commune à travers la personne du bourgmestre qui apporte sur la table de celle-ci différentes problématiques de développement que la commune ne peut seule résoudre. L'Ong peut alors puiser dans les contributions des membres à savoir les différents agents employés dans les structures socio-économiques du bourgmestre et qui cotisent chacun un dollar par mois prélevé à la source au moment de la paie, dans sa caisse ou dans les fonds des partenaires pour y faire face.

Sur le plan de l'éducation, l'Ong comprend l'Institut Technique Médical (ITM), l'Institut des sciences de l'enseignement technique (ISET) ainsi que le complexe scolaire Nzamu qui comprend à son tour des succursales. Les succursales de l'école ont été implantées dans les entités rurales de la commune afin de permettre aux élèves de ces milieux de réduire le trajet les conduisant à l'école. Les parents se plaignaient en effet des longs trajets qu'effectuaient leurs enfants, entre 6 à 10 kilomètres à pied, pour se rendre à l'école. Ces écoles s'ajoutent à celles que le gouvernement central avait construit dans le cadre d'un programme que le premier-ministre Matata Ponyo avait initié à partir de 2012. Le projet envisageait la construction de 1000 écoles par an. Des résultats des entretiens réalisés avec les agents et fonctionnaires de l'Etat, il ressort que le bourgmestre avait personnellement exercé, à travers notamment une correspondance et un plaidoyer auprès du ministre de l'éducation pour solliciter la construction de plus d'écoles encore dans la commune de Maluku. En réponse à cette démarche, quatre écoles avaient été construites dans les localités de Maluku-centre, Nguma, Mbankana et Bitu par le gouvernement central. Le bourgmestre voulait peser de tout son poids en tant qu'acteur de taille dans la promotion du système éducatif de Maluku dans la mesure où il en avait

facilité l'éclosion d'écoles privées et conventionnées dans une commune dont on disait que le peuple autochtone, les *teke*, était réputé, pour son hostilité vis-à-vis de l'éducation. Il faut signaler ici la contribution de la Sosider et de la Siforco qui sont pendant longtemps intervenues dans le transport des élèves du coin en disposant gratuitement, chaque jour, leurs bus scolaires.

Les autres structures du bourgmestre sont la Fondation Papy Epiana dont l'objectif est d'accompagner les personnes anciennement et nouvellement établies à Maluku dans leur processus d'acculturation. D'après le bourgmestre, en créant la fondation, l'idée était de favoriser un brassage de culture entre autochtones et allochtones afin de favoriser le vivre ensemble. Le dépôt de vente de bois qui est une sorte d'espace où s'organisent la sous-traitance du marché du bois et où se livrent différents spectacles lors des kermesses des grandes vacances permet à la population d'accéder aisément aux produits ligneux à un coût abordable pendant la journée et d'assister à des activités culturelles le soir. Cela permet en outre de lutter contre le monopole qu'avaient certaines personnalités du coin qui, du fait de leurs relations privilégiées avec quelques agents de la Siforco, étaient les seuls à accéder aux installations de l'usine afin d'accéder aux bois et y fixer des prix de leur convenance. Le prix du bois ne cessait alors de flamber empêchant aux couches sociales défavorisées de la commune d'avoir accès ce produit essentiel pour l'habitat et pour d'autres usages. L'Ong dispose enfin de quelques plantations au niveau du village Bu, sur la route du Bandundu. Grâce à ces plantations, quelques gens du village du bourgmestre ont trouvé du travail. Leur activité permet en outre de ravitailler Maluku-cité en denrées de première nécessité. Les résultats des activités de l'Ong ainsi que le succès qu'elles génèrent au sein de la communauté sont évidemment mis à l'actif du bourgmestre qui voit sa côte de popularité monter considérablement. Les chapitres consacrés au système de santé et au système éducatif à Maluku y reviendront.

Le bourgmestre, les entreprises locales et le milieu associatif

Par sa position centrale, le bourgmestre est censé s'occuper de tous les secteurs vitaux de la vie sociale à Maluku. Cependant, ses propres moyens, la contribution de l'Ong ainsi que sa volonté politique ne suffisent pas pour remplir cette mission colossale. Comme ailleurs en Afrique, les acteurs locaux se doivent d'impliquer les structures formelles et informelles de leurs contrées (Blundo & Olivier de Sardan, 2001a) pour offrir des services publics à la population (Poncelet, André, & de Herdt, 2010 ; Englebert, 2011). C'est le rôle de « courtier du développement dans le dispositif du développement » (Blundo, 1995. 73) qu'il est appelé à jouer en faisant intervenir les entreprises et d'autres organisations sociales de la place. Une fois de plus, le bourgmestre se positionne dans les marges en tant qu'élément interne et externe à l'Etat (Das & Poole, 2004) afin d'exercer un contrôle sur les entreprises intervenant dans sa juridiction en même temps que ces dernières exercent un contrôle sur ses activités. De cette manière, le bourgmestre sait quelles sont les entreprises qui lui sont favorables tandis que ces dernières savent qu'elles peuvent bénéficier de certains avantages du fait de leurs interactions avec l'autorité la plus élevée de la juridiction dans laquelle elles opèrent. Le rôle centralisateur du bourgmestre est important ici en ce qu'il permet d'empêcher la disparition complète de l'Etat. La démarche du bourgmestre reflète une forme de gouvernance collective dans le sens où elle implique la participation d'un large éventail d'acteurs. A ce titre, de manière officielle ou à titre privé, chefs coutumiers, entreprises, Ongs, églises, notables et particuliers sont mis à contribution pour résoudre des problèmes comme la lutte contre les érosions, le curage des caniveaux, la réparation des routes, etc. Depuis plusieurs décennies en effet, les agents et fonctionnaires de l'Etat opérant dans les entités périurbaines sont confrontés à de grandes difficultés qui se résument en termes de « problèmes de communication, d'inexistence de réseaux de téléphone, d'impraticabilité des routes, d'absence de pièces de rechange et du carburant » (Gould, 1983. 78). Jusqu'à ce jour, la situation persiste notamment dans les contrées les plus reculées de la commune. La stratégie mise en place par le

bourgmestre est de ce point de vue socialement appréciée. Cette stratégie se caractérise principalement par sa capacité à faire intervenir les entreprises locales dans l'effort du développement de la contrée. C'est ainsi que ce dernier a réussi à obtenir en faveur des agents et fonctionnaires de la commune des logements dans les camps de la Sosider (Société de Sidérurgie de Maluku) et des services particuliers de la Siforco (Société industrielle et forestière du Congo). La Sosider dispose en effet de près de 1360 maisons construites entre 1970 et 1972 par les italiens dans les camps Mangengenge et Monaco pour abriter ses travailleurs.



Figure 24 : Institut Supérieur d'Enseignements Techniques (ISET)



Figure 25 : Une érosion menaçant la clôture du Complexe scolaire Nzamu

Depuis le départ des italiens en 1979, cette entreprise est tombée en faillite. Impayés, les agents de la Sosider ont mis en location les maisons qu'ils continuent d'occuper ou qu'ils ont libérées. Les agents et fonctionnaires de l'Etat qui occupent les maisons de la Sosider sont généralement

insolvables. Chaque fois que le comité de gestion des maisons de la Sosider lance un ultimatum de déguerpissement, les agents et fonctionnaires de la commune sollicitent un moratoire qu'ils obtiennent généralement et facilement du bourgmestre. En 2015, plusieurs réunions ont été tenues à la commune même. Le bourgmestre qui les dirigeait avait lancé un dernier ultimatum à ses agents et fonctionnaires qui étaient sommés de libérer les maisons de la Sosider au plus tard au mois de décembre de la même année. Jusqu'en 2019, personne n'avait libéré une seule maison de la Sosider. Pour sa part, la Siforco, propriétaire d'un riche homme d'affaires belge d'origine juive, Blattner, intervient dans les activités d'intérêt général. Sous la demande du bourgmestre, celle-ci n'a généralement jamais hésité, du moins du temps où elle fonctionnait à plein régime, à mettre à sa disposition carburant et engins lourds afin de l'aider à procéder au déblayage des routes principales lorsqu'elles étaient envahies par la boue après la pluie. Le bourgmestre sollicite également et de manière régulière des tracteurs auprès de Jean Lejoly, Professeur émérite de l'Université Libre de Bruxelles et chef du projet « Ibi Village », un projet d'agroforesterie et puits de carbone, situé vers Mbankana, à environ 50 km sur la route du Bandundu. Les tracteurs qu'il met à la disposition du bourgmestre permettent à ses agriculteurs de travailler aisément dans ses plantations et à améliorer leur rendement agricole. De la même façon, il peut obtenir de la famille de Georges Lopes, frère d'Henry Lopes, une notabilité de la contrée, de disposer son espace, un hôtel sur le bord du fleuve, lorsqu'il lui vient de recevoir de grandes personnalités venues de Kinshasa ou d'ailleurs.

Rôle du bourgmestre dans l'atténuation des conflits du domaine foncier

Dans tous les domaines, on voit l'ombre du bourgmestre, y compris en ce qui concerne l'atténuation des conflits entre parties dans sa juridiction. Déjà, il permet d'éviter qu'il y ait conflit entre l'Etat et le pouvoir coutumier. A Maluku il y a en effet 10 groupements et 448 villages. Les chefs coutumiers y possèdent des pouvoirs très étendus étant donné le passé historique, le nombre de personnes à gérer, l'enjeu du foncier et les préoccupations sécuritaires des gens au pouvoir. Le bourgmestre entretient ainsi des rapports très étroits mais discrets avec les chefs coutumiers dont il est le canal de transmission de préoccupations et revendications auprès des organes supérieurs de l'Etat. Cela lui permet de se placer au centre sur la question de la préséance revendiquée concurremment entre l'Etat et l'autorité coutumière à propos du foncier. Si la question du foncier arrive à trouver très souvent un accord entre les parties, c'est aussi en grande partie du fait de l'implication personnelle du bourgmestre que les chefs coutumiers considèrent comme leur « propre enfant, un natif teke auprès de qui ils ont des égards », a souligné le chef de service fonction publique qui ajoutera qu'à ce titre, les deux instances collaborent. Ceci est une contribution aux travaux de Trefon et Kabuyaya (2015. 35) qui ont plutôt identifié des relations conflictuelles entre autorités traditionnelles et agents de l'Etat autour du foncier. Cela est certainement vrai dans la mesure où les territoires périurbains sont variés et cette variété trouve un sens lorsqu'on se positionne par rapport au temps et par rapport à l'espace. En posant la question de savoir quand et où les relations entre les deux groupes avaient été caractérisées par des conflits, cela permet une meilleure compréhension du phénomène périurbain en Afrique centrale. Le bourgmestre a donc des relations privilégiées et étroites avec les chefs coutumiers qui sont ses « propres parents » ou « grands-parents » de qui il obtient des bénédictions lui conférant la chance de réussite. En retour, les chefs coutumiers attendent de lui des garanties en vue de la sauvegarde de leurs intérêts à savoir la préservation du domaine foncier et l'amélioration du bien-être de la population. Les chefs coutumiers confient généralement la moitié des terres au bourgmestre lors de chaque processus d'allotissement. A son tour, le bourgmestre remet, parfois à titre gratuit, quelques étendues de terre aux membres qui composent son réseau d'influence parmi lesquels les autochtones appartenant l'ethnie *teke*. Ce qui permet aux membres de cette ethnie de maintenir leur contrôle sur cette denrée de plus en plus rare permettant ainsi une sorte d'harmonie relative dans les interactions entre le bourgmestre et les chefs coutumiers. Cette harmonie illustre par ailleurs l'évolution des

relations entre l'Etat et ces derniers quant à la paternité du foncier longtemps sujet à conflit tel que l'a indiqué un enquêté :

« Puisqu'avant quand nous sommes arrivés ici, nous avons trouvé des « mfumu » (chefs coutumiers) qui croyaient que leur pouvoir coutumier est supérieur au pouvoir de l'Etat. Mais au fur et à mesure que les bourgmestres se succèdent, on a presque lavé le cerveau de ces mfumu » là. Oui, il y a d'autres jusqu'ici (qui) ne veulent pas qu'ils soient en dessous de la loi dans ce contexte-là des terres. Même si vous leur dites que nous avons une instruction, veut dire la loi Bakajika, la terre et le sous-sol appartiennent à l'Etat, eux ne comprennent pas ! ».

A l'inverse, les chefs coutumiers bénéficient de la légitimité de la population quant à ce qui est de leur emprise sur les terres. Cette marque de confiance à l'endroit des chefs coutumiers crée une sorte de complicité parmi les membres d'une communauté autochtone qui peut se permettre de porter cette même confiance à l'endroit du bourgmestre qui passe à leurs yeux pour le protecteur de leurs droits fonciers contre les allochtones de plus en plus nombreux à exercer leur influence dans le secteur, renchérit un agent de la commune originaire de la partie nord-est du pays :

« là nous ne nous mélangeons pas (à eux) parce que ce sont leurs terres. Les tekes disent que "mabele mama", c'est-à-dire que "mabele na ngai" (Le sol leur appartient). Voyez-vous ? Là nous n'entrons pas dans cette complicité-là parce que c'est leur terre à eux ».

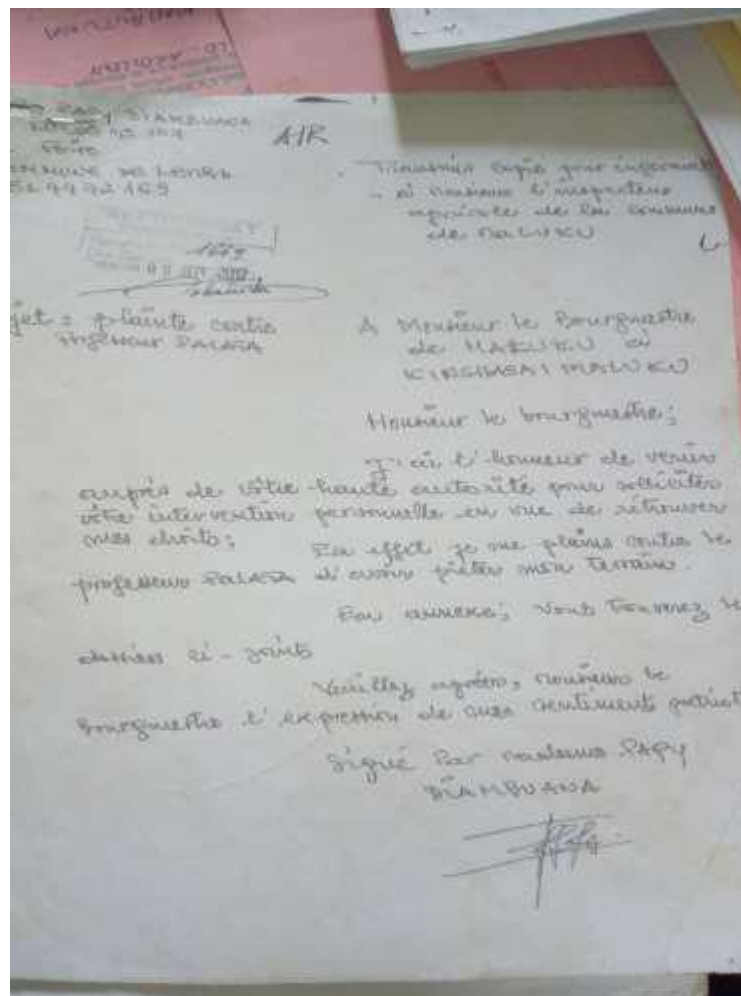


Figure 26 : La médiation du bourgmestre sollicitée dans un conflit foncier

Le rôle que joue le bourgmestre dans la protection et la régulation des conflits relevant du domaine foncier est essentiel notamment en ce qu'il garantit la protection des terrains acquis. En effet, le caractère centralisateur du pouvoir du bourgmestre fait que personne au sein de la commune de Maluku ne peut aller à l'encontre de ses décisions dans la mesure où, de l'avis de nos enquêtés, un

document portant la signature du bourgmestre demeure incontesté et incontestable. Ceci permet de régler des conflits fonciers liés à la spoliation, souvent fréquente, des terrains à Maluku. En cas de conflit, par exemple, les personnes impliquées peuvent simplement présenter les documents parcellaires dont le service de l'urbanisme de la commune pourra vérifier la datation et décider d'attribuer les droits de propriété à la personne disposant des documents les plus anciens signés par le bourgmestre.

Dans l'autre sens, le bourgmestre se bat aussi pour rétablir les droits fonciers de l'Etat lorsqu'il s'engage personnellement contre le phénomène des concessions acquises « illégalement » et non mises en valeur. Depuis les années 1990, fonctionnaires, médecins, enseignants, militaires, policiers, cadres moyens de l'administration et autres avaient acquis des terrains parfois sans en posséder les documents administratifs de base. D'après l'inspecteur chef de service agricole de la commune, ces portions de terre acquises depuis près de trois décennies ne sont pas suffisamment mises en valeur tel que l'attestent les différents rapports des inspecteurs des services de l'habitat et de l'urbanisme. Le bourgmestre considère que cela est une perte pour l'Etat qui manquerait d'espaces à offrir aux investisseurs. C'est ainsi que sur instruction de l'hôtel de ville de Kinshasa, le bourgmestre avait signé des ordres de mission afin de permettre aux agents désignés d'inspecter sur la situation avec comme finalité de procéder à l'expropriation des terrains et les mettre au profit de « l'Etat ». Ladite décision est cependant interprétée par les concessionnaires comme une « machination » qui vise à les dépouiller de leurs terres au profit des dignitaires du régime qui veulent se situer aux alentours de la ferme présidentielle de Kingakati et des vastes projets d'industrialisation en cours à Maluku-centre. J'y reviendrais dans la partie consacrée aux conflits fonciers dans la commune de Maluku.

Le bourgmestre dans les représentations mentales de la population

Toutes ces interventions expliquent pourquoi le bourgmestre bénéficie d'une opinion favorable auprès de ses administrés dans la mesure où plusieurs actions de développement se sont réalisées de manière parallèle dans sa juridiction depuis sa nomination en 2007. A l'instar de Wagemakers & Bach (2013) qui considèrent les territoires périurbains comme des lieux de rencontre d'agendas du local et du global, Maluku, se trouve désormais à la croisée des chemins des programmes des acteurs locaux, nationaux (ONG, associations et partenaires privés) et des bailleurs de fonds (Banque Mondiale). Comme le précise James Ferguson (1966), les entités locales ne sont donc pas à considérer comme situé un niveau inférieur à un Etat de type « up there ». Même situé à un niveau considéré comme inférieur, ces entités sont pourtant en contact avec des instances localisées à un niveau au-delà de celui de l'Etat. Un enquêteur s'est exprimé comme suit au sujet du développement de Maluku :

« Surtout à l'avènement de ce « petit » ici, c'est lui qui a entraîné des gens d'entrer ici pour construire, développer sous sa demande. Quand il y a par exemple quelqu'un qui a besoin de venir (à Maluku), il crée le besoin. C'est ainsi que vous avez vu, il y a même beaucoup qui sont en train de construire. Le Président de la République lui-même a des vastes champs, des vastes surfaces, des hectares, 500, 600 ha où il fait les champs (et) beaucoup d'histoires là-bas ».

En effet, depuis 2012, la commune de Maluku a vu l'érection en son sein de plusieurs infrastructures économiques à savoir la construction du marché international de Bukanga Lonzo dans le cadre du programme des zones économiques spéciales (ZES) à l'initiative des bailleurs des fonds ainsi que d'autres grands projets qui sont vus par la population comme le résultat de la politique d'ouverture envisagée par le bourgmestre parfois avec des conséquences immédiates notamment sur la structure des prix de certaines denrées alimentaires comme les œufs et le poulet produits par les fermes « Moulins du Congo » ou encore Minoterie de Matadi (Midema). Il y a en outre quatre stations à essences, dont l'une dans l'enceinte même de la concession abritant la maison communale, qui

permettent aux baleinières d'accoster dans les ports de Maluku pour se ravitailler en carburant. L'impact de ces infrastructures récemment installées est favorablement ressenti par la population qui voit en cela des signes effectifs du développement de la commune de Maluku longtemps considérée comme arriérée.

D'après les agents communaux de Maluku, c'est le bourgmestre qui fait tout, qui amène le développement. Même l'implantation – jugée salubre par la population – des antennes des entreprises de téléphonie cellulaire est mise à l'actif de ce dernier. Un agent témoigne en passant que c'est grâce à cette implantation que les habitants des contrées éloignées de la commune de Maluku parviennent à joindre directement le bourgmestre au téléphone. Cette communication directe aurait libéré la population du joug d'une policière, commandant de son poste, qui utilisait son statut pour inventer des infractions et prélever de fausses amendes avec la complicité de ses supérieurs établis à Kinshasa. Ce genre de pratiques sont un héritage des officiels qui profitaient des difficultés de la population en matière de communication pour opérer des zones d'opportunités dans les territoires périphériques à l'époque de Mobutu (Gould, 1983).

Les activités du bourgmestre bénéficient par ailleurs d'une conjonction de circonstances favorables qui entretiennent sa popularité à Maluku. Depuis sa nomination à la tête de la commune, beaucoup de partenaires, américains, européens, arabes, viennent visiter la zone. Placé au centre d'une gouvernance négociée (Titeca & de Herdt, 2011) dans la mesure où l'Etat, les institutions de développement et le monde associatif produisent conjointement les services publics (Olivier de Sardan, 2009. 41), Maluku est devenu le réceptacle des projets de développement de tout genre. L'usine de recyclage et de fabrication des produits plastiques récemment acquises par des indiens, les deux en pleine construction, sont aussi considérées comme l'émanation du bourgmestre selon la population. Outre ces acteurs, les enquêtés mentionnent aussi l'Ong internationale Vision Mondiale (World Vision) qui intervient souvent en appui aux activités de la commune notamment dans la construction des écoles et des infrastructures sanitaires mais aussi dans la distribution du petit matériel aratoire comme les houes, machettes, râtaux, brouettes, bottes, gants pour de petits travaux de salubrité que les agents des quartiers exécutent souvent les week-ends.

Enjeux économiques et émergence d'une opposition locale latente mais parfois violente

La rétrocession

Dans cette partie, je développe la question liée au financement des activités du bourgmestre d'une part ainsi que les différents conflits que son action politique et sociale a générés parmi les membres de la communauté d'autres parts. Les territoires périurbains, tels que je les ai catégorisés, sont des espaces de production de recettes publiques. Maluku-cité, avec ses ports et son activité commerciale majoritairement tournée vers le fleuve, en est un exemple patent. Les ressources financières qui soutiennent les actions sociales du bourgmestre proviennent donc des secteurs étatiques, des entreprises locales, des activités portuaires et commerciales éparpillées au sein de sa juridiction administrative. La première source officielle de financement des actions du bourgmestre, c'est la rétrocession. Le gouvernement provincial est censé rétrocéder aux entités administratives inférieures 40% des recettes générées par ces dernières. D'après Englebert (2012), en réalité, « la Constitution prévoit que les provinces ont l'autorité de retenir à la base 40 % des recettes fiscales à caractère national prélevées sur leur circonscription administrative, et de prélever d'autres taxes locales. À leur tour, les ETD (entités territoriales décentralisées) ont droit à 40 % de rétrocession des 40 % des provinces (soit 16% des recettes nationales) ». Dans la pratique, la retenue à la source des recettes publiques par les provinces n'a jamais été appliquée. Seule la rétrocession s'applique et, de manière forfaitaire pour les communes. Les enquêtes réalisées au sein de l'administration communale

ont en effet montré que cette rétrocession est désormais fixée de manière forfaitaire à 10 000\$ le mois et n'est payée que deux mois sur douze. Et cette rétrocession bénéficiait d'une clé de répartition imposée par la hiérarchie urbaine de Kinshasa. Néanmoins, comme souligné précédemment, au niveau local, cette rétrocession est aussi soumise à une nouvelle clé de répartition établie cette fois-ci par l'autorité communale qui dispose à son tour d'un plan d'amélioration des conditions de vie de ses administrés. Une partie de l'argent prélevé sert à rémunérer la haute hiérarchie de l'administration communale qui ne bénéficie pas d'un salaire officiel, une autre partie sert aux activités de réhabilitation de la commune et une autre à réaliser des interventions ponctuelles auprès des agents frappés par une quelconque indigence sociale. Les entreprises locales, comme une fois de plus souligné dans les lignes précédentes, contribuent aussi économiquement aux activités de la commune à l'instar de la prime octroyée par Siforco aux chefs de service de l'administration et qui sert aux soins de santé de ces derniers. Viennent en plus les financements provenant des cotisations des membres de l'Ong du bourgmestre et des partenaires culturels et sociaux qui appuient la fondation Papy Epiana et l'Ong ADC.

La manne foncière

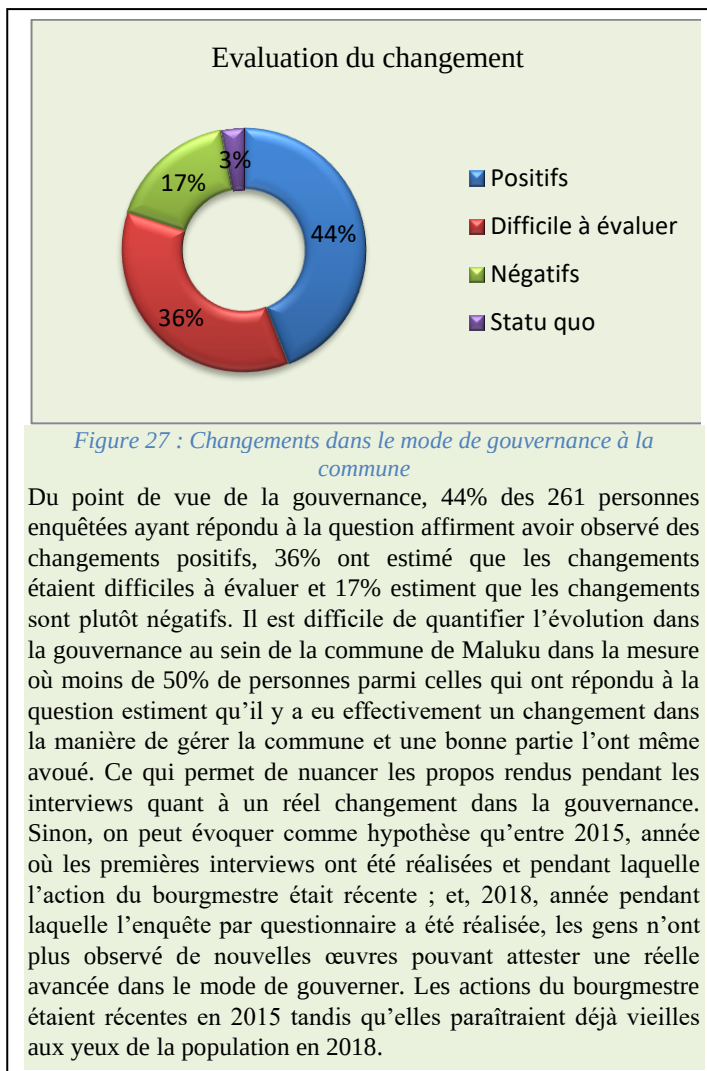
La vente des terrains ainsi que celle des actes de propriété qui en résultent constitue la principale source de revenus du bourgmestre dans le financement de ses actions sociales. En effet, les chefs coutumiers procèdent encore à l'allotissement dans le territoire périurbain de Maluku. La distribution et/ou la vente des terres par ces derniers se fait encore de nos jours selon les normes dictées par la tradition même si l'argent interfère de plus en plus dans les échanges fonciers. Ces pratiques ont l'avantage de permettre aux plus pauvres d'accéder à la terre puisque distribuée gratuitement ou vendue moins cher. En distribuant ou en vendant la terre, les chefs coutumiers visent à maintenir leur mainmise sur cette ressource en même temps qu'ils ne viseraient pas leur propre enrichissement. Un adage courant des peuples autochtones de Kinshasa dit d'ailleurs que l'argent issu des transactions foncières ne peut guère enrichir qui que ce soit. Lors de tout processus d'allotissement, les chefs coutumiers ont l'habitude de réserver la moitié des terrains à l'autorité communale. En principe, c'est l'Etat que les chefs coutumiers devaient réserver cette moitié de terrains soumis à l'allotissement. L'Etat devait à son tour prévoir d'y implanter de grandes infrastructures comme les marchés, les stades, les parcs, les écoles et hôpitaux et autres services généraux. Pourtant, dans la réalité, c'est au bourgmestre que ces espaces sont concédés. Une fois que le bourgmestre a obtenu ses terrains, il procède son tour soit à une nouvelle distribution auprès des membres qui composent ses différents réseaux, soit il négocie à la hausse les prix des terrains auprès d'une clientèle dorée basée à Kinshasa et même à l'étranger. De cette façon, agents et fonctionnaires de l'Etat, membres de famille, mais aussi une pléthore de personnalités politiques influentes, des membres de la haute hiérarchie militaire et des services des renseignements, des artistes vont bénéficier de la terre par son canal.

Le bourgmestre devient à ce titre un intermédiaire du secteur foncier qui, conscient des enjeux ainsi que de l'avenir prometteur de sa commune, monte les enchères en multipliant les prix des terrains. A titre illustratif, un enquêté avançait qu'une concession d'une valeur de 1000\$ auprès des chefs coutumiers pouvait être proposée à 50 000\$ auprès des hommes politiques au pouvoir à Kinshasa. Le bourgmestre utiliserait ainsi la fibre de la projection de la ville de Kinshasa et des avantages qu'un tel projet pourrait avoir dans le futur pour les personnes éclairées qui se seraient établies en avance sur les espaces longeant ou avec vue sur le fleuve Congo. Les personnes nanties de Kinshasa sont encouragées par ailleurs par l'établissement à Kingakati dans la commune de Maluku de la ferme Espoir appartenant l'ancien chef de l'Etat, Joseph Kabila. D'une source proche du bourgmestre, la source immédiate de la fortune de ce dernier proviendrait de son rôle joué dans la construction de cette ferme. En tant que première personnalité de la commune, c'est à lui qu'incombait en effet la charge de coordonner les travaux de construction de ladite ferme. Ce dernier en aurait ainsi tiré les dividendes aussi bien politiques qu'économiques dans la mesure où une telle responsabilité vous rapproche nécessairement du chef de l'Etat et de son précarré politique.

La politique générale du bourgmestre, celle qui concerne la production et la gestion financière de la commune en particulier ne manque pas de lui générer l'hostilité de ceux qui paraissent désormais constituer une opposition locale éparsée mais bien réelle à son encontre. Trois catégories d'opposants existent désormais à Maluku : la première catégorie est composée des agents et fonctionnaires de l'Etat l'intérieur même de la commune, la deuxième catégorie est celle qui regroupe certains membres œuvrant au sein des structures sociales du bourgmestre et la troisième est composée de l'élite politique locale aux affaires à Kinshasa.

Une opposition basée sur la tribu et autres liens d'affinité

Dans son article, Schatzberg (1981) rappelle la coexistence dans l'administration sous Mobutu des classes sociales et de l'ethnicité. D'après Moshonas, Cette dimension ethnique ou tribale paraît encore de nos jours, aux yeux de certains cadres de l'administration communale, comme l'une des survivances de l'époque de la deuxième république que tout le monde décriait. Moshonas justifie le tribalisme dans l'administration par le fait qu'à l'époque coloniale, les activités politiques n'étaient exercées que par les associations à caractère tribal. Ce serait donc une survivance de l'époque



certainement exacerbé de nos jours (Moshonas, 2012. 107). Pendant les entretiens, quelques agents et fonctionnaires de l'Etat se plaignaient en effet du mode organisationnel de la commune de Maluku qui serait différent du mode de gestion dans les communes urbaines d'où certains agents proviendraient. Ces derniers étaient déjà surpris du fait que les membres qui composent la plus haute hiérarchie de la commune étaient tous d'une même origine ethnique. Le bourgmestre, son adjoint ainsi que les deux chefs de bureaux principaux sont d'origine *teke*. La plupart des chefs de services aussi appartiennent à cette ethnique. D'après le chef de service culture et arts, la commune fonctionnerait encore comme une « structure coutumière » ou une institution tribale et non d'après les prescrits de la loi et les principes bureaucratiques qui prônent l'anonymat et l'accès selon des compétences particulières à des postes particuliers. Par ailleurs, quelques agents reprochaient notamment au bourgmestre de se servir de la fibre ethnique pour offrir des lopins de terre aux chefs de services membres de son ethnique dans une totale discrétion au point que les autres collègues non originaires étaient surpris souvent d'entendre dire que les partenaires avec lesquels ils travaillaient étaient déjà des propriétaires terriens. Une telle politique paraît générer des inégalités parmi les membres d'un même corps, ce qui aurait des effets démotivants. Outre ce privilège, il a aussi été fait état des avantages et de certaines libertés accordées à certains services d'empiéter sur d'autres lorsque ceux-ci avaient à leur tête un membre appartenant à la même ethnique que le bourgmestre ou un proche.

Le secrétariat de la commune constitue une réelle plaque tournante des activités de la commune. Engagé dans des liens d'affinité et d'interconnaissance avec le bourgmestre de Maluku, le secrétaire communal, 36 ans en 2015, reçoit plusieurs flèches » venant généralement des séniors de l'administration. Le secrétaire communal semble s'accaparer du travail des services, en particulier celui des services juteux, c'est-à-dire ceux susceptibles de générer plus de revenus que d'autres. Une manne financière échapperait ainsi aux services compétents dont les membres se comportent dès lors comme des nécessiteux. Beaucoup parmi les agents et fonctionnaires de l'Etat estimaient en 2015 que les élections générales et surtout communales devaient permettre de modifier la conjoncture politique actuelle au sein de la commune de Maluku, ce qui n'a pas été le cas puisque le nouveau bourgmestre nommé est le frère aîné de l'ancien bourgmestre.

Inégalités, frustrations et ressentiments au sein des regroupements associatifs du bourgmestre

Les membres des structures sociales appartenant au bourgmestre se plaignent aussi de certaines de ses attitudes à leur endroit. Dans ce chapitre, il a été fait mention de la multitude d'institutions d'utilités sociales que le bourgmestre a montée à la grande satisfaction de la population. Ecoles, université, centres de santé, fondation, Ong, plantations, etc. ont généré des bénéfices notoires pour la communauté. Il se fait cependant

Entretien avec l'appariteur de l'Institut supérieur d'enseignements techniques et ami personnel du bourgmestre ainsi que mon collègue d'auditoire en sociologie à l'Unikin (entretien du 30/04/2018)

Au départ, le bourgmestre voulait investir des fonds énormes pour attirer les enseignants et les étudiants dans son établissement. Pour ce faire, il avait fixé les salaires des enseignants très haut. Il y en a qui touchaient même 1000 ou 1500\$ que le bourgmestre payait de sa propre poche. Il l'a fait pendant les trois ou quatre premières années de l'université. Mais, ses efforts n'ont pas payé car l'université n'inscrivait toujours pas suffisamment d'étudiants pour compenser les dépenses que le bourgmestre faisait. Actuellement, l'université ne compte que quelques 20 étudiants sur les trois promotions fonctionnelles. Et les étudiants paient à compte-goutte les frais académiques de 300\$ l'année académique. Un étudiant peut avancer la somme de 20\$ aujourd'hui et un autre une semaine après. Et quand l'argent entre, les agents se le repartissent pour satisfaire aux petits besoins de leurs ménages puisqu'impayés depuis quelques temps. Les professeurs de haut niveau que le bourgmestre avait recrutés au départ ont cessé d'enseigner. Ils sont rentrés à Kinshasa et ne viennent plus à Maluku. Moi-même, ma femme m'a demandé de prendre quelques enseignements car en enseignant je peux m'en sortir avec « quelque chose » sur les frais des TP (travaux pratiques) ou (la vente) des syllabus afin de subvenir aux besoins du ménage. Pour le moment, je suis appariteur et j'assume aussi quelques cours comme j'ai fait la sociologie. Les cours comme méthode de recherche ou initiation à la recherche scientifique, je les donne sans problème. J'ai remplacé l'ancien appariteur qui était kimbanguiste. Ce dernier orientait vers l'institut supérieur des techniques médicales que l'église kimbanguiste vient d'ouvrir les étudiants qui venaient prendre l'inscription à l'université du bourgmestre. Il leur disait que l'ISET n'allait pas fonctionner pendant l'année académique en cours et qu'ils allaient perdre leur argent pour rien. C'est comme ça que nous avons perdu beaucoup d'étudiants cette année qui sont partis chez les kimbanguistes avec l'ancien appariteur.

que le bourgmestre se sert de ces structures pour nourrir ses propres ambitions politiques. Dans un premier temps, le bourgmestre verrait d'un très mauvais œil les membres de ses structures sociales qui ne participent pas aux réunions politiques qu'il organise en faveur du PPRD, parti politique au pouvoir. Les membres de ces structures lui reprochent le fait qu'il veut que tous ses proches adhèrent à son parti politique quand bien même certains appartiennent à des partis politiques de la majorité présidentielle, vaste regroupement des partis politiques qui soutiennent le chef de l'Etat dont le PPRD fait partie. Comment alors assister à la réunion d'un autre parti politique lorsqu'on assume soi-même des fonctions importantes dans son propre parti politique ? L'attitude du bourgmestre à l'endroit de tels collaborateurs se caractériserait dès lors par une méfiance à tel point qu'il s'organiserait à leur retirer des responsabilités au sein de ses structures sociales. Les proches qui ne participent pas aux activités du PPRD voient ainsi leur relation personnelle avec le bourgmestre s'effriter au point de ne se limiter qu'à une salutation distraite de sa part, disait un enquêté.

Deuxièmement, le bourgmestre utiliserait l'argent

généré par ses structures sociales pour alimenter ses activités au niveau du parti politique afin d'en bénéficier en retour les dividendes politiques et économiques. L'un de ses proches collaborateurs à l'ISET disait que les agents de l'une de ces structures n'étaient plus payés pendant de longs mois. Pour mater d'éventuelles contestations, le bourgmestre leur demandera un jour de mentionner le nombre de mois pour lesquels il leur devait de l'argent. Les agents indiquèrent le nombre de mois avec grand espoir qu'ils obtiendraient d'un seul coup tous leurs arriérés. Quelques jours après, le bourgmestre les convia à une réception au bord du fleuve. La nourriture et la boisson étaient abondantes. Des discours et des chants élogieux lui furent adressés. A la fin de la cérémonie qui a pris quelques heures et après le départ du bourgmestre, des enveloppes furent distribuées contenant

chacune la somme de 50\$. Même pas un mois de salaire pour l'agent occupant l'échelon le plus bas. La cérémonie avait failli se transformer en champs de bataille, ajouta l'enquêté. Personne n'ose cependant s'afficher clairement contre une telle politique craignant que le bourgmestre qui connaît personnellement ses agents, du moins d'après les enquêtés, les éloigne définitivement de ses entreprises. Le hasard a fait que j'ai rencontré un ancien collègue d'université qui occupe une fonction importante dans l'une de ses structures et qui se trouve être un ami du bourgmestre pour accéder à ce genre d'informations. Le peu de bénéfices formels ou pas qu'ils auraient eu à tirer se dissiperaient alors définitivement. Sur le plan politique, l'image du bourgmestre est évidemment bien soignée au point où il est passé secrétaire exécutif provincial du district de la Tshangu (le district regroupe un ensemble de communes. La ville de Kinshasa compte quatre districts à savoir Lukunga, Funa, Mont-Amba et Tshangu. La commune de Maluku ainsi que celles de la N'sele, Kimbanseke et N'djili font partie du district de la Tshangu) pour le compte de son parti politique pour qui il a construit à ses frais des bureaux neufs et modernes sur la route qui mène à Maluku.

Valeur	Fréquences	%
Administration	79	30,9
Infrastructures	67	26,2
Education	44	17,2
Emploi	20	7,8
Gestion des conflits	18	7,0
Santé	16	6,3
Jeunesse	12	4,7
Total	256	100,0

(Source : enquête à Maluku par Krossy MAVAKALA)
 Parmi les 256 enquêtés qui ont identifié les secteurs touchés par les changements dans la gouvernance au sein de la commune de Maluku, 30,9% estiment que ces changements concernent l'administration, 26,2% les infrastructures, 17,2% le secteur de l'éducation et 6,3% le secteur de la santé. Bien qu'ayant trouvé difficile la possibilité d'évaluer les changements dans la gouvernance, une bonne partie d'enquêtés avait évoqué cependant des changements dans l'administration et la construction de nouveaux bâtiments communaux. Par contre, les changements ne seraient pas significatifs dans les secteurs de l'éducation et de la santé. Cela serait une fois de plus lié à mon avis au fait de l'étalement des actions du bourgmestre dans le temps. L'investissement dans les deux secteurs à savoir l'éducation et la santé est lointain tandis que celui dans les secteurs concernant l'administration et les infrastructures serait récent.

L'opposition politique locale d'influence à Kinshasa

Enfin, l'opposition politique locale farouche aux actions du bourgmestre est composée des membres d'une famille longtemps au pouvoir à Maluku et même au sommet de la ville de Kinshasa. Un oncle, Docteur Nku Imbie, Médecin-directeur des établissements de santé de l'Armée du salut et haut cadre du PPRD, ainsi que l'un de ses neveux, Papy Kale Lobobi, ancien coordonnateur des étudiants l'Université de Kinshasa, ont été respectivement gouverneur de la ville de Kinshasa et bourgmestre de la commune de Maluku. Pendant que l'oncle était gouverneur, son neveu était passé bourgmestre, certainement avec l'appui du premier puisqu'il s'agissait d'un acte de nomination. Quand l'oncle quitta l'hôtel de ville et devint député national, le neveu qui avait perdu son fauteuil devint à son tour député provincial pour le compte de la ville de Kinshasa où il assumait encore jusqu'aux élections du 30 décembre 2018 les fonctions de questeur de son assemblée législative. D'après quelques proches du bourgmestre de la commune de Maluku interrogés sur la question, ces deux membres d'une même famille s'étaient jurés de faire succéder à la tête de la commune leurs proches en combattant toutes les personnes qui se seraient proposés d'empêcher ce plan de s'accomplir. Ils auraient ainsi vu d'un très mauvais œil le passage du bourgmestre Papy Epiana à la tête de la commune de Maluku. Les personnes interrogées avaient indiqué que le Docteur Nku qui occupe des fonctions importantes au sommet de la hiérarchie du parti politique au pouvoir avait toujours fomenté des coups contre le chef de l'administration communale en se servant de son neveu

Papy Kale. Ils imputent ainsi au questeur de l'assemblée provinciale la suspension du bourgmestre en 2010 comme l'attestent les propos du secrétaire particulier du bourgmestre :

« c'est lui qui a monté ce coup pour que son poulain succède au bourgmestre, mais son plan a échoué grâce à l'intervention de Dieu, puisque le bourgmestre est un enfant de Dieu ».

Ce qui paraissait comme un conflit latent que les deux acteurs appartenant à la même ethnie et au même regroupement politique essayaient de dissiper est sorti au grand jour lorsque l'ancien questeur de l'assemblée provinciale de la ville de Kinshasa est passé sur les écrans de la télévision, entouré d'une pléthore des notables de Maluku, pour lire un communiqué qui fustigeait un certain comportement du bourgmestre. Dans ce communiqué, le groupe reprochait au bourgmestre d'avoir orchestré le déguerpissement de la population du camp UAE et des environs du village Inkiene afin de s'offrir et d'offrir à ses amis en ville des lopins de terre de grande valeur économique et sociale. Le questeur avait même réussi à organiser une marche de protestation des déguerpis contre le bourgmestre. L'effet avait été important puisqu'une guerre médiatique s'en était suivie entre février et mars 2017. Le bourgmestre avait à son tour réagi par voie de presse interposée. Il avait pour ce faire convoqué des journalistes venus de Kinshasa à qui il avait présenté toute la paperasse organisant et précisant les conditions de déguerpissement du site sur lequel devait être implanté la ZES. Le bourgmestre voulait attirer l'attention de la communauté locale et même nationale sur le fait que le questeur de l'assemblée provinciale était plutôt déçu par le fait que l'une de ses parcelles situées au camp UAE avait fait l'objet d'une réquisition dans le cadre de ce projet de la Banque Mondiale. Interrogé sur le comportement de ses adversaires politiques, le bourgmestre me dira plus tard avec toute la nonchalance ce qui suit :

« c'est normal, tous les enfants de Dieu sont toujours combattus. Je ne suis qu'un bouc-émissaire ».

L'un des secrétaires particuliers du bourgmestre ajoutera que Papy Kale Lobobi aurait eu peur des échéances électorales qui s'approchaient et dont il n'était pas à l'époque sûr de remporter dans une commune totalement acquise à Papy Epiana. Dans l'un de ses messages, ledit secrétaire particulier dira ceci :

« C'est Kale qui cherche sa tête en tant que Maluku était parmi les communes qui consommaient le supu na tolo. Hors, c'était des montagnes pendant que le gouverneur interdisait cette consommation. Il a peur car ces ambitions (du bourgmestre Papy Epiana) sont de devenir un grand politicien de sa carrière et avoir aussi de poste de haute responsabilité. « Tout sauf rien, c'est sa stratégie ».

Conclusion

Dans ce chapitre, il a été question de répondre à la question de savoir quel rôle l'administration a-t-elle joué dans la délivrance des services publics dans la commune de Maluku. Au-delà du rôle de l'Etat, il s'est avéré important de s'intéresser à celui joué par les acteurs locaux dans un contexte de faillite des entreprises étatiques. Ces dernières s'étaient particulièrement préoccupées, vers les années 1970, des services publics selon une approche systémique qui faisait de la cité de Maluku un pôle de consommation et d'emploi avec un habitat de type moderne. Pour répondre à la question soulevée ci-haut, ma réflexion s'est rapidement orientée vers l'analyse du pouvoir organisé au niveau purement local en s'intéressant au personnage et aux actions du bourgmestre de la commune de Maluku. Cette analyse m'a permis de comprendre comment ce dernier arrive à arrimer politiques publiques et actions sociales dans un contexte de précarité financière avérée. Les proches du bourgmestre (secrétaires particuliers, amis d'enfance, agents et fonctionnaires de l'Etat, travailleurs dans ses institutions) ainsi que lui-même se sont prêtés à l'exercice d'enquête. Tous ont précisé les modalités d'accès au pouvoir à la maison communale, les différentes actions sociales que le bourgmestre avait mises en œuvre ainsi

que leurs objectifs, les différents mécanismes de financement desdites actions sociales et les différentes oppositions locales qu'une démarche politique et sociale pourtant appréciée avait pu provoquer.

Les résultats présentés dans ce chapitre, ont permis de tirer les conclusions suivantes :

1. Le bourgmestre est le personnage-phare et central politiquement, administrativement et socialement dans la commune de Maluku ;
2. Se servant de sa position, le bourgmestre joue plusieurs rôles dont celui d'intermédiaire entre l'Etat et la communauté de sa juridiction ;
3. Le militantisme comme mode d'accès au pouvoir survit mais a été renouvelé et innové faisant du bourgmestre un intermédiaire politique et social ;
4. Ce rôle d'intermédiaire l'autorise à mener des actions à la fois en faveur des instances politiques supérieures, de la population et de lui-même, ce qui constitue un changement notable dans la manière de faire la politique au niveau du *local-level politics* ;
5. Sa stratégie politique lui permet de conserver le pouvoir en se servant notamment des ressources financières et matérielles dont il s'attribue ainsi que de se projeter dans l'avenir malgré une opposition politique locale plurielle, discrète mais active.

Le travail qui s'achève a mobilisé un cadrage théorique pluriel. Premièrement, une référence à l'ouvrage de Bierschenk et Olivier de Sardan qui a permis d'évoquer les transformations que le processus de décentralisation a introduit dans le mode d'accès et d'exercice du pouvoir à Maluku. Ces transformations ont concerné la survivance du militantisme qui a cependant été renouvelé et réorienté afin de produire des zones de manœuvre à l'intérieur desquelles le bourgmestre jouit d'une certaine autonomie d'action pour produire des mécanismes d'utilités sociales. Deuxièmement, « l'héritage immatériel » et « les modes contemporains de gouvernance au niveau local ». Appliqué dans le contexte de Maluku, la référence à l'ouvrage de Giovanni Levi, analysé par Marc Abélès, a permis la compréhension du mode d'exercice du pouvoir en se concentrant sur l'histoire socio-politique du bourgmestre. Son histoire est une porte d'entrée qui a permis d'explorer l'univers administratif et politique des arènes politiques de Maluku. Cela a par ailleurs permis d'illustrer de quelle manière un acteur étatique, dans des circonstances particulières, pouvait se transformer en société civile afin de produire des résultats particuliers par rapport à un autre. Enfin, le présent chapitre a bénéficié des apports théoriques des travaux de James Scott, Tania Murray Li, Das Veena et Deborah Poole ainsi que de Blundo et Le Meur. Je me suis ainsi servi des idées développées par ces différents auteurs pour analyser le processus ayant abouti à la production du territoire périurbain de Maluku ainsi que la nature des services publics qui y sont produits et délivrés de manière contingente. Ce positionnement a par ailleurs permis de situer l'ensemble de l'action du bourgmestre dans l'espace périurbain de Maluku, un espace modifié et transformé tout d'abord par l'Etat par l'intermédiaire des usines, et ensuite par les acteurs locaux. Profitant par ailleurs de la faillite des entreprises locales dont l'une des caractéristiques était l'organisation des services publics dans la commune périurbaine, le bourgmestre se présente comme un intermédiaire dans l'offre des services publics dans la commune de Maluku. Le bourgmestre joue de ce fait un rôle important dans le maintien du lien social entre sa communauté et les autorités à Kinshasa. Le domaine foncier étant l'un des plus sensibles au sein de la commune, sa collaboration avec les chefs coutumiers responsables du processus d'allotissement est particulièrement intéressante et très appréciée. Cette hybridité du pouvoir est dès lors un élément important dans la production du territoire périurbain de Maluku dans la mesure où la manière de distribuer la terre génère un tracé et un rangement particuliers des rues et des parcelles qui confèrent au phénomène

périurbain un cachet particulier notamment à travers son habitat et le paysage socio-environnemental qu'il génère.

Chapitre II : Les agents et fonctionnaires de l'Etat de la commune de Maluku

Introduction

Les anthropologues s'intéressent de plus en plus à la question de l'Etat tel que l'attestent Das et Poole : « (ils) recherchent souvent des signes de rationalités administratives et hiérarchiques qui établissent des liens apparemment ordonnés avec l'appareil politique et réglementaire d'un Etat bureaucratique central » Das et Poole (2004. 5). Les auteures poursuivent leur réflexion comme suit : « un aspect de la pensée de l'Etat en termes de fonctions d'ordre est que les marges spatiales et sociales qui constituent si souvent le travail ethnographique sont considérées comme des sites de désordre dans lesquels l'Etat n'a pas pu imposer son ordre » (Idem, 6). L'Etat a (pourtant) le monopole de la violence physique pour renforcer l'ordre (Weber, 1974.54 cité par Das et Poole, 2004.7). Dans ce chapitre, je demeure dans la perspective de répondre à la question de savoir quel rôle l'Etat et l'administration ont-ils joué ou jouent-ils dans la délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku. On reconnaît en effet l'Etat notamment à travers son élan à installer et répandre un certain ordre sur tout son territoire. Et tout ce qui ne cadre pas avec cette fonction doit être refoulé. L'administration publique est essentiellement caractérisée par cette fonction d'ordre qu'elle est censée à la fois respecter et incarner. La commune de Maluku a particulièrement joué un rôle majeur dans la récupération de membres de la communauté qui à un moment donné de l'histoire de cette entité administrative avaient été frappés par une rupture brusque dans leur parcours professionnel. Il s'agit par exemple des premiers agents communaux qui étaient des maraîchers dont l'Etat avait ravi le terrain ou encore les travailleurs de deux principales entreprises (Sosider et Siforco) qui avaient perdu leur emploi lorsque celles-ci étaient tombées en faillite. Travailler sur la commune permet dès lors de comprendre l'état psychologique et affectif des agents et fonctionnaires de l'Etat afin de saisir les conditions dans lequel les services publics sont rendus. Il permet aussi d'avoir une idée sur les formes d'inégalités dans l'accès à l'emploi, aux revenus et aux grades parmi les membres d'une même communauté professionnelle.

La routine est l'expression par excellence de cette fonction d'ordre. Des actes répétés au quotidien génèrent l'expérience et expriment le respect à des normes préétablies par l'Etat. Il est de ce point de vue impérieux d'étudier la commune en tant que site et les fonctionnaires en tant qu'acteurs incarnant l'administration publique, et donc, le processus de mise en œuvre de l'ordre voulu et imposé par l'Etat. C'est le lieu par excellence de délivrance des services publics y compris dans les territoires périurbains. Les agents et fonctionnaires de l'Etat y ont trouvé un emploi, c'est-à-dire une modalité d'accès à l'Etat, tandis que pour la population, la commune est le site par excellence de rencontre, une intersection socialisée, avec l'Etat. La commune devient à ce titre un espace de contrôle. L'Etat y affecte des agents pour lui fournir les informations sur la population tandis que la manière de pourvoir les services publics à la population renseigne celle-ci sur l'état de l'Etat.

L'enquête menée au sein de la maison communale de Maluku s'est intéressée aux agents œuvrant au sein de trois catégories de services ci-après : les services financiers (ordonnancement, budget, comptabilité, urbanisme, agriculture), les services de contact avec la population (habitat, population, environnement et développement durable, développement rural, culture et arts) et les services des ministères de l'intérieur et de la jeunesse (intérieur, état-civil, police, quartiers et localités, jeunesse). Trois raisons majeures ont présidé au choix de ces services à savoir le rapport à l'argent pour la première catégorie, dans la mesure où ces services constituent le secteur productif et de gestion des recettes publiques. Ce qui a l'avantage de leur conférer le caractère de services « juteux » auquel je me pencherais particulièrement dans le chapitre consacré aux recettes publiques. La deuxième catégorie regroupe les services moins juteux mais qui se distinguent dans leur capacité d'opérer

directement sur terrain à travers le processus d'itinérance dans les quartiers et d'inspection dans les fermes agricoles afin d'identifier les potentiels pourvoyeurs de taxes à la commune. Enfin, la troisième catégorie a été sélectionnée du fait de l'obligation de ses acteurs à opérer un certain contrôle sur la population, contrôle nécessaire pour assurer la planification d'actions publiques ou de développement de la commune de Maluku.

Le présent chapitre s'intéresse enfin à la vie quotidienne de l'administration communale. Il comprend trois sections principales. La première section s'intéresse au background social des agents et fonctionnaires de l'Etat. Elle met en exergue le parcours socio-académique et professionnel des agents et fonctionnaires de l'Etat pour rendre compte de la manière dont les services publics sont rendus au sein du territoire périurbain de Maluku. La deuxième section s'intéresse au parcours administratif des agents et fonctionnaires de l'Etat afin d'avoir une idée de différentes modalités de leur carrière en allant de différents mécanismes de recrutement aux conditions inhérentes à leur fin de carrière. La troisième section se penche sur le fonctionnement quotidien de la commune afin de rendre compte du cadre spatial et de la mise en routine des pratiques administratives internes ou externes à l'Etat ainsi que de la connexion qu'il y a entre l'accès à l'Etat et l'investissement dans les secteurs vitaux de la vie en société pour les agents et fonctionnaires de l'Etat.

Background social des agents et fonctionnaires de la commune de Maluku

C'est important de s'intéresser au passé scolaire et académique, à la vie privée et aux origines des agents et fonctionnaires de l'Etat dans la mesure où les fonctions qu'ils occupent sont truffées de normes que ces derniers doivent à tout moment interpréter et exécuter. L'intériorisation de ces normes sociales permet de comprendre les pratiques professionnelles qui à leur tour justifient les normes. L'intériorisation des normes se fait à travers des structures appropriées. Ces structures doivent conférer aux individus des preuves de cette intériorisation des normes à travers la délivrance de titres et autres éléments pouvant justifier l'accès à des connaissances et/ou à des niveaux de hiérarchie supérieure dans la société. Pour mieux appréhender le parcours scolaire, à la vie privée et aux origines sociales des agents et fonctionnaires de l'Etat, je me suis donc particulièrement intéressé à leurs titres scolaires et académiques et à d'autres documents non officiels mais qui sont importants dans la façon de faire carrière en tant qu'agent et fonctionnaire de l'Etat. Les titres scolaires et académiques sont en effet autant de documents qui permettent la lisibilité non seulement de la population mais aussi de l'Etat qui en est l'un des plus grands employeurs. Il en est de même d'une série de documents officiels tels que les attestations et les certificats (mariage, divorce, décès, composition familiale, etc.) ou non officiels tels que les listes de biens requis pour le mariage, etc. A côté de ces documents qui permettent la lisibilité des individus, il sied de mentionner les mécanismes qui s'écartent de la norme administrative telle qu'elle apparaît à travers notre habitus. C'est par exemple toutes les modalités d'accès et d'exercice de la profession administrative hors normes tel que le tribalisme ou le clientélisme. Ces pratiques sont vécues et constatées alors qu'il n'existe aucun document officiel pouvant permettre de capter les informations y afférentes. L'interprétation de normes et des pratiques ainsi que leur exécution peuvent ainsi être largement déterminées par le background social de tout un chacun. Le background social des agents et fonctionnaires de l'Etat est à ce titre un élément important puisqu'il permet de mettre en place un certain ordre dans la société.

Des titres scolaires et académiques des agents et fonctionnaires de l'Etat

Le sociologue sénégalais Niane (1987) a étudié la classe dirigeante sénégalaise pour essayer de comprendre l'importance des études et des diplômes, de la position dans l'administration publique ou privée, du rôle des valeurs ainsi que la dynamique des générations dans l'accès à la haute fonction publique. En RDC, la problématique de l'instruction des agents et fonctionnaires de l'Etat se pose déjà au départ des administratifs étrangers après l'indépendance en 1960. L'administration congolaise

s'était alors retrouvée avec très peu de nationaux instruits. Moshonas parle de cinq congolais de niveau supérieur contre de milliers d'européens avant l'indépendance. Après 1960, les leaders congolais avaient en effet préféré les postes au parlement et dans les sphères politiques où ils étaient supposés gagner plus d'argent plutôt que de s'intéresser à l'administration publique (Moshonas, 2012. 111-113). Aujourd'hui encore le problème lié à l'instruction des agents et fonctionnaires de l'Etat demeure présent. Le problème se pose à Maluku en termes de cursus scolaire et académique parfois en désharmonie avec les postes pourvu ou à pourvoir. Les agents et fonctionnaires de l'Etat œuvrant au sein de la commune de Maluku ont pour la plupart reçu une éducation scolaire et universitaire de niveau soit du diplôme d'Etat pour une bonne frange, soit du graduat pour la plupart. Du point de vue des options scolaires, ces derniers ont manifesté une préférence pour les humanités math-physiques même si on retrouve parmi eux quelques agents, très minoritaires qui ont fait les humanités littéraires, commerciales ou encore pédagogique. Une autre bonne partie a réalisé des études techniques notamment la section agriculture aux humanités.

Il faut par ailleurs retenir ici que les agents et fonctionnaires de l'Etat n'ont toujours pas suivi une même filière scolaire ou académique jusqu'à l'obtention du diplôme d'Etat ou de graduat. Ces derniers sont en effet passés par des chemins brisés pour obtenir ces papiers qui constituent la « clé » de la « vie » pour les congolais. C'est le cas du chef de service développement rural qui a parlé de ses péripéties avant l'obtention du diplôme d'Etat. Ce dernier avait d'abord fait les humanités scientifiques avant de changer et de prendre l'inscription à l'institut technique agricole tout simplement parce qu'il ne voulait pas finir comme un simple enseignant de physique ou de chimie aux humanités, dira-t-il. D'après lui, ses études avaient été un vrai parcours de combattant. Il avait en effet perdu ses parents au moment où il entrait à l'école secondaire et était obligé d'aller vivre chez son oncle qui lui avait proposé de faire les humanités scientifiques. Deux années plus tard, il changea d'option pour s'inscrire en agronomie. Il visait de devenir un agent de développement puisqu'il habitait le Bandundu dans une contrée réculée à l'époque. Il obtiendra ainsi son diplôme d'Etat et ira poursuivre des études de développement rural à l'Equateur. Une année plus tard, l'oncle qui lui payait les frais décéda à son tour et il eut de nouveau des difficultés à achever ses études. Il réussit quand même à poursuivre l'année académique lorsque la faculté dans laquelle il s'était inscrit fut déplacée vers la province du Bandundu. Il revint donc dans le Bandundu où, sans soutien financier, il parvint malgré tout à décrocher un diplôme de graduat qui lui permit d'accéder à un emploi au ministère du développement rural qui l'affectera à la maison communale de Maluku.

Pour diverses raisons donc, les agents et fonctionnaires de l'Etat qui ont réalisé des études supérieures se sont ainsi arrêtées à l'étape du graduat et n'ont pas pu aller au-delà à quelques exceptions près. Du côté des femmes, la situation est encore plus compliquée. Aucune parmi les cinq interrogées au sein de la commune de Maluku n'a en effet un diplôme du niveau supérieur. Toutes ont obtenu un diplôme d'Etat. Les agents et fonctionnaires de l'Etat qui possèdent un diplôme de graduat ont emprunté les filières ayant trait à l'agronomie, aux sciences commerciales et financières. Rarement on peut retrouver des agents et fonctionnaires de l'Etat qui ont obtenu un graduat en sciences politiques et administratives ou encore en droit. Deux agents seulement parmi ceux interrogés ont obtenu un diplôme en droit sur place à Maluku. Le parcours de ces deux agents de l'Etat sera une fois de plus affecté par des péripéties résultant de leurs histoires sociales respectives à l'âge adulte. Le premier avait débuté ses études à l'ISC (Institut Supérieur du Commerce). Une fois arrivé en deuxième graduat, pendant les sessions, il aura des problèmes avec sa femme. Ces problèmes l'empêcheront de poursuivre ses études. Il profitera par contre de l'arrivée du CIDEP (Centre interdisciplinaire pour le développement permanent) à Maluku pour s'inscrire en deuxième graduat et parachever le niveau de licence avec un diplôme en droit public. Non autorisé à dispenser des enseignements de type

universitaire, le centre avait pourtant réussi à contourner cette barrière et avait obtenu l'appellation « CIDEP/Université ouverte » grâce à laquelle elle avait commencé à organiser un cycle de graduat et de licence. Un contrôle sur la viabilité des établissements d'enseignement supérieur en RDC lancé par l'ancien ministre, feu Professeur et Docteur Mashako Mamba scellera le sort de cette institution dont l'Etat retirera le droit de dispenser des enseignements du niveau supérieur. L'Etat n'aura cependant pas retiré les titres universitaires que cette institution avait octroyés. Le second avait tout d'abord obtenu son diplôme d'Etat en biologie-chimie avant de s'inscrire plus tard en droit où il obtiendra un graduat toujours au CIDEP/Université ouverte. Les deux agents étaient déjà fonctionnaires à la maison communale au moment de l'obtention de leurs diplômes du degré supérieur. Par ailleurs, le deuxième enquêté affirmait que le diplôme de graduat, tout comme celui des humanités, n'était juste qu'un moyen pour lui d'obtenir une ascension sociale plutôt qu'un titre justifiant des mérites. Peu importe la manière dont il l'avait obtenu, il devait coûte que coûte l'obtenir par quelques moyens que ce soit pour accéder à une promotion au sein de l'administration publique. Il lui était en effet difficile de concilier les horaires de travail avec ceux de l'institution universitaire dans laquelle il avait obtenu son diplôme de graduat. Ceci l'avait obligé à recourir à des pratiques illicites pour contourner ces difficultés au Cidep-Maluku où le contrôle lié à la participation ou non aux enseignements semblait faible et la réussite généralement motivée par des pratiques hors normes. Une bonne partie d'agents et fonctionnaires de l'Etat avaient dû recourir à la famille pour obtenir le soutien nécessaire pour la réalisation et/ou la finalisation des études supérieures. D'autres avaient d'abord interrompu leurs études et se trouver un travail avant de combiner boulot, études et parfois ménages. Beaucoup avaient en effet mis une pause à leurs études pour attendre soit une opportunité au niveau de la famille ou une augmentation de salaire. Il y a de nos jours encore ceux qui attendent une éventuelle promotion du bourgmestre à une échelle nationale notamment à la députation nationale ou au gouvernorat pour espérer une amélioration de leurs conditions de vie, et donc la possibilité pour eux de parachever leurs études.

Le Cidep Maluku n'a donc pas survécu puisque fermée à l'époque du Ministre Mashako Mamba dont les inspecteurs avaient émis un avis défavorable lié au fait que l'institution n'avait pas réussi au contrôle de viabilité initié à son endroit. Ce qui peut être vrai ou pas puisque des critiques acerbes avaient été adressées à l'époque aux inspecteurs affectés au contrôle de viabilité des établissements d'enseignement supérieur en RDC. Les membres des corps académiques et scientifiques critiquaient souvent le mode opératoire de ces inspecteurs qui, semble-t-il, exigeaient d'être pris en charge par l'institution qu'ils devaient inspecter. Et cette prise en charge impliquait les frais de transport (véhicule, avion, bateau, moto, etc.), le logement et une prime (on parle souvent de 5 000\$) que l'établissement sous contrôle devait leur verser. Les institutions qui ne répondaient pas favorablement à ces exigences étaient frappées par les mesures de fermeture. Celles qui obtempéraient se limitaient à peine à repeindre les installations afin d'offrir une image plus présentable de leurs établissements. L'inspection concernait plus la présentation extérieure des établissements plutôt que les titres et la qualité des formateurs et des gestionnaires ainsi que la réelle qualité des infrastructures. Dans les contrées les plus reculées, certains enseignements étaient à titre illustratif dispensés par des administratifs dont certains avaient même réussi à occuper des fonctions de gestion comme le poste stratégique de secrétaire général académique.

Du point de vue de la durée des études, tous les agents et fonctionnaires de l'Etat ont fini leurs études dans une moyenne d'âge située entre 19 et 24 ans dont la plupart dans une école à Kinshasa et la région du Bandundu ou du Kongo central. Ceux qui ont fait des études supérieures les ont réalisés dans l'un ou l'autre institut supérieur de la ville de Kinshasa. Nul n'a prétendu avoir obtenu un

quelconque diplôme d'une quelconque université de l'intérieur du pays. Un seul cependant a obtenu son diplôme d'une université étrangère. Il s'agit de cet agent âgé de 79 ans en 2015 que j'ai surpris au service de la population. C'est l'adjoint au chef de service qui a un diplôme d'ingénieur électromécanicien obtenu en Allemagne, dans la ville de Tübingen, à l'université de Baden Baden vers les années 1960. L'acquisition de ce diplôme lui avait permis de se forger une expérience professionnelle en tant qu'installateur d'ascenseurs dans les buildings de Kinshasa et dans les services de sécurité de la présidence de la république à l'époque de Mobutu. Par une conjugaison de contextes politiques, il se trouvera rélégué dans l'arène administrative de la maison communale de Maluku.

Pour combler la différence entre le niveau de formation des agents et fonctionnaires de l'Etat au sein de la maison communale, quelques matières ponctuelles et non permanentes ont été mises en place et proposées à ces derniers. Elles se résument de temps en temps en des formations en gestion financière ou encore des formations techniques et spécifiques que les structures de coopération, dont la CTB (coopération technique belge, actuelle Enabel ou Agence de développement du gouvernement fédéral belge) et allemande (Ong allemande Asendhall) ou encore l'Unicef et Word Vision dispensent et qui portent sur des matières plus ou moins transversales. Ces matières et programmes, bien que ponctuels ont le mérite de favoriser une sorte de mise à niveau et de transfert de connaissances dans une administration qui souvent se contente de reproduire les actes transmis et appris dans le tas.

Statut matrimonial et situation familiale des agents et fonctionnaires de l'Etat

Le statut matrimonial est un facteur majeur dans la réalisation du travail de l'agent et fonctionnaire de l'Etat. Il permet à ce dernier d'avoir des dispositions favorables à accomplir ses tâches en même temps que les tâches bien accomplies y compris la récompense que le travail génère permettent l'investissement dans les secteurs vitaux de la société. Au sein de la commune de Maluku, le statut matrimonial des agents et fonctionnaires de l'Etat penche en général vers la séparation ou le divorce, vers le veuvage ou encore une situation de familles recomposées. A part les hautes sphères de l'administration qui présentent encore une relative stabilité matrimoniale dans la mesure où tous les membres de l'espace dirigeant de la commune sont encore mariés, quatre sur cinq des femmes interviewées à la commune de Maluku sont veuves, divorcées ou séparées ou vivant dans une famille recomposée. Seule la responsable du service état-civil est mariée elle-même à un fonctionnaire oeuvrant au sein de la maison communale de la N'sele. Les autres femmes ont eu à un moment ou un autre de leur existence à s'unir dans le lien du mariage, généralement de fait, avec un homme avec qui elles se sont soit séparées ou dont elles se sont retrouvées veuves. La séparation était généralement due au fait que l'homme faisait du commerce sur le fleuve et voulait établir la famille dans son village d'origine dans la partie orientale du fleuve dont la femme se trouve coupée de ses racines ou encore que l'homme avait du mal à s'émanciper du joug de ses membres de famille.

Les veuves devaient déjà du vivant de leurs maris s'occuper des charges familiales lorsque ces derniers étaient grabataires. Les femmes séparées ou restées veuves doivent par ailleurs prendre en charge les enfants nés de leurs mariages, mais aussi de petits enfants que les adolescentes ramènent à la maison. Ces dernières contractent généralement la grossesse auprès de jeunes gens désœuvrés ou qui les renient après forfait. La femme fonctionnaire peut ainsi voir la taille de sa famille atteindre plus d'une dizaine des membres dont elle doit s'occuper. Parfois, cette dernière s'inquiète du fait que son âge avance et qu'elle ne peut pas assumer seule cette lourde charge. La femme seule se trouve devant un dilemme. Elle ne peut pas se remarier puisqu'ayant gardé un mauvais souvenir de son précédent mariage qui avait empiré avant la séparation ou à cause des enfants qui ont déjà grandi et qui penseraient qu'il serait irrespectueux de la part de leur mère de leur présenter un « nouveau père ». La vie de la femme fonctionnaire ressemble ainsi à un cercle vicieux d'efforts à fournir sans une possible récompense. Les enfants qui ont abordé les études dans des options techniques et qui espéraient

entammer une carrière dans les entreprises de la place se sont retrouvés au chômage puisque celles-ci ont fermé ou sont tombées en faillite. Il faut dès lors se plonger dans la débrouille afin de trouver de l'argent. Sauf que l'équation argent est encore la plus compliquée à résoudre : « l'argent ? il n'y en a pas dans les milieux périurbains. C'est en ville qu'il faut en trouver » avait affirmé l'inspecteur-adjoint du service agriculture.

Les hommes séparés ou veufs pour leur part sont pris en charge par leurs enfants, généralement les filles qui leur apportent à manger ou auprès de qui ces derniers vont chercher la nourriture. Ces filles développent par contre une sorte de jalousie en ce qu'elles ne tolèrent pas le remariage de leurs pères. Elles soupçonnent que la nouvelle femme viendrait encore augmenter la souffrance du père qui doit se tracasser pour la vêtir, la nourrir et travailler encore durement pour assouvir les besoins de tous ordres », racontait une femme oeuvrant à la commune. Le directeur chef de service de la fonction publique qui s'était remarié en avait en effet payé les frais. Arrivé à Maluku avec ses deux enfants après son divorce, ce dernier avait trouvé une fille venue de l'intérieur du pays à qui il avait facilité l'inscription dans un institut supérieur de la place où elle avait cependant échoué et le directeur chef de service l'avait prise en mariage. Par la suite, les parents et les frères et sœurs de la dame étaient arrivés du village et s'étaient installés dans son domicile. Seulement, il se fait que le directeur chef de service avait commencé à imaginer qu'il lui avait été jeté un « mauvais sort » dans la mesure où sa femme ne pouvait plus passer plus de trois mois sans qu'elle ne soit tombée malade. Et, pendant treize ans, celle-ci avait perdu plus de six grossesses. Elle avait par la suite connu un AVC (accident vasculaire cérébral) qui l'avait rendue pratiquement inapte. Le directeur chef de service n'en pouvait plus de prendre en charge les frais liés aux soins de santé de sa femme. Il demandera aux parents de sa femme qui avaient dans l'entre-temps trouvé leur propre domicile de récupérer leur fille toujours malade au moment de l'entretien en 2015. L'homme s'était juré de ne plus se remarier vu ses différentes déceptions. Cette histoire l'avait probablement affecté dans la mesure où il m'en avait parlé alors que je voulais simplement savoir son statut matrimonial à la fin de l'enquête.

Les quelques agents et fonctionnaires de l'Etat mariés disaient quant à eux qu'ils vivaient dans une relative harmonie. Celle-ci émanerait cependant de la réaction de la femme qui est censée comprendre la situation de bas salaire et des conditions difficiles de travail à la commune. D'après un agent du service de l'environnement, sa femme doit toujours maintenir en éveil sa « foi » en l'avenir et croire que les choses pourront changer un jour ou l'autre. L'homme doit de ce fait la rassurer et afficher un comportement irréprochable pour éviter que la femme qui, lorsqu'elle est plongée dans l'économie de la débrouille, ne puisse pas priver à son mari de quelques moyens dont ce dernier pourrait se servir pour prendre une bière ou s'acheter une cigarette. Ce dernier doit de temps en temps rassurer sa femme en lui promettant par exemple la gestion de la totalité de son salaire une fois que le processus de paiement aura été déclenché. Les femmes vivent pour leur part à l'économie en usant de la patience et de toutes les valeurs que la société leur impose et dont elle attend d'elles. Certaines femmes doivent travailler ou se livrer aux activités commerciales ou agricoles pour suppléer les maigres revenus de leurs maris.

La taille de ménage des agents et fonctionnaires de l'Etat tourne autour de sept/huit enfants qui pour la plupart sont scolarisés jusqu'à hauteur du diplôme d'Etat. Il est difficile pour les parents de couvrir les frais académiques non seulement par le fait qu'ils sont exorbitants mais aussi par le fait qu'ils sont divers et imprévisibles et que la réussite est conditionnée par des impondérables que les parents ne maîtrisent pas. Un agent qui s'est exprimé sur la question s'est posé la question de savoir comment pouvait-il se permettre le luxe d'envoyer ses enfants à l'université avec son maigre salaire de 85 000 fc (à peu près 51 \$) même si ledit salaire est surmonté d'une prime de 80 000 fc (presque 50\$ en 2015). Lorsqu'on prend en compte les charges familiales de cet agent à savoir une femme et quatre enfants en plus du fait que ce dernier était jusqu'alors locataire, la situation paraît compliquée. En

effet, les agents et fonctionnaires de l'Etat sont pour la plupart des locataires pour les hommes. Les femmes habitent généralement le toit parental après le mariage. Celles qui sont propriétaires, il s'agit soit des cas où elles ont bénéficié de la rente issue de la liquidation de la succession pour acquérir leur propre logement qui est souvent un chalet. Certes, la plupart d'agents et fonctionnaires de l'Etat n'ont pas réussi à envoyer leurs enfants à l'université. Il arrive cependant de trouver au sein de l'administration communale de Maluku, des parents qui ont réussi à franchir pour leurs enfants le niveau de l'université. On peut compter parmi leurs enfants, généralement les garçons, des avocats ou d'autres cadres du secteur public. La situation des filles est souvent complexe dans la mesure où celles qui n'ont obtenu qu'un diplôme d'Etat vivent sous le toit marital ou sont parties se « débrouiller » en Angola. Ces situations révèlent les inégalités entre agents et fonctionnaires de l'Etat. Il ne s'agit pas seulement des inégalités dues aux déséquilibres et dénivellations entre agents et fonctionnaires de l'Etat en matière d'accès aux ressources, mais aussi des différences dans les apports selon qu'on a des membres de familles exerçant des fonctions importantes à Kinshasa ou dans le pays ou encore des membres de famille résidant à l'étranger généralement en Angola et en Europe.

Origines ethno-tribales des agents et fonctionnaires de l'Etat de la maison communale de Maluku

Les origines ethno-tribales des agents et fonctionnaires de l'Etat à la maison communale de Maluku révèlent une composition pyramidale d'occupation de postes avec un sommet occupé par les « originaires ou autochtones » à savoir les *teke* et une base composée des ressortissants de presque toutes les provinces du pays. En effet, au sommet de la hiérarchie de l'administration communale de Maluku se trouvent les *teke* en ce compris le bourgmestre, son adjoint, les deux chefs de bureaux et le secrétaire communal. A la base, on rencontre aussi quelques *teke* comme chefs de services mais aussi les originaires du Bandundu comme les *mbala* du Kwilu et les *Yansi*. On rencontre aussi les *bakongo* comme les *manianga* de Luozi dans le Kongo central, un ressortissant de *Kabinda* dans l'actuelle province du Lomami (ancienne province du Kasai oriental), quelques ressortissants de l'ancienne province orientale ainsi que du *Maniema*. Certaines provinces sont pourtant absentes dans la gestion de l'administration de Maluku. L'Equateur, le Katanga, les Kivu et une partie du Kasai sont aux abonnés absents. Le bas de l'échelle est composée particulièrement à la fois par les membres de la communauté *teke*, les *bakongo*, les ressortissants de l'Equateur, du Bandundu et du Kasai.

La plupart d'agents sont à Maluku depuis très longtemps parfois ils sont nés là et y ont réalisé tout leur parcours scolaire surtout ceux qui sont nés autour des années 1970. C'est la période pendant laquelle avaient été implantées les deux principales entreprises qui avaient participé à l'éclosion de cette partie de la ville de Kinshasa. Les autres s'étaient rendus à Maluku entre la décennie 1980 et 2010. La première des raisons pour laquelle ils s'étaient rendus à Maluku, c'est le travail mais il y en a qui avaient trouvé en ce lieu un refuge pour échapper à l'ingérence familiale dans le couple et le besoin de vouloir, au-delà des activités professionnelles, exécuter des travaux de champs. Les *bangala* (à savoir les peuples habitant la partie orientale le long du fleuve entre le bandundu et l'equateur) sont les premiers à avoir migré vers Maluku. Ils étaient pêcheurs et habitaient généralement les bivouacs installés le long du fleuve et qui se déplaçaient fréquemment à la quête des poissons.

Dans la mesure où Maluku était une juridiction administrative dépendant de la province du Kongo central, c'est une évidence que les peuples venant de ce coin y avaient déferlé surtout lors de l'avènement des entreprises Sosider et Siforco. Les *kasaiens* aussi avaient été attirés par ces entreprises surtout Sosider où ils avaient engagé une rivalité pour le contrôle de cette entreprise contre les *bakongo* qui en détenaient la gestion. Chaque groupe ethnique s'activait en effet à engager le plus de membres originaires de son ethnie au point où des secteurs entiers de l'entreprise étaient constitués des ressortissants d'un même coin de la république. Enfin, la décennie 2000 avait donné lieu à la vague d'immigration des gens venus de l'Est du pays à la quête de nouvelles terres et zones d'influence.



Figure 28 : La pêche traditionnelle sur le fleuve Congo

Parcours administratif des agents et fonctionnaires de la commune

La présente section envisage d'étudier le processus qui aboutit à l'emploi dans l'administration publique allant du recrutement à la retraite de l'agent et fonctionnaire de l'Etat. Trouver un travail dans l'administration publique rime donc avec carrière. En effet, l'Etat donne une garantie d'emploi sur une longue période de temps au personnel public qu'il emploie. Cependant, accéder à ces postes dans l'administration publique n'est pas une tâche aisée dans un pays aux trajectoires politiques instables depuis l'époque post-coloniale. L'accès à l'Etat à travers un travail rémunéré ou pas traduit ainsi des trajectoires pré et post-emploi différentes qu'il convient de comprendre si on veut inspirer les réformes de l'administration publique. Les questions qui y seront abordées sont certes anciennes. L'important est de comprendre comment ces questions ont été actualisées et si elles ont subi les influences des pratiques administratives qui ont tenté de les contourner ou des réformes qui ont tenté de les résorber. Dans les lignes qui précèdent j'ai souligné l'une des spécificités du présent travail à savoir le fait que l'Etat ne s'arrête jamais lorsqu'il échoue mais que le fait d'échouer pousse l'Etat ou son personnel politico-administratif à se redéployer autrement. C'est ce que je considère comme une contribution à l'œuvre tout d'abord de Béatrice Hibou qui soutient la thèse de la privatisation de l'Etat. Ses analyses réfutent en effet la vieille thèse selon laquelle, faisant face à des conditionnalités des institutions internationales et à des bouleversements internes, les Etats du sud ont vu leurs marges de manœuvre se rétrécir et leur souveraineté s'effriter en plus qu'ils ne seraient plus en mesure de remplir leurs fonctions régaliennes. La thèse de la privatisation de l'Etat développée par l'auteure renseigne par contre que l'Etat (du sud) résiste en plus qu'il continue de se former en mettant en exergue la renégociation permanente entre public » et « privé ». En d'autres termes, la privatisation de l'Etat ne renvoie aucunement à la perte de ses capacités de contrôle, moins encore à sa cannibalisation. Au contraire, l'Etat poursuit son processus de formation à travers son redéploiement et la modification de ses modes de gouvernance (Hibou, 1998). Ensuite, l'œuvre de James Scott qui s'est intéressé aux logiques qui avaient sous-tendu l'échec des grands projets utopiques des Etats qui avaient visé d'améliorer les conditions de vie des populations au XX^{ème} siècle (Scott, 1998). L'idée d'améliorer les

conditions de travail dans l'administration publique des pays africains était certes déjà présente à l'époque coloniale où l'administration se voulait d'opérer un contrôle des tensions ethniques et régionales dans la fonction publique (Mbembe, 2000). A l'époque de Mobutu au Zaïre, un plan de

Entretien avec le Secrétaire de la police de Maluku, 75 ans
(le 04/03/2016)

Ce n'est pas la police qui m'a emmené à Maluku. Je suis sorti comme enseignant en 1957, le 15 août à Lemfu (Kongo-Central). J'ai enseigné successivement à Ndembo, Mayidi, Kasa-Ngulu où je me suis marié en 1962. J'ai quitté l'enseignement lorsqu'on a commencé à négliger l'enseignement. Avant c'étaient les missionnaires qui nous payaient jusqu'à ce que le gouverneur Moanda demandera que les salaires soient désormais payés par le territoire. Ce dernier prendra cette année-là tout le salaire du mois de décembre de tous les enseignants du Kongo-Central. D'après lui, les enseignants ne devaient plus être payés sous le régime d'un traitement anticipatif, ils devaient désormais être payés à terme échu. Les enseignants avaient travaillé tout un mois sans être payés. Après le salaire avait repris mais le gouverneur retirait l'argent de paie quatre ou cinq mois auparavant et le plaçait à la caisse d'épargne à la Gombe. L'argent devait d'abord générer des intérêts. Les travailleurs étaient obligés de s'endetter pour survivre.

J'ai vécu cela de 1962 à 1964, ensuite j'ai arrêté avec l'enseignement. Le gouverneur Moanda avait besoin d'engager des intellectuels dans la police. Le minimum requis était d'avoir fait deux ou trois ans post-primaire avant de solliciter un poste à la police. Je me suis présenté et j'ai passé un test à Benseke-Futi. J'ai réussi au test et j'ai été envoyé à Tshela, dans le camp abandonné de la société SCAM qui fabriquait l'huile de palme, pour y suivre une formation de 18 mois.

développement « objectif 80 » qui se penchait sur les questions liées à la santé, l'éducation, l'eau potable, le transport et le foncier (Callaghy, 1984) avait été proposé. Le plan visait une réforme de l'administration publique qui s'était soldé par la mise en place d'une commission de l'administration territoriale chargée de discuter de plusieurs problèmes administratifs portant notamment sur le recrutement, la formation, les salaires ainsi que les problèmes logistiques (Callaghy, 1984).

Comment accède-t-on à l'emploi ? comment l'accès au travail s'est-il fait dans la contingence des événements politiques et économiques qui ont traversé le pays ? Comment s'organise la fin de carrière des agents et fonctionnaires de l'Etat ? Il s'agit d'autant de sujets auxquels l'Etat a tenté de répondre dans le passé mais qui demeurent

d'actualité et qu'aborde la présente section.

Des modes de recrutement révélateurs de plusieurs critères d'accès à l'Etat

En Afrique, l'accès à un poste public trouve une importance capitale dans la mesure où il permet l'accès à des ressources (salariales) et extra-salariales en même temps qu'il confère une supériorité » et des privilèges à ceux qui l'exercent (Blundo et Olivier de Sardan, 2001). Plusieurs manières de recruter y seront appliquées. Des réformes dans le secteur impliqueront parfois l'intervention des partenaires extérieurs comme au Bénin où le FMI et la BM avaient réussi à faire abolir le principe de recrutement automatique des nouveaux diplômés en faveur d'un recrutement général dans les services publics (Bierschenk, 2016).

En RDC, le processus de recrutement révèle plusieurs critères d'accès à l'Etat et exprime plusieurs temporalités. Il a en effet de tout temps exprimé la centralisation dont elle a été l'objet à l'époque de Mobutu (Callaghy, 1984), époque pendant laquelle le critère politique dans le recrutement avait prévalu (Moshonas, 2012). Par la suite, le critère du diplôme avait été privilégié. A un certain moment encore le processus de recrutement avait été confié entre les mains de plusieurs structures comme la CoPAP (Commission Permanente de l'Administration Publique). Chacune de ces structures s'était fait remarquer dans sa capacité à recruter autant qu'elle pouvait dans la fonction publique. La décennie qui suivra les années 1980 sera quant à elle marquée par la mise en avant des critères moins

légaux (Moshonas, 2012) et ce sera le cas jusqu'à l'arrivée de Laurent-Désiré Kabila en 1997. Dans leur étude sur les tribunaux de paix en RDC, Gallez et Rubbers (2010) note la prééminence du critère inhérent au test d'embauche dans la période suivant l'arrivée de l'AFDL. La question qui se pose est celle de savoir comment les contingences politiques, économiques et sociales ont-elles influencé le processus de recrutement au sein de l'administration communale à Maluku.

En principe, le processus de recrutement dans toutes les institutions publiques et privées œuvrant en RDC exige qu'on dépose d'abord une lettre de demande d'emploi lorsqu'aucune offre d'emploi n'a été rendue publique ou une lettre de motivation si une offre d'emploi a été affichée sur le valve de ladite institution. Pour ce qui est de l'administration communale, la procédure exige qu'après engagement, l'agent puisse constituer son dossier qui sera alors transmis au chef de division urbaine de la fonction publique qui le transmettra à son tour au ministre de la fonction publique. De là, l'agent aura un numéro matricule ainsi que les avancements en grade. Après avoir obtenu sa lettre d'affectation, l'agent nouvellement recruté est censé se rendre immédiatement à la division urbaine de la ville de Kinshasa qui acheminera son dossier jusqu'au ministère ayant la tutelle du service d'affectation de l'agent de l'Etat.

Il se fait cependant qu'aucun avis de recrutement n'est jamais affiché sur les valves de la commune de Maluku ni d'ailleurs sur aucune autre institution

Entretien avec le Secrétaire de la police de Maluku, 75 ans (le 04/03/2016, suite)

Alors qu'avant la formation, il nous avait été annoncé que nous obtiendrions le grade de commissaire de police, le gouverneur Moanda qui s'intéressera particulièrement à mon CV m'enverra un télégramme qui m'envoyai comme enseignant à l'école des enfants des policiers de Boma. Dans les deux jours qui suivaient, je me suis donc rendu à Boma. Les autres sont restés pour attendre leurs affectations.

J'étais le premier à être affecté. J'ai enseigné en première et deuxième année. C'était en 1965. En 1967, Tshisekedi est nommé Ministre de l'intérieur et nationalise la police en 1968. Je serais alors affecté à Kinshasa pour enseigner au camp Lemba. C'est alors que je me poserais la question de savoir pourquoi j'avais abandonné l'enseignement si je devais toujours continuer à enseigner ? Pourquoi j'avais suivi les cours dans la police ? C'est ainsi que je seais versé d'abord au commissariat de Matete pendant deux mois avant d'aller travailler au commandement ville. En 1972, on créera la brigade mobile entre le grand marché et l'avenue Lwambo Makiadi. J'avais reçu une formation à la brigade mobile et je serais placé dans le bureau de Monsieur Werry qui s'occupait des arrestations des assassins, des grands brigands, des escrocs. J'étais responsable du fichier central.

Après, je serais affecté au bureau de Bolozi sur Tombalbaye. En 1974, Mobutu ne voulait plus de la police et préférait former la gendarmerie dans l'idée de créer la garde civile. Je ferais alors une formation à Matadi Mayo. Je suis rentré à Kinshasa par la suite.

Quand j'avais suivi la formation sur la brigade mobile, j'étais payé par la banque, alors que lors de la formation sur la garde civile, c'était au comptant sur une liste de paie. Et quand il arrivait l'heure de la paie, parfois mon nom ne figurait pas sur la liste de paie. Il fallait attendre après trois jours. Et après trois jours, on me dira que mon nom était sur la liste des agents de la commune de N'djili. Arrivé sur place à N'djili, on me dira que mon argent avait déjà été utilisé et que l'Etat ne faisait pas de rappel, qu'il fallait attendre le mois suivant. C'est ainsi que j'avais demandé une mise en disponibilité auprès de Bolozi au motif que je souffrais des nerfs et que le traitement moderne n'avait pas marché. Il fallait me faire soigner à l'indigène. C'est alors que je vais me rendre chez Monsieur Lesendjina qui était le PDG de la Siderurgie Nationale du Zaïre. Arrivé à son bureau, je trouverais mon ancienne élève au secrétariat qui va me faciliter l'accès au bureau de Lesendjina. Le lendemain, Monsieur Lesenjina me donnera sa carte de visite derrière laquelle il avait écrit un mot au chef de service de Sosider : "faites passer l'examen à ce Monsieur, et s'il réussissait vous l'engagez". Parce qu'à l'époque avec les italiens, quelle que soit la recommandation, l'engagement était conditionné par la réussite au test.

de l'Etat mis à part les programmes appuyés par la BM ou une autre institution internationale d'appui à la coopération. Le processus de recrutement est généralement déclenché par le bourgmestre. Dans ce cas, les dossiers sont déposés discrètement auprès des services qu'il aura désignés quant à ce. Des proches, au courant du processus en profiteront pour lui proposer quelques noms parmi leurs proches. Une fois le recrutement opéré, les dossiers seront déposés au niveau de la division urbaine qui les transmettra par la suite au ministère de la fonction publique. C'est aussi le bourgmestre qui octroie la lettre d'affectation à l'agent nouvellement recruté. Le recrutement peut aussi être l'initiative des instances supérieures à la commune. Dans ce cas, le mouvement se fait en sens contraire allant notamment du Ministère vers la commune en passant par la division urbaine. Au moment où ces deux mouvements se réalisent, les différentes personnalités par lesquelles transitent les documents comprenant la liste de personnes à engager glissent aussi de nouveaux noms. Certains noms présents dans la liste initiale peuvent aussi avoir été supprimés et remplacés.

Les résultats des enquêtes menées auprès des agents et fonctionnaires de l'Etat de la commune périurbaine de Maluku révèlent pourtant la variabilité des critères qui ont présidé à la mise en fonction des uns et des autres sur une période qui va de 1968 à ce jour. Le critère majeur demeure cependant la possession d'un diplôme d'Etat pendant la plus grande partie de temps qui marque l'existence de ladite commune. Par contre, les tout premiers recrutements s'étaient fait sur base du critère de désignation et libre choix. Ce critère s'était appliqué sur des maraîchers de qui le terrain agricole avait été arraché par Mobutu pour le confier à la Siforco. D'après un enquêté, infirmier du centre de santé de la police et habitant Maluku depuis 1956, c'est le bourgmestre de l'époque, Monsieur Mulele qui avait réuni dans un « meeting » les différents maraîchers qui réalisaient la petite agriculture saisonnière à l'endroit où se trouvent actuellement la Siforco depuis les années 1970. Le bourgmestre leur avait demandé de trouver une place au sein de l'administration communale. Il leur avait par ailleurs promis de leur octroyer gratuitement des parcelles afin que ces derniers se libèrent du joug de leurs parents avec qui ils continuaient à vivre jusqu'alors. La plupart parmi eux n'avaient pas le niveau d'instruction requis pour travailler dans l'administration. La seconde vague de recrutements constituera un palliatif à ce mode d'engagement en ce qu'elle permettra un recrutement basé sur le critère du diplôme. Ce critère sera en vigueur jusque vers 1980. L'Etat avait besoin de la main-d'œuvre à tel point que généralement les futurs agents et fonctionnaires de l'Etat étaient recrutés avant même d'avoir conclu leur cursus scolaire. Ce mode de recrutement dans l'administration publique était la résultante des PAS (Programmes d'Ajustement Structurel) que les réformateurs avaient proposés au Zaïre de Mobutu jusque vers les années 1990. Jusqu'en 1997, pour obtenir un quelconque poste dans l'administration, il fallait avoir un soutien politique ou un appui d'une personne d'influence. Ce mode d'accès à l'emploi avait été favorisé étant donné la suppression d'emplois due aux pillages des années 1991 et 1993 dans la ville de Kinshasa.

Le retour au test d'embauche sera perceptible pendant la décennie 2000 même si on déplore que la réussite à celui-ci ne garantissait pas automatiquement l'embauche puisque ce procédé était contourné par des mécanismes de télescopage et de recommandations imposées d'en haut. Actuellement, les agents et fonctionnaires de l'Etat avouent que les recrutements et le maintien en poste se font sur base de son appartenance à un réseau clientéliste religieux, associatif et politique. Je n'ai pas réussi à avoir des informations sur le processus ayant contribué au recrutement du personnel sur une base tribale même si au sein de l'administration, les agents évoquent le tribalisme comme mode de gouvernance au sein de la commune de Maluku. La commune est en effet le réceptacle de toute la misère sociale de la contrée en ce qu'elle récupère une bonne partie des chômeurs et du personnel retraits ou assaini issu du processus d'anéantissement des deux principales entreprises locales publiques et privées établies à Maluku vers les années 1970. Il y a ainsi une catégorie d'agents

et fonctionnaires de l'Etat de la commune de Maluku qui a été recrutée après avoir passé un concours, mais ceci est très rare.

Actuellement, les engagements se font sans recourir au test d'embauche. Ils se font à la suite d'un simple dépôt du dossier au niveau du secrétariat et le reste se fait par un mécanisme de suivi par téléphone vers un membre du réseau d'appartenance au sein de l'administration communale ou en présentiel à travers une venue permanente à la commune. L'appartenance à un réseau clientéliste est la forme la plus répandue d'accès à l'emploi dans l'administration à la commune de Maluku.

L'appartenance à plusieurs groupes de référence (famille, parti politique, « clan », etc.) est indispensable à la réussite professionnelle. Ces déterminations concrètes extérieures à l'administration qu'a évoqué Copans (2001) conditionnent la réussite dans la carrière de l'agent et fonctionnaire de l'Etat. Les déterminations concrètes extérieures fonctionnent comme des guides en offrant de la formation et les mécanismes de prudence à mettre en œuvre pour éviter ou contourner les pièges qui peuvent être tendus par de personnes de « mauvaise foi » ou de « mauvais esprits » pour reprendre la terminologie des enquêtés. L'agent et fonctionnaire de l'Etat, du recrutement à la mise en retraite, quand celle-ci est octroyée, doit adhérer à ces regroupements pour se prémunir des pratiques qui peuvent aller jusqu'à nuire à son intégrité physique. Ce qui peut se faire soit par empoisonnement, soit par sorcellerie, soit encore par un mauvais sort jeté sur l'agent et fonctionnaire de l'Etat. Actuellement, les agents et fonctionnaires de l'Etat craignent sérieusement qu'il leur soit jeté un mauvais sort du genre de cette maladie fréquente communément appelée « mbasu ». Scientifiquement parlant, le « mbasu » peut s'apparenter à une infection se manifestant par une plaie béante au tibia ou au mollet. L'infection ressemble plus à une sorte de cancer de la peau comme le sarcome de Kaposi ou à l'ulcère de brurulis. Appartenir à des réseaux serait ainsi le gage de se maintenir longtemps en poste et de se prémunir de certaines « attaques » en milieu professionnel.

Le recrutement à la commune relèverait donc avant tout du degré d'affinité que l'agent et fonctionnaire de l'Etat a avec l'un ou l'autre réseau. Il peut s'agir des liens en rapport avec la famille, les liens amicaux, politiques ou religieux. Les membres de famille qui travaillent à la commune constituent à cet effet un réseau d'information privilégié pour toute personne qui rêve d'obtenir un emploi même précaire. Pour s'informer, il faut justement appartenir à l'un de ces réseaux occultes d'affinités. Un agent racontait qu'il avait obtenu l'information sur le recrutement à la commune grâce à une annonce provenant d'un chef de bureau retraité qui avait un membre de famille encore en fonction à la commune de Maluku. L'information lui avait été par ailleurs confirmée par l'un de ses amis avec qui il habitait à l'époque dans la commune de Bumbu, à 80 km de Maluku. Un autre encore déclarait qu'il avait obtenu son poste à la commune grâce à ses relations privilégiées avec le bourgmestre et un dernier dira que son passage d'Orgaman (chaîne de froid ayant appartenu à un belge d'origine juive, Damseaux) à la fonction publique s'était fait à travers une connaissance à qui il avait expliqué sa situation de chômage ainsi que ses responsabilités familiales. Après avoir déposé ses titres scolaires, ce dernier lui avait demandé d'attendre l'arrêté du ministre de la fonction publique qui allait sortir quelques mois après. Dès que l'arrêté fut sorti, ce dernier lui dira :

"ah, camarade, vous avez de la chance, voilà, voilà, voilà. En ce moment il faut descendre à la fonction publique pour retirer l'arrêté et se rendre au lieu d'affectation".

Les membres de famille n'hésitent donc pas à préparer des potentiels candidats qui pourront intégrer l'administration communale. Il se raconte à Kinshasa que certains haut-responsables des institutions publiques avaient attribué des numéros matricules même aux nouveau-nés. Ces derniers étaient payés au profit de leurs parents qui voyaient leurs salaires multipliés au nombre d'autant de fictifs glissés sur les listes de paie. La maison devient dès lors le prolongement du bureau où l'agent et fonctionnaire de l'Etat emmène avec lui des dossiers qu'il peut faire traiter à un membre proche de la famille pour le préparer à occuper plus tard son poste à la commune. L'inspecteur-adjoint du service

agricole qui m'avait reçu dans son domicile pour un entretien n'avait pas hésité à faire traiter par son enfant le dossier d'achat de terrains par une église qu'une femme lui avait emmené. Un autre critère de taille pour accéder à l'emploi dans l'administration communale demeure le critère politique. Comme souligné dans le chapitre consacré au bourgmestre de la commune de Maluku, à l'époque de Mobutu le militantisme était le seul critère de sélection et de promotion dans l'administration (Gould, 1983). De nos jours, celui-ci demeure encore l'un des critères prépondérants en ce qu'il opère par un embrigadement de l'agent et fonctionnaire de l'Etat qui doit se laisser traverser par l'idéologie du parti politique au pouvoir. La politisation de l'espace public en RDC agit donc sur le recrutement, la sélection et la promotion (Moshonas, 2012) de l'agent et fonctionnaire de l'Etat. Ce dernier, une fois embauché, doit faire allégeance au Parti du Peuple pour la Reconstruction et le Développement (PPRD) ou à un parti allié de la Majorité Présidentielle (MP).

L'entrée en fonction doit à ce titre se faire avec effervescence par l'adhésion au parti politique au pouvoir à travers l'achat de la carte de membre, la participation aux réunions dans les bureaux communaux ou interfédéraux, mais surtout par le volume des cotisations. Le volume de la participation financière attire les bénédictions de la haute hiérarchie du parti qui en a fait le critère par excellence d'accès, de promotion ou de changement de postes ou encore d'institutions. La systématisation de telles pratiques a même conduit à une sorte de formalisation dans l'administration publique congolaise de telle sorte qu'à Lubumbashi par exemple pour obtenir une promotion dans l'administration des tribunaux, les magistrats et autre personnel des parquets doivent déboursier entre 100 et 200\$US pour accéder à un poste de direction (Gallez et Rubbers, 2010). Par ricochet, comme au Malawi, le moindre soupçon d'opposition (Anders, 2010) ou la moindre critique ou encore le fait de ne pas se présenter à l'emploi à la suite d'un mouvement de contestation populaire (marche populaire et pacifique, journée ville morte, etc.) initié par l'opposition contre le pouvoir en place est très mal vu dans l'administration, y compris à la commune de Maluku. L'agent et fonctionnaire de l'Etat qui s'y adonne risque d'être puni par un renvoi ou une mutation vers les communes les moins prolifiques financièrement.

Le critère religieux est aussi de taille dans le recrutement au sein de l'administration communale. Un jour, alors que je devais m'entretenir avec le secrétaire communal, l'un de ses collaborateurs m'informera que ce dernier était parti à la mosquée. C'était les heures de midi d'un certain vendredi. Une autre fois, j'étais dans le bureau du secrétaire communal et j'avais constaté la présence d'un certain nombre de jeunes en tenue de culte musulman faire des allées et retour dans le bureau du secrétaire communal. Ces jeunes lui témoignaient beaucoup de respects et avaient beaucoup d'égards à son endroit. J'ai posé la question au secrétaire communal sur la présence de ces jeunes musulmans dans un espace apparemment dominé par la présence de chrétiens. Ce dernier me dira que l'engagement de la plupart d'entre eux remontait à quelques années seulement lorsqu'il s'était opéré un vol d'appareils électroniques au sein de la maison communale. Une bonne partie des membres de l'administration communale avait alors été révoquée. Ces jeunes avaient alors bénéficié de la faveur du secrétaire communal, un acteur-clé dans le fonctionnement quotidien de la commune, musulman, ami du bourgmestre et membre privilégié de l'Ong ADC pour accéder à des postes au sein de la maison communale. La dimension religieuse crée ainsi une sorte de solidarité entre les membres d'une même communauté d'esprit qui se rendent une aide mutuelle. C'est le cas de cette enquêtée qui avait trouvé un emploi au sein de l'administration communale grâce à l'aide d'un membre d'église :

« c'est mon « frère dans l'esprit », c'est un Témoin de Jéhovah comme moi qui s'était penché sur ma souffrance puisque j'avais un mari qui voyageait souvent pour pratiquer la pêche sur le fleuve Congo. C'est cet ami de mon défunt mari qui m'est venu en aide par pitié en me trouvant un emploi dans l'administration communale ».

Avant de clôturer cette section qui s'est consacré au mode d'accès des agents et fonctionnaires de l'Etat à un emploi dans l'administration publique, il convient de rappeler que depuis 2012, les engagements dans la fonction publique avaient été officiellement suspendus sur toute l'étendue de la république. Le premier ministre Matata Ponyo qui avait pris la décision l'avait fait savoir à tous les mandataires publics par le biais d'une note circulaire qu'il leur avait adressé en son temps. L'acte avait été justifié par la prétendue nécessité de procéder à la maîtrise des effectifs pour mettre fin au système d'« agents flottants », c'est-à-dire des « fictifs ». Pour rappel, la question qui concerne les agents fictifs dans l'administration publique est ancienne et même lointaine. C'est une situation de longue date qu'on retrouve déjà lors des prémices de l'Etat postcolonial. A l'époque, on mentionne que le nombre d'agents sur papier pouvait dépasser les 67% des effectifs totaux dans toute l'administration publique (Gould, 1983). Les programmes d'ajustement structurel avaient tenté de procéder au dégraissage des effectifs de l'Etat (Copans, 2001) et avaient adopté plusieurs mesures qui préconisaient la maîtrise des effectifs en limitant les recrutements dans une administration déjà pléthorique. Sur terrain, par contre, ces mesures s'étaient butées à plusieurs difficultés et l'administration avait continué à recruter (Moshonas, 2012). Comme dans le passé, plusieurs stratégies avaient été développées par les agents et fonctionnaires de l'Etat pour contourner la mesure édictée par le premier ministre Matata Ponyo. La manipulation des effectifs a donc continué malgré tout. A la place de dire que l'administration communale avait procédé au recrutement, la terminologie avait changé. Il était désormais question de prétendre que les agents séjournant depuis longtemps à l'étranger, les déserteurs, les personnes décédées avaient été remplacés. Dans les entreprises publiques où les responsables cherchaient à respecter ladite mesure, leurs adjoints opéraient les nominations une fois que ces derniers étaient en mission à l'étranger ou suspendus de leurs fonctions. Et, dans les états-majors des partis politiques au pouvoir, il se racontait que Matata Ponyo avait pris cette décision alors que lui-même continuait à recruter et à s'enrichir : « il a fermé les robinets aux autres et pas à lui-même », disait-on.

Des modes d'intégration professionnelle adaptés aux profils scolaires des agents et fonctionnaires de l'Etat

Les agents et fonctionnaires de l'Etat nouvellement recrutés sont soumis à plusieurs modes d'apprentissage et d'intégration dans le milieu professionnel. A un certain moment, l'Etat avait créé l'ENDA (Ecole Nationale de Droit et d'Administration) en 1960 pour opérer la préparation et l'intégration des professionnels de l'administration publique. Cette dernière fermera quelques années seulement après son lancement (Young & Turner, 1985), soit en 1971. En 2001, l'Etat créera l'ENAP (Ecole Nationale d'Administration Publique) dont les objectifs seront révisés en 2007. Actuellement, l'ENA a repris son travail de formation socio-professionnelle des agents et fonctionnaires de l'Etat à la suite du décret n°13/013 du 16 avril 2013 qui l'a créée. Sa reprise entre dans le cadre du programme de renforcement des capacités des agents et fonctionnaires de l'Etat initié par la BM dans le cadre de la réforme de l'administration publique. Ce programme est jusque-là implémenté au niveau du ministère de la fonction publique et ne concerne pas encore les administrations locales comme les communes. Sur place à Maluku, l'Onem (Office National de l'Emploi) est en train de construire un bâtiment qui se chargera du recrutement et de la mise en service des jeunes et des chômeurs. Jusqu'à ce niveau donc, la commune est en elle-même l'organe qui a la compétence d'organiser l'intégration et la formation socio-professionnelle de ses membres.

Selon le chef de bureau chargé de l'intérieur et de la sécurité, à ses débuts (fin de la décennie 1960-1970), tous les agents et fonctionnaires de l'Etat nouvellement recrutés commençaient leur travail comme enquêteur par un passage au secrétariat communal. Cette disposition concernait principalement les services techniques. Les agents et fonctionnaires de l'Etat y apprenaient

l'administration et surtout la rédaction et la correspondance administrative. De nos jours, seuls les chefs de quartiers bénéficient encore de ce mode d'initiation au travail. Ces derniers doivent en outre faire face à une contrainte supplémentaire qui les oblige à maîtriser les dix modèles de tableaux synoptiques puisqu'ils sont censés faire le travail de recensement et donc rendre compte mensuellement de l'état d'évolution de la population.

III TABLEAU DE LA POPULATION GÉNÉRALE EXERCICE 2017																
N°	SUBDIVISION ADMINISTRATIVE	POPULATION CONGOLAISE					POPULATION ÉTRANGÈRE					POPULATION GÉNÉRALE				
		H	F	G	S	T	H	F	G	S	T	H	F	G	S	T
01	Boua	4535	4240	7105	4802	21563	03	22	01	02	08	4347	4249	7104	4804	21567
02	Bu	2271	3097	5863	4405	15541	03	24		01	05	2295	3099	5867	4409	15545
03	MBANGAMU	4809	4528	5399	4537	19273	03	03	01	02	08	4812	4531	5399	4537	19272
04	DOKOLO	1937	2802	3477	4295	12511	04	01			02	1935	2805	3478	4297	12512
05	DUMI	4546	4148	5749	4151	18554		02			02	4547	4149	5750	4152	18555
06	INRIENE	6447	5472	11819	5475	22813	02	02		01	05	6450	5475	11822	5478	22816
07	KIKIMI	5645	6473	6729	6461	25308						5645	6473	6729	6461	25308
08	KIMPETI	4684	4671	4740	3773	17868						4684	4671	4740	3773	17868
09	KIMPOKO	4891	6211	7251	3170	16523	06	02	03	03	08	4895	6215	7255	3175	16527
10	KINGAYATI	4424	4489	6502	5478	16993						4424	4489	6502	5478	16993
11	KINGAWA	2500	4493	4412	4481	14886						2500	4493	4412	4481	14886
12	KINGOMU	2512	5511	5214	5285	18522	04	01			02	2516	5515	5218	5289	18526
13	KINZANO	1191	1163	4491	4545	12390	01		03		04	1191	1163	4491	4545	12390
14	MAIS	5493	5212	6443	4621	16569	01	02			03	5493	5212	6443	4621	16569
15	MA-NOMBE	7114	7145	7456	4528	26243	01	02		04	06	7117	7148	7459	4531	26246
16	MALUKU	8445	9641	10920	10841	39847	04		04		05	8445	9641	10920	10841	39847
17	MAMBUU-NKA	3895	4246	5326	3485	16952						3895	4246	5326	3485	16952
18	MANGENGGE	4129	4726	3761	3777	16393	04	04	45	02	15	4133	4730	3765	3781	16403
19	MABANKANA	2774	2761	2541	2026	10102	04	01	-	-	05	2775	2762	2542	2027	10103
20	MENWAO	3014	4757	5371	4272	20414	06	06	04	04	20	3014	4757	5371	4272	20414
21	MOUARD	7043	6650	8998	15155	37246	02	01	02	04	08	7044	6651	9000	15156	37247
22	MONACO	10635	10874	12114	10228	43851	07	02	01	03	13	10637	10876	12116	10230	43853
23	MONGATA	3132	5161	3867	2672	12832	01	-	-	-	01	3132	5161	3867	2672	12832
24	NPO-KINSELE	2972	5145	4057	4033	16207	01	-	-	-	01	2972	5145	4057	4033	16207
25	MWE	6847	6506	6785	6947	27085	-	-	-	-	-	6847	6506	6785	6947	27085
26	NGAMANZO	1507	2042	3129	3308	10036	01	02	-	-	03	1507	2044	3131	3310	10039
27	NGANA	7056	7857	8265	7846	32024	-	-	-	-	-	7056	7857	8265	7846	32024
28	NKOMO	1281	3333	5784	4681	15579						1281	3333	5784	4681	15579
29	NGUMA	4472	4845	5415	5402	19934	04	02	01		05	4472	4845	5415	5402	19934
30	YUSSO	5834	5744	5856	6142	21576						5834	5744	5856	6142	21576
31	SUO	6393	6603	6621	6497	26114						6393	6603	6621	6497	26114
TOTAL		46774	45926	48311	45861	186972	59	35	28	25	139	46774	45926	48311	45861	186972

Figure 29 : Tableau de la population générale de la commune de Maluku en 2017 (Source : service de la population)

IV. TABLEAU DE LA POPULATION CONGOLAISE
PAR PROVINCE D'ORIGINE EXERCICE 2017

N°	PROVINCE D'ORIGINE	H	F	G	S	T
01	BAZ-UELE	4448	5390	2241	1223	21241
02	KICUMBA	4291	4283	2441	577	21241
03	HAUT-KATANGA	4055	2041	2110	587	21241
04	HAUT-LOMAN	4111	4371	2144	465	21241
05	HAUT-UELE	2654	2895	4423	448	16277
06	ITUBA	3126	3171	4108	5121	13947
07	KASAI	5423	4220	5642	5631	21624
08	KASAI-CENTRAL	2315	4143	5221	6135	17974
09	KASAI-ORIENTAL	2115	4246	5121	5121	13974
10	KONGO-CENTRAL	1511	1421	1652	1212	6247
11	KUANGO	3321	4411	5461	5114	1824
12	KWILU	5111	1120	3321	7111	2574
13	KINSHASA	1765	1724	1921	1857	7245
14	LOMAN	2116	4632	5652	5127	1762
15	LUALABA	3162	4252	5621	6121	2662
16	TSHUAPA	4162	4071	4702	4212	1740
17	TSHUPU	2330	2430	4725	4321	15527
18	TANGANIKA	2045	2127	3154	2511	12162
19	MAI-NDOMBE	4111	2126	5237	5221	18325
20	MOKATA	4421	4222	5207	5302	10271
21	MARIAMA	2222	2411	12613	1953	41242
22	NORD-UBANGI	4021	4631	6011	4826	19246
23	NORD-KIVU	1214	5115	11937	11242	40503
24	SUD-UBANGI	4265	2551	7301	4155	15611
25	SUD-KIVU	8267	8271	11261	10104	40210
26	SANKUWA	4044	3473	4174	4023	15350
TOTAL G		146.394	150.346	186.286	178.665	661.391

V. TABLEAU DE LA POPULATION ÉTRANGÈRE
PAR NATIONALITÉ EXERCICE 2017

N°	NATIONALITES D'ORIGINE	H	F	G	S	T
01	ANGOLAISE	44	32	14	10	97
02	BELGE	01	01	-	-	02
03	CHINOISE	01	01	-	-	02
04	GONGOBALE	07	02	07	15	31
05	CORÉENNE	03	-	-	-	03
06	INDIENNE	02	-	-	-	02
07	TUNISIE	02	-	01	-	03
08	TOTAL	57	35	22	25	139

Figure 30 : Tableau de la population de Maluku par province d'origine et population étrangère

Actuellement, les modes d'apprentissage diffèrent selon les services étant donné qu'il est difficile de maintenir ce système en place à cause des différences entre les titres académiques que possèdent les nombreux agents nouvellement recrutés. Ces derniers se contenteront en général d'une brève initiation au secrétariat. Certains services comme l'environnement proposent aussi des formations spécifiques notamment sur la protection de la forêt. En dehors de ces modes formels d'intégration professionnelle existent aussi des modes qui se réfèrent au rapport aux « aînés professionnels ». Les agents nouvellement recrutés doivent user d'un certain degré de « docilité » pour se faire apprendre le métier par les plus « vieux ». A défaut de cela, ces derniers développeront quelques stratégies constituées d'injustices qui pourraient rendre la vie difficile à l'agent et fonctionnaire de l'Etat. Un agent formé en philosophie, responsable du service du budget dira même qu'il avait appris le métier en suivant les conseils de ses « vieux » à telle enseigne qu'il saurait désormais « comment ça fonctionne » et travaille comme « quelqu'un qui avait vraiment fait les humanités commerciales ».

Fonctionnement au quotidien des services de l'Etat dans la commune de Maluku

Beaucoup de chercheurs ont fait mention de la précarité, notamment matérielle, dans laquelle fonctionnent les administrations locales africaines (Englebert, 2012b). Les conséquences de cette situation ne demeurent cependant pas uniquement l'incertitude dans laquelle sont plongés les agents et fonctionnaires de l'Etat. Au contraire, l'activisme socio-professionnel de ces agents qui n'ont jamais arrêté, malgré la précarité à laquelle est soumis l'exercice de leur fonction, de faire fonctionner l'Etat au quotidien, mérite d'être investigué. Dans la présente section, je me force donc de mettre en lumière la manière dont les agents et fonctionnaires de l'Etat organisent la routine et la tenue administratives pour participer à la formation de l'Etat local.

Des bureaux des agents et fonctionnaires de l'Etat

Le temps passé au travail constitue parfois l'essentiel du temps consacré aux autres occupations de la vie quotidienne. S'intéresser au moment où les agents et fonctionnaires de l'Etat passent au bureau est à ce titre important. Le bureau de l'agent et fonctionnaire de l'Etat est l'espace par excellence d'organisation et de délivrance des services publics à la communauté. Il sied donc de s'y consacrer, ne fut-ce que sommairement. Du point de vue du pouvoir, s'intéresser aux bureaux des agents et fonctionnaires de l'Etat trouve son sens dans la mesure où, comme l'affirme Giorgio Blundo et Pierre-Yves Le meur, gouverner c'est aussi une matière inhérente aux pratiques spatiales et à la cartographie. Pour gouverner, il est nécessaire de rendre visible l'espace à partir duquel le pouvoir doit être exercé » (Blundo & Le Meur, 2009). Comme évoqué dans la partie introductive de ce chapitre, s'intéresser à la vie quotidienne des agents et fonctionnaires de l'Etat, c'est non seulement rendre ces derniers lisibles, c'est-à-dire des individus sur qui s'exerce un contrôle, mais aussi en savoir davantage sur la dimension psychologique qui autorise la réalisation du travail administratif tel que nous l'observons aujourd'hui.

S'agissant de la commune de Maluku, je dois d'entrée de jeu préciser que les locaux qui en abritaient les services en 2015 étaient vétustes et dans un état de dégradation très avancée, à l'exception des deux nouveaux bâtiments construits et/ou achevés par le bourgmestre Papy Epiana (quelques services ont été déplacés vers de nouvelles installations, exception faite des services spécialisés qui occupent encore les vieux bureaux insalubres). Ces vieilles installations datent en effet des années 1930. Elles servaient au logement provisoire des travailleurs et infirmiers de l'hôpital Reine Elisabeth, l'actuel hôpital de référence de Maluku appelé *Molokai* par la population. Elles sont aujourd'hui devenues le refuge des chauves-souris la nuit. On y ressent encore l'odeur nauséabonde à la limite du supportable d'urines et des

guanos dès la porte d'entrée. Ces bureaux sont dépourvus de matériel adéquat, et ne sont pas crépis. Le pavement en ciment est en mauvais état. Les étagères, les tables et les chaises aussi. Les archives sont entreposées sur une chaise en bois et exposées aux urines des chauves-souris et aux intempéries juste à l'entrée de chaque bureau. Il y a généralement trois services qui occupent un même local ne dépassant pas les 4m². Seuls les chefs de service disposent d'une table et d'une chaise en bois ou en plastique. Les autres agents se mettent souvent sur un banc devant l'entrée du bureau. Le chef de service de la jeunesse (75 ans en 2015) qui occupe l'un des locaux depuis 34 ans avait prétendu qu'il en était certainement tombé malade, contaminé d'après lui, sûrement parce qu'il devait balayer le local tous les jours pour évacuer les guanos (crottes des chauves-souris) qui jonchaient le sol. Le chef de service des démobilisés de la fonction publique dira quant à lui que son bureau, qu'il avait occupé depuis quinze ans, avait servi de toilettes aux travailleurs qui avaient construit les maisons de la Siderna (Sidérurgie Nationale de Maluku). Il en est actuellement le seul agent obligé de combiner en même temps les tâches de balayeur, commis classeur, réceptionniste des courriers et rédacteur puisque ses collaborateurs immédiats n'arrivent que de manière très sporadique au bureau et que le bureau n'offre pas suffisamment d'espace et de confort pour les accueillir tous. Les bâtiments nouvellement construits présentent quant à eux aussi quelques imperfections. Quelques mois seulement après avoir été livrés, ces bâtiments ont vu une partie de leur toit s'envoler sous l'effet d'une tempête. Un agent qui était resté dans l'un des bureaux a pris un morceau de brique sur sa tête en 2018. Heureusement qu'il s'en est sorti indemne. Deux portes, dans un petit bâtiment construit à l'écart entre les bureaux du bourgmestre, les nouveaux bâtiments abritant quelques services et les anciens bâtiments vétustes, font office de toilettes bouchées et insalubres. Bien que sales, les gens continuent malgré tout à les utiliser.



Figure 31 : Le directeur-chef de service jeunesse dans son bureau (79 ans aujourd'hui)



Figure 32 : Une femme fonctionnaire à la commune



Figure 33 : Une vendeuse de patates dans un bureau



Figure 34 : Des archives posées sur une chaise

Des horaires de travail

Les horaires de travail des agents et fonctionnaires de l'Etat doivent être compris en tenant compte de la fluctuation que ces derniers peuvent leur imposer. Il est de coutume dans l'administration que les agents commis au service public puissent consacrer l'essentiel de leur temps à d'autres activités dont les activités agricoles (Gallez & Rubbers, 2015). A la maison communale de Maluku, les agents, surtout ceux occupant le bas de l'échelon, sont souvent absents ou arrivent généralement en retard sur le lieu du travail. Des raisons de tous ordres sont souvent évoquées partant des engagements en famille aux conditions climatiques. Lorsqu'il fait froid ou qu'il pleut par exemple, les agents ne se présentent pas sur leur lieu de travail. Déjà, autour de midi, les premiers parmi eux sollicitent l'autorisation de rentrer auprès des chefs de services évoquant pour cela plusieurs raisons : maladie, celle d'un membre de famille, convocation à l'école, visite, funérailles, travaux des champs ou évacuation des produits agricoles, visite à l'hôpital, sortie vers le centre-ville de Kinshasa, etc. Les chefs de service ne peuvent s'y opposer tolérant ainsi ce qui sert de prétexte dans le but de se livrer à des extramuros. Certains doivent en effet enseigner dans une école privée dont le promoteur, un ami, une connaissance ou un membre de famille, a accepté « d'aider » l'agent de l'Etat à arrondir ses fins de mois. D'autres doivent se rendre au champs, à la collecte de cossettes de manioc, au marché pour vendre, ou encore s'occuper d'un élevage, etc. Un chef de localité interrogé sur la question répondait comme suit :

« je suis souvent obligé de me livrer à la carbonisation puisque mon statut de « nouvelle unité » au bureau du quartier ne me permet pas encore d'accéder à un salaire. Le bois se faisant de plus en plus rare dans les environs de la cité de Maluku-centre, je me vois obligé d'aller le chercher après avoir effectué plusieurs kilomètres à pied. En plus je dois travailler dur pour fabriquer le charbon de bois. Puisque le bois se fait de plus en plus rare, je suis obligé d'utiliser les racines et les souches d'arbres dont la petite quantité ne me permet même plus de payer les frais scolaires des enfants qui ne dépassent pourtant pas les 100\$ l'année ».

Le phénomène lié à l'absentéisme sur le lieu de travail n'est ni nouveau, ni propre à la fonction publique congolaise. En Afrique, la Banque Mondiale rapporte qu'à l'époque coloniale déjà les agents et fonctionnaires de l'Etat se distinguaient souvent par leur absentéisme au travail. Ce qui est désigné sous le vocable d'absentéisme social (participation à l'église, mariages, funérailles) ou encore de micro-absentéisme (retard, achats pendant les heures de service, départs tôt, rapide fermeture des bureaux, non-respect des heures de travail) servait en réalité à la réalisation des activités non professionnelles (Olivier de Sardan, 2009 ; Anders, 2010 ; Moshonas, 2012). Ceci était à l'époque par ailleurs faiblement sanctionné. Bierschenk, dans l'un de ses travaux sur la privatisation et la corruption du système légal béninois avait établi un constat similaire lorsqu'il évoquait l'absence d'une routine pouvant permettre de sanctionner les juges (Bierschenk, 2016. 113).

De nos jours, l'absentéisme au travail est, comme souligné ci-haut, encore d'actualité à Kinshasa. Cependant, les responsables des services et leurs subalternes semblent avoir mis en place une stratégie plus ou moins organisée qui implique que les uns complètent les autres pour éviter de laisser le vide complet dans le bureau. Nul ne peut sanctionner l'autre puisque tout le monde est impliqué dans les extramuros. D'ailleurs, que représenterait un régime de sanctions dûment appliqué aux agents et fonctionnaires de l'Etat œuvrant dans un territoire périurbain de Kinshasa ? Au Niger, par exemple, il n'existe aucun régime de sanctions que l'on puisse appliquer de manière routinière face à des comportements non-conformes d'agents et fonctionnaires de l'Etat. Les seules raisons de sanctions administratives peuvent provenir souvent du fait des implications politiques de la part de ou contre l'agent et fonctionnaire de l'Etat (Tidjani Alou, 2006).

L'absentéisme se justifie à Maluku où l'investissement en sociabilité est important parce qu'il s'agit-là d'une contrée assez close où « tout le monde connaît tout le monde », comme le disent souvent les enquêtés. S'astreindre d'étendre le champ de l'activité professionnelle à d'autres matières socialement rentables, c'est s'ouvrir à des sanctions dans l'ordre social : « la société qui ne rendra pas la monnaie le jour où le fonctionnaire sera à son tour frappé par l'une ou l'autre calamité », rapportent les enquêtés. En plus, se servir de ce temps polychrome dans lequel s'exécute le travail en Afrique, c'est prolonger le champ des opportunités qu'offre l'environnement de Maluku, assez commercial, dans le but d'augmenter le revenu des agents et fonctionnaires de l'Etat et d'envisager au même moment la survie de l'Etat. L'ensemble de la communauté est impliqué dans ce phénomène toléré, compris et reproduit. La commune est à ce point un élément fonctionnel du système social avec qui les agents et fonctionnaires de l'Etat interagissent au quotidien. D'ailleurs, la présence de tous aux mêmes heures de travail serait plus problématique que salvatrice vu le pléthore d'agents officiels et officieux commis à la commune de Maluku. Une enquêtée avait déclaré qu'elle s'absentait généralement de son lieu de travail pendant quelques jours par semaine, sur accord de son chef hiérarchique notamment, pour faire les champs grâce auxquels elle pouvait réunir 200, 300, 400 dollars par la suite. Les quelques chefs de service qui manifestaient une certaine inquiétude vis-à-vis de ce phénomène n'avaient pas manqué de le catégoriser. D'après eux, c'étaient souvent les femmes qui quittaient le bureau avec beaucoup de justificatifs soit pour

ce qui concerne les retards ou encore les rentrées précoces à domicile. Beaucoup parmi eux préféreraient les hommes justement parce qu'ils estimaient qu'au-delà de l'endurance, les femmes avaient toujours eu des prétextes pour s'absenter au travail : "j'étais malade, je faisais la cuisine, j'étais à l'hôpital avec l'enfant, etc. », disait le chef de service culture et arts. La ponctualité ne serait jamais, à leur avis, du ressort de la femme.

J'ai personnellement remarqué en effet l'absence souvent répétée des femmes, mais je ne me suis pas personnellement penché sur la question de savoir pourquoi elles s'absentaient si souvent. Seule la responsable du service état-civil était souvent présente ainsi qu'une autre femme, agent au service de l'urbanisme. Un jour, alors que j'avais rendez-vous avec le directeur chef de service de la fonction publique la commune, j'avais remarqué la présence de trois femmes assises sur un banc dressé devant le bureau de l'intéressé. Je pensais qu'il s'agissait de « clients ». Le directeur me dira qu'il s'agissait plutôt de quelques agents nouvellement recrutés dont la présence au bureau était souvent rare. J'avais compris par là que le directeur leur avait passé l'information selon laquelle je devais passer, la présence d'un enquêteur ou d'un visiteur qui pose des questions et en provenance de Kinshasa étant souvent interprétée comme une inspection du travail. Généralement, les services fonctionnent avec deux agents réguliers, dont le chef de service et son adjoint. Quelques agents appelés « nouvelles unités » leur sont affectés. Certains parmi ces derniers se présentent de temps en temps au travail, mais la plupart remplissent les rangs des déserteurs. Pour parer à cette difficulté, certains chefs de services n'hésitent pas souvent à recourir aux chefs et agents de quartiers, et les cas ultimes à leurs propres membres de famille qu'ils font travailler à domicile, pour leur venir en aide.

Les chefs de service ne peuvent donc pas, en principe, manquer au service. Ce qui justifie le fait que les portes de bureaux de la commune sont généralement ouvertes pendant les heures de service, sauf des rares cas où le seul agent en poste s'est déplacé pour assister aux funérailles d'un tiers ou en cas d'itinérance. C'est ce dernier aussi qui organise la rotation entre agents au sein du service. De cette manière, les absences des uns sont comblées par la présence des autres. Un agent doit toujours rester au bureau pour assurer la permanence même s'il faut reconnaître que souvent c'est lui-même le chef de service qui assure la permanence au bureau. Le chef de service commence lui aussi son travail en nettoyant le bureau et en rangeant les affaires lorsqu'il lui arrive de se présenter en premier à son lieu de travail ou lorsqu'il est le seul agent présent dans son service. Il passera par la suite son temps à attendre des « clients », feuilletant dans l'entre-temps un document qui peut-être un arrêté ministériel, un document-cadre régissant l'administration publique, un texte biblique s'il n'est pas en train d'aborder une causerie avec les collègues du bureau ou de services voisins. Si un « client » se présente et verse quelques frais, il s'en suit un partage entre tous les agents présents dans le service à la fin de la journée.

Souvent le chef de service est le seul agent du secteur qui reste en place jusqu'à la fin de la journée sans prendre sa pause, sauf rarement. Le chef de service habitait disait un jour qu'il ne pouvait pas se permettre de dépenser trois à quatre mille francs congolais par jour, soit 3 à 4\$ en 2015, pour consommer, pendant la pause, du poisson frais préparé à la vapeur dans des feuilles de marantacées (liboke), une spécialité du milieu que les femmes vendent dans des restaurants de fortune communément appelés « malewa » situés dans la proximité immédiate des bureaux de la maison communale, de l'autre côté du maccadam.

« Si moi je prends et à la maison ? ... Moi je suis le chef (du ménage). C'est moi qui commande la maison accompagnée de ma femme. Mais, je dois lui aider ! : moi j'ai reçu autant, prenez ceci pour que vous puissiez nous faire quelque chose à manger », disait-il.

Pendant les journées creuses marquées par une absence totale de « clients » à la commune, presque personne ne peut même s'acheter un morceau de patate que vend de temps en temps cette femme qui fait le tour de la commune en criant pour inviter les agents à lui acheter ses produits qu'elle porte dans un bassin, couvert d'un sachet ou non, sur sa tête. Elle entre dans tous les bureaux qui la sollicitent et dépose le bassin sur la table de bureau pour vendre.

La littérature sur l'administration en Afrique renseigne que l'Etat y joue souvent un rôle restrictif dans la délivrance des services qui se limitent généralement à la simple administration (Wagemakers, 2014). Celle-ci comprend essentiellement la remise d'attestations et d'actes aux usagers qui doivent payer ces services en termes de rétribution indue (Blundo & Olivier de Sardan, 2001a). A la commune de Maluku, outre les attributions majeures généralement prévues sur « papier », les services communaux se contentent de manière générale de la délivrance d'actes et attestations dont principalement les attestations de bonne vie et mœurs, les fiches parcellaires, les attestations de perte de pièces ainsi que les attestations de résidence aux étrangers et nationaux. De ce fait, si un « client » se présente, il sera reçu par la personne présente au bureau. S'il s'agit d'un agent subalterne, il devra simplement se contenter d'enregistrer la requête du concerné ou de lui fournir les informations nécessaires sans prendre aucune décision. Toutefois, celui-ci percevra le frais y afférents et remplira les fiches ou le bordereau de perception de frais. Il est donc important de ne pas laisser partir l'utilisateur sans percevoir « quelque chose » tel que le soulignera un chef de service :

« S'il y a quelques cents francs, nous pouvons les utiliser pour prendre de l'eau... C'est une expression pour décrire notre façon de vivre !" »

Il est important pour tout agent et fonctionnaire de l'Etat de s'assurer que l'argent est entré dans la caisse puisqu'en fin de journée, il faudra se le partager. Les formes de solidarité financière développées par les agents et fonctionnaires de l'Etat sont une réalité que je vais aborder dans le chapitre consacré aux recettes publiques.

De la répartition des tâches administratives entre agents

Les bureaux des services de la commune ouvrent officiellement leurs portes à 7h30. Les premiers agents se présentent cependant entre 8h30 et 10h. Les bureaux ferment officiellement à 15h30. Quand les agents arrivent au service, ils procèdent premièrement par la signature sur la liste de présence et se mettent attendre l'arrivée du chef de service ou du secrétaire communal. Les agents et fonctionnaires de l'Etat arrivés en retard ne signent pas la fiche de présence à leur arrivée puisqu'ayant été retirée dans l'entre-temps. Dans ce cas, les présences sont simplement constatées tandis que les départs sont signalés au chef de service pour différentes raisons. La première personne qui ouvre le bureau le nettoie directement. Une femme avait affirmé que c'était elle qui, souvent, nettoyait le bureau. Dans les représentations mentales des habitants du territoire périurbain, nettoyer un lieu est une activité féminine dans le cadre d'une division du travail social. Si donc un homme et une femme arrivait au même moment, la femme qui laisserait à l'homme le soin de nettoyer le bureau donnerait une impression négative auprès de ses pairs. C'est donc la femme qui se mettra directement à nettoyer le bureau ainsi que les chaises en commençant par celui de son chef, tel que le disait cette femme dévouée du service habitat. Si dans l'entre-temps un « client » -c'est comme cela qu'on appelle les usagers des services publics- arrivait, la femme devra traiter son dossier dont elle fera rapport au chef de service.

Les agents subalternes n'ont pas le droit d'apposer leur signature sur un quelconque document administratif pas plus qu'ils ne peuvent traiter des dossiers conflictuels. Ils pourront juste auditionner les parties et en faire rapport au chef de service. La plupart des chefs de services interrogés sur la question laissent apparaître un manque de confiance à l'égard de leurs collaborateurs. Cette pratique n'est pas cependant nouvelle ni l'apanage de l'administration communale à Maluku. Il ressort en effet de certains écrits que cela fut déjà le cas à l'époque de Mobutu où le directeur n'avait aucune garantie que sa secrétaire pouvait correctement taper ses lettres ou demeurer confidentielle (Schatzberg, 1981). Cette attitude se justifie par le fait du risque qui existerait de se voir soumis à des poursuites judiciaires en cas d'une quelconque erreur ou incompétence de la part d'un agent subalterne. En Afrique, en effet, une forte quantité du volume de travail, en ce compris les activités les plus élémentaires, est donc réalisée par les chefs et les seniors expérimentés qui veulent contourner l'incompétence de leurs subalternes comme l'affirme Olivier de Sardan (2009. 52). C'est le chef qui décide de la personne qui doit réaliser l'une ou l'autre tâche dont il évalue la faisabilité par ses subalternes. Le chef de service à son tour n'a pas le droit de traiter définitivement seul une affaire. Tout dossier doit être ramené auprès du bourgmestre qui est la seule personne habilitée à apposer sa signature sur tous les documents administratifs de sa juridiction. Pour tout dossier qui nécessite un déplacement, il faut l'autorisation du bourgmestre qui doit en établir un ordre de mission.

Tâches simples et tâches complexes

On peut penser que la routine génère la facilité dans l'exécution des tâches. Et pourtant, c'est loin d'en être le cas. L'agent et fonctionnaire de l'Etat ne se contente pas uniquement d'accueillir les « clients », de distribuer les attestations et autres documents administratifs. Il se contente aussi de produire des statistiques et de réaliser des campagnes de recensement qui sont autant de mécanismes de contrôle qui permettent à l'Etat de rendre lisible la population. En effet, si les agents et fonctionnaires de l'Etat ont une propension à réaliser les tâches élémentaires qui, de surcroît, sont susceptibles de leur procurer des moyens financiers, ce n'est pas du tout le cas lorsqu'il s'agit des tâches plus complexes et qui n'impliquent pas directement une rémunération supplémentaire. C'est le cas au service de l'état-civil qui ne comprend que deux agents obligés de solliciter régulièrement les services des chefs des quartiers et même de recourir à des « mandataires des parents » pour retirer et délivrer les actes de naissance des enfants de la commune de Maluku. Signalons que ce service est le seul, aux côtés de celui de la population, qui possède un partenariat institutionnel notamment avec l'Unicef. C'est un partenariat indirect parce que signé par le gouvernement provincial et non par la commune elle-même. La tâche des deux agents qui composent le service est ardue dans la mesure où l'essentiel de leur occupation quotidienne consiste en un remplissage d'actes de naissances. L'Unicef leur délivre des gros registres composés de plusieurs pages, dont chacune comprend une fois de plus quatre pages de dimension A5. Chaque page porte des informations à recueillir à l'enregistrement de chaque nouveau-né. Cela va de l'identité des parents à la date de naissance de ce dernier y compris leurs origines et adresses physiques. Le remplissage de ce registre occupe pendant toute la journée les deux agents à tel point que la dame qui fait office de chef de service se plaint et voudrait aller en retraite :

« j'en ai vu des choses, me dira-t-elle... Il y a des mamans, surtout les jeunes filles qui ne connaissent même pas le nom de leurs « chéris ». Parfois elles ne connaissent même pas son adresse, encore moins les origines de l'homme qui l'a rendue grosse ».

Ceci n'est qu'un détail. Le gros du problème c'est que les deux agents doivent produire, sur demande de l'Unicef, des statistiques à chaque fin du mois ainsi qu'à chaque fin d'année. La complexité de certaines tâches à réaliser révèle la problématique liée à la compétence des agents communaux. La

question de la surqualification ou de la sous-qualification des agents et fonctionnaires de l'Etat en Afrique a déjà été abordée par quelques auteurs (Callaghy, 1984 ; Blundo & Olivier de Sardan, 2001a). Il est rapporté que dès les premiers moments de l'accession du pays à l'indépendance, très peu de congolais de niveau supérieur acceptaient déjà d'œuvrer dans l'administration. Ceux qui acceptèrent d'y travailler devaient remplacer immédiatement la masse d'européens qui s'occupaient de l'administration, retournés dans leurs pays d'origine (Moshonas, 2012). Les agents de la commune, tel que nous l'avons vu dans la partie consacrée au background social des agents et fonctionnaires de l'Etat, ont un niveau de formation qui varie du primaire au graduat pour la plupart quand bien même il existerait un niveau plus élevé composé de licenciés et ingénieurs. J'ai rencontré au sein du service de la population, un ingénieur formé en Allemagne, spécialiste dans l'installation des ascenseurs. Au service de l'état-civil cependant, les deux agents ont un niveau d'instruction D6 (diplômé d'Etat, l'équivalent du baccalauréat) qui ne leur faciliterait apparemment pas la réalisation des tâches complexes telles que l'élaboration des statistiques. Pour relever le niveau des agents et fonctionnaires de l'Etat, l'Unicef organise régulièrement des sessions de formation et de recyclage en ville (80 km de Maluku) pendant lesquelles les agents commis à l'état-civil arrivent à obtenir des informations utiles à l'exercice de leur tâche. Ce travail supplémentaire ne donne pas lieu à des primes ou un quelconque avantage supplémentaire à part les quelques 10\$ que perçoivent les agents et fonctionnaires de l'Etat pendant les sessions de formation qui interviennent une fois par trimestre. Les agents commis à ce service ne peuvent donc pas profiter de la flexibilité qu'offrent les horaires de travail à la commune pour vaquer à d'autres occupations.

C'est ainsi que, consciente de l'ampleur de la tâche qu'elle confiait au service de l'état-civil, l'Unicef (probablement avec le gouvernement provincial) avait pensé à restructurer le secteur en le subdivisant en bureaux secondaires. Le bureau de l'état-civil de la maison communale est ainsi devenu un bureau principal qui comprend trois bureaux secondaires que sont les quartiers Monaco, Maluku et Mangengenge. Le service s'occupe principalement de l'enregistrement des naissances. Pour ce faire, la division urbaine dépose des procurations dans les maternités ou les quartiers. C'est à ce niveau que lesdites procurations seront remplies et déposées au bureau principal de l'état-civil qui les remettra à son tour à l'officier de l'Etat-civil qu'est le bourgmestre. C'est ce dernier qui va signer les actes de naissance. Les actes de naissance signés seront par la suite remis aux mandataires des parents qui les remettront aux femmes lors des séances de la pesée à l'hôpital ou lors des activités de porte-à-porte que réalise le service de l'état-civil notamment dans les camps de travailleurs.

La difficulté quant à la production des statistiques se présente avec plus d'acuité encore au service de la population. Depuis 1993 en effet, ce service tient un cahier quadrillé dans lequel les agents complètent chaque année des statistiques du point de vue de la démographie. Paradoxalement, ici le cahier est quand même correctement tenu grâce à l'appui de l'Unicef, affirme l'un des deux agents qui composent régulièrement le service. Cela se justifie par le fait que l'interlocuteur est ingénieur formé en Allemagne, la septantaine, et qui a travaillé au sein des services de renseignement à la présidence de Mobutu. Les analyses de Moshonas (2012) ont abouti à pareil constat. L'auteur montre en effet que malgré la présence d'un grand nombre d'agents de faible niveau d'instruction, on peut trouver dans l'administration des personnes très instruites, expérimentées, surtout dévouées et honnêtes et dont le rôle n'est pas seulement de contribuer à la détérioration des services publics. La difficulté provient cependant du processus d'itinérance auquel les agents et fonctionnaires de l'Etat doivent périodiquement se livrer pour des fins de recensement. C'est le service de la population qui organise ladite activité deux fois par an, soit de

septembre à décembre et de janvier à mars. Un chef de localité interrogé sur la question avait avoué que dans sa circonscription, la population, depuis 2009, augmentait rapidement suite à un taux de naissance élevé dans sa communauté et au fait qu'il s'opérait à Maluku plus d'arrivées que de départs, surtout depuis qu'il y avait eu l'expulsion des kinois par la République du Congo en 2014. Pendant les deux dernières années qui ont précédé l'enquête, sa petite localité comptait moins de 5000 individus. Cette population est passée à 7000 personnes dont la plupart sont arrivés de Brazzaville en traversant le fleuve qui sépare les deux contrées. Partis pour se débrouiller, ces populations n'avaient généralement pas les moyens nécessaires pour débiter une nouvelle vie dans une capitale de la RDC impitoyable quand il s'agit d'y survivre. Pour opérer le recensement, les agents commis à ce service doivent parcourir, par pirogue sur le fleuve, avec les chefs de quartier et les agents recenseurs les contrées les plus reculées de la commune, situées notamment à plus de 150 km de Maluku-centre, à Kwamouth par exemple, à la frontière avec l'ancienne province du Bandundu. Ils doivent pour y parvenir emprunter la pirogue et naviguer le long du fleuve. Vu l'étendue à couvrir, le temps effectué dans les villages éloignés et l'insuffisance de moyens financiers, il arrive souvent que les agents commis au recensement réclament des frais (l'équivalent d'1\$US) auprès des citoyens à recenser qui souvent n'ont pas les moyens exigés.

Les conditions de réalisation de ce travail sont très difficiles, affirme l'un des agents du service de l'état-civil. Quand l'équipe se trouve dépassée, souvent, le chef de service ne s'empêche pas de demander aux agents recenseurs d'imaginer des chiffres afin de remplir les cases vides de leurs fiches de recensement.

"Même ceux qui ne sont pas là, mettez un chiffre là à la hâte pour que vous puissiez terminer. C'est ça le mal de notre service parce que nous n'avons pas d'engins valables pour faire tous ces coins-là", avait le chef de service population.

Pour compléter ces cases vides, les agents et fonctionnaires de l'Etat vont ainsi recourir aux données de l'année précédente qu'ils vont multiplier au taux de natalité de la commune pour l'année en cours. Cette sorte de falsification dans le processus de recensement constitue l'une des mécanismes d'illisibilité de l'Etat et rend compte de l'état de l'Etat. Les conditions sociales et psychologiques des agents et fonctionnaires de l'Etat sont autant de facteurs qui justifient cet aspect de choses en ce qui concerne la délivrance des services publics dans les territoires périurbains de Kinshasa. Le recensement se fait ainsi grâce à une fiche de recensement qui reprend les informations de la personne à recenser à savoir nom, post-nom, lieu et date de naissance, situation matrimoniale, profession, date d'arrivée, tribu, province d'origine. Après le recensement, les agents doivent déposer un rapport dûment signé au bureau du quartier.

Des tâches effectuées à domicile

Un autre mécanisme qui procède de la falsification de l'Etat est le fait d'organiser certaines tâches administratives en la résidence de l'agent et fonctionnaire de l'Etat. Blundo et Olivier de Sardan (2001a) ont introduit la notion de la perruque lorsque les locaux et les matériels du service sont utilisés par le personnel à titre privé, soit durant les heures de travail, soit en dehors. Pour leur part, Gallez & Rubbers (2010) ont aussi constaté que les réunions entre juges, avocats et plaignants des tribunaux de Lubumbashi pouvaient aussi négocier un jugement, souvent le soir, dans un bar ou un restaurant : « Parce qu'ils veulent pouvoir tenir leurs registres sous clé, les greffiers de ce tribunal préfèrent rencontrer les parties chez eux et non à leur bureau » (Gallez & Rubbers, 2015. 153). Pour ma part, pendant mon enquête, j'ai constaté que certains agents de la commune exécutaient leurs tâches à domicile plutôt qu'au bureau surtout lorsqu'il

s'agissait de dossiers impliquant des transactions financières importantes. C'est exactement cela que j'ai personnellement vécu un jour où je devais interroger un agent du service agricole. A ma grande surprise ce dernier me demandera de réaliser l'interview chez lui à la maison sous prétexte qu'il était malade. Arrivé sur place au camp Monaco, j'ai trouvé l'agent en compagnie d'une dame. L'agent, un inspecteur de service, était tiré à quatre épingles, tenue qu'il n'arborait jamais à son bureau, du moins pendant tout le temps que j'ai passé à la commune. Tous étaient assis sur des chaises en plastique rangées dans la véranda de la maison. A côté de deux interlocuteurs se tenait le fils de l'agent. Le jeune homme d'une trentaine d'années était en train de vérifier le dossier de la dame en lui promettant de saisir les données manquantes : son père est d'une autre génération dans la mesure où il n'a pas de connaissances en informatique. Le jeune homme était pieds nus, il portait un singlet et un pantalon bleu. De temps en temps, une petite fille de deux ans venait perturber la conversation. Elle cherchait à toucher les dossiers sur la table. Derrière le petit mur qui divise la véranda, une dame était en train de préparer la chikwangué. L'inspecteur et son fils demandèrent à la dame de signer l'un des documents qu'elle avait emmenés. Elle hésita parce que normalement d'après elle c'est le propriétaire (des terrains) qui était censé signer lesdits documents. Elle se présenta comme une intermédiaire du pasteur de son église. Après discussion et sur conseil de l'agent et de son fils, elle finit quand même par signer. Elle paiera 100\$ à l'inspecteur auxquels elle ajoutera encore 10\$. Pendant les conversations, l'intermédiaire du pasteur se plaignait des multiples navettes qu'elle avait effectuées depuis chez elle vers la résidence de l'agent communal et de l'exigence de devoir payer encore 10% de droit à la commune avant d'obtenir la signature définitive des documents par le bourgmestre. Elle avait déjà acheté plusieurs terrains à différents prix : 2700\$, 2500\$, 500\$, 300\$, etc. Elle ne voulait donc plus ajouter quoi que ce soit comme frais supplémentaires à l'agent de l'Etat. Avant de partir, l'inspecteur lui posa la question de savoir si les frais remis par la dame étaient pour la saisie ou pas. Elle répondit par l'affirmatif avant d'ajouter que le reste revenait à l'inspecteur agricole.

Ce genre d'opérations justifie à la fois l'absentéisme au travail et la préparation professionnelle d'un membre de famille. Comme je l'ai souligné précédemment, les agents et fonctionnaires de l'Etat se remarquent par leur propension à s'absenter du lieu de travail. Le recrutement à la commune se fait aussi notamment par le biais des réseaux dont la famille. Les raisons officielles évoquées pour s'absenter du travail peuvent en réalité être des alibis pour se mettre à son propre compte et gagner de l'argent grâce à un dossier dont on veut tenir l'administration communale à l'écart. De cette façon, l'argent généré ne pourra pas bénéficier aux autres membres du service. Par ailleurs, le fait de solliciter l'aide de son fils est une autre façon de le préparer à prendre la place du père au cas où ce dernier venait à décéder. L'inspecteur était âgé de 70 ans et avait encore quelques uns de ses enfants et de petits-fils à charge dans sa petite maison de deux chambres au camp Monaco.

Relations entre fournisseurs des services publics

Le fait pour un responsable de service à la commune de réaliser des tâches censées se faire au bureau soulève la question de la nature des rapports entre différents agents et fonctionnaires de l'Etat. En effet, à la maison communale de Maluku, les interactions quotidiennes entre collaborateurs ne sont pas qu'harmonieuses. Tout n'est pas « rose » comme le dirait plus d'un. Au contraire un ensemble de problèmes minent l'exécution des tâches des agents et fonctionnaires de l'Etat parmi lesquels le tribalisme et l'empiétement des tâches entre différents services communaux, principalement entre le secrétariat et les autres entités administratives. Quand je posai au chef de service culture et arts de la commune de Maluku la question de savoir si quelque chose avait changé depuis l'avènement de l'actuel bourgmestre à la

commune de Maluku, ce dernier répondra qu'il ne constatait aucun changement dû à l'avènement de ce dernier à la tête de l'institution communale. Au contraire, le changement serait plutôt négatif. D'après le chef de service, la commune tournait en rond puisqu'il s'agissait toujours des « oiseaux de même plumage » savoir des gens qui n'apportaient pas de solutions aux problèmes récurrents des services qui ont beaucoup de besoins et des personnes provenant d'une seule et même tribu, les « batéké » du plateau qui dirigent la commune.

La plupart des bourgmestres qui se sont succédé sont originaires de cette ethnie là et les quatre premières personnalités à savoir le bourgmestre et son adjoint ainsi que les deux chefs de bureaux en sont originaires aussi :

« Le fonctionnement de la commune se fait sur la base de la coutume et n'a pas encore été nationalisé à l'image des autres communes de la ville de Kinshasa où on travaille avec un personnel composé de membres de plusieurs ethnies », avait renchéri le chef de service.

D'après le chef de service, la commune a toujours été régie sur cette base qui constitue un héritage laissé par Mobutu. Le seul point positif à l'actif du bourgmestre serait ses œuvres sociales manifestées à travers notamment l'école, l'institut supérieur et le centre de santé qu'il a mis en place. Le tribalisme, déjà mentionné par les travaux de Schatzberg (1981), demeure donc encore une force importante qui fonctionnerait au niveau de l'administration locale de Maluku. Le constat du chef de service est certes vrai en ce qui concerne la haute hiérarchie communale. Il sied cependant de le nuancer dans la mesure où j'y ai personnellement fait attention, lors de mes observations, telles qu'elles ont paru d'ailleurs clairement dans la partie consacrée aux origines socio-professionnelles des agents et fonctionnaires de l'Etat. J'ai en effet montré qu'il existerait une sorte de pyramide dont le sommet est occupé effectivement par les ressortissants de l'ethnie teke autochtone mais que la base comprend presque toutes les origines ethniques ou du moins les grands groupes linguistiques présents sur l'espace kinois.

Mobutu, c'est au fait l'énigme qui englobe en lui seul le passé, le présent et l'après de la sphère politique en ce que la plupart d'acteurs qui œuvrent en politique ou dans l'administration lui sont contemporains. Beaucoup en effet n'ont pas vécu l'époque coloniale et moins encore précoloniale. Pendant longtemps le Congo-Zaïre a vibré au rythme de Mobutu à telle enseigne que vingt ans après sa mort, il constitue encore la référence (positivement ou négativement) dans la conduite de la chose publique ou administrative. Mais quand on regarde bien, le tribalisme ne commence pas avec Mobutu. Dans toute l'Afrique coloniale et postcoloniale, on remarque que ce concept est instrumentalisé. Pour certains auteurs, le tribalisme constitue plutôt le prolongement direct des sociétés précoloniales (Bayart, 1981) dont la société coloniale n'a pas totalement inhibé le mode de fonctionnement. Mais aussi, à un certain moment, Mobutu avait tenté de se défaire des liens traditionnels qui minaient la tenue de l'administration. Ce dernier n'affectait d'ailleurs que très rarement ses préfets dans leurs provinces d'origine (Callaghy, 1984).

D'après le chef de service par contre, le tribalisme constitue un frein réel dans l'exercice de son travail dans la mesure où les agents et fonctionnaires de l'Etat qui tentent de se prononcer contre cette pratique sont parfois « traqués » et sont déconsidérés :

"Vous voyez que c'est comme un privilège qu'on a donné aux natifs de Maluku. Parce que à Maluku c'est un milieu des *teke*. Alors nous avons une certaine administration qui va presque vers un système de coutume. C'est-à-dire le tout est centralisé autour d'une seule personne. Vraiment nous travaillons difficilement".

Pour cet agent pourtant expérimenté puisqu'ayant travaillé dans cinq communes différentes, il est en effet difficile de travailler même avec ses collègues directs d'origine teke :

« ils sont difficiles ».

Et de poursuivre :

« même quand le bourgmestre distribue des terrains, certains agents sont au courant mais n'informent personne, ils peuvent même vous piéger... ».

Le mandataire du budget avait en effet avoué qu'il s'était effectivement senti piégé ou indexé lors de la cérémonie de remise et reprise avec son prédécesseur d'origine *teke* qui ne lui avait pas remis le carnet des dépenses engagées pendant la période couvrant sa gestion. Comment dès lors organiser son travail lorsqu'on n'est pas au courant de ce qui s'est passé avant la prise de fonctions, s'interrogeait-il. La plupart de personnes interrogées sur ces propos estiment qu'un processus électoral correctement tenu serait en mesure de changer la situation en ce qu'elle pourra peut-être favoriser l'aboutissement des problèmes séculaires dont serait victime l'administration locale. Celle-ci se comporterait encore, d'après les agents et fonctionnaires de l'Etat de la commune de Maluku, comme à l'époque de l'article 15 du fameux débrouillez-vous ». Comme à l'époque en effet où les agents et fonctionnaires de l'Etat se plaignaient d'un manque de carburant, des pièces de rechange ou des difficultés à réparer les machines à écrire (Young & Turner, 1985). Pas seulement les services de la commune de Maluku, les services des communes de la ville de Kinshasa dans leur ensemble ont encore beaucoup de besoins à pourvoir (Moshonas, 2012). Dans la commune de Maluku, ces besoins sont parfois élémentaires : des cahiers registres, des tampons, des stylos, etc. sont manquants. D'autres services nécessitent néanmoins de gros moyens. La commune étant vaste, les agents des services comme l'agriculture ont demandé un moyen de transport qu'ils attendent un jour de la part des autorités de l'Etat. Pour le moment, ils sont obligés de faire tous leurs déplacements à pied et manquent les matériels nécessaires comme des motos, rubans, bottes, par-dessus, vélos, etc.

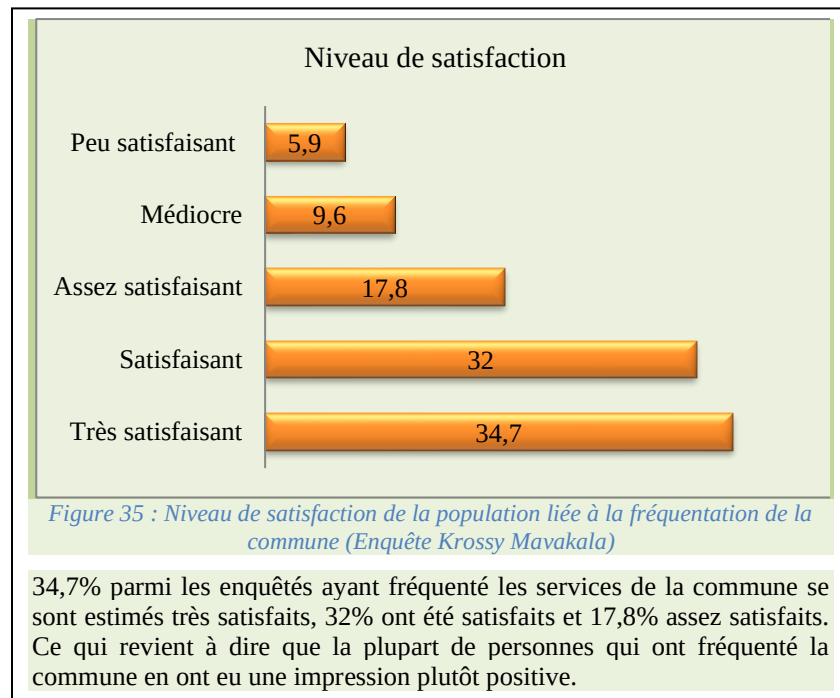
Dans l'un de ses articles Tidjani Alou (2001) évoque le pouvoir des secrétaires dans la mise en forme des actes demandés par les usagers des services publics. Dans leurs interactions avec les usagers, les secrétaires disposent du pouvoir d'obliger à ces derniers de payer même pour des actes élémentaires. Les montants sont certes négligeables, mais le paiement est obligatoire. Le secrétaire communal, on peut aussi parler du secrétariat communal de Maluku, dispose quant à lui aussi pareilles marges de manœuvre vis-à-vis des autres services communaux. Une autre pomme de discorde dans les interactions professionnelles entre agents et fonctionnaires de l'Etat, c'est donc l'empiètement de compétences entre services ou entre collaborateurs. Dans leurs relations interprofessionnelles en effet, certains chefs de services interrogés se sont plaints d'une sorte de court-circuitage du « marché administratif » de la commune de Maluku dans la mesure où les contribuables ne seraient parfois pas orientés vers les services techniques appropriés lorsqu'ils veulent s'adresser à l'administration communale. La plupart de dossiers sont en effet traités au sein du secrétariat communal qui agit exactement tel un quartier général politique et administratif réglant tous les problèmes de la communauté. Ceci empêcherait, non seulement les services habilités à bénéficier de quelques ressources financières, mais aussi, le phénomène serait aussi considéré par quelques collègues comme un manque de considération à l'endroit des collaborateurs dont l'un s'était exprimé comme suit :

« La population quand elle arrive à la commune, elle s'adresse au secrétariat qui, au lieu d'orienter vers le service approprié, réalise le travail et délivre le document sollicité ».

La délivrance des services publics peut donc déboucher sur l’empiètement des services des uns sur ceux des autres. Bierschenk (2016) observe ce qu’il qualifie de conflit de compétence qui se met en place entre différentes structures telles que la police face à la gendarmerie au Bénin. De tels problèmes gangrènent par ailleurs l’administration communale de Maluku où on peut observer plusieurs occasions d’empiètements des activités des uns par les autres et vice-versa. Cet empiètement allait parfois au-delà des seuls services communaux pour embrasser d’autres services publics de l’Etat. Ceci concerne particulièrement les rapports entre le service de l’habitat qui avait eu des démêlés avec le service de l’hygiène du ministère de la santé ainsi que celui de l’assainissement qui dépend de la voirie urbaine. Le conflit tournait autour de l’itinérance pour inspecter l’état des toilettes et des douches dans les parcelles de la commune de Maluku. À plusieurs reprises en effet, le chef de service habitat de la commune s’était souvent plaint de ce télescopage à tel point que le bourgmestre avait dû présider une réunion pour statuer sur le cas. Pour les départager, il avait été décidé de confier cette tâche aux deux services de l’hygiène ou de l’assainissement d’autant plus encore que les frais y afférents constituent l’apanage de la DGRK (Direction Générale des Recettes de Kinshasa) qui empoche tout. Pourquoi continuer à se battre quand c’est quelqu’un d’autre qui empochera les sous ? Le chef de service jeunesse a lui aussi fait mention de telles pratiques lorsqu’il indexait l’ANR (Agence Nationale de Renseignement) qui s’immisçait dans ses attributions en procédant à l’identification des associations et des jeunes sans emploi. Pour lui, cet acte constituait une usurpation et une volonté latente de recruter afin de constituer une milice à l’image de ce que faisaient les commissaires de zone au sein de la JMPR (Jeunesse du Mouvement Populaire de la Révolution) à l’époque de Mobutu (Gould, 1983). Ceci serait un motif de regret pour le chef de service notamment lorsqu’il suit à la télévision la mobilisation des hautes autorités provinciales qui s’évertueraient à organiser des forums des jeunes avec les étudiants ou des membres de la diaspora. Il avait constaté que dans ces assises, la dernière catégorie de jeunes n’était pas associée, notamment les vulnérables parmi lesquels les analphabètes.

Les mises en place constituent aussi un motif de frustration parmi les agents et fonctionnaires de l’Etat. Et pour cause, tous les services n’ont pas la même valeur sociale à leurs yeux dans la mesure où il existe des services secs et des services juteux. Etre affecté dans un service sec est sous-entendu comme une sanction. Parmi les services secs, il y a par exemple le service de l’habitat dans ce sens qu’il ne reçoit pas beaucoup de « clients » par jour. Généralement, la population approche ce service pour des conflits bailleurs vs locataires qui viennent se plaindre ou se renseigner sur les droits et les devoirs des uns et des autres. Le service reçoit en général un seul « client » par jour. Ce dernier peut être un bailleur venu solliciter un préavis pour son locataire. C’est souvent l’occasion pour les agents d’obtenir un peu d’argent, 2000 francs congolais (un peu moins de 2\$ en 2015) qu’ils pourront se partager après en avoir versé une partie à la comptabilité, du moins d’après eux. Selon la réglementation en vigueur dans le domaine qui concerne l’habitat, il est exigé que le bailleur et son futur locataire se rendent auprès de l’administration communale solliciter un contrat de bail. Il se fait cependant que la plupart de gens ne vont pas chercher ce document qui prévoit de manière synallagmatique les rôles des deux parties qui vont souvent se contenter de rédiger à l’amiable une décharge » à domicile : « quand il y a problème, c’est alors qu’ils se rendent à la commune », disait le chef de service habitat. Et les agents et fonctionnaires de l’Etat en profite pour faire payer au bailleur un mois du montant du loyer pour un document qui coûte officiellement près de 5000 francs congolais (à peu près 5\$ en 2015).

Blundo et Olivier de Sardan (2001a) considèrent les services juteux comme ceux ayant une forte densité de transactions. Dans le contexte de Maluku, il s'agit des services qui offrent la possibilité d'offrir des moyens financiers importants à l'agent et fonctionnaire de l'Etat. Une affectation dans un service juteux paraît comme une récompense ou est synonyme d'une reconnaissance de la part de l'autorité communale. Le flux d'argent y est plus important et régulier que dans les services secs. Je prends l'exemple du service de l'urbanisme. Après avoir acquis un terrain, l'acheteur doit se rendre à ce service avec les actes de vente. Il devra alors payer des frais de l'Etat. De ces frais, une partie va figurer sur le bordereau pour être versé dans la caisse de l'Etat et une autre partie sera versée aux frais techniques qui



sont des frais que les agents se distribuent notamment avec les nouvelles unités. Les frais officiels tels que fixés dans le canevas budgétaire s'élèvent à 20\$. Lors de mon entretien avec une dame, agent du service, pour répondre à la question sur le coût d'une attestation parcellaire, il lui avait fallu attendre quelques secondes pendant lesquelles elle observait du coin du regard la réaction de son chef de service. Ce dernier ayant compris le jeu lui avait instruit de se référer au canevas budgétaire. Dans la réalité, les prix de la fiche dépendent de

l'apparence du requérant. Les agents et fonctionnaires de l'Etat s'intéressent avant tout à l'apparence extérieure du « client » avant de fixer le prix d'un document administratif. S'il est bien vêtu, s'il appartient une catégorie sociale donnée, s'il n'est pas habitant de la commune, etc., le prix pourra atteindre même les 200 ou 250\$ l'attestation. Et la commune pouvait distribuer entre 400 à 450 nouvelles attestations l'année.

Notons qu'avant que le bourgmestre ne procède à la signature des documents, le requérant doit s'être déjà acquitté de ces frais. En ma présence, j'ai vu, à la fin de la journée, le chef de service de l'urbanisme remettre à chaque agent la somme de 12 500 francs congolais (13\$ au moment des enquêtes en 2015) comme transport de la journée. Un calcul exponentiel peut aider à comprendre l'importance de ces pratiques qui rendent nécessaire ce que Moshonas nomme la corruption (Moshonas, 2012), mais qui paraît aux yeux des agents et fonctionnaires de l'Etat comme des « mécanismes de survie ».

A partir de là on peut s'imaginer le niveau du flux financier qui transite dans ce bureau d'à peine quatre à cinq membres présents chaque jour notamment quand on sait qu'en plus de cela, le service est souvent sollicité pour intervenir dans certains conflits parcellaires. En effet, il arrive que les voisins déplacent les limites de leurs parcelles. La personne qui se sent lésée devra dès lors se rendre au bureau de l'urbanisme. Des frais de déplacement seront exigés au requérant, c'est-à-dire les frais de transport des agents pour se rendre sur terrain avec un décamètre afin, disent-ils, de « rétablir l'ordre » en brandissant le

principe du « premier occupant ». Si le conflit persiste, les parties en conflit seront obligées de se présenter devant le service du contentieux. Ce service recourra une fois de plus au service de l'urbanisme qui opérera une deuxième descente toujours aux frais du requérant. En cas de blocage, ils seront renvoyés au parquet qui recourra de nouveau au service de l'urbanisme et ainsi de suite. Pendant tout ce temps, les parties en conflit devront verser les « frais de transport » aux agents. Ces derniers ont d'ailleurs développé l'habitude de se balader avec leurs décamètres dans l'espoir d'obtenir un appel téléphonique les enjoignant d'opérer une « descente quelque part ».

Rapports fournisseurs et usagers des services publics

Les agents et fonctionnaires de l'Etat à l'époque coloniale ne se refusaient pas de considérer la population sous leur charge comme leurs sujets (Moshonas, 2012). De nos jours, du moins pour ce qui est de la commune de Maluku, la population est considérée par les agents et fonctionnaires de l'Etat comme des « gens qui ne sont pas civilisés », surtout lorsqu'ils s'expriment au sujet des autochtones. Pour le chef de service culture et arts, ce sont plutôt les gens venus du « centre-ville », à savoir de Kinshasa, qui comprennent bien les choses ». En effet, il n'est pas rare que les agents et fonctionnaires de l'Etat commis à la sensibilisation de la population sur les bienfaits de solliciter les documents administratifs auprès du service de l'habitat par exemple ou encore sur l'importance de se mettre en ordre en rapport avec les taxes se retrouvent en face des réponses comme celle-ci :

« Euh ! Moi, j'ai acheté cette parcelle... l'Etat ne m'a pas acheté une parcelle. Donc je n'irai pas me présenter à la commune » ...

Tandis que ceux qui viennent d'ailleurs disent :

« non, nous de l'autre côté nous avons toujours fait cela, il faut que nous le fassions aussi ici à Maluku ».

Au service de l'habitat, tout le monde, y compris le chef de service, est nouvelle unité. C'est-à-dire que du point de vue financier, personne ne perçoit un salaire. Les agents vivent des frais techniques que le bailleur ou le locataire paient lorsqu'ils viennent solliciter, bien que rarement, le contrat de bail ou lorsqu'ils viennent déposer une plainte la commune. Les agents de ce service réalisent aussi des descentes sur terrain pour établir le constat de lieu avant l'occupation ou la libération de la maison par un locataire. C'est là qu'ils vont s'enquérir en outre de l'état des murs et des installations hygiéniques au sein des parcelles de leurs administrés. Un bailleur dont la parcelle ne dispose pas de toilettes de qualité ou qui sont sales ou qui n'existent même pas sera interpellé. Le service exigera une amende de l'ordre de 1000 à 2000 fc (un peu moins de 1 à 2\$US en 2015). Pour le chef de service habitat, les bailleurs ne paient généralement pas ce montant prétextant ce qui suit :

Tableau 1 : La dernière fois qu'on a fréquenté les services communaux

Valeur	Nombre	%
Plus d'1 année	89	35,5
entre 1 à 3 mois	69	27,5
entre 3 à 6 mois	28	11,2
entre 6 à 9 mois	30	12
entre 9 à 12 mois	35	13,9
Total	251	100

Source : enquête par Krossy Mavakala

Le présent tableau indique la dernière fois qu'un habitant de la cité de Maluku a fréquenté les services de la maison communale. 35,5 % des 251 enquêtés qui ont affirmé avoir fréquenté les services de la commune s'y sont effectivement rendu il y a plus d'une année, 27,5% entre trois et six mois et le reste entre six et douze mois. Ces résultats attestent d'une faible fréquentation de la commune par ses habitants qui s'y rendent à intervalles très irréguliers.

« Est-ce-que l'Etat nous a construit des maisons ? ... Est-ce-que c'est le locataire qui m'a construit cette maison ? Je ne paierai pas ! Je ne payerai pas ! ».

De telles réactions témoignent de nouveaux types de relations de pouvoir entre les deux parties où les agents et fonctionnaires de l'Etat ne devraient plus se considérer comme des « agents actifs » en face des « clients passifs ». Je constate que sur d'autres parties de l'Etat congolais on enregistre aussi pareilles

Tableau 2 : Raisons de fréquentation de la maison communale

Valeur	Fréquences	%
Recherche d'un document	133	60,7
Autres raisons non spécifiées	33	15,1
Recherche d'une information	31	14,2
Conflits	19	8,7
Paiement d'une taxe	3	1,4
Total	219	100

(Source : enquête à Maluku par Krossy MAVAKALA)

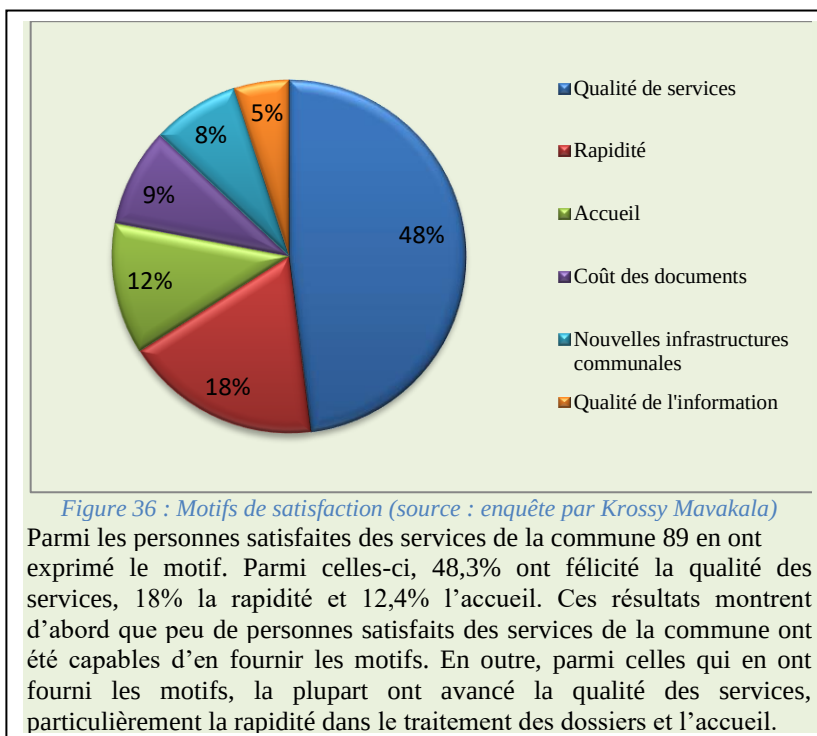
Sur les 251 personnes qui ont affirmé s'être rendues à la commune tout au plus dans les deux années ayant précédé l'étude, 219 ont fourni des réponses sur les raisons de leurs visites. 60,7% parmi elles s'y sont rendues pour des raisons liées à la recherche d'un document administratif, 15,1% n'ont pas spécifié la raison, 14,2% pour la recherche d'une information, 8,7% pour des raisons liées à un conflit et 1,4% pour le paiement d'une taxe. Ces résultats attestent le caractère purement administratif de l'activité communale qui se résume essentiellement par la délivrance des actes et attestations au même moment qu'ils révèlent la faible importance réservée au paiement des taxes par la population.

réactions notamment lors des jugements dans les tribunaux de Lubumbashi. Il arrive en effet ici que plaignants ou accusés se mettent à contester les sommes exigées par le tribunal ou encore en rejetant le prononcé du jury à qui ils rappelleraient leur devoir (Gallez & Rubbers, 2015). Dans leurs interactions avec les usagers des services publics, les agents et fonctionnaires de l'Etat n'opèrent donc pas dans un sens. Imprévisibilité versus incertitude sont la caractéristique majeure des relations agents de l'Etat et usagers des services publics (Blundo & Olivier de Sardan, 2001a). En effet, dans les années postcoloniales, il était reproché aux agents et

fonctionnaires de l'Etat de s'évertuer dans des pratiques réprimandées par la hiérarchie telles que : acceptation de cadeaux, extorsions des biens, taxation exagérée, amendes exorbitantes, arrestations arbitraires, emprisonnements dans des conditions inhumaines, déplacements avec gardes du corps armés de revolvers et de fusils (Callaghy, 1984 ; Young & Turner, 1985). Aujourd'hui, certains de ces comportements sont encore loin d'être résorbés. Ce qui fait la différence actuellement, c'est plutôt la dimension réactive des usagers des services publics qui ne se comportent pas comme des simples brebis » auprès de qui on vient appliquer des décisions. Mais que par contre, ces derniers réagissent, et parfois farouchement aux premiers.

Dans les lignes qui précèdent j'avais présenté le genre de réponses que ces derniers réservaient aux agents du service de l'habitat de la commune de Maluku dans la mesure où souvent lors de leurs interactions avec les usagers, pendant leurs itinérances notamment, les agents et fonctionnaires de l'Etat étaient souvent victimes de menaces et des injures de toute sorte de la part des usagers dont certains pouvaient même mobiliser les voisins pour mieux s'en prendre aux agents communaux. Ces derniers ont le droit de réquisitionner de temps en temps les agents de la police qui ne peuvent, cependant, intervenir qu'en cas d'attaque physique avec armes blanches ou couteaux. Ceci dénote certes d'une évolution dans les rapports entre agents et fonctionnaires de l'Etat et les usagers des services publics. A l'époque coloniale, en Afrique, les usagers des services publics étaient considérés comme des acteurs de la

production et de la reproduction des infractions et contre qui l'Etat appliquait une violence identique à celle que l'on peut appliquer à un animal : « le colonisé est envisagé comme la propriété et la chose du pouvoir... il appartient à la sphère des objets... on peut le détruire comme un animal, le cuire, le manger » (Mbembe, 2000). A cette époque, l'usager était traité avec indifférence par les agents et fonctionnaires de l'Etat qui leur affichaient une arrogance : « l'usager est traité avec indifférence dans les deux systèmes (européen comme africain), comme un simple chiffre pour les uns et maltraité, humilié et exploité par les autres » (Olivier de Sardan, 2009). Actuellement, au-delà de la prédation dont peuvent être victimes les usagers des services publics (Englebert, 2011), ces derniers peuvent s'en prendre à l'Etat à qui ils rappellent les devoirs non tenus. Ce qui démontre d'un net progrès dans la revendication de leurs droits par la population, conséquence certainement d'une prise de



conscience et d'une ouverture d'esprit qui rappellerait l'avènement de la démocratie avec ses concepts-phares tels que la liberté d'expression. De leur côté, les agents et fonctionnaires de l'Etat se sentent affaiblis devant de telles réactions et ne savent à quel saint se vouer d'autant plus qu'à leur avis l'Etat ne fait rien contre cette situation. Au contraire, le pouvoir d'Etat peut maintenir un silence ou même restreindre la liberté de ceux qui en « demandent un peu trop ». Défié par les usagers des services publics, l'agent et fonctionnaire de l'Etat se sent écrasé, trahi par le pouvoir public qui l'aurait abandonné, comme le disait le directeur chef de service habitat.

Mise à la retraite des agents et fonctionnaires de l'Etat de la commune de Maluku

Dès son entrée en fonction en 2001, le président Joseph Kabila avait pris la résolution de mettre en œuvre tous les programmes de réformes y compris celui de la fonction publique. Ce programme comprenait différents aspects à savoir la révision du cadre légal, le recensement des fonctionnaires, l'audit des procédures de paiement, la restructuration ministérielle, le programme de retraite et de formation. Une commission d'implémentation de la réforme sera mise en place en 2003. Elle sera pilotée par le ministère de la fonction publique. La réforme bénéficiera du soutien financier de la CTB, de la République Sud-africaine (RSA), de la France, de la Banque Mondiale et du Programme des nations unies pour le développement (PNUD). Prévu pour une période allant de 2003 à 2011, le programme de la réforme sera buté à plusieurs problèmes. Les rapports de la CTB mentionneront entre autres le fait de son caractère imposé, son incrustation au sein d'un ministère qui avait à l'époque un faible poids politique, le ministère de la fonction publique (MFP), le faible soutien politique et l'absence d'une volonté politique, le non

respect des engagements financiers, le renversement de la réforme par les transformations institutionnelles, les multiples revers et retards ainsi que la difficile collaboration entre donateurs (Moshonas, 2012. 144-148).

Ces difficultés n'auront cependant pas empêché le processus d'aboutir en 2015 par la création de la Caisse nationale de sécurité sociale des agents publics de l'Etat ; CNSSAP, en sigle. La banque Mondiale en est le partenaire privilégié du gouvernement congolais. Créée sur décret n°15/031 du 14 décembre 2015, la CNSSAP aura pour mission de recouvrer les cotisations sociales des agents et de l'Etat employeur, servir les prestations de sécurité sociale, servir des prestations pour le compte des tiers et de placer les excédents financiers et contribuer au développement du pays. La CNSSAP comprend deux branches à savoir la branche des pensions pour prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants et la branche des risques professionnels pour protection en cas d'accidents de travail ou maladie professionnelle. L'Etat cote à hauteur de 6% tandis que les agents et fonctionnaires de l'Etat cotisent à hauteur de 3% prélevés à la base partir de leurs salaires de base. Le régime de sécurité sociale de la CNSSAP est dans ce sens contributif et non octroyé. Les cotisations sociales, principales sources de financement de la CNSSAP, sont obligatoires pour tous les agents actifs et sont consacrées aux financements des prestations sociales. Les assujettis aux prestations sociales de la CNSSAP sont tous les agents de carrière des services publics de l'Etat ainsi que les militaires, les policiers, les magistrats, les enseignants, les fonctionnaires contractuels de l'Etat, les stagiaires et les apprentis. La CNSSAP fonctionne sous les auspices du MFP et est basée provisoirement dans ses installations ; la dame, colonel de son état, qui occupe son bâtiment officiel situé dans la commune de Limete ayant refusé de libérer les lieux. La CNSSAP a opéré son recrutement officiel en 2017. Des reproches sur les modalités de ce recrutement ont émergé immédiatement après et ont alimenté les débats dans les couloirs du bâtiment de la fonction publique puisque les candidats retenus par le BCECO qui l'entreprise avait confié la responsabilité d'organiser les tests n'ont pas été retenus. La CNSSAP avait demandé trois noms par poste, les trois premiers donc. Aucun premier n'aura été retenu. Ce seront des amis et anciens collègues ou femmes d'amis qui seront répéchés. Dès le départ aussi, les premiers renvois d'agents sans motifs valables. Il faudra souvent l'intervention du ministre de la fonction publique Michel Bongongo pour arbitrer les conflits entre les animateurs de cette jeune structure et les agents injustement licenciés. Pour le moment, la CNSSAP a déjà commencé le processus de mise à la retraite. Les montants accordés sont de 45 000 fc (27\$) par mois pour les agents et fonctionnaires de l'Etat toute catégorie confondue à part les anciens secrétaires généraux qui, eux, ont réussi à se garantir 3000\$ par mois ainsi que d'autres avantages. Une partie de ces fonds proviennent des cotisations des agents en fonction et une autre par l'Etat congolais. La Banque Mondiale finance la paie et d'autres dépenses de la CNSSAP jusqu'à 2021 (RDC, 2015).

La commune de Maluku donne l'apparence d'une institution qui emploie un personnel de plus en plus vieillissant. En effet, beaucoup d'agents œuvrant au sein de l'administration communale ont été recrutés lors de la conversion de l'entité territoriale de Maluku en commune c'est-à-dire vers les années 1968. La seconde vague est intervenue en début des années 1980, la troisième en début et fin de la décennie 1990 et les dernières vagues entre 2000 et 2010. Le recrutement des années 2010 avait pour objectif de sécuriser le processus de réélection (Moshonas, 2012) des candidats au pouvoir. Le personnel de la commune est donc vieillissant. L'âge des agents se situe pour la plupart entre 55 et 75 ans. Les jeunes sont pour la plupart des nouvelles unités recrutées ces dernières années. Le gouvernement prétend

qu'il n'a pas d'argent pour envoyer ses agents en retraite. La responsable du service état-civil avait avoué qu'elle se sentait fatiguée et souhaitait être remplacée.

« Nous avons élevé les enfants, scolarisé grâce toujours à ce travail pour que les jeunes nous remplacent. On n'a pas travaillé pour rien quand même. Quelqu'un qui a travaillé doit aussi se reposer ! ».

Dans la commune de Maluku, la question de la mise à la retraite est très mal perçue par les agents et fonctionnaires de l'Etat. C'est un processus attendu mais haï de tous. Ces derniers se souviennent de la première tentative de mise à la retraite ayant précédé la création de la CNSSAP. En effet, quelques agents seulement du service de l'environnement et quelques mandataires de l'Etat avaient bénéficié de ce programme et avaient accepté les conditions proposées par le gouvernement congolais et son partenaire, la BM. Une somme de 3000\$ avait été allouée aux agents tandis qu'une bonne partie des mandataires n'ont jamais touché leur dû. Aujourd'hui, d'après les agents et fonctionnaires de l'Etat interrogés sur la question, ces derniers semblent regretter leur sort dans la mesure où cette somme paraît insuffisante. Les rumeurs qui couraient avant leur mise à la retraite annonçaient la somme de 10 000\$ à chacun. Les agents et fonctionnaires de l'Etat avaient alors planifié beaucoup de choses dont la plus importante, s'acheter une parcelle. Avec les 3 000\$, ce rêve se serait donc envolé. En plus, ces derniers toucheraient une pension insignifiante comparée aux avantages dont ils avaient l'habitude de se procurer lorsqu'ils étaient en fonction à la maison communale de Maluku.

Certains parmi les agents mis à la retraite avaient cinquante ans d'expérience professionnelle. Depuis leur mise à la retraite, ils ne touchent plus que 10% de l'équivalent de 60\$US qu'ils gagnaient. Le paiement de la pension des retraités et des décédés ne dépasse pas les six mois suivant la mise à la retraite ou le décès. La mise à la retraite pose ainsi deux problèmes à savoir professionnel et social. En effet, en même temps que les retraités ont un impact sur la haute hiérarchie de l'administration qui est privée de ses meilleurs hommes en termes de formation et d'instruction (Moshonas, 2012), celle-ci pose problème au sein du ménage du retraité qui est dépourvu des moyens financiers et autres avantages que procurait la fonction d'agent de l'Etat. Les membres de famille du retraité qui n'a pas perçu sa pension de retraite ou qui en a perçu moins que prévu soupçonnent la hiérarchie de la commune car ils estiment que celle-ci détient le secret de la situation. Pour eux, l'argent a bel et bien été débloqué par le gouvernement central mais aurait disparu quelque part au niveau des hauts échelons de l'administration publique, y compris la commune.

Politique des bas salaires payés selon l'appartenance à l'un ou l'autre statut professionnel

Moshonas (2012) note qu'en 2003 déjà, les salaires dans l'administration publique n'étaient plus payés et tournaient autour de 35\$US le mois. Les salaires actuels varient généralement entre 60 000 et 85 000 francs congolais (soit entre 65 et 95\$ au moment de l'enquête en 2015). Cette différence entre le volume salarial de l'époque et celui qui est fourni actuellement est l'émanation des accords de Mbudi signés entre 2003 et 2004. L'objectif de ces accords était de procurer un salaire situé sur une tension allant de 208\$US pour l'huissier et 2080\$US pour le secrétaire général (Moshonas, 2012). Ces accords ne seront pourtant jamais appliqués selon les dispositions qui leur avaient donné naissance. Les salaires de base sont donc restés très bas et sont complétés par des primes parfois plus importantes, là où elles existent encore.

Bien que minimes cependant, les salaires sont payés régulièrement. Depuis 2005, la fonction publique s'attèle en effet à résoudre le problème lié à l'irrégularité, voire à l'impaiement des agents et fonctionnaires de l'Etat en faisant face à plusieurs stratégies mises en place par la haute hiérarchie de l'administration publique et qui empêchaient d'améliorer la paie. Les salaires dérisoires sont ainsi à la base d'un sentiment général de déception et d'abandon enregistrés auprès des agents et fonctionnaires de l'Etat (Moshonas, 2012). A ce sujet, l'une de mes enquêtées, agent au service de l'urbanisme, s'était exprimée comme suit :

« Je pleure devant les autorités de l'Etat, pas avec des larmes mais avec un chagrin dans mon cœur car la bible dit ce n'est pas en vain que quelqu'un sort le matin pour chercher quelque chose et revienne le soir sans rien. C'est très difficile car il y en a qui passent leur temps au marché, se débrouillent, vont aux champs, gagnent une chikwangue, à juste titre nous qui avons tout abandonné pour exécuter le travail de l'Etat, nous ne sommes pas payés. Que l'Etat pense à nous... J'attends que l'Etat m'attribue un numéro matricule pour avoir un salaire et soutenir ma famille pour ne plus embêter mes frères et sœurs qui doivent me soigner quand je tombe malade mais qui me calomnient aussi ».

Un agent interrogé estime pourtant qu'un salaire de 200 dollars l'aiderait à bien vivre surtout si l'Etat pouvait construire des chalets aux agents et fonctionnaires de l'Etat dans la mesure où il y a beaucoup de bois à Maluku. Dans leurs efforts visant la maîtrise des effectifs et de réduire le coulage des recettes publiques, le gouvernement de la république avait procédé à la bancarisation des salaires des agents et fonctionnaires de l'Etat. Cette action qui constitue une grande avancée dans l'implémentation de la réforme de la fonction publique s'était pourtant vite butée à plusieurs difficultés surtout dans les recoins les plus reculés du pays. A la commune de Maluku, les primes se situaient à hauteur de 15 000 fc, l'équivalent de 16\$ en 2015. Les maigres salaires des agents et fonctionnaires de l'Etat sont payés par les banques commerciales au centre-ville de Kinshasa situé à 80km du lieu de travail. La distance que l'agent et fonctionnaire de l'Etat doit effectuer pour accéder à ce salaire fait que le jour de la paie même il devra défalquer de ce montant le coût du transport aller-retour y compris les quelques frais à payer aux policiers pour ne pas rester longtemps dans la file d'attente. La sophistication de mécanismes de paie ont en outre généré une série d'opportunités qui obligent les fonctionnaires à dépenser le peu de leur salaire auprès des intermédiaires de fortune. La liste de ces intermédiaires comprend l'agent de sécurité privé de la banque, le policier et même l'agent commercial de la banque. Les deux premiers, à la place d'assurer la protection des lieux, préfèrent plutôt offrir leurs services au fonctionnaire qu'ils aident dans la manipulation du distributeur automatique de billets (DAB). La plupart d'agents et fonctionnaires de l'Etat sont âgés et ne maîtrisent donc pas l'outil informatique y compris les femmes qui souvent n'ont pas un niveau d'instruction élevé. Après chaque manipulation du DAB, l'agent de sécurité ou le policier se voit ainsi offrir un montant forfaitaire en guise de remerciement de la part du fonctionnaire et agent de l'Etat. L'agent commercial, lui, obtiendra par contre quelques bonus qu'on appelle « likofi », c'est-à-dire « coup de poing » puisqu'il doit replier sa main immédiatement après avoir reçu de l'argent pour éviter les soupçons de corruption. Et comme si cela ne suffisait pas, les banques perçoivent déjà en amont près de 3\$ de frais de tenue de compte. En plus, chaque opération exécutée avec le distributeur automatique a un coût : le papier que le distributeur automatique imprime lorsqu'on vérifie le solde coûte 1\$, le fait de retirer son argent coûte aussi de l'argent. Et la banque a fixé un plafond. C'est généralement 200 000 fc. Si vous avez plus de ce montant dans le compte, il vous faut donc plusieurs fois introduire la carte de crédit et retirer à plusieurs reprises son argent. A chaque tentative, la banque vous retire donc des frais.

Parfois les distributeurs ne disposent que de grosses coupures dont la plus grosse, à savoir celle de 20 000 fc. Ce qui fait que l'agent et fonctionnaire de l'Etat est obligé d'abandonner quelques billets de banque, les petites coupures de 500 et 1 000 fc notamment, dans son compte. Généralement la banque ne dispose comme petite coupure que les billets de 5000 fc qui représentaient à peu près 5\$ en 2015. Ce qui

fait que les montants inférieurs à 5000 fc devront rester dans le compte de l'agent qui, à son grand étonnement ne les retrouvera pas le mois suivant. Ils auront tout simplement disparu, happés par le système » de la banque qui ne sait par ailleurs pas leur offrir des crédits. Il faut donc déduire du salaire de l'agent et fonctionnaire de l'Etat quelques 10\$ dépensés quant à ce. Les agents et fonctionnaires de l'Etat de la commune étaient désespérés par leur sort et pensaient tout le temps que les élections allaient changer quelque chose. Les élections apparaissent à leurs yeux comme le lieu et le moment de sanctionner un système qui agirait sur eux comme un cercle vicieux de misère. C'est donc avec espoir et prudence que les agents et fonctionnaires de l'Etat observent la grande activité déployée par le nouveau chef de l'Etat élu lors des élections de décembre 2018, en la personne de Félix-Antoine Tshisekedi Tshilombo. Son programme d'urgence lancée au mois de février 2019 commence à poser des fruits dont notamment des routes longtemps détruites et abandonnées qui ont été achevées ainsi que des augmentations de salaires et des primes des enseignants et des militaires à qui il a par ailleurs accordé la gratuité des soins de santé au camp Kokolo à Kinshasa. Mais des critiques ont surgi principalement à Kinshasa concernant le retard que prenaient les travaux de construction des saute-moutons qui provoquaient des embouteillages monstres dans les principales artères de la ville de Kinshasa dont le boulevard Lumumba qui conduit vers l'aéroport de N'djili.

Motivations des agents et fonctionnaires de l'Etat au travail

Le tableau dressé ci-haut est très sombre et montre comment les agents et fonctionnaires de l'Etat doivent lutter pour tenir une administration de routine afin de laisser une apparente existence de l'Etat. Les conditions de travail sont celles que j'ai énumérées. Ces dernières laissent pourtant la place à certaines interrogations dont la principale vise à savoir comment les agents et fonctionnaires de la commune réussissent-ils à rester en fonction dans des conditions de travail et de vie aussi précaires ?

C'est donc ici l'occasion d'explorer quelques facteurs qui permettent à ces derniers de maintenir l'Etat en éveil. Dans son travail sur la réforme des services publics au Malawi, Anders (2010) mentionne quelques facteurs qui maintiennent le fonctionnaire à son poste. Il parle avant tout de la portée du « rêve bourgeois ». L'agent et fonctionnaire de l'Etat rêve en effet de se construire une belle maison, d'accéder à des biens, d'offrir une bonne éducation à ses enfants, etc. Ensuite, un travail dans la fonction publique est plutôt sécurisant. Enfin, le travail dans la fonction publique est une rare opportunité qui offre un statut social élevé : « même les vendeurs baissent les yeux devant le fonctionnaire et devant son argent ». En plus de ces trois raisons, le travail dans la fonction publique offre encore d'autres avantages (Anders, 2010. 71-73). Quelques raisons similaires sont aussi évoquées à Maluku. La première raison évoquée par les agents et fonctionnaires de la commune pour rester en fonction, c'est le numéro matricule. Le numéro matricule permet en effet d'accéder à un ensemble donné d'avantages y compris, bien que minime, le salaire. En effet, le salaire de l'agent et fonctionnaire de l'Etat est très insignifiant. Il permet cependant de résoudre quelques petits problèmes mais surtout d'obtenir une garantie pour l'avenir. Interrogé sur la question, les agents de la commune disaient qu'ils visaient loin, pas nécessairement ce qu'ils pouvaient gagner immédiatement. 1. Le numéro matricule permet en effet d'accéder à la retraite. La retraite n'est plus honorable, mais « mieux vaut ça que rien », affirmait la responsable du service état-civil. Elle équivalait à à peu près 3\$ par mois mais que l'on paie à l'agent retraité sur une base trimestrielle, soit 9\$US avant la création de la CNSSAP. 2. Le « mariage » entre les études suivies et la profession exercée. Il est en effet difficile de trouver un emploi correspondant à son background scolaire et universitaire. Et la commune permet justement d'offrir cette chance, même si de l'avis d'un agent, beaucoup de ses collègues n'occupent pas de fonctions correspondant à leurs profils scolaires ou académiques. La partie réservée au

background scolaire et académique l'a même révélée. 3. La loyauté vis-à-vis de l'Etat, par le souci de servir celui-ci, est un autre facteur. L'accès à la fonction publique permet en effet d'accéder en même temps au pouvoir, à la richesse et à un haut statut social (Callaghy, 1984) qui constituent autant de raisons pour l'agent et fonctionnaire de l'Etat de s'accrocher au travail. 4. Celui-ci offre par ailleurs des opportunités surtout du point de vue de sa dimension informelle qui constituent autant de raisons pour l'agent et fonctionnaire de l'Etat à se rendre à son lieu de travail pour ne pas rater les petits moyens de survie qu'il procure. 5. Les cadres de l'administration communale ont pour la plupart évoqué la conscience professionnelle comme raison supplémentaire qui guide leur travail. Celle-ci serait essentielle en ce qu'elle produit la compétence dans la mesure où elle permet aussi d'apprendre le travail en le réalisant dans la perspective de transmettre des connaissances à la communauté et aux générations futures (ses petits-enfants). La dame qui fait office de chef de service à l'état-civil dira ce qui suit à ce propos :

« Comment remplir des gros registres comme ça avec un si bas salaire sans la conscience professionnelle ? ».

A côté de ses raisons purement professionnelles, il existerait aussi des raisons purement sociales telles que celles qui permettent à l'agent et fonctionnaire de l'Etat de bénéficier de la considération et de l'admiration auprès de ses voisins du quartier qui n'auraient pas ce privilège d'avoir un travail dans l'administration publique. Toute position dans l'administration publique accorde des privilèges (Olivier de Sardan, 2009). C'est ainsi que par exemple, les vendeurs du marché peuvent envier les agents de l'Etat bien qu'ayant un petit salaire (Anders, 2010). Ce salaire donne cependant accès à d'autres opportunités (licites ou illicites), mais aussi à un statut respectable (Gallez et Rubbers, 2010). Une enquêtée du service de l'habitat dira que beaucoup de femmes qui vendent des beignets au coin de la rue l'admirent et l'apprécient car elle au moins a un travail rémunéré. Le salaire rémunéré renvoie à une stabilité et une garantie de vie dans la conscience collective des membres de la communauté.

Ces raisons constituent pour les agents et fonctionnaires de l'Etat autant de valeurs dont ils sont fiers. Fort de ces valeurs en effet, ces derniers ne manquent pas de mettre à la disposition de la commune des livres obtenus en cadeau ou autres objets personnels tels que les stylos, papiers, etc. dans l'espoir que les choses changeront un jour si pas pour eux, du moins pour leurs enfants ou petits-enfants, « les enfants d'abord ». Pour maintenir le fonctionnement de leurs services, les agents et fonctionnaires de la commune font ainsi recours à leur bonne volonté. Ils utilisent des contacts avec des amis, collègues qui leur prêtent qui une farde, des papiers duplicateurs, un stylo, etc. ou parfois utilisent leurs propres salaires pour payer les déplacements ou les repas pendant leurs itinérances. Le travail qu'ils réalisent depuis plusieurs années est devenu membre à part entière de leur existence dont ils ne veulent pas se séparer faute de mieux et vu l'avancée en âge pour la plupart d'agents et fonctionnaires de l'Etat.

Conclusion

Dans le présent chapitre, il a été question d'aborder la question relative à la vie quotidienne des agents et fonctionnaires de l'Etat. Il s'agissait de répondre à la question de savoir quel est le rôle que l'administration communale joue dans la délivrance des services publics à Maluku. Les résultats présentés dans ce chapitre proviennent d'éléments de réponses obtenus des agents et fonctionnaires de l'Etat oeuvrant au sein de l'administration communale. Ces derniers m'ont accueilli et se sont ouverts à moi dans la période allant de juin 2015 à janvier 2016. J'ai en effet passé sept mois d'enquête de terrain à l'intérieur du système administratif de la commune de Maluku, c'est-à-dire les bureaux communaux, des quartiers et les rendez-vous avec les chefs de localités.

La maison communale a été retenue principalement parce que son site constitue l'espace par excellence de délivrance des services publics au niveau local. Ensuite la commune a été et reste d'ailleurs le receptacle de la misère sociale ayant succédé à la faillite de deux grands projets étatiques de la contrée à savoir la Sosider et Siforco. Ces deux entreprises ont en effet mis en congé technique ou renvoyé leurs agents puisqu'elles n'étaient plus en mesure de les prendre en charge. Un travail dans l'administration publique s'est donc présenté comme un palliatif pour les membres de la commune qui étaient habitués à bénéficier d'un salaire et d'autres avantages que leur procurait un travail au sein de ces deux principales entreprises. Enfin, la maison communale est un élément du système social au sein de la commune de Maluku. Elle agit sur la société en même temps que la société agit sur elle.

Le présent chapitre a comporté deux sections : la première section s'est penchée sur le background social des agents et fonctionnaires de l'Etat. Il a été question d'avoir une idée sur le cursus scolaire et académique ainsi que sur le statut matrimonial et les origines ethno-tribales des agents et fonctionnaires de l'Etat. Le but était de réunir certaines informations susceptibles de permettre la découverte des variables qui expliqueraient la manière dont l'Etat, à travers ses agents, organise la routine et la tenue administrative. Dans la deuxième section, il s'est agi de rendre compte du parcours administratif des agents et fonctionnaires de l'Etat. Les modalités de recrutement, la carrière, la mise à la retraite et les facteurs justifiant le maintien en poste des agents et fonctionnaires de l'Etat ont été explorés.

Pour analyser ces résultats, je me suis une fois de plus référé aux travaux de Das & Poole (2004). En investiguant le cursus scolaire et académique ainsi que le statut matrimonial, je me suis intéressé à un domaine à travers lequel les hommes entrent en contact avec l'Etat. Il s'agit de différents documents que sont les titres scolaires et académiques ainsi que les listes de biens exigés pour constater un mariage. Informations officielles et non officielles sont donc importantes pour rendre lisibles et/ou illisibles les agents et fonctionnaires de l'Etat. En outre, je me suis intéressé à la question inhérente au tribalisme dans la fonction publique pour rendre compte des pratiques identifiées comme étant hors normes mais qui servent de repères pour accéder et œuvrer au sein de l'administration communale de Maluku. Le tribalisme est ainsi un facteur permettant l'illisibilité des agents et fonctionnaires de l'Etat en ce qu'il procède de la falsification des mécanismes rationnels reconnus comme pouvant servir de norme à l'exercice d'un travail dans la fonction publique. Les mécanismes officiels et non officiels y compris les pratiques hors normes sont à cet effet une composante à part entière dans le fonctionnement et la délivrance des services publics en territoire périurbain.

La vie quotidienne au sein de la maison communale est en général précaire. Retenus comme espaces organisant les services publics, les bureaux des agents et fonctionnaires de l'Etat sont vetustes et dans un état général de dégradation. La construction par le bourgmestre de nouveaux bâtiments abritant désormais quelques uns des bureaux a été un acte salvateur. La répartition des tâches, les horaires de travail, les rapports inter-agents et les rapports avec la société, les mécanismes de mise en place révèlent l'état psychologique de l'agent et fonctionnaire de l'Etat. L'état psychologique de l'agent et fonctionnaire de l'Etat révèle à son tour les conditions d'exercice du travail de l'Etat et par-là même, l'état de l'Etat. La répartition des tâches, les horaires de travail, les rapports inter-agents et les rapports avec la société, les mécanismes de mise en place sont donc autant d'éléments constitutifs de la routine et de la tenue administrative à travers lesquels on peut observer l'exercice d'un contrôle de l'Etat sur elle-même, sur la société et vice-versa.

Le présent chapitre s'est par ailleurs attelé à comprendre quelles sont les contraintes auxquelles l'agent et le fonctionnaire de l'Etat fait face pour comprendre pourquoi il se comporterait de telle ou de

telle sorte une fois engagé dans l'administration publique. Pour ce faire, ce chapitre a revisité le processus qui conduit au recrutement des agents et fonctionnaires de l'Etat en passant par une révisitation de leurs conditions de travail notamment vis-à-vis du salaire qu'ils perçoivent ou pas jusqu'aux conditions de leur mise à la retraite. Les agents et fonctionnaires de l'Etat pour leur part s'affaire à conclure des tâches administratives avec des moyens très faibles mais en faisant face à une population de plus en plus exigeante. Le travail à la commune relève ainsi du domaine du « struggle for life ». Travailler à la commune c'est attendre une rémunération incertaine, faire face à l'hypocrisie des collègues de travail et résister à la pression de la population. Malgré tout, le travail s'organise avec une « présence-absence » des agents et fonctionnaires de l'Etat qui combinent administration et investissement dans la sociabilité, la survie et la projection sociale.

Pour administrer, agents et fonctionnaires de l'Etat puisent évidemment dans le passé. Quand on assiste au travail à la commune de Maluku on peut en effet distinguer plusieurs temporalités dans la manière de faire de chacun. Cela ne devrait pourtant pas faire peur car cet aspect multidimensionnel de l'exercice de la profession d'agent de l'Etat est à mon avis une richesse qui présuppose une coordination efficace. On peut en effet revivre plusieurs époques passées mais dans le présent. L'époque précoloniale et même coloniale influencent encore la façon de travailler à travers la survivance de la dimension ethnique ou tribale dans la vie professionnelle. C'est vrai que le politique l'exploite mais l'administratif ne s'en complaît pas totalement. Evidemment, on retrouve dans l'administration communale les reliques des différentes manières de faire mises en place par Mobutu mais aussi celles inspirées de sa politique mais qui ont été proposées par les différents régimes qui se sont succédés par la suite. Clientélisme, corruption et autres sont encore là effectivement même si les agents et fonctionnaires de l'Etat les nomment autrement... L'offre des services est confondue à une marchandise qu'on vend à des demandeurs qui sont pris pour des « clients ». Ce qui est intéressant, c'est de constater comment les différentes temporalités atterrissent sur la table du fonctionnaire » qui « chipote » entre les différents arrêtés pris à travers différentes époques et les différentes réformes envisagées et qui font participer plusieurs composantes extérieures à l'Etat congolais. Pour cette dernière dimension, on retrouve en plus à la commune quelques services dont le mode de fonctionnement a quelque chose à emprunter aux protagonistes de la bonne gouvernance parmi lesquels les organismes internationaux. Formations transversales et thématiques, exigence des statistiques, documentation de l'information, petites primes, décentralisation du travail, etc. sont autant de pratiques administratives chères aux instances internationales relevées à la maison communale de Maluku. Le présent chapitre s'est en définitive révélé important dans la mesure où, du point de vue de la production du territoire, l'idée de connaître les origines socio-professionnelles permet aussi de comprendre l'histoire migratoire des agents, et, par ricochet, le mode de peuplement ou le flux migratoire tel qu'il s'est opéré dans ce coin. Le peuplement d'un territoire périurbain est à ce titre pluriel et complexe puisqu'impliquant plusieurs origines socio-ethniques et plusieurs temporalités faisant du territoire périurbain de Maluku un espace multiculturel. C'est d'ailleurs cet aspect des choses que le burgmestre veut exploiter en procédant à la création de la fondation Papy Epiana qui s'intéresse au brassage culturel au sein de sa communauté.

Chapitre III : Génération, perception et gestion des recettes publiques dans le territoire périurbain de Maluku dans la ville de Kinshasa

Introduction

Consécutivement aux deux premiers chapitres, le chapitre sur la génération, perception et gestion des recettes publiques répond à la question de savoir quel est le rôle joué par l'administration et les acteurs locaux dans la délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku. Il est question ici de s'intéresser au mode d'accès aux ressources financières formelles ou informelles par les agents et fonctionnaires de l'Etat. Depuis des années, Maluku a été proposé comme espace de projection de l'Etat puisque cette commune a accueilli plusieurs projets qui avaient visé l'amélioration des conditions sociales de la population. Avec le retrait de l'Etat qui ne parvenait plus à organiser les services publics après la faillite de la Sosider, les acteurs locaux ont réorganisé l'Etat local, une organisation rendue possible entre autres par une sorte de privatisation de la fiscalité qui est en principe une fonction régaliennne de l'Etat qui, en outre, a laissé certains de ses attributs de la souveraineté privatisés (Hibou, 1998). Maluku en tant que territoire périurbain a donc la vocation de générer des recettes pour l'Etat. S'intéresser à la petite fiscalité permet à ce titre de conseiller les réformes des administrations publiques africaines comme l'affirme si bien Karsenty: « réformer la fiscalité est donc une des composantes nécessaires des réformes structurelles (...) en Afrique » (Karsenty, 2001. 789). En République Démocratique du Congo, la constitution donne aux entités décentralisées le pouvoir de mobiliser les fonds de l'Etat dans un contexte de décentralisation de l'administration publique. Il se fait pourtant qu'à la place de promouvoir ladite décentralisation, on assiste plutôt à des processus de recentralisation du pouvoir, y compris dans le domaine de la perception des recettes publiques. Les revenus de l'Etat semblent dès lors servir les besoins de la classe dirigeante dans une logique de contournement des lois de la République (Englebert, 2011). La question qui reste à poser est celle de savoir comment les recettes locales sont concrètement mobilisées, par qui et quels sont les différentes modalités de leur répartition ainsi qu'à quels usages sociaux les ressources communales sont-elles (pré)destinées.

Les modalités de génération de ressources par les acteurs et les institutions étatiques subalternes ont fait l'objet de plusieurs travaux. Ces travaux les ont souvent caricaturés en prétextant que ces modalités ne suivaient pas toujours les règles rationnelles en matière de mobilisation des ressources financières pour l'Etat. On parle souvent de corruption, d'économie informelle, économie noire et d'autres termes pour décrire les pratiques des agents et fonctionnaires de l'Etat. Cette approche semble créer un mur entre ce qui est accepté et ce qui n'est pas accepté lorsqu'on exerce une fonction d'Etat notamment en rapport avec l'argent. Certains auteurs, par contre, préfèrent étudier la question de la génération et gestion des ressources de la manière dont elle se réalise concrètement. Das et Poole (2004), citant Roitman, refusent justement de qualifier d'économie informelle ou noire certaines pratiques hors normes observées notamment dans les marges. Les auteurs s'expriment comme suit : « refusant de qualifier ces opportunités économiques d'économies « informelles » ou « noires », Roitman conceptualise les stratégies des jeunes comme des pratiques de création des frontières de régulation. Une telle pluralisation conduit à une institutionnalisation de l'extraction de la rente par l'Etat, même lorsque ce processus se déroule en dehors de ses procédures légales formelles. Les formes de socialité qui se développent à ces frontières sont bien sûr extrêmement dangereuses. Mais ils montrent que les marges, en tant que frontières littérales de l'Etat, sont également des espaces sur lesquels les frontières conceptuelles de l'économie sont conçues et étendues. Beaucoup de rhétoriques politiques qualifieraient ces formes d'activité économique de « corruption » et les interpréteraient comme une preuve de l'affaiblissement de l'Etat. Toutefois, du point de

vue des études que mène Roitman sur la jeunesse, de telles stratégies visant à garantir les moyens de subsistance en utilisant le caractère intermédiaire des frontières constituent un moyen de revendiquer des droits économiques. L'enjeu est le défi que pose le monopole d'Etat sur les taxes ou les licences commerciales et les efforts visant à s'approprier certaines de ces pratiques afin de garantir la survie économique. La pluralisation de la réglementation ne crée pas simplement une opposition binaire entre l'Etat et les marges, on ne peut pas non plus dire que l'Etat n'est pas capable d'écraser les marges, car il parvient aussi à tirer profit de cette pluralisation et de cette extension des frontières conceptuelles de l'économie. Ce que la considération des marges nous permet de voir, c'est comment la citoyenneté économique, l'extraction de la rente et de multiples régimes de réglementation sont nécessaires au fonctionnement de l'Etat, tout comme l'exception est nécessaire à la compréhension du droit » (Das & Poole, 2004. 20-21).

Dans cet exposé de Das et Poole, je peux retenir leur refus de catégoriser certaines pratiques dans les marges comme étant liées à la corruption. Elles préfèrent plutôt évoquer l'idée d'une pluralité de réglementation. Plusieurs instances peuvent en effet revendiquer la possibilité d'inventer et de mettre en œuvre des règles. Plutôt que de s'opposer, la multitude de règles peuvent se tolérer. Rubbers (2007) s'intéresse au secteur informel dans le Katanga. Il évoque notamment la tolérance des pouvoirs publics vis-à-vis des activités du secteur informel : « ces activités présentent en général un caractère visible dans les agglomérations du tiers-Monde, où le cireur de chaussures, le vendeur de rue et les journaliers du bâtiment figurent des personnages familiers. Ainsi, si les fonctionnaires ne les encodent pas dans leur fichier et ne les soumettent pas à l'impôt, ils en connaissent néanmoins l'existence à l'intérieur de leur juridiction. Il faut alors comprendre les motifs de cette tolérance délibérée des pouvoirs publics à l'égard des petits métiers illégaux » (Rubbers, 2007. 3). Cette possibilité de règles d'apparence contradictoire à se tolérer est par ailleurs soulignée par Bierschenk qui atteste que tout appareil administratif développe des stratégies d'informalisation comme moyens de soulagement. Les pratiques informelles agissent ainsi dans un double sens sur l'administration : elles préviennent la faillite du système d'un côté tandis que, de l'autre, elles privent le système de ses ressources (Bierschenk, 2016. 105-106).

Dans les lignes qui suivent je tente de montrer comment dans le territoire périurbain de Maluku l'informel et le formel s'interpénètrent pour générer une forme synchrétique de gouvernance financière. Cette forme synchrétique de gouvernance financière est ce que je qualifie de formalisation locale de l'informel en matière de génération et gestion financière. Il s'agit de montrer une fois de plus que l'Etat n'est pas le seul secteur de production de normes notamment en matière financière. Au contraire, comme sur une cascade, chaque niveau produit un mouvement et un bruit différent, le tout dans une harmonie qu'on ne peut qualifier de cacophonie ou de typiquement agréable. Au niveau local aussi, comme dans les topographies spatiales, les acteurs créent leurs propres normes auxquelles ils accordent une légitimité. Les normes informelles qui obtiennent la légitimité de tous les acteurs du système ne relèvent plus du secteur informel mais plutôt du secteur formel local d'autant plus que celles-ci pénètrent l'espace étatique à travers la commune et obtiennent ainsi l'assentiment de l'Etat à travers notamment la signature de l'autorité communale. Les pratiques des acteurs et des institutions jouissent ainsi d'une certaine souveraineté au niveau local. Cette souveraineté se trouve en partie justifiée par la faillite des entreprises étatiques qui permettaient la délivrance des services publics à Maluku et, par ricochet, le retrait de l'Etat.

Un mode particulier de génération et de gestion de recettes publiques

L'administration africaine postcoloniale fonctionne en se servant de plusieurs normes. Les normes des services de l'Etat, les normes des institutions du développement, les normes des services de la

commune et les normes des acteurs individuels ou collectifs (Olivier de Sardan, 2010). Le travail réalisé au sein de la maison communale de Maluku a aussi fait ce constat. Sauf qu'à la place de faire une classification de ces normes à travers ces rubriques, j'ai préféré les regrouper en deux blocs distincts mais inter-pénétrables que sont les normes du passé (self-service financier) et les normes du présent (dictées par le contexte de la décentralisation même si elles n'annulent pas complètement les normes du passé). Les normes du passé ont guidé la tenue de l'administration qui s'était accoutumée de différents processus souvent normés de l'action publique. La mise en place de certains mécanismes prohibés avait pourtant permis de maintenir le fonctionnaire et agent de l'Etat en poste ainsi que d'assurer la survie de l'administration publique jusqu'à ce jour. Ce qui témoigne de la capacité inventive des fonctionnaires et agents de l'Etat en Afrique en ce qu'à la place de se résigner par la fuite ou la démission, ces derniers ont inventé et combiné des formes particulières de gouvernance même si parfois non respectueuses elles-mêmes des règles en la matière.

Retards sur salaires, impaiements, absences d'une assurance et de la sécurité sociale, absence de prime, manque de transport, manque d'indemnités de logement ainsi que d'autres avantages classiques n'ont pas détruit le travail des fonctionnaires qui ont compris que le salaire et d'autres formes d'attributions dues ne constituent pas le seul mode d'accès aux ressources de l'Etat. Plus que cela, ces mécanismes officiels et classiques qui gouvernent l'administration dans le monde peuvent ne pas être suffisants lorsqu'il s'agit d'intervenir efficacement dans les secteurs de base de la vie de tous les jours. Plutôt que de s'exclure totalement, les normes anciennes et les normes nouvelles se sont tolérées pour produire un mode syncrétique de gouvernance qui n'est pas seulement celui d'une administration corrompue, sans pourtant le nier. Il s'agit plutôt d'une administration qui traine en elle les éléments de gouvernance hérités du passé et les éléments de gouvernance du temps présent qui impliquent un balbutiement de mise en œuvre des réformes décentralisatrices entamées depuis une dizaine d'années ainsi que des procédés établis par les bureaucraties parallèles des institutions financières internationales.

Ces modes de gouvernance mis en place depuis des décennies se trouvent de nos jours incrustés dans les habitudes des agents et fonctionnaires de l'Etat dont les modes d'expression sont les pratiques administratives. Ce sont ces pratiques qui gouvernent tous les secteurs de l'administration, y compris dans ses matières les plus délicates comme les finances. Le domaine de la génération, perception et gestion des recettes publiques demeure en effet jusqu'à ce jour un domaine délicat pour les agents et fonctionnaires de l'Etat œuvrant au sein de l'administration communale de Maluku. Pour la petite histoire, à l'époque coloniale, il est mentionné que l'Etat avait plus de possibilité de récolter régulièrement les taxes notamment dans les collectivités rurales (Gould, 1983). L'Etat colonial avait d'ailleurs renforcé la compétence des tribunaux coutumiers, au lendemain de la crise de 1931, afin de permettre aux chefs des tribunaux coutumiers de punir les manquements à la collecte des taxes et aux cultures obligatoires (Gallez & Rubbers, 2015). Après la période coloniale cependant, la question de la collecte des taxes avait été mise entre parenthèse. Déjà, la loi de 1973 ne faisait plus mention du budget notamment pour financer les actions des communes (Gould, 1983). On remarquera en même temps que les procédures de collecte des principales taxes n'étaient plus respectées (Callaghy, 1984). Ce qui suscitera plus tard le délabrement des finances publiques entraînant une grande perte de contrôle en la matière. Dès lors, les dépenses opérationnelles de l'Etat avaient été uniquement affectées à la rémunération des fonctionnaires (Moshonas, 2012) laissant de côté le financement des pans entiers de secteurs de l'administration publique.

Puisque l'Etat ne prenait en charge que la rémunération des fonctionnaires, comment l'administration communale arrivait-elle alors à couvrir les dépenses liées à d'autres secteurs d'activités ? C'est en cela qu'il s'avère nécessaire de comprendre le fonctionnement quotidien de la commune périurbaine de Maluku afin de rendre compte de la manière dont les activités qui permettent de renflouer les caisses de l'Etat s'organisent pour assurer la survie d'une administration en déficit chronique des ressources budgétaires. Il est question ici non seulement de s'intéresser aux modes formels à travers notamment le respect des organigrammes officiels, mais aussi et surtout de voir comment les modes formels sont remis à jours pour s'adapter aux réalités pratiques et concrètes de terrain ainsi qu'aux agendas des uns et des autres.

A ce sujet, il convient de souligner de prime abord que l'administration congolaise prévoit généralement un organigramme pour tous les établissements publics. C'est cet organigramme qui est censé guider le fonctionnement au quotidien des entités administratives sur toute l'étendue de la RDC. L'organigramme officiel de la commune de Maluku est le même que celui de toutes les autres communes de la ville de Kinshasa. Au sommet de sa hiérarchie se tient le bourgmestre secondé par un bourgmestre adjoint. Viennent ensuite les deux chefs de bureaux dont le premier est chargé de l'intérieur et de la sécurité tandis que le second s'occupe de la décentralisation et des affaires coutumières. Au centre se tient le secrétaire qui est l'unité de coordination de toutes les activités de la commune dont elle a tendance à assurer la centralisation. Le secrétariat est censé gérer au quotidien trois types de services différents à savoir les services techniques, les services du ministère de l'intérieur et les services spécialisés.

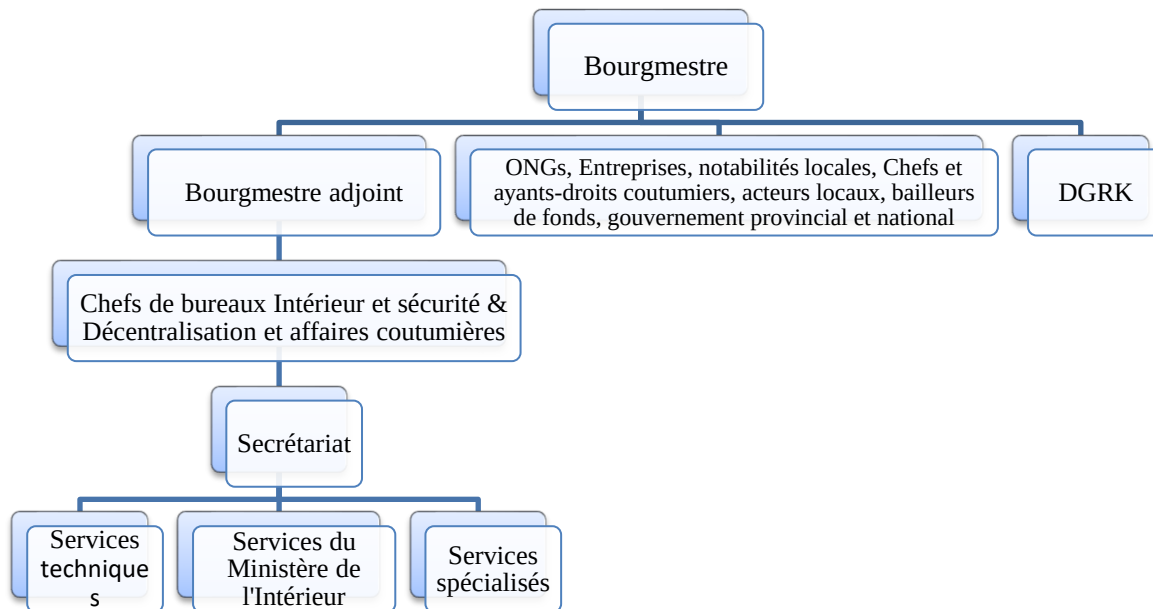


Figure 37 : Mode fonctionnel de gouvernance local (largement inclusif)

Ceci ressemble fort bien au mode bureaucratique de la gouvernance locale dont parle Olivier de Sardan (2009a). Ce dernier a par contre remarqué que les services fournis par les administrations en Afrique ne concordaient qu'imparfaitement à ceux prescrits par les organigrammes officiels. Cette règle se trouve confirmée lorsqu'on jette un coup d'œil sur le fonctionnement réel de l'administration communale de Maluku. On se rend alors compte que le mode de fonctionnement bureaucratique réel de la commune

fait intervenir, à côté de cet organigramme officiel, les associations et les Ongs locales, y compris l'ADC du bourgmestre. Les grandes structures associatives et privées œuvrant au sein de la commune de Maluku ne manquent pas de participer à la vie de celle-ci à travers l'un ou l'autre concours que chacune d'elles peut donner à la suite de l'appel du bourgmestre. Il s'agit principalement des Ongs internationales de développement dont World Vision, Ibi Village, Unicef ; les autorités traditionnelles, les propriétaires des établissements scolaires et de santé, les entreprises de la place comme Sosider et Siforco ainsi que la notabilité locale.

La commune de Maluku fonctionne ainsi avec trois organigrammes différents dont un organigramme officiel et deux organigrammes non officiels mais pratiques et réelles (cfr figures 1 et 2 dans le chapitre sur le bourgmestre). L'organigramme officiel a un caractère inclusif et rend compte du mode bureaucratique de gouvernance au sein de la maison communale de Maluku. L'organigramme officiel de la commune de Maluku paraît en outre inclusif en ce que de manière apparente il semble bien mettre en évidence la manière dont chaque composante de l'administration communale est censée s'agencer avec l'autre pour faciliter le travail des uns et des autres. Certaines composantes présentes dans l'organigramme officiel n'y apparaissent que de manière fortuite. En réalité, elles ne sont pas censées y figurer car ne dépendant que de manière imparfaite vis-à-vis du bourgmestre. Sur le plan administratif, ces derniers dépendent directement en effet de leurs ministères et agences de tutelle à savoir les ministères de la défense, de l'intérieur, l'Agence Nationale de Renseignement (ANR) ou des agences de renseignement de la police et des Forces armées de la RDC (FARDC). Sur le plan financier, par contre, c'est au bourgmestre qu'incombe la responsabilité de prendre en charge leurs dépenses quotidiennes.

L'organigramme qui concerne la gestion financière paraît plus comme un mode exclusif et mercantile dans l'acception d'Olivier de Sardan (2009) en ce qu'il constitue un mécanisme privilégié de gouvernance qui se réduit à quelques membres haut gradés de l'administration communale. Le caractère exclusif de ce deuxième mode renvoie en outre à la capacité des membres du centre de décision d'empêcher le contrôle par tous du flux financier réel de la commune. La seule voie de recours pour certaines sphères de l'entité communale consiste en une sorte de résignation des agents et fonctionnaires de l'Etat dont le comportement socialement accepté est l'aumône vis-à-vis des animateurs du centre de décision. Ce sont ces derniers qui paraissent plus ou moins comme les grands bienfaiteurs qui, au quotidien, s'activent à distribuer en fin de journée quelques miettes de recettes perçues aux éternels nécessiteux que sont les agents et fonctionnaires de l'Etat.

Le troisième mode à prendre en considération est le mode associatif de gouvernance qui a le mérite d'obtenir un large consensus en ce qu'il met en place une gouvernance largement inclusive de toutes les composantes qui participent à la vie quotidienne de la commune de Maluku. Ce dernier autorise en effet la participation des entités extra-communales à une gestion plus globalisante de l'entité territoriale sous la juridiction du bourgmestre. Ce dernier ne peut s'empêcher de solliciter l'appui des autres personnalités physiques ou morales investies de capacités financières et matérielles pour répondre à des questions d'ordre environnemental, social et économique auxquelles la commune doit faire face au quotidien.

Pour générer et gérer les recettes publiques dans le territoire périurbain de Maluku, une tripartite composée de trois services a donc été mise en place pour constituer ce qui est appelé le centre de gestion de la commune en matière des recettes publiques. Cet organe est constitué de l'ordonnateur délégué (OD), du mandataire du budget et du comptable. On retrouve déjà ce modèle de gestion des recettes publiques à l'époque de Mobutu au sommet duquel trônait le bourgmestre en personne (Young & Turner, 1985. 243). De nos jours, c'est encore le bourgmestre qui préside au-dessus du centre de décision ou encore centre

d'ordonnancement qui est l'organe habilité à percevoir et gérer les recettes de la commune. C'est l'épine dorsale de l'administration communale dans la mesure où tous les problèmes quotidiens liés au transport des agents, au paiement des factures, des ordonnances, des avances sur minerval des enfants des agents et fonctionnaires de l'Etat, etc. sont posés auprès de cette structure qui est censée leur attribuer des réponses de façon souvent urgente.

Le centre de décision est sous la gestion directe du bourgmestre de la commune. Ce centre fonctionne avec un comptable, un mandataire du budget et un ordonnateur délégué aux finances. Le comptable et l'ordonnateur délégué dépendent du Ministère des finances tandis que le mandataire du budget dépend du Ministère du budget. Le comptable est un caissier qui s'occupe de la réception des taxes versées à la commune et qui en dresse les statistiques au quotidien. Au bas de l'échelle de cette structure organisationnelle se trouvent quelques services susceptibles de produire l'argent et en grande partie les nouvelles unités. Ce qui dénote d'une organisation locale des activités communales, un constat que font ressortir à leur tour les travaux de Baaz et Olsson (2011) dans leur étude sur les activités économiques non officielles de la police congolaise. Les recettes de la commune sont officiellement perçues sur base d'un canevas de perception. Les agents commis à la perception des taxes et autres verseront en principe le montant dû à la commune tel que repris sur le canevas de perception. Ce canevas et ses prescrits sont pourtant tenus secrets, à l'ombre de tout regard étranger à la commune. Le comptable est censé dresser un rapport journalier sur la base des recettes perçues. C'est ce rapport qu'il transmettra à l'OD. Le mandataire du budget a la responsabilité d'établir au quotidien les titres valant en espèces à savoir les notes de perception et les taxes d'étalages des marchés. C'est lui qui en principe engage les dépenses. C'est auprès de ce dernier que les services dressent au quotidien leurs états de besoin dont il établit un bon de dépenses. L'ordonnateur délégué (OD) en planifiera le paiement à la fin de chaque journée. Après analyse des besoins en termes de dépenses, l'OD va établir le mandat de paiement qu'il remettra à la comptabilité pour décaissement après avoir obtenu l'aval du bourgmestre. L'OD se charge en outre de rendre compte au quotidien de la « température » des recettes pour faciliter la prise de décisions. Il exploite et canalise les besoins en dépenses transmis par le mandataire du budget. A chaque fin de mois, l'OD établit les statistiques des recettes qu'il ira déposer par la suite au centre d'ordonnancement urbain de la ville de Kinshasa.

Sur le plan pratique, pour effectuer une dépense, les services doivent passer par le secrétariat qui a la charge de les introduire auprès du bourgmestre à qui ils soumettront les états de besoin. Ce dernier évaluera alors la nécessité et le volume de la dépense à effectuer avant d'adresser, le cas échéant, une note au mandataire du budget. Le mandataire du budget couchera alors le montant soit sur un bon de dépense, soit sur une décision, soit sur une déclaration de créances ou un état de paie. Ces différents bons de dépenses renvoient chacun à différents montants en franc congolais qu'il faut défalquer de la caisse de l'Etat. Le bon de dépenses ou d'engagement concerne les montants inférieurs à 100 000 fc (110\$ en 2015), une décision pour les montants à partir de 500 000 (537\$ en 2015) à 2 000 000 fc (2150\$ en 2015), une déclaration des créances lorsqu'il s'agit d'un remboursement à un agent et un état de paie concerne la paie des agents que la commune prend en charge comme les nouvelles unités.

Le bourgmestre est en amont et en aval du processus de génération et de la perception des recettes de l'entité sous sa juridiction. C'est lui qui décide des dépenses à opérer, mais aussi c'est lui qui initie le processus de perception des taxes et autres revenus auprès des redevables. La mobilisation des recettes se fait donc à l'initiative du bourgmestre. Ce dernier est appelé à prendre, à échéances régulières, des

initiatives vers les « fermiers » ou autres opérateurs économiques ayant des petites affaires ou le petit commerce au sein de sa juridiction urbano-rurale. Les premiers fournisseurs des recettes publiques sont donc supposés être les fermiers (plus de 5000 individus qui ont acquis des concessions de terres dans la commune) et/ou les ports fluviaux. C'est dans ces deux directions privilégiées que le bourgmestre envoie régulièrement ses agents pour réaliser la collecte des taxes dues à l'Etat. Cette opération aboutit généralement à la convocation des personnes non en ordre de paiement de leurs taxes à la commune à la suite du rapport que feront les agents désignés par la commune pour la descente de terrain.

Selon Pierre Englebert (2011), peu de services communaux dans la ville de Kinshasa, c'est aussi le cas à Maluku, ont conservé le rôle de prélever les ressources communales. En plus, ce prélèvement se fait à travers les taxes sur la transaction et non sur la production. Les principales recettes de la commune proviennent des taxes ci-après : taxes sur l'essence, la vente de boisson alcoolique à fabrication artisanale, sur étalages des marchés officiels, de l'Etat-civil (attestation de naissance, composition familiale, etc.), sur l'enregistrement des parcelles, taxe unique d'exploitation sur les établissements commerciaux et industriels (pour l'obtention des autorisations), taxe sur l'aptitude physique, sur les bêtes prises en divagation, sur inspection vétérinaire sur les bêtes abattues aux marchés, sur vente des plaques de vélos et charroies, sur autorisation d'abattage d'arbres, les amendes transactionnelles, les actes de succession sur les propriétaires, sur l'immatriculation des motos, les recettes exceptionnelles, vente de cartes de pêche artisanale par les pêcheurs, taxe annuelle sur exploitation foraine, taxe annuelle sur pompes funèbres, produits de la vente des cartes de pêcheurs et agriculteurs, taxe sur enregistrement et mise en circulation des motos, taxe sur homologation des traversées sur pirogues, sur vente des bois de chauffage, sur construction des caveaux, permis d'inhumation, licence des produits agroindustriels à l'agriculture, produit-vente de la publication, produit-vente des cahiers spéciaux de la commune, produit-vente des biens privés, taxe sur exposition foraine, etc.

La capacité à mobiliser les ressources communales constitue ainsi non seulement une qualité managériale nécessaire pour l'administration communale, mais aussi pour l'alimentation des arènes nationales du pouvoir. Non seulement la mobilisation des ressources financières permet de garantir le maintien en fonction au quotidien des agents et fonctionnaires de l'Etat, mais aussi de s'attirer les bonnes faveurs des autorités hiérarchiques qui ne manqueront certainement pas de recourir aux services du bourgmestre ou de l'un ou l'autre membre du centre de décision en matière financière. Ceci demeure certainement l'un des critères d'évaluation de la performance du bourgmestre. C'est une pratique qui demeure en outre dans la ligne de continuité des pratiques en vogue à l'époque des commissaires de zones qui devaient démontrer d'un dynamisme dans leur capacité à collecter les taxes. Ces dernières devaient officiellement permettre de « maintenir en état les routes, à garantir la production agricole, à rendre compte du nombre de jugements réalisés par la police et les cours et tribunaux, à assurer le maintien de l'ordre et la tranquillité ainsi que le maintien des relations de bon voisinage, etc. » (Callaghy, 1984. 204).

Catégories de services générateurs de recettes

Les personnes interrogées à la commune de Maluku ont indiqué quelques services qui possèdent encore la capacité de générer des recettes au nom de l'administration communale prétextant que c'est désormais la DGRK qui perçoit la plupart de recettes qui revenaient naguère à la commune. Il s'agit des services de l'urbanisme, de l'état-civil, de l'énergie, de l'environnement, de la population, culture et arts, de l'habitat. Les agents et fonctionnaires de l'Etat les classifient en services juteux, moins juteux ou secs. A chaque fin de journée, les agents et fonctionnaires de l'Etat se distribuent une partie des recettes

collectées tandis que les agents des services secs doivent s'aligner généralement devant le bureau du comptable pour demander un transport ou exiger le paiement des frais d'ordonnances médicales.

Service de l'urbanisme

Le service de l'urbanisme est parmi ceux qui génèrent la plupart des ressources de la commune. Cela se fait notamment à travers les différentes taxes que les usagers des services publics viennent solliciter. Il s'agit principalement des deux attestations : la fiche parcellaire et l'attestation d'occupation parcellaire. En principe, chaque fiche coûte 20\$. En réalité, le prix est fixé selon l'apparence du requérant. Il peut varier entre 200\$ et plus. Lors de l'entretien avec le chef de ce service, ce dernier dira que par an il attribue entre 400 et 450 attestations. On peut estimer que les recettes communales provenant de la vente d'attestations peuvent être comprises de ce fait dans la fourchette entre 80 000 à 100 000\$. Ce service est à ce titre parmi les poumons financiers de la maison communale où le marché foncier est de plus en plus prolifique. Il faut signaler par ailleurs qu'après la vente d'un terrain, le chef coutumier est censé verser 10% de la transaction la commune avant même que le nouvel acquéreur ne se présente au service de l'urbanisme. En général, les chefs coutumiers ne versent pas toujours à la commune les 10% exigés après chaque transaction foncière. Mais lorsqu'ils le font, après pression bien sûr des agents et fonctionnaires de l'Etat, cela constitue un revenu de plus pour les membres de ce service qui s'en sortent avec des sommes importantes à chaque fin de journée. En plus de cela, les chefs coutumiers doivent réserver au bourgmestre (y compris les agents du service de l'urbanisme) quelques hectares de terrain lors de chaque lotissement dans toute l'étendue de la commune de Maluku dont la superficie est estimée à plus de 8000 km². C'est à l'Etat que les chefs coutumiers devaient plutôt confier ces terres. Cela répondrait, d'après Wagemakers, à la stratégie d'incorporation des acteurs étatiques dans un processus de reconnaissance des activités qui sont en principes illégales aux yeux de l'Etat (Wagemakers *et al.*, 2010). Dans toutes les manœuvres d'acquisition de terrain ou d'allotissement, les membres du service d'urbanisme sont toujours sollicités. Et à chaque étape, ces derniers sont rémunérés.

Conscients du caractère juteux de leur service, les agents et fonctionnaires de l'Etat ne manquent pas d'avoir sur eux, partout qu'ils soient, leur instrument de prédilection qu'est le décamètre. C'est grâce à celui-ci qu'ils s'empressent au moindre coup de fil de leur chef ou d'un quelconque membre des services voisins de descendre sur terrain, dans les concessions ou les parcelles pour procéder au mesurage des portions de terres attribuées ou sujettes à un conflit. La taille des parcelles est fixe. Les parcelles doivent avoir 20/25m ou 20/20m. S'il y a dépassement d'un côté ou s'il y a manque de quelques centimètres que ce soient, les agents et fonctionnaires de l'Etat du service de l'urbanisme doivent descendre sur le terrain pour tenter de résoudre le problème. Toutes les descentes sont à la charge du requérant ou des personnes en conflit.

Service de l'état-civil

Le service de l'état-civil a la charge de délivrer les actes de l'état-civil dont les actes de naissance, de décès et de mariage. En ce qui concerne les actes de naissance, il faut souligner que le service travaille en partenariat avec l'Unicef pour intervenir dans une commune aussi vaste que celle de Maluku où les distances entre les quartiers sont tellement grandes. Cela ne favorise pas l'enregistrement des enfants dans les contrées les plus reculées. L'enregistrement des naissances a été rendu gratuit dans les trois premiers mois suivant la naissance de l'enfant. Si les parents ne se présentent pas pendant ce délai, ces derniers ont censés payer 10\$ pour obtenir l'acte de naissance à la commune. Puisque le service de l'état-civil est soumis des exigences de la part de l'Unicef, les agents de ce service sont obligés de mettre en place des

mécanismes susceptibles de leur faciliter l'atteinte de leurs objectifs. En effet, l'Unicef sponsorise l'opération d'enregistrement des nouveau-nés dans toutes les communes de Kinshasa. Ce sponsoring se limite cependant à la remise d'un gros registre comprenant les actes de naissance que les deux agents du service de l'état-civil doivent remplir au quotidien et à une prime de 10\$ qui leur est remise lors des séances de formation que l'organisme organise au centre-ville de Kinshasa. Du point de vue de la responsable du service de l'état-civil, cette prime sert essentiellement à payer le transport aller/retour de Maluku au centre-ville. En fait, le sponsoring de l'Unicef ne leur apporte pratiquement rien en termes d'argent. Au contraire, l'Unicef leur a imposé un surplus de travail, pensent-ils.

Le service de l'état-civil peut par contre compter sur les revenus que génèrent ou devaient générer l'organisation des mariages civils. Par semaine, le service enregistre entre cinq à six mariages civils pour une commune de 663 030 habitants en 2017. La commune peut célébrer deux à cinq mariages par mois. Au moment de la réalisation de l'enquête, la responsable de l'état-civil avait affirmé qu'il y a de cela plusieurs mois que la commune n'avait pas organisé un seul mariage. Déjà, il faut souligner que ces chiffres étaient consécutifs de la récente campagne de sensibilisation menée par la commune et qui avait offert plusieurs mariages promotionnels. Avant cette opération de sensibilisation, il n'y avait pratiquement aucun mariage civil à la maison communale de Maluku. En fait, c'est essentiellement le montant exorbitant et la longue liste des biens exigés par les parents de la future épouse qui résignent les jeunes hommes à s'engager dans une relation officielle de mariage. Pendant la période de la campagne de sensibilisation, à l'initiative du bourgmestre, des jeunes fiancés avaient réalisé gratuitement leurs mariages civils. Cela avait encouragé d'autres jeunes à enregistrer leurs mariages au service de l'état-civil. L'enregistrement d'un mariage à l'état-civil se fait moyennant dépôt de quelques bouteilles de boissons sucrées et alcoolisées ainsi que de la somme de 50\$ de frais d'enregistrement. Le montant de 50\$ est même souvent négocié jusqu'à 10\$. Des fois, les futurs mariés ne paient rien à la commune lorsque surtout ils ont des relations privilégiées avec le bourgmestre. Le bourgmestre en est souvent le célébrant principal assisté de la préposée à l'état-civil. Les frais de mariage sont utilisés pour la saisie des documents tels que l'attestation de célibataire, l'attestation de résidence, etc. tandis que les casiers de bières et de boissons sucrées sont partagés entre les agents et fonctionnaires de l'Etat présents à la commune les jours des célébrations de mariages.

Les services de l'énergie, de l'environnement et la vente du charbon de bois de chauffe

Les quelques autres recettes dont se sert la commune proviennent des services de l'énergie, de l'environnement ainsi que de la vente du charbon de bois de chauffe. Pour collecter ces revenus, des agents généralement appelés « nouvelles unités » sont de ce fait affectés dans les grands centres urbano-ruraux comme Mbankana (une entité urbano-rurale au plateau des bateke) pour percevoir les taxes sur la production et la commercialisation du bois-énergie provenant des provinces de l'Equateur et du Bandundu et du plateau des Bateke même. Les nouvelles unités comme nous le verrons plus loin, sont des agents de l'Etat non encore mécanisés, c'est-à-dire qui ne bénéficient pas encore d'un salaire. C'est grâce à une telle affectation que ces derniers peuvent prétendre à un « salaire informel mais localement formalisé ». Ce salaire est calculé sur la base des recettes générées. Nous y reviendrons.

Les nouvelles unités travaillent donc sous la supervision du chef de cellule bois-énergie, le père du bourgmestre en personne. Ces derniers interviennent auprès des commerçants qui achètent le charbon de bois. Pour les amener à payer, les nouvelles unités doivent se servir du prétexte selon lequel elles ont été envoyées par le bourgmestre pour veiller à la préservation du couvert forestier. Ceci les autorise à

procéder de manière routinière au contrôle des documents dans les ports maritimes et les entrepôts de charbons de bois pour s'assurer que le commerce du bois dans la commune de Maluku n'occasionne pas la déforestation de la contrée, ni des provinces de provenance du charbon de bois. Les nouvelles unités, parfois accompagnées d'autres agents et fonctionnaires de l'Etat, procèdent ainsi à un contrôle systématique des permis d'exploitation qui donnent lieu, en cas de manquement, à des amendes transactionnelles qui constituent une autre source de revenus de la commune de Maluku. Cette ressource majeure doit être ajoutée la perception des taxes que le service de l'environnement opère dans les ports et autres entités localisées dans la commune. Ce service s'occupe de toutes les activités commerciales qui s'établissent dans la commune. Avant toute ouverture d'une boutique, d'une pharmacie, d'une quincaillerie, etc., le ou la propriétaire doit requérir l'autorisation préalable du service de l'environnement qui opérera une vérification préalable.

Les services de la population, de la culture et des arts

Le chef de service de la population estime que les habitants de la commune de Maluku n'ont pas une culture fiscale. Pour essayer de susciter le besoin de payer les taxes et l'impôt par la population, la commune de Maluku avait initié une série de séminaires et de campagnes de sensibilisation. Malgré tout, les agents et fonctionnaires de l'Etat sont déçus du rendement de ces différents séminaires et différentes campagnes de sensibilisation. Après évaluation de ces activités, ces derniers sont arrivés à la conclusion selon laquelle les habitants de la commune de Maluku sont têtus : « il faut toujours courir derrière eux », disent-ils. Le chef de service culture et arts qui comparait son parcours professionnel passé dans quatre autres communes avant d'être affecté à Maluku dira que les communes par lesquelles il était passé étaient mieux organisées que Maluku. En effet, dans les communes de N'djili, Limete, Kintambo et Lingwala où il avait travaillé auparavant, l'intéressé affirme que les contribuables se rendaient d'eux-mêmes à la commune pour payer la taxe tandis qu'à Maluku ce sont les agents de la commune qui vont vers la population. Il pense de ce fait qu'il y a un « désordre » à Maluku :

« dans la commune de Limete par exemple, les habitants s'acquittent de leurs frais avant de procéder à l'exposition de banderoles et autres affiches sur la place publique, à Maluku, les banderoles sont placées la nuit à la grande surprise du service de la culture et des arts qui n'aura par contre rien perçu », disait-il.

Dans l'entre-temps, les contrevenants ne sont pas inquiétés. D'après l'enquête, pour aborder les redevables de Maluku, il faut avoir de « la courtoisie » au risque d'être « mal vu » dans le milieu. Le milieu étant étroit, tout le monde connaît tout le monde et le fonctionnaire n'est pas ce monsieur assis derrière le comptoir en train de suivre scrupuleusement des consignes et des principes préétablis et édictés par le système. Le fonctionnaire et agent de l'Etat est avant tout, et pas autre chose, qu'un membre à part entière de la société soumis à un mode classificatoire de personnages bien ou mal vus parmi les autochtones. Cette façon de typifier (Berger & Luckman, 1986) l'agent et fonctionnaire de l'Etat inquiète ce dernier comme le mentionnait le chef de service culture et arts :

« les teke sont un peuple rancunier capable de provoquer des problèmes qui peuvent conduire l'agent communal même à la perte de sa vie à partir de quelques pratiques mystiques ».

Il se raconte d'ailleurs qu'un agent et fonctionnaire de l'Etat avait succombé après qu'il avait pris un verre de bière dont il n'avait pas pris la précaution de se débarrasser de la mouche qui y avait élu domicile. Ce genre de situation en lieu de travail est souligné par Bierschenk qui rapporte qu'au Bénin les agents de l'Etat exercent parfois leur travail dans une constante crainte des menaces réelles ou supposées de la part des personnes sous leur administration (Bierschenk, 2016).

Le service de la culture et des arts a pour rôle de procéder à la délivrance des avis de paiement aux nouveaux établissements qui s'implantent dans la commune de Maluku. Pour ce faire, il est en principe prévu que des agents soient déployés dans les quartiers. Dans la pratique, la collecte des fonds ne s'opère que rarement et d'ailleurs difficilement d'autant plus que le chef de service n'a qu'une seule collaboratrice, une enquêteuse, qui est un agent de terrain. Ce travail de terrain permet à l'enquêteuse d'identifier les établissements nouvellement implantés dans la commune. Le chef de service se servira par la suite des rapports de l'enquêteuse pour établir un avis de passage qui servira de sensibiliser les différents propriétaires d'établissements. Ces derniers seront par la suite invités à la commune où ils devront s'acquitter de leurs taxes vis-à-vis de l'Etat. Malheureusement pour le chef de service culture et arts, la seule dame commise à cette activité ne peut pas seule remplir la tâche qui lui avait été assignée à savoir collecter les taxes sur terrain. Au-delà du fait qu'elle soit seule, celle-ci s'évertue souvent à présenter une lithanie d'excuses pour justifier l'absence ou la non-réalisation de l'activité prévue. En dehors de la difficulté liée au manque d'effectifs dans ce service, le chef de service déplore en plus la tendance actuelle de la ville de Kinshasa à s'approprier des taxes qui lui reviennent d'office comme les taxes sur la veillée mortuaire, les pompes funèbres, le filmage des troupes théâtrales, les recettes provenant des campagnes des églises, des établissements de menuiserie, des couturiers ainsi que la promotion culturelle. Ces difficultés de prélèvement des taxes sont, d'après lui, à la base d'un climat de frustration de la part des agents et fonctionnaires de l'Etat qui perdent beaucoup d'argent de suite de ces interférences avec les agents de la ville-province de Kinshasa.

Le service agricole

D'après l'inspecteur chef de service du service de l'agriculture, les services pourvoyeurs de recettes à la commune évolueraient dans la clandestinité. Cette clandestinité ne consisterait pas seulement à se glisser la nuit pour poser des actes qui auraient dû bénéficier à la commune, mais aussi et surtout que dans la commune de Maluku, les propriétaires d'établissements, associations et autres activités lucratives contournent les services de la commune lorsqu'il s'agit de démarrer une activité. En effet, au moment de sa création, toute association ou regroupement est censé verser quelques frais pour s'enregistrer à la commune. Les services communaux ne manquent d'ailleurs pas de sensibiliser les différentes associations notamment celles impliquant les jeunes. Les différents frais à payer par les associations à la commune sont les suivants : frais d'implantation de 40 francs fiscal, c'est-à-dire 36 000 francs congolais, (40\$ en 2015) et établissement du procès-verbal de constat de lieux, 27 000 francs congolais (30\$ en 2015). Ce sont seulement quelques tenanciers de boutiques ou quelques « opérateurs économiques » qui s'acquittent de leur devoir citoyen en payant ces frais, disait l'inspecteur chef de service de l'agriculture. Les paiements des taxes sont malgré tout irréguliers. L'espacement du paiement des taxes peut prendre cinq à six mois. Ceux qui, au départ payaient les taxes, peuvent s'arrêter après un certain moment prétextant que les affaires ne marchent plus.

Comme souligné dans les lignes qui précèdent, la plupart des frais de la commune de Maluku sont perçus par les agents que le bourgmestre affecte au recouvrement des taxes dans les différentes fermes et dans les ports maritimes. Plus de 5000 fermes sont dénombrées. La commune de Maluku compte au total 17 ports disséminés le long du fleuve Congo. Les agents ainsi déployés peuvent gagner 10 000 fc par jour dans les ports. De cette somme, ils doivent défalquer 5000 fc pour l'Etat tandis qu'ils doivent se partager la moitié du montant. Dans ce partage, ils doivent veiller à réserver une partie pour l'inspecteur chef de service du service de l'agriculture. Ces chiffres peuvent cependant être multipliés par dix ou plus puisque les enquêtés impliqués dans cette activité n'ont pas intérêt que la vérité sur la hauteur des bénéfices que

génère cette sorte d'activité à la lisière entre le formel et l'informel ne soient dévoilés au grand jour. D'après l'inspecteur chef de service, des 5000 fermiers œuvrant au sein de la commune de Maluku, entre 5 et 10% seulement paient l'impôt foncier. Le montant de cet impôt avait été fixé à 2\$ l'hectare par an en 2014.

En ce qui concerne les titres fonciers, les fermiers sont appelés à payer la déclaration simplifiée de l'impôt foncier. Son prix dépend du bâti. Si la parcelle n'est pas bâtie, ou si c'est une maison à étage ou pas, les prix diffèrent. Les fermiers ont cependant acquis de grandes superficies qu'ils n'exploitent pas ou pas suffisamment, et du coup, sont incapables de payer l'impôt foncier à la commune. Lors d'un entretien avec le responsable d'Ibi village, un projet d'agroforesterie et de puits de carbone de 16 000 ha à Maluku, ce dernier avait affirmé qu'il était censé verser 32 000\$/an à l'administration communale aux titres d'impôt foncier. Cela lui semblait impossible vu les autres charges qu'il était censé garantir notamment à ses propres agents. Seul le président de la république, qui a une grande ferme à Maluku, s'acquitterait correctement de ses devoirs civiques en tant que fermier. D'après le chef de bureau chargé de la décentralisation, le président de la république serait en effet le premier citoyen qui s'acquittait chaque année de ses impôts. Il enverrait ainsi à échéances régulières ou lorsqu'il est de passage à la ferme de Kingakati, son agent pour payer tous les frais y afférents. Paradoxalement cependant, tous les proches collaborateurs du chef de l'Etat ne paieraient pas l'impôt foncier :

« Par contre, ses acolytes, à savoir la pléthore des dignitaires composés des généraux de l'armée, de la police et des services de renseignement et de sécurité, les ministres, députés et barons de la république ne suivent pas son exemple. Pour arracher un quelconque paiement de la part des autres redevables de la commune, il faut souvent les secouer, envoyer des avis de paiement, etc. Ceux qui ont la bonne foi paient. Certains s'emmènent avec des explications à la commune. D'autres, tantôt ils paient tantôt ils ne paient pas en se plaignant qu'ils ont travaillé une année et depuis un certain temps ils ne travaillent plus », avait renchéri le chef de bureau chargé de la décentralisation.

Dans l'habitus des congolais, l'impôt est très mal perçu. L'impôt implique certes la violence légitime (Mbembe, 2000), mais il peut y avoir d'autres raisons à cela. Les agents et fonctionnaires de l'Etat avaient cité l'absence d'une culture fiscale mais j'ajoute qu'il ne faudrait pas ignorer l'absence d'une culture de l'épargne qui est souvent inhibée par l'absence d'un comportement discipliné en matière de gestion des revenus par les kinois. Ces derniers sont prêts à dépenser d'énormes sommes dans la consommation de l'alcool plutôt que d'investir dans les activités civiques. Revendiquer le paiement de l'impôt est plutôt ressenti comme une nième tracasserie supplémentaire de la part d'un Etat jugé souvent démissionnaire et qui s'encombrerait d'un personnel politique réfractaire quant à ce qui est de la réalisation des « opérations-retour » qu'obligent le prélèvement de l'impôt. La commune a ainsi du mal à recouvrer les taxes mêmes les plus classiques comme la CPM (Contribution Minimum Personnel) que percevait le service de la population auprès des jeunes. Jusqu'à l'âge de 18 ans, ces derniers devaient payer cet impôt qui avait été annulé par le président Laurent-Désiré Kabila. Un enquêté avait avoué cependant que l'impôt serait retranché de son salaire à la source pour couvrir les frais à verser à l'INSS (Institut National de Sécurité Sociale, converti en Caisse Nationale de Sécurité Sociale, CNSS en sigle). Il pense que l'INSS retrancherait l'équivalent de 3500 fc par mois (3,7\$US en 2015). Cet agent avoue ne pas connaître son numéro d'immatriculation en plus qu'il ne possède pas la carte d'identification qu'était censé lui procurer l'INSS.

Dans l'ensemble, le taux de réalisation des recettes propres de la commune est de 5000\$ à peu près. Cet argent est utilisé comme suit : au moins 3000\$ constitue ce qu'on peut qualifier de « salaire » des

quatre autorités supérieures de la commune à savoir le bourgmestre, son adjoint et les deux chefs de bureau. Le reste de l'argent, soit 2000\$, servira à couvrir les dépenses des services spécialisés, de prendre en charge des invités venus de la division urbaine de Kinshasa ou de couvrir les dépenses d'ordre social des agents et fonctionnaires de l'Etat. Cette répartition se fait en outre au gré des vagues de chaque autorité communale qui en dispose sans tenir compte de la grille de répartition que prévoit l'administration urbaine. Cette grille de rémunération souligne l'importance des revenus externes à l'administration communale ainsi que les inégalités que de telles ressources peuvent provoquer entre pourvoyeurs des services publics en RD Congo (Bertone, Lurton, & Mutombo, 2016). Plus précise dans certaines communes, cette grille l'est beaucoup moins dans d'autres. Dans la commune de Lemba par exemple, la grille de dépenses veut qu'environ 40% des recettes aillent au paiement des agents collecteurs de taxes d'étalages, 20% aux frais de transport des agents communaux et le reste à des matières diverses telles que repas, achat de pièces de rechange pour véhicule, courriers ou per diem des agents de sécurité. Rien cependant ne serait versé pour la délivrance des services publics (Englebert, 2012a).

Les entités urbaines bénéficient ainsi d'une sorte de stabilité favorable à une certaine planification des actions à entreprendre. Cela n'est pas le cas pour les entités périurbaines qui doivent faire face régulièrement à des actions improvisées qui obligent de puiser dans les caisses de la commune. Les communes périurbaines sont en effet réputées pour l'hospitalité qu'elles offrent à une multitude d'autorités publiques qui s'y rendent fréquemment et souvent de manière non officielle. En effet, les autorités urbaines sont généralement en villégiature dans les territoires périurbains. Une fois dans ce milieu, ces derniers profitent généralement de leurs statuts privilégiés pour imposer des charges et un traitement de faveur à l'administration communale, un comportement déjà souligné à l'époque de Mobutu (Callaghy, 1984) et déjà présent partout ailleurs en Afrique d'après Blundo et Olivier de Sardan : « les autorités locales en Afrique doivent de temps en temps mettre la main dans la poche et offrir des cadeaux à des officiels hiérarchiques » (Blundo & Olivier de Sardan, 2001. 30).

L'exemple suivant que j'ai personnellement vécu à Maluku illustre assez clairement cette affirmation. Un jour en effet, alors que j'interviewai l'OD, le mandataire du budget entra dans le bureau et parla à l'oreille de l'OD. L'OD lui dit qu'il n'y avait pas assez d'argent pour la requête. « Il n'y a que 16 000 francs congolais (18\$) », lui disait-il. « Il demande 30\$, l'équivalent de 27 000 francs congolais », répliqua le mandataire du budget en ajoutant : « il a besoin d'un sac de braise ». L'OD : « mais il n'a qu'à demander à son père (père du bourgmestre) qui est chef de cellule chargé de l'énergie ». Finalement, l'OD rédigea un document sur une moitié de papier qu'il avait ramassé sur sa table de bureau. Le mandataire s'en alla. Comme il était 15h30 passé, il me proposa de rentrer avec lui, à Kinshasa, car il habite la commune de Kimbanseke, une autre commune périphérique à l'Est de Kinshasa. J'accepta. Juste avant de sortir, le comptable était venu poser un problème d'ordonnance médicale à l'OD qui lui dira qu'il n'y avait pas d'argent mais tendra quand même quelques billets de francs congolais. D'autres agents encore vont l'interpeller pour qu'il leur paie le transport.

A l'extérieur, devant son bureau se tenait une jeep (SUV) de marque suzuki 4x4 sept places datant certainement des années 1980 mais encore confortable, avec un chauffeur au volant. On s'embarqua et on démarra tout de suite. En sortant sur le macadam, on s'arrêta juste en face. Il y a un bar. Là, j'aperçus le mandataire du budget, debout avec d'autres gens que je ne connaissais pas en ce moment-là. Les gens avec qui j'étais dans le véhicule se mirent à commenter : « il est avec sa copine ». Il y avait là une jeune fille, la vingtaine, plutôt jolie, de teint sombre, vêtue d'une robe courte. Elle s'entretenait avec un monsieur, la soixantaine, apparemment il lui donnait son numéro de téléphone. L'homme avec qui il

s'entretenait, c'est l'OD provincial pour qui on s'agitait pour lui trouver un sac de braise sur demande du bourgmestre. « Il est venu en mission d'inspection, il faut lui offrir ne fût-ce-que de l'eau », me dit l'OD de la commune. Tout le monde descendit du véhicule et alla le saluer. L'OD me ramena une petite bouteille de bière « Nkoy » dans la voiture, une boisson populaire à Kinshasa, « courtoisie », dit-il. On ne traina pas là et le chauffeur redémarra la voiture étant donné que les agents et fonctionnaires de l'Etat ainsi que des simples connaissances accouraient de partout pour demander de l'argent à l'OD.

Le comptable (à qui l'OD avait déjà donné de l'argent pour couvrir les frais médicaux) et le mandataire du budget demandèrent à ce dernier de leur payer le transport : « je n'ai rien », dira-t-il une fois de plus. Plus tard il remettra quand même 1000 fc au mandataire du budget pour qu'il paie le transport du lendemain. Arrivé, au virage situé à la zone six, qui fait office d'un arrêt de voitures-taxis, le véhicule s'arrêta. Des chargeurs se mirent à crier en récitant plusieurs fois la destination finale du véhicule « Wenz'a bitabe, Wenz'a bitabe... » (marché bitabe comme itinéraire du véhicule). Des passagers embarquèrent. Nous étions désormais une douzaine de personnes entassées dans la SUV de sept places y compris un nouveau-né, fils d'un militaire dont la femme venait d'accoucher. L'OD s'excusa auprès de moi, en disant : « c'est pour le carburant, Stp ». Plus loin sur le trajet, le mandataire du budget me demandera encore cinq cents francs congolais (0,50\$), pour acheter des patates alors qu'il m'avait déjà demandé de lui acheter un téléphone portable pour converser avec ses chefs hiérarchiques à Kinshasa qui n'arrivaient pas à le joindre à Maluku selon lui. Les fins de journée de l'OD constituent ainsi un véritable « struggle for life » puisque tout le monde pense qu'il a de l'argent à distribuer. Les recettes de la commune sont, de son point de vue, très insignifiantes pour couvrir toutes ces dépenses. L'histoire de l'OD provincial illustre comment les agents et fonctionnaires de l'Etat au niveau de la commune doivent s'impliquer dans des pratiques informelles pour assurer la survie de leurs fonctions. Ces pratiques informelles sont en même temps le signal qui atteste de la sociabilité et de l'empathie de ces derniers vis-à-vis de leurs collègues et de leurs réseaux d'interconnaissance. Celui qui distribue de l'argent est ainsi apprécié de tous et peut s'attirer la sympathie des autres.

Le statut de « nouvelle unité » et ses conséquences

Les agents nouvellement recrutés bénéficient avant tout d'un statut qui en principe est provisoire, mais en général peut prendre la durée d'une vie professionnelle ordinaire. Ce sont les « nouvelles unités ». Parmi elles, certaines en sont à leur dixième ou vingtième année en ce compris quelques chefs de services qui ont parallèlement réussi à gravir les échelons de l'administration publique sans pour autant être mécanisés afin de bénéficier d'un salaire officiel. Cette situation qui n'est pourtant pas propre à la RDC, date de très longtemps et a pendant longtemps conféré à l'agent et fonctionnaire de l'Etat un statut précaire et insécurisant qui est parmi l'une des causes de son appauvrissement en Afrique (Gould, 1983 ; Mbembe, 2000). Le concept « nouvelle unité » est la « sœur cadette » du concept-mère « agent sous-contrat ». Il s'agissait à l'époque des « agents et fonctionnaires de l'Etat bénéficiant d'un statut temporaire mais qui en réalité était permanent ». Ce statut avait une connotation péjorative. Cette nomenclature sera abolie en 1973, année pendant laquelle tous les agents avaient bénéficié d'un statut unique, « agent sous statut ». Cela aura par contre des conséquences sur leur rémunération qui sera rabattue (Gould, 1983. 69). A la commune de Maluku, seuls deux ou trois agents appartenant à un service sont « des agents sous statut ». D'après le chef de service des actifs de la fonction publique de la commune, un service peut comprendre jusqu'à 60 agents dont la plupart sont de « nouvelles unités ». L'agent « sous statut » est un

agent de carrière de l'Etat bénéficiant d'un salaire qui est fourni par la fonction publique. Il a aussi droit à quelques primes qui émanent soit du ministère de tutelle, soit de la commune. Les nouvelles unités n'ont pas droit à un salaire puisque non encore mécanisées. Beaucoup parmi elles n'ont pas non plus de primes, ni de la commune, ni du ministère de tutelle.



Figure 38 : Quelques nouvelles unités dans le bureau des actifs et retraités de la fonction publique communale

Quand on leur pose la question de savoir pourquoi elles désertent régulièrement leurs postes de travail, la réponse des nouvelles unités est qu'elles sont évidemment mal payées ou ne le sont carrément pas. Puisque les nouvelles unités ne touchent pas de salaire de la part de l'Etat, ces dernières ne se présentent que très rarement au lieu de travail confirmant la thèse de la généralisation du travail irrégulier en Afrique (Mbembe, 2000). Les quelques agents nouvelles unités qui sont permanents au travail bénéficient de l'avantage que leur laisse le bourgmestre ainsi que leurs chefs hiérarchiques directs de procéder à la collecte des taxes municipales en lieu et place des collecteurs officiels. Le taux de désertion est donc très élevé parmi les nouvelles unités. D'après le chef de service de la population, les nouvelles unités ne tiennent que l'espace de deux jours après leur affectation : « après ils se plaignent en disant : ah, dis ! epa na bino musala eleki makasi (ah, dis ! chez vous le travail est trop dur) ». Les nouvelles unités désertent les lieux de service en prétendant qu'elles refusent de vivre la même situation que leurs prédécesseurs :

« nga nafanda kaka boye! Banda tongo bino bofanda kaka boye!, (traduire : « moi je dois rester dans cet état-là ? depuis le matin vous restez comme ça sans rien ?)... Qu'est-ce-que je dois manger à la maison ? ».

Dans certains services où le travail nécessite une certaine technicité, les nouvelles unités estiment que le travail est dur parce qu'elles doivent par exemple élaborer des statistiques de la population. Surtout que l'Unicef vient régulièrement les consulter. Les agents ont souvent peur de faire tous ces travaux des organismes du fait de la rigueur dans le respect des procédures, des tâches et des échéances qu'ils imposent aux agents. « Trouver mieux ailleurs » est donc un phénomène courant qui gangrène l'administration communale qui passe pour un tremplin pour les jeunes et les agents hautement qualifiés. Le travail à la commune serait de ce point de vue nécessaire pour obtenir une expérience professionnelle ou un justificatif afin d'obtenir un transfert vers des institutions plus lucratives.

La commune de Maluku doit avoir entre 300 à 500 nouvelles unités. Les nouvelles unités constituent en outre une sorte de « débarras » que les hautes hiérarchies affectent dans les administrations inférieures dont la commune (Kasongo, 2009). Les nouvelles unités devront ainsi conserver cet emploi bien que précaire en même temps qu'elles iront en chercher un autre pas nécessairement florissant mais qui pourraient garantir le vécu quotidien tout en gardant l'espoir que l'Etat arrangera un jour les conditions liées à leur statut. La plupart d'agents et fonctionnaires de l'Etat sont impliqués dans ces pratiques qui diffèrent quelque peu de celles mises en place par les leaders congolais qui avaient géré l'administration coloniale. Ces derniers faisaient un choix clair en quittant carrément la fonction publique pour rejoindre la sphère politique et le parlement où ils pouvaient gagner beaucoup d'argent (Moshonas, 2012. 113). Les agents et fonctionnaires de l'Etat occupant de hautes fonctions dans l'administration vont, de nos jours, remplir les postes dans les projets de coopération ou leur élévation à des postes politiques ou administratifs (Moshonas, 2012. 173).

Le numéro matricule qui est la condition sine qua non pour accéder à un salaire est octroyé par le Ministère de la fonction publique. Pour l'obtenir, la commune mène toutes les démarches en transmettant la liste déclarative de ses employés, en tête desquelles les noms des nouvelles unités, auprès de la division urbaine. Celle-ci, à son tour, devra l'envoyer au Ministère provincial de la fonction publique qui l'acheminera enfin au Ministère central de la fonction publique. Obtenir un numéro matricule demeure cependant un vrai parcours du combattant dans ce sens que cela implique de longues démarches et des connexions avec la haute hiérarchie décisionnelle de la fonction publique ou des ministères de tutelle administrative. Des billets de banque doivent circuler pour l'obtenir. Depuis les services de la commune jusqu'à la fonction publique, l'agent et fonctionnaire de l'Etat doit déboursier de l'argent pour s'assurer que les personnes en charge de son dossier mènent effectivement les démarches pour l'obtention du numéro matricule. Sinon, il faut recourir au « branchement », c'est-à-dire avoir des relations haut placées dans la sphère administrative ou politique. Les femmes sont aussi défavorisées dans ce processus. Dans certains établissements de l'Etat, on parle de la « promotion canapée », c'est-à-dire le fait que la femme passe par les rapports sexuels pour obtenir une quelconque faveur administrative. Bien qu'il donne accès à un salaire jugé dérisoire par les agents et fonctionnaires de l'Etat, le numéro matricule mobilise les forces et les énergies de ces derniers en ce que c'est la seule possibilité de prétendre à une pension de retraite elle-même aussi dérisoire.

L'accès au numéro matricule révèle pourtant les inégalités entre agents et fonctionnaires oeuvrant au sein de la même institution. En effet, au même moment qu'il y a des agents et fonctionnaires de l'Etat qui se plaignent, d'autres, y compris parmi les nouvelles unités, bénéficient pourtant d'un salaire. Alors

que je réalisai mes enquêtes au service du développement rural, j'ai rencontré un agent nouvelle unité qui avait prétendu qu'il percevait un salaire de l'Etat et que celui-ci émargeait au budget annexe. Il avait expliqué l'impaiement des autres agents et fonctionnaires de l'Etat par le fait que ces derniers ne se seraient pas présentés aux différents contrôles physiques qui s'étaient réalisés dans le cadre de la réforme de l'administration publique depuis 2005. Cette remarque fera pourtant réagir son chef de service qui dira ceci :

« Il y a plusieurs contrôles mais on ne sait pas lequel est pris en considération. Quelqu'un peut passer à trois contrôles sur cinq : comment ces personnes sont-elles classées parmi les « oublis » ? ».

Un autre agent présent dans le bureau va ajouter :

« Je suis nouvelle unité depuis 15 ans. Tous les inspecteurs m'ont trouvé. J'ai accédé aux grades supérieurs mais le reste ne suit pas ».

C'est alors que l'agent nouvelle unité qui perçoit son salaire avouera qu'il possédait une relation au secrétariat général de son ministère de tutelle. Et que c'était cette personne qui l'aurait aidé à toucher son salaire. Mais, quand un salaire émarge du budget annexe, cela semble bien être une rubrique propre aux services de renseignement...

Un autre mode de paiement de quelques nouvelles unités révèle une fois de plus des disparités qui existent dans le traitement des agents d'une même administration publique. Ces disparités mettent en effet en lumière les différentes pratiques de privatisation informelle interne (Blundo & Olivier de Sardan, 2001b). Ces pratiques sont la conséquence de l'autorisation faite par le gouverneur de la ville de Kinshasa aux autorités communales pour qu'ils s'organisent à offrir un revenu forfaitaire estimé à 50 000 fc (35\$) à toutes les nouvelles unités. Sciemment ou non, l'autorité urbaine en agissant ainsi avait ouvert des vraies brèches dont les agents et fonctionnaires de l'Etat se saisissent pour mettre en place divers mécanismes de survie (Englebert, 2012a). Ainsi donc, plutôt que de leur fournir ce montant en prélevant dans les revenus de la commune, le bourgmestre avait préféré utiliser les nouvelles unités en leur conférant la responsabilité de procéder à la collecte des recettes dont ils doivent prélever à la source une commission ou une rétribution estimée à 10% du montant global perçu au titre « d'effort de recouvrement » ou « pas de pieds » (traduction du terme Kongo : « ntambi zi malu »). Malgré tout, la mise en place des mécanismes informels d'accès à l'argent sont loin de satisfaire les besoins des nouvelles unités. Selon l'expression de certains agents, les congolais vivent le "mpiaka" c'est-à-dire un manque permanent d'argent. Les nouvelles unités doivent pour ce faire se livrer à d'autres activités notamment l'enseignement dans le secteur privé ou encore se faire « porteur » des marchandises dans les différents ports.

Une perception des recettes partagée avec l'administration urbaine à Kinshasa

Il convient de souligner de prime abord qu'à côté de ce mode assez traditionnel d'accès aux taxes de l'Etat, le gouvernement central dispose aussi, de manière concurrente, de quelques agents affectés directement dans les grands ports privés de Maluku où ils ont établi leurs bureaux de services munis d'ordinateurs et d'autres outils sophistiqués de prélèvement des recettes. Lors d'une visite de travail à la Siforco, il nous avait été indiqué (avec mon promoteur de thèse, Professeur Benjamin Rubbers) que les entreprises publiques de l'Etat avaient établis leurs bureaux à l'intérieur même de l'enceinte de ladite entreprise. De cette façon, l'OCC (Office Congolais du Contrôle), l'ANR, la DGM (Direction Générale des Migrations) devaient procéder à la vérification de conteneurs de bois avant leur fermeture. Le chef de service (technique), un français, avait indiqué que les agents de la DGM qui s'occupent en principe des mouvements des étrangers devaient aussi jeter un coup d'œil sur chaque conteneur de bois. Les agents de

tous les services étatiques implantés dans l'enceinte même de la Siforco ne s'empêchaient guère d'exiger le paiement de quelques frais informels avant d'autoriser la fermeture des conteneurs. A défaut de paiement, la marchandise pouvait prendre du retard et rater le bateau au port de Matadi dans le Kongo central, générant ainsi des pertes et charges supplémentaires à l'entreprise qui pourtant emploie plusieurs congolais.

La DGRK

Plusieurs postes de prélèvement de ressources publiques signifient aussi perte d'argent pour l'Etat. Les agents et fonctionnaires de l'Etat mettent souvent en place plusieurs mécanismes de ponction de ressources dues à l'Etat. Ainsi, pour éviter le coulage des recettes de l'Etat au niveau local, les services de l'Etat ont procédé par dédoublement des institutions publiques (Moshonas, 2012). La ville de Kinshasa a de ce fait passé un édit qui répartit de manière disproportionnée les taxes entre elle-même et les entités urbano-rurales qui la composent (Englebert, 2011). Cet édit consacre en effet la création de la DGRK (Direction générale des recettes de Kinshasa) dont la mission principale consiste à organiser une « meilleure canalisation des recettes » de la ville-province de Kinshasa. C'est donc désormais la DGRK qui perçoit et gère l'argent dans toute entité territoriale décentralisée de la ville de Kinshasa. En principe, la province devait opérer une retenue à la source de 40% sur les recettes fiscales qu'elle génère (Englebert, 2012a). Dans la réalité, ce mécanisme ne s'opère plus depuis 2008 puisque remplacée par la rétrocession. La DGRK, après avoir perçu l'argent, est censée opérer une rétrocession aux entités subalternes qui composent l'administration urbaine. Tandis que le taux de rétrocession était évalué à 20% avant la décentralisation (Englebert, 2012a), cette dernière n'a fait que chuter depuis sa réhabilitation après la période ayant suivi 2006. De 10,5% en 2008, le taux de rétrocession représentait respectivement 6% et 15% de sa valeur officielle par la suite (Englebert, 2012a).

Du point de vue des agents et fonctionnaires de l'Etat de la commune de Maluku, cette rétrocession n'est pas régulière et ne se fait pas dans la totalité. Elle est par ailleurs accompagnée d'une clé de répartition que le gouvernement provincial imposerait aux entités subalternes. Au niveau de la commune aussi, l'argent serait bloqué au niveau de la haute hiérarchie sans atteindre les couches les plus basses. Parlant justement de la haute hiérarchie de la commune, un enquêté estime qu'il s'agit en fait du bourgmestre qui percevrait lui-même cette rétrocession. Les agents et fonctionnaires de l'Etat soupçonnent en effet que les fonds rétrocédés ne servent pas nécessairement les mobiles pour lesquels ils ont été prescrits. Ces derniers semblent bien se souvenir des pratiques à l'époque de Mobutu pendant laquelle celui-ci autorisait les personnes occupant les hautes instances de l'administration de voler, et de voler intelligemment ou de prendre pour leur propre compte l'argent non utilisé du budget. De telle sorte, l'argent renvoyé aux administrations provinciales par le gouvernement central n'arrivait pas à atteindre les structures inférieures dont la commune (Gould, 1983).

Du point de vue administratif, la DGRK dépend du chef de division urbaine. C'est ce dernier qui a la charge de déléguer des agents dans chaque commune afin de percevoir les taxes qui doivent revenir à la ville-province de Kinshasa. Munis de leurs ordres de mission, ces derniers doivent au moment de leur affectation présenter leurs civilités auprès du bourgmestre. C'est seulement après qu'ils peuvent se mettre directement à l'œuvre dans les quartiers où ils interviennent dans chaque parcelle en procédant par le « porte-à-porte ». La population émet cependant des points de vue différents en rapport avec la présence de la DGRK sur son sol. Un enquêté, de surcroît notable de la commune de Maluku, avait en effet avoué que l'une des conséquences de la création de la DGRK était la réduction du nombre de taxes de la commune. Actuellement, le notable devait s'acquitter de vingt-quatre taxes pour sa grande concession

estimée à plus de 100 ha alors qu'il en payait 94 auparavant. Ceci tient du fait que l'Etat avait pris en compte le fait qu'il avait déjà été mis à la retraite et que le nombre de ses taxes devait ainsi être revu à la baisse. Par contre, d'après lui, le corollaire de cette situation est que les taxes ne sont plus négociées car le nouvel arrêté détermine avec précision la somme à payer, à savoir 2\$US par hectare de terres. Il paie ainsi à la DGRK 20% du loyer émanant des bungalows qu'il a construits et 2% à la commune à la clôture de chaque année civile.

Par contre, du côté des fonctionnaires et agents de l'Etat, la présence de la DGRK dans leur entité n'a pas du tout arrangé le problème de la perception et de la gestion des taxes que génère la commune. Il y aurait avant tout un conflit de compétence dans la perception des taxes. A titre illustratif, les taxes ou redevances sur la moto, la taxe sur les permis d'inhumation et sur la pollution seraient désormais perçues par la DGRK. Les agents et fonctionnaires de l'Etat oeuvrant au sein de l'administration communale dénoncent cette situation car, estiment-ils, c'est bien la commune qui prend en charge les victimes de la pollution occasionnée par la présence des entreprises comme la Siforco qui dégagerait de matières polluantes dans l'atmosphère autour de Maluku. L'autorité urbaine se refuse généralement de répondre à de telles préoccupations lorsqu'elles sont portées à sa connaissance. Un agent de la commune qui avait tenté l'expérience s'était résigné suite aux réponses obtenues des autorités. Il évoquait à ce sujet l'adage selon lequel la raison du plus fort est toujours la meilleure. La ville avec son triple statut de province, ville et capitale impose sa vision sur les municipalités qui se voient englouties dans des logiques qu'elles ne contrôlent et dont elles ne comprennent pratiquement pas la portée :

« Si vous posez cette question à l'autorité municipale ou à un membre de l'exécutif provincial on vous avancera des raisons et des raisons. Dernièrement, lors d'un séminaire à l'hôtel de ville même, ce sont les bourgmestres et les bourgmestres adjoints ainsi que les chefs de bureau qui avaient pris part à une formation initiée par le ministère provincial chargé de l'intérieur, sécurité et décentralisation qui avaient posé la question... Mais la réponse : "non, non, non, c'est une question qui ne peut pas être débattue au cours de cette rencontre... elle n'est pas inscrite à l'ordre du jour... elle ne relève pas de notre compétence... Au contraire, il faut insister pour que vous puissiez bénéficier de la rétrocession". Mais, la rétrocession... la ville est consciente que les communes de Kinshasa n'ont bénéficié de la rétrocession que pendant un seul mois et c'est un forfait de 10 000\$ avec une clé de répartition des dépenses alors que la commune a aussi son plan d'exécution de ces moyens. De leur côté, les chefs de bureau de la commune ont eux aussi créé leur collectif qui se propose de mettre en place une commission pour voir comment contourner la difficulté de poser une question cruciale de la vie de la commune mais qui est tout le temps étouffé lors des séminaires officiels. Nul ne peut évoquer individuellement cette question auprès de la hiérarchie car le faire serait interprété comme une accusation », s'est exprimé un agent communal en colère.

Plusieurs clés de répartition des recettes

La plupart de services de la commune de Maluku auraient ainsi vu leurs actes générateurs de revenus retirés et attribués à la DGRK. La DGRK s'occupe de prélever et de gérer les taxes essentielles qui devaient permettre de financer le fonctionnement de la commune et de permettre ainsi la délivrance des services publics par l'administration locale. Sauf que rien pratiquement n'est laissé à la commune pour cet objectif là. Dans son travail sur la commune de Kimbanseke, Wagemakers (2014) avait noté que les ressources de la commune servaient principalement à payer le staff dirigeant tandis que rien n'était laissé au fonctionnement des services publics. A Maluku, la situation est presque pareille même si les revenus générés bénéficient d'une clé de répartition déterminée par le bourgmestre qui en assure aussi l'exécution. On peut aussi observer pareilles pratiques dans d'autres Etats africains. A titre illustratif, Olivier de Sardan identifie plusieurs destinations des recettes publiques. Ces destinations peuvent comprendre les

percepteurs des taxes, la hiérarchie et l'Etat : « les collecteurs des taxes... ils ont deux poches : pour l'Etat et pour eux-mêmes » (Olivier de Sardan, 2009b. 45). La clé de répartition édictée par la commune ressemble à une formalisation locale des pratiques informelles (Lund, 2011). Cette formalisation veut que les percepteurs des taxes touchent 10% de recettes qu'ils génèrent (Englebert, 2012a) aux titres des « pas des pieds ». On sait cependant qu'ils toucheront jusqu'à hauteur de 50% des recettes générées qu'ils pourront se répartir par la suite avec le chef de service. Le reste de la somme sera versée à la comptabilité où une nouvelle répartition sera établie pour couvrir les besoins sociaux de la hiérarchie ainsi que des agents et fonctionnaires de l'Etat. Ce sont à ce titre des maigres recettes qui sont en définitive versées dans la caisse de la commune.

A chaque niveau, les revenus vont subir des ponctions jusqu'à verser une somme insignifiante à l'Etat. Comme au Bénin, ce genre de pratiques a pour conséquence de priver l'Etat des moyens pouvant permettre d'augmenter les salaires des agents et fonctionnaires de l'Etat (Bierschenk, 2016). Ces pratiques, en principe illégales, sont par contre tolérées dans l'administration congolaise (Rubbers, 2007). A Maluku, de telles pratiques prennent la forme d'un ensemble d'activités informelles mais localement formalisées puisque bénéficiant d'une reconnaissance au niveau de l'administration locale. Elles offrent par ailleurs l'avantage d'offrir aux entités les moins privilégiées de l'administration communale des zones d'opportunités pour de petites affaires juteuses. Les agents et fonctionnaires de l'Etat mettent ainsi en place des activités parallèles pour arrondir leurs revenus (Gallez & Rubbers, 2015/1). Dans la commune de Maluku, à côté des mécanismes localement formalisés de perception de recettes, les agents percepteurs tentent aussi de se livrer à d'autres activités rémunératrices notamment dans les ports maritimes. Un agent recenseur du quartier Maluku rapportait qu'il se constituait de temps en temps « chargeur » ou « porteur » dans les ports où officiellement il avait été affecté par la commune pour prélever des taxes de l'Etat. Cette pratique tout à fait informelle l'autorisait à décharger, charger et transporter des sacs de braise, de maïs ou de cossettes de manioc depuis le bateau jusqu'à l'entrepôt ou l'inverse. Chaque transaction pouvait lui rapporter 500fc. En fin de journée, l'agent percepteur, qui est généralement une nouvelle unité, pourra ainsi gagner 5000 fc (à peu près 6\$ en 2015) ou 10 000 fc (à peu près 11\$ en 2015) en plus de ses 10% qu'il aura obtenus à partir de sa répartition officielle des recettes.

La situation précédemment décrite révèle ainsi les écarts qui existent entre le taux de réalisation des recettes par la commune, le budget annuel officiel et le budget réel qui lui est forfaitairement alloué. A

Entretien avec le chef de cellule DGRK, recruté sur recommandation d'un député provincial en 2009 (entretien du 03/04/2018)

Parmi les intervenants juridiques dans les ports il y a aussi l'Association des manutentionnaires des ports de Kinshasa (AMPK) qui existe uniquement dans les ports du nord et non dans les ports du sud. Au sud, les manutentionnaires craignent les Kuluna qui les embêtent, ce qui leur empêche de s'organiser en association. Tous les ports sont gérés par leurs propriétaires qui sont tous des privés. La DGRK n'est qu'un partenaire. A la clôture de la journée et après déchargement des marchandises, les clients opèrent la vente et versent la taxe au guichet unique. C'est alors que le responsable du port, le redevable légal, va à son tour répartir les frais perçus auprès de différents services de la commune (développement rural, agriculture, transport, tourisme, environnement, manutention, DGRK). Tous les services signent le document de perception. L'heure de la clôture de la journée dépend du déchargement et de la vente des produits. Cela dépend de la garnison. Les frais de la journée en question peuvent être perçus même après deux ou trois jours si les opérations se sont clôturées en retard. La DGRK établira à son tour les notes de perceptions de chaque service. La clé de répartition dépend du type de produits et de la nature du service. Par exemple, pour les sacs des cossettes des manioc ou de maïs, le service d'agriculture perçoit par sac débarqué et vendu 450 fc (à peu près 0,3\$ en 2018), l'assainissement du site pour le service de l'environnement aussi 400 fc, la taxe spéciale pour l'environnement est de 300 fc, la commune 200 fc, le développement rural 250 fc, port 1100 fc, frais de fonctionnement de tous les services partie prenante du guichet unique 100 fc. Chaque vendeur paiera au total 2800 fc (à peu près 1,71\$ en 2018) par sac au guichet unique. La DGRK remet des notes de perception à tous les services qu'elle récupère et remet au tenancier du port qui ira payer à la banque. Le tenancier remettra par contre la part de la commune au chef d'équipe désigné par le bourgmestre. Ce dernier établira un bordereau de versement pour remettre l'argent perçu à la comptabilité de la commune. Avant de déposer l'argent à la commune, il prendra soin de soustraire à la base 40% du montant perçu (les nouvelles unités parlaient de 10%, ce qui signifie que certains chiffres peuvent avoir été revus à la baisse) puisque ce sont les nouvelles unités qui ne sont pas encore engagées. La DGRK perçoit seulement les recettes de la ville tandis que la commune gère localement les recettes qui lui reviennent.

titre illustratif, en 2009, la commune de Lemba recevait de la province des transferts totaux qui se chiffraient à 55 000 000 fc (45 000 euros) contre 1 000 000 000 fc budgétisés. La commune de Kimbanseke, la plus peuplée de la ville de Kinshasa, recevait quant à elle 9 000 000 fc (7300 euros) en 2010 contre 6 000 000 000 fc budgétisés (Englebert, 2012a). La rétrocession de recettes publiques bénéficie ainsi de visions différentes quant à la priorisation qui concerne son affectation au niveau de la commune. En effet, tandis que la ville dresse une clé de répartition selon son programme de développement, cette clé ferait l'objet d'une revisitation de la part du bourgmestre et de son administration qui orientent le budget vers des besoins locaux les plus immédiats en termes de survie des agents et fonctionnaires de l'Etat. Certains agents et fonctionnaires de l'Etat n'apprécient cependant pas cette façon de faire préférant que le bourgmestre s'en tienne à la clé de répartition proposée par l'hôtel de ville de Kinshasa. Ils souhaitent que cet argent serve à soutenir avant tout

l'investissement dans les différents projets de la commune à savoir la construction des bâtiments, salles de fêtes, espaces funéraires, etc. afin de faciliter le déroulement du travail au quotidien et d'augmenter le flux financier de la commune de Maluku. Pour ces derniers, les raisons évoquées par certains agents et fonctionnaires de l'Etat supposés proches du bourgmestre ne seraient que des prétextes pour justifier le détournement des fonds alloués à la commune.

Le guichet unique

Les questions liées à la répartition des recettes sont, de ce point de vue, houleuses au sein de la commune de Maluku. Pour assurer une relative transparence dans le processus de perception des recettes et lutter contre le coulage des revenus, le gouvernement provincial avait proposé la mise en place d'un

guichet unique. A Maluku, le guichet unique avait été installé dans tous les ports fluviaux qui constituent le plus grand pourvoyeur de recettes publiques. Le guichet unique perçoit l'argent de toutes les transactions qui s'y opèrent afin de les répartir en fin de journée entre différents partenaires dont la commune et la DGRK. Le guichet est géré par chaque propriétaire du port qui a la maîtrise des chiffres en ce qui concerne le nombre de sacs ou de colis débarqués des bateaux chaque jour. C'est le propriétaire du port qui détermine le nombre de sacs débarqués et/ou embarqués aux autres parties prenantes de la gestion du guichet unique. Ce dernier est un acteur non-étatique mais à qui incombe officiellement le droit de prélever une taxe prévue par l'Etat, une pratique remarquée et soulignée par Kambale Mirembe sur son étude sur la taxation sur les routes du Nord-Kivu, à l'Est de la République démocratique du Congo (Mirembe, 2012). Tandis que la DGRK récupère les frais de taxes qui lui sont dévolus, la commune ne recouvre uniquement que les taxes sur le sac de cossettes de manioc, de maïs et de charbon de bois au prorata de 500 francs congolais (0,5\$ en 2015) par sac. Impayées, les nouvelles unités, qui sont les collecteurs de taxes commis par l'Etat, constituent par contre la partie qui possède le plus de chances d'obtenir la plus grande part dans ce partage après les gestionnaires des ports fluviaux évidemment. Une fois de plus, la commune est la dernière à « se

Entretien avec le chef de cellule DGRK, recruté sur recommandation d'un député provincial en 2009 (entretien du 03/04/2018, suite et fin)

La DGRK a été créée en 2008 pour générer les recettes pour le compte de la ville de Kinshasa. La DGRK a été éclatée dans le cadre de l'administration territoriale décentralisée et se retrouve désormais dans toutes les communes de la ville de Kinshasa. La DGRK s'est appropriée quelques attributions de la DGI. La DGRK n'a pas une taxe en soi, ce sont plutôt les services qui sont des services d'assiettes. Ce sont des services qui sont des techniciens et font la concentration et la liquidation tandis que la DGRK ne fait que l'ordonnancement et le recouvrement. Le travail se fait dans la collaboration. Par exemple, le service de l'agriculture, les taxes se font sur le plan territorial et fluvial au niveau des ports de Maluku. Les services d'assiettes constatent et taxent. La DGRK emmène juste la note de perception. Dans la note de perception, il y a trois rubriques. Une première partie doit être remplie par le service taxateur. La DGRK émettra un avis favorable ou défavorable en tenant compte de la légalité de la taxe ou non. Les deux parties vont signer avant de remettre la note à l'assujetti qui ira verser l'argent à la banque (à la SOFIBANK) et ramènera les preuves de paiement aux parties. La DGRK travaille avec tous les services de la commune présents au port. Au niveau territorial, ce sont tous les services de la commune qui peuvent taxer (exemple auprès des tenanciers des terrasses et débits de boissons). A ce niveau, c'est l'assujetti qui ira lui-même payer les frais à la banque. Il prendra soin de ramener la note de perception qui lui a été remise par la DGRK et la preuve de paiement. C'est après seulement que la DGRK les transmettra à la direction générale dans la commune de la Gombe qui lui retournera les photocopies. Au niveau de la direction générale, un percepteur principal prendra soin de vérifier les écritures au niveau de la banque. La DGRK a mis fin aux magouilles des agents de l'Etat qui percevaient directement l'argent et le mettaient dans leurs poches. La rétrocession, c'est au niveau politique. Sinon, sur le plan administratif, la DGRK fait son travail. Mais c'est quand le gouvernement provincial se réunit que les choses se compliquent. A leur niveau, les membres du gouvernement provincial vont se dire que le gouvernement central n'a pas réalisé la rétrocession, pourquoi le gouvernement provincial devrait-il le faire ? Il arrive cependant au niveau de la commune que des agents de la DGRK proviennent de la direction générale et passent directement auprès des assujettis sous prétexte qu'ils aimeraient leur faciliter la tâche en payant à la banque à leur place. Ces derniers ne paient généralement pas et l'assujetti se retournera contre la DGRK communale lorsque celle-ci viendra officiellement réclamer la taxe. La DGRK communale produit à peu près 5 000 000 fc (à peu près 3000\$ en 2018). Cela signifie que la DGRK est encore court-circuitée par d'autres services en même temps que plusieurs assujettis ne paient pas la taxe. La DGRK a élaboré plusieurs rapports à ce sujet à l'endroit de l'autorité provinciale qui ne bronche pas cependant.

retrouver » dans les différentes modalités de gestion financière même « les plus transparentes ». Pour pallier à la situation, l'autorité communale de Maluku avait envisagé la tenue régulière de réunions qui devaient permettre d'évaluer l'évolution des recettes occasionnées par la mise en place du guichet unique.

Malgré cette précaution, la situation n'aurait véritablement pas évolué. Et les agents et fonctionnaires de l'Etat d'en tirer la conclusion : « la question relative à la transparence sur le versement de l'argent par le guichet unique et même la DGRK est difficile à débattre car Maluku est une commune "glissante où on ne peut pas tout dire », dira le chef de service culture et arts. C'est exactement ce que dira aussi un officiel, agent de la direction de la paie du ministère du budget interrogé par Moshonas (2012. 184) à la Gombe à Kinshasa : « ici si tu touches à la matière qui concerne les finances, tu es mort (car) beaucoup de gens ont développé plusieurs pratiques comme la réception de plusieurs salaires, avantages multiples, patronage ou détournement ». Un autre problème, c'est que les réunions envisagées par le bourgmestre ne suivaient pas un calendrier régulier : « elles sont généralement organisées pendant les périodes où la DGRK a fait de mauvaises recettes », compléta un enquêté. Les guichets uniques, déployés par ailleurs dans plusieurs coins de la république dans l'objectif de maximiser les recettes publiques, ne mettront pas fin à l'ingéniosité de la population qui continuera d'inventer les mécanismes de contournement de règles de l'Etat. C'est le cas du guichet unique de Kasumbalesa qui fonctionnera comme un champ social semi-autonome mettant à jour les conflits entre deux grandes régies financières du pays à savoir la DGDA et l'OCC ainsi qu'il révèlera la persistance des stratégies et des pratiques hors-normes en matière de prélèvement des recettes publiques, à la différence par contre qu'au guichet unique de kasumbalesa, le gouvernement constatera l'augmentation des recettes multipliées pratiquement par trente (Cuvelier & Mumbunda, 2013).

Confusion dans la gestion des finances publiques, un héritage post-colonial

La gestion des recettes publiques dans la commune de Maluku donne plutôt lieu à une confusion qui ne lui est cependant pas spécifique ni récente. La confusion dans la gestion des finances publiques en RDC date plutôt de la fin des années 1970. En effet, la loi n°87/008 du 20 janvier 1978 avait inscrit dans ses lignes le principe de « l'unité de commandement ». Ce principe étendait le pouvoir des commissaires sous-régionaux. Ces derniers pouvaient « discipliner, transgresser et annuler les décisions des agents et fonctionnaires sous leurs ordres. Le commissaire sous-régional pouvait (en effet) transgresser les fonctions hiérarchiques du commissaire de zone vis-à-vis de ses subordonnées, des chefs de collectivité et agir en leur lieu et place. Il pouvait directement gérer les fonds de l'administration des collectivités impliquant le pouvoir d'approuver le budget et les livres de compte » (Gould, 1983. 75-77). D'après un agent de la commune interrogé, cette situation serait encore présente à ce jour puisque les bourgmestres sont encore nommés. Ce dernier pense qu'une fois que les bourgmestres seront l'émanation des élections, c'est-à-dire le résultat de la volonté des conseillers municipaux, ils devront se soumettre au plan d'action que ces derniers auront soumis à l'autorité municipale.

Un interviewé présente la situation comme suit :

« les injonctions de la part de l'administration urbaine seraient ainsi en train de saper les fondements de la décentralisation notamment en ce qui concerne l'autonomie financière des entités territoriales décentralisées. L'impasse dans la gestion des recettes publiques avec la ville ne permet pas à la commune de recourir à des mécanismes hors textes qui lui permettrait d'opposer un palliatif à la situation ».

En effet, quoi que Maluku soit une entité à caractère commercial, elle n'est pourtant pas autorisée à percevoir des taxes qui ne sont pas prévues par la loi ni de profiter des opportunités que peuvent offrir la présence des entreprises dans le milieu pour conforter sa situation financière. Ceci marque une différence avec certaines entités urbaines de certains pays en Afrique comme Cotonou au Bénin où les autorités peuvent imposer des taxes quand bien même ces dernières ne seraient pas prévues par la législation

(Bierschenk, 2016). La commune de Maluku ne peut pas non plus percevoir d'autres taxes auprès des entreprises locales. Ces dernières ne lui auraient versé que la taxe sur l'autorisation d'ouverture au début des années 1970. La plupart de recettes de la commune sont donc accidentelles et proviennent en général de la taxe d'étalages payée par les vendeurs de marché. C'est une taxe équivalente à 200 fc (0,21\$ en 2015) par jour et par vendeur.

Usages sociaux des revenus provenant d'un emploi à la maison communale

Dans les lignes qui suivent, il s'agit de comprendre comment les agents et fonctionnaires de l'Etat s'organisent pour faire face aux besoins immédiats comme l'accès à l'électricité, l'eau, l'éducation, la santé, le transport et le logement. Ceci est important dans la mesure où il permettrait d'avoir un regard tourné vers la construction de l'intérêt général qu'autorise l'investissement dans les dépenses familiales et sociales des agents et fonctionnaires de l'Etat. Par ricochet, il est question de montrer que ces derniers ne dépensent pas seulement dans les secteurs que l'on envisage comme relevant du gaspillage tels que les bars et les concubines (Anders, 2010) même si ceci n'est pas à exclure. Construire une maison, obtenir des biens et des services, offrir une bonne éducation aux enfants pour qu'ils accèdent à une vie urbaine moderne et civilisée (Anders, 2010) participent ainsi d'un rêve bourgeois que beaucoup ne se privent plus y compris dans les territoires périurbains d'Afrique. Les agents et fonctionnaires de l'Etat adaptent ainsi leurs ressources aux dépenses liées à l'avenir de leur progéniture (Moshonas, 2012). La génération des recettes publiques par l'agent et fonctionnaire s'inscrit donc dans un continuum qui ne s'arrête pas au bureau mais qui se poursuit à la cité. Ceci permet de justifier enfin la nécessité des pratiques administratives parfois illégitimes que ces derniers mettent en place au niveau de l'administration communale pour répondre aux défis qu'ils doivent relever au quotidien. Si la commune n'investit pas la plupart de recettes qu'elle génère dans les services publics, les agents et fonctionnaires de l'Etat se servent par contre de leur emploi et des revenus que celui-ci génère pour investir indirectement dans les services publics en payant les coûts y afférents.

Faire face aux difficultés liées à l'approvisionnement en eau potable

La Regideso (Régie de distribution d'eau) est l'institution qui s'occupe de la distribution de l'eau potable sur toute l'étendue de la RDC. Cependant, tout le monde n'a pas accès à l'eau potable dans la mesure où les infrastructures de cette entreprise ne se développent pas au même rythme qu'évolue la démographie. De la part de la population, tout le monde n'a pas les mêmes moyens d'accéder aux exigences mises en place pour obtenir un raccordement à l'eau potable. Un agent de la commune disait qu'il n'avait pas un raccordement à l'eau car il n'a pas la possibilité de procéder au « branchement », c'est-à-dire de libérer les frais liés aux dépenses pour procéder au raccordement à l'eau potable. Ces frais s'élèvent à 50\$ grâce à un projet mis en place par la Banque Mondiale (BM). Les gens qui ne peuvent pas mobiliser ces fonds, qui pourtant représentent le 1/5^{ème} du coût de raccordement officiel qu'appliquait la Regideso auparavant, sont obligés de se constituer « locataire » auprès des voisins auprès de qui ils doivent déboursier par mois une somme de 2000, 3000 fc, l'équivalent de 2 à 3\$US en 2015. Le propriétaire de la parcelle divise ainsi le montant de la facture de la Regideso au nombre de ses abonnés qui, chacun, déboursiera la somme déterminée. D'après un agent interrogé, les besoins quotidiens en eau potable se situent autour de cinq à sept bidons de 25 litres pour la vaisselle, la lessive, les soins corporels et ménagers.

Il est donc difficile d'accéder à l'eau potable dans la commune de Maluku. L'hôpital général de référence de Maluku (Molokaï) et certaines Ong internationales se sont penchées sur la question en établissement soit des robinets publics notamment dans l'enceinte même de l'hôpital ainsi que dans les

marchés publics comme au petit marché du quartier Maluku ou encore des bornes fontaines comme sur la route qui donne vers l'hôpital armée du salut. Les difficultés dans la desserte en eau potable proviennent entre autres de l'incapacité de la Regideso à desservir une communauté de plus de 100 000 habitants à Maluku-centre. Ce qui ne constitue d'ailleurs que le 1/6^{ème} de toute la population de Maluku. Un agent de la Regideso, la trentaine, avait par ailleurs avoué que l'usine d'épuration n'avait été construite que pour alimenter uniquement les camps de la Sosider, soit près de 1500 ménages. La Regideso est ainsi obligée de procéder par délestage en fournissant de l'eau à des heures différentes de la journée pour des quartiers situés en amont de l'usine la journée et en aval le soir. Le chef du service habitat de la commune de Maluku explique la situation comme suit :

« bon ici pour avoir de l'eau il y a casse-tête, il y a des quartiers où il n'y a pas de l'eau. Il y a des quartiers où il n'y a pas de l'eau. Comme... (quartier) cabine, il n'y a pas de l'eau, une partie de (quartier) Monaco vers camp UAE, il n'y a pas de l'eau. A Inkiene, il y a une partie... tous les quartiers de Monaco, surtout au camp Sosider il y a de l'eau. L'électricité aussi, il y a une partie de, de quartier Maluku qui n'ont pas d'électricité. Mais, (...) à Inkiene on est en train de bricoler l'électricité ».



Figure 39 : Des femmes en train de puiser de l'eau dans un robinet public au marché

Du fait de leurs faibles revenus, la plupart d'agents et fonctionnaires de l'Etat sont donc obligés de faire des choix rationnels quant à l'endroit où ils doivent habiter. Et généralement, ils doivent se contenter des quartiers les moins urbanisés à savoir les quartiers les plus anciens qui, historiquement étaient des villages comme Inkiene et Maluku. Malheureusement pour eux, bien que le coût du loyer leur soit ici abordable, ils doivent par contre faire face aux difficultés liées à l'approvisionnement en eau potable

qu'ils doivent pratiquement acheter chez le voisin ou payer dans un robinet public. Puisque l'eau ne coule que pendant des heures spécifiques, les femmes et les enfants sont appelés à mobiliser leurs temps pour se ranger sur des files attendant pendant des heures et parfois sous un soleil accablant ou pendant des intempéries pour pouvoir remplir ne fut-ce-qu'un « bidon de 25 litres » (bidon de couleur jaune contenant l'huile végétale) que les ménages réutilisent. Il faut déboursier 200 fc avant d'avoir l'autorisation de puiser de l'eau. Certains ménages utilisent cinq à dix bidons et doivent donc déboursier 1000 à 2000 fc par jour.

Socialiser l'accès à l'électricité pour réduire les différences entre les gens

L'électricité est permanente à Maluku du fait de la présence des usines comme Sosider et Siforco. Mais sa distribution est disproportionnée. Dans les camps de la Sosider, l'électricité est quasi permanente malgré des rares coupures intempestives. Cependant, plus on s'éloigne des camps et qu'on arpente les collines ou qu'on s'approche des villages, la distribution du courant électrique décroît. Pour avoir le raccordement électrique, ce sont les propriétaires des parcelles, du moins ceux qui en ont les moyens, qui doivent eux-mêmes mener les démarches auprès de la Snel (Société Nationale d'électricité). Un raccordement légal à l'électricité peut coûter jusqu'à hauteur de 600\$US y compris les câbles et autres intrants y afférents. Une fois l'installation réalisée, les ménages doivent payer régulièrement les factures chaque mois. Cependant, le processus de raccordement est généralement soumis à des stratégies de contournement de la part des agents et fonctionnaires les moins nantis qui ne passeront guère par la Snel (Mpiana, 2015). Ces derniers se contenteront généralement d'une facture forfaitaire parce qu'officiellement ils n'ont pas un contrat ou un compteur posé par la Snel.

Si la situation du courant électrique est quasi stable dans les camps de travailleurs de la Sosider, les habitants de nouveaux quartiers doivent quant à eux s'organiser régulièrement pour opérer les raccordements électriques. Pour ce faire, ils doivent s'acheter leurs propres câbles-mères à travers quelques cotisations qu'ils remettront aux chefs de localité qui à leur tour seront chargés de négocier avec les agents de la Snel ou les électriciens de fortune afin de ramener le courant dans le nouveau lotissement. Le raccordement domestique sera ainsi laissé à la charge de chaque habitant. Les difficultés des agents et fonctionnaires de l'Etat de ces quartiers non urbanisés ne s'arrêtent pas au raccordement. Une fois le courant électrique domestique installé, ces derniers doivent faire face à sa facturation. Ceux qui ne paient pas les factures subissent des menaces de coupure soit par les agents de la Snel officiels ou non officiels, soit par des techniciens improvisés formés pour la plupart dans les écoles d'enseignement technique, à l'ISTA (Institut Supérieur des Techniques Appliquées) ou encore dans le tas. Ces derniers sont parfois utilisés par les responsables de la régie pour opérer des interruptions du courant électrique afin de procéder par la suite des collectes d'argent auprès des abonnés en évoquant des pannes réelles ou inventées par eux-mêmes. Les agents et fonctionnaires qui n'ont pas le raccordement électrique utilisent la torche pour s'éclairer ou une lanterne pour faire face à l'obscurité.



Figure 40 : Vue de la station électrique de Maluku (Sosider)

Pour certains auteurs, l'agent et fonctionnaire de l'Etat est censé être ce bureaucrate supposé qui applique des directives et des procédures sans avoir de la compassion pour qui que ce soit. En Afrique par contre, l'agent et fonctionnaire de l'Etat se trouve, dans son vécu quotidien, contraint à s'impliquer pleinement dans un réseau constitué d'échanges généralisés de services qui comprend l'investissement en sociabilité au même titre que les citoyens ordinaires (Blundo & Olivier de Sardan, 2001a ; Olivier de Sardan, 2009). Les agents et fonctionnaires de l'Etat doivent ainsi avoir des « connexions » avec les acteurs publics et privés qui remplissent les rangs de la police, les inspecteurs de l'enseignement, les responsables des compagnies d'électricité, les enseignants, les infirmiers, les hommes d'affaires privés, les experts, etc. dont les liens peuvent s'avérer importants (Wagemakers, 2014. 153). En ce qui concerne la question de la connexion à l'électricité dans la commune de Maluku, les agents et fonctionnaires de l'Etat doivent en effet s'investir dans la sociabilité dans un processus d'échanges qui implique la négociation des factures et la réparation des pannes électriques parfois provoquées par les agents de la Snel ou leurs ramifications dans la société. Pour contourner ce que les agents et fonctionnaires de l'Etat appellent « tracasseries », ces derniers doivent développer un réseau de relations avec les intermédiaires de la Snel qu'ils doivent souvent soudoyer par la remise de sommes parfois insignifiantes qui servent à ces derniers à s'acheter la bière le soir.

La capacité à négocier de l'agent et fonctionnaire de l'Etat est souvent vouée à la réussite surtout lorsque ce dernier rappelle les liens de proximité qui le relie avec l'agent officiel ou supposé de la Snel. Le chef de service population disait :

« mais ce sont nos « enfants » que nous avons vu grandir, maintenant ce sont eux qui doivent venir couper l'électricité dans nos maisons ? parfois je prends la bière avec son père ! ».

En effet, les agents et fonctionnaires de l'Etat considèrent les agents formels ou informels de la Snel comme leurs propres enfants dans la mesure où ils les ont vu naître et grandir et parfois ils sont amis à leurs parents avec qui ils prennent une bière ensemble en fin de journée. Les territoires périurbains sont à ce point des espaces d'interconnaissance. Dans ce cas, il devient difficile pour l'agent de la Snel de se livrer la coupure de l'électricité au risque d'obtenir des blâmes de la part de leurs propres parents qui pensent d'ailleurs que l'électricité est la propriété de l'Etat congolais et donc de tout le monde qui devrait en bénéficier gratuitement.

Eduquer son enfant pour assurer une sortie de travail rassurante

Eduquer son enfant est à ce titre d'une importance capitale dans la mesure où cela permet un accès au travail mais aussi une manière de travailler qui révèle non seulement les trajectoires scolaires empruntées par l'agent et fonctionnaire de l'Etat mais aussi celles de toute sa famille d'origine. Dans la commune de Maluku, la plupart d'agents et fonctionnaires de l'Etat ont des familles nombreuses. Et la question de la scolarisation des enfants se pose souvent avec acuité. En effet, lorsqu'on leur pose la question sur la qualité de l'enseignement, quelques enquêtés estiment que leur entité dispose d'écoles tout à fait viables. La viabilité des écoles renvoie au fait pour eux que les élèves qui en ressortent savent lire et écrire ou réaliser des travaux techniques comme réparer les pannes d'électricité ou encore des véhicules. La viabilité des écoles signifie pour eux la capacité à répondre à des problèmes immédiats, parfois élémentaires, particuliers et spécifiques qui entourent leur environnement de vie. Trois sortes d'écoles cohabitent donc à Maluku : écoles publique, conventionnée et privée. Les écoles publiques appartiennent à l'Etat, les écoles conventionnées aux confessions religieuses et les écoles privées à des promoteurs privés ou à des Ongs. L'accès à l'éducation est pourtant coûteux pour les agents et fonctionnaires de l'Etat qui doivent déboursier par année scolaire entre 50 et 70\$ par enfant. Malgré la flexibilité qu'offrent les écoles pour faciliter le paiement de ces frais qui se négocient en plusieurs tranches, ces derniers peinent quand même à en payer la totalité. Très souvent donc, l'école est obligée de confisquer le bulletin de l'élève qui ne pourra pas entrer en contact de ses résultats de fin d'année. Pour contourner cette difficulté, les parents d'élèves achètent généralement un bulletin dans une autre école ou auprès des inspecteurs de l'enseignement permettant ainsi à l'élève de passer de promotion même s'il n'avait pas réussi dans l'école précédente.

Certains élèves réussissent comme cela à obtenir leur diplôme d'Etat en ayant de cette manière transité dans plusieurs écoles où ils ont abandonné leurs bulletins scolaires puisque les parents se sont montré incapables de payer les frais scolaires. Le diplôme d'Etat, c'est le couronnement des études. Sa conquête et la réussite ou l'échec scolaire qui peut en résulter sont entourés de beaucoup de mythes. Tous les moyens sont utilisés pour l'obtenir. Je vais m'y étendre essentiellement au chapitre consacré à l'éducation dans la commune de Maluku. Pour la petite histoire, quand je faisais mes entretiens à la maison communale, un enquêté disait que les jours de la publication des résultats des examens d'Etat, il y a une telle euphorie dans la commune que le bourgmestre dont l'école fait souvent de bons résultats est parfois obligé de « fuir » son bureau et de se réfugier à Kinshasa pour éviter les foules de gens qui viennent lui verser de la poudre sur la tête et l'obliger à acheter de la boisson à tout le monde. Une fois les élèves de son école l'avaient surpris le jour de la publication des résultats. Ces derniers l'avaient fait balader dans toute la cité, arrosé de poudre sur un cortège accompagné par les tintamarres des fanfares au

grand plaisir des passants et des habitants qui aiment souvent de tels spectacles. Le cortège avait chuté dans un débit de boisson aux frais du bourgmestre.

La difficulté se présente encore davantage lorsque les enfants atteignent l'âge de fréquenter l'université. Selon le chef du service de la population, les frais académiques ne l'embêtent pas tellement parce qu'il faut payer par tranches. L'université peut fixer le montant à 360\$ qu'il faut payer trimestriellement, soit 120\$ par trimestre. S'il n'a pas de possibilité, il peut aller encore au village solliciter l'aide de ses petits frères ou s'adresser à ses voisins en ces termes :

« bosalisa nga (aidez-moi), moi j'ai un problème et... ils peuvent me donner un 20\$ au village. Nous les fonctionnaires (s'adressant à moi), d'ailleurs vous êtes (vous-même) aussi un fonctionnaire ! Peut-être que c'est vous à l'université qui gagnez beaucoup que nous avec les syllabus !... (Je lui répondis que je ne vends pas les syllabus) ... nous, nous avons un nouveau barème que nous détestons maintenant ».

Justement, l'achat des syllabus est, d'après l'enquêté, la seule chose qui le fatigue car il faut tout le temps déboursier 15\$ ou 20\$ pour un exemplaire. Le nombre de cours varie entre 14 et 24 selon les promotions et selon les universités. Pour faire face aux exigences académiques de ses enfants, ce dernier s'est engagé dans une ristourne de 22\$/mois qu'il réalise avec deux ou trois collègues. Cela lui permet de payer des syllabus à l'université pour ses enfants. « C'est vraiment un casse-tête », dit-il dans la mesure où certains professeurs conditionnent la passation de certaines épreuves comme les travaux pratiques et les examens à l'achat du syllabus. Pour contraindre les étudiants à payer obligatoirement le syllabus, ces derniers y glissent généralement les TP (travaux pratiques). D'autres y intègrent une liste de questions les plus difficiles dont ils vont trier une partie que les étudiants en « règle » doivent identifier pendant la passation d'examens dénommés « à livre ouvert », c'est-à-dire avec son syllabus à la main ou encore y glisser un code que l'étudiant doit faire correspondre à sa feuille de réponse lors de l'examen. De telle sorte, les étudiants qui n'ont pas le syllabus ne peuvent pas réussir aux travaux pratiques ni aux questions les plus difficiles d'examens cachés dans le syllabus. Malgré la circulaire du ministre de l'enseignement supérieur qui établit les prix des syllabus entre 5 et 15\$US, nombre d'abus font encore légion et constituent encore un réel casse-tête pour les membres des cellules d'assurance qualité installées dans presque toutes les universités du pays.

Diverses façons d'accéder aux soins de santé dénotent différents niveaux d'accès aux ressources

Dans la commune de Maluku, comme d'ailleurs partout en RDC cohabitent trois types d'établissements sanitaires à savoir les hôpitaux privés (y compris ceux des Ongs), les hôpitaux conventionnés et les hôpitaux de l'Etat. En cas de maladie, les agents et fonctionnaires de l'Etat peuvent demander une assistance financière de la part de leurs chefs de services qui peuvent mettre à leur disposition quelque chose ». Généralement, l'assistance n'est pas totale et ne prend en compte que les frais médicaux. Chacun doit donc supporter personnellement le coût lié aux soins de santé, y compris ceux de sa famille. Pour accéder aux soins de santé, il n'y a pas d'assurance ni pour le fonctionnaire ni pour ses membres de famille. La situation est donc précaire, d'après les agents et fonctionnaires de l'Etat. Très souvent, les agents n'ont pas d'argent pour se faire soigner en cas de maladie comme l'a par ailleurs révélé Anders (2010) dans son étude sur les fonctionnaires au Malawi. Et quand l'agent de l'Etat recourt à la comptabilité pour obtenir un prêt ou une avance sur salaire, il aura aussi une réponse de type générique : « l'argent n'est pas disponible ».

Les fonctionnaires n'ont pas de cartes d'ayant droits pour se faire soigner dans les hôpitaux de l'Etat comme dans le temps, de même qu'ils n'ont pas de préférences particulières pour tel ou tel autre type

d'établissements publics de la santé. Une enquêtée du service de l'urbanisme disait qu'elle se faisait soigner soit à l'hôpital de l'armée du salut, soit à l'hôpital d'Etat (Molokaï), soit encore à l'hôpital Sephora moyennant paiement de frais y afférent. L'accès aux soins de santé impliquent ainsi des formes particulières de solidarité qui vont des cotisations des membres du service de l'agent malade à une aide extraprofessionnelle comme un appui aux activités agricoles. Une enquêtée avait déclaré que c'étaient ses collègues qui l'avaient aidée à récolter du manioc dans son champ et à l'écouler au marché pour lui permettre de payer des factures de santé. D'après cette dernière, ses collègues s'étaient aussi « sacrifiés », en se privant de leurs ressources financières d'une journée pour lui envoyer de l'argent provenant des recettes réalisées par le service. Cette forme de solidarité ne suffit pourtant pas de l'avis de l'enquêtée qui se remet souvent à Dieu de qui dépendrait sa survie.

Les agents et fonctionnaires de l'Etat se sentent ainsi seuls lorsqu'ils sont confrontés à des difficultés liées à leur état de santé. C'est ce sentiment qu'avait évoqué le chef de service agriculture lorsqu'il avait connu un accident grave sur la route de Maluku. Ce dernier avait perdu sa voiture et s'était fait soigner à la clinique Ngaliema (l'établissement de santé public le plus organisé et le plus cher de la ville de Kinshasa) où il avait déboursé plus de 1000\$US, somme provenant de recettes occasionnées par une campagne agricole qu'il avait menée auparavant dans ses champs de manioc situés à une centaine de kilomètres à l'intérieur de la commune de Maluku. A ces frais, il convient en plus d'ajouter ceux liés aux examens de radio qui se situaient à hauteur de 270\$ au centre hospitalier Docteur Matusila dans la commune de Kasa-Vubu. Les agents et fonctionnaires de l'Etat qui n'ont pas les moyens de se payer les frais de santé, sont parfois obligés d'apporter un gage (télévision, habits, etc.) ou finissent par trouver, après des amples négociations, un compromis avant de quitter l'hôpital. Une dernière stratégie consiste à solliciter l'intervention de l'ancienne première dame Olive Lembe Kabila. Le secrétaire particulier du bourgmestre avait connu un accident grave de circulation une semaine après que j'avais eu une interview avec lui en 2017. Il a eu plusieurs fractures au bras droit et à la jambe droite. Après des soins et un internement de sept mois à l'hôpital Roi Baudouin, il sera réinterné, sept mois plus tard à la clinique Ngaliema aux frais de l'ONG de l'ex première dame, ce qui ne lui empêchera de demeurer dans une infirmité partielle de son bras et de sa jambe. Les soins de santé ne sont pas accessibles, surtout dans les dispensaires d'Etat où les fonctionnaires ne sont pas admis. La situation est encore plus critique quand ils doivent s'y rendre la nuit. Ils y subissent souvent des menaces et d'autres formes de négligence. Ils préfèrent souvent se rendre dans les dispensaires privés comme Sephora.

Le transport des fonctionnaires : tous les moyens sont permis

Un commissaire régional du Kongo central écrivait ce qui suit en 1968 : « les agents et fonctionnaires de l'Etat ont perdu leur prestige du fait que ces derniers doivent désormais recourir à la marche à pied ou à des hommes d'affaires du milieu pour obtenir un moyen de transport pour leur assurer un déplacement rapide dans leurs circonscriptions territoriales. Ce qui est en contradiction avec la situation avant l'indépendance où tout agent territorial avait son propre moyen de transport rapide » (Callaghy, 1984). Ceci sous-entend que la problématique qui porte sur les moyens de transports des agents et fonctionnaires de l'Etat est une fois de plus ancienne. Dans la commune de Maluku, les agents et fonctionnaires de l'Etat se rendent au travail à pied ou à moto. Ce qui est évident car la plupart d'entre eux habitent Maluku même. Par contre, lorsqu'il s'agit d'effectuer une mission urgente pour le compte du service, ces derniers utilisent en général la moto dont le coût de transport s'élève à 500 fc (0,5\$US en 2015) la course pour les courts trajets. Ce prix augmente sensiblement quand il s'agit d'un long trajet ou d'une location express. L'agent est ainsi livré à des risques allant jusqu'à la mort car les motos

commettent beaucoup d'accidents dans la mesure où se sont généralement des jeunes qui les conduisent et ces derniers aiment bien se distinguer dans la communauté par un excès de vitesse ou des démonstrations spectaculaires. L'un de mes motocyclistes en a été victime en 2017 lorsque des bancs jonchés sur le toit d'un mini-bus qui avait chargé des marchandises ont glissé sur une pente et l'ont percuté sur la tête l'agonisant avec un œil hors de l'orbite. Il a une fois de plus eu son salut grâce aux soins administrés par la clinique Ngaliema à près de nonante kilomètres de Maluku.

Tous les agents et fonctionnaires de l'Etat ne restent cependant pas à Maluku. Il y en a qui viennent des communes périurbaines lointaines de l'Est de la ville de Kinshasa comme Kimbanseke ou N'sele situées une cinquantaine de kilomètres du lieu de travail. Ceux-là paient le taxi dont le coût était en 2015 de 1800 fc aller simple, soit de près de 4\$US en aller et retour. Ce sont souvent des voitures de marque japonaise appelées « Toyota Noah » dont le volant est généralement à droite avec sept sièges pour passagers. Ces véhicules embarquent généralement une quinzaine de personnes confinés dont 2 à 3 personnes sur le siège-avant pour passager et un petit tabouret coincé entre ce fauteuil et celui du chauffeur. Quatre personnes occupent les fauteuils du milieu et du fond et un banc est intercalé dans le coffre où se mettent côte à côte trois à quatre personnes, sans compter les marchandises des passagers posées jusqu'au toit de la voiture et sur la portière arrière. Une fois je me suis embarqué dans un véhicule où on avait attaché des tôles et des matelas alignés le long des portières gauche du véhicule de telle sorte que le conducteur n'avait plus aucune vue sur le rétroviseur gauche du véhicule puisque son volant était à droite. Cela augmentait la dangerosité de la conduite puisque ce dernier ne voyait plus les dépassements de voitures sur au moins 70 km du trajet. Beaucoup d'accidents graves sont enregistrés. Je rends ici hommage au secrétaire particulier du bourgmestre, à l'un de mes motards et à l'oncle de mon habitant qui ont connu des accidents graves ayant conduit parfois à l'infirmité entre 2016 et 2018.

Il est en plus impossible pour certains agents et fonctionnaires de l'Etat d'assumer le coût de ces voyages au quotidien. Ceux-là recourent à plusieurs pratiques qui consistent notamment en des présences intermittentes au travail ou à se faire loger par une connaissance du milieu jusqu'au week-end. D'autres agents font des allées et retours Kinshasa-Maluku-Kinshasa. Avec la conjoncture, certains éprouveraient de plus en plus de difficultés. L'un d'entre eux racontait qu'il vivait chez un ami à Maluku-centre même. Il arrivait ainsi le mardi et repartait le samedi. Il se nourrissait à ses propres frais. De temps en temps, il pouvait remettre à la femme de son ami 2,2\$ ou moins comme contribution au repas du jour. Quand il n'avait rien ramené, il dormait affamé. Le samedi, avant de rentrer chez lui à Kinshasa, il allait cueillir, dans un champ improvisé derrière son bureau à la commune, quelques tiges de feuilles de manioc appelé « pondou » et achetait des chikwanges qu'il devait remettre à ces enfants pour le repas du week-end à son retour à Kinshasa.

Un logement acquis mais disputé avec les entreprises de la place

Certains agents et fonctionnaires de la commune sont logés dans les camps de la Sosider y compris le bourgmestre lui-même qui y a construit une somptueuse villa (pour la petite histoire, le jour de l'inauguration qui a marqué la prise des clés de cette dernière, le bourgmestre a fait venir un grand artiste musicien connu internationalement, Ferre Gola, qui avait livré un concert populaire gratuit). D'autres agents sont sous-locataires dans les mêmes maisons, c'est-à-dire locataires d'agents de la Sosider. Le loyer coûte 40\$ par mois, somme que la plupart ne sont pas en mesure de déboursier régulièrement. Les agents s'endettent souvent pour faire face au coût du loyer. Pour certains, les arriérés ont même atteint six mois de retard. La Sosider a déjà menacé de les renvoyer mais c'est le bourgmestre qui intervient tout le

temps en faveur de ses agents. Aussi, les procédures de déguerpissement sont difficiles à mettre en place parce qu'il faut faire appel à la justice. Et la Sosider n'a pas les moyens de recourir à la justice.

De l'autre côté, il faut dire que la plupart d'agents ont des parcelles qu'ils ont obtenues gratuitement auprès du bourgmestre. La plupart ne savent pas non plus y construire un abris faute de moyens. Le fonctionnaire touchait une base salariale de 65 000 francs congolais mensuel (70\$US en 2015). Comme l'on peut le constater, il s'agit bien là de bases salariales qui sont faibles même lorsqu'elles sont rehaussées de quelques primes et bonus (Englebert, 2012a). Pour échapper à ce que les agents et fonctionnaires de l'Etat considèrent comme « l'esclavage vis-à-vis des bailleurs », ces derniers n'hésitent pas à « se débrouiller » pour avoir leur propre logement quel qu'en soit le coût, le lieu ou la qualité. En effet, le chef de service culture et arts avait raconté que son bailleur lui avait exigé de préciser le nombre d'enfants à charge qu'il avait avant de le loger. Le bailleur prétendait qu'il voulait éviter que « le WC ne se remplisse rapidement » même si en fait, ce qui fait office de toilette, c'est un trou creusé en profondeur avec la bêche et qui se remplit vite surtout en saison de pluie. De l'extérieur on peut déjà observer le tas d'abricots qui se déplacent à l'intérieur du trou rempli d'eau jusqu'à le déborder. Quand le trou n'est plus utilisable, il faut déplacer ce qui fait office de WC en creusant un autre trou à un autre endroit dans la parcelle. Ce qui fait que les bailleurs ont des préférences pour des familles moins nombreuses pour éviter de creuser dans toute la parcelle pour installer des toilettes. Et même, quand la femme du locataire prépare chaque jour, surtout quand il s'agit des plats qui se consomment rarement et sont considérés comme des aliments de prestige comme la viande ou le poulet, l'agent et fonctionnaire de l'Etat doit faire face à des sauts d'humeur du bailleur ou de son épouse. Chaque soir, l'agent et fonctionnaire de l'Etat doit recevoir des rapports de journées où l'épouse du bailleur, ou ses enfants sont entrés en collision avec ses membres de famille. Pour éviter tous ces problèmes, l'agent de l'Etat a hâte d'avoir un logement dont il s'accommodera. Le chef du service population disait qu'après avoir obtenu ses documents parcellaires, il s'était rendu en forêt et avait coupé des sticks (brindilles) pour se construire d'abord une maison en matériaux non durables, puis un chalet après avoir sollicité de l'aide auprès de ses amis qui lui avaient prêté de l'argent pour acheter des planches :

« bon, je me suis allé un peu me plaindre auprès des amis qui m'ont donné un peu deux paquets, trois paquets de bois... maintenant ma maison est en planche ».

Les agents et fonctionnaires de l'Etat habitent généralement un logement de secours dans des quartiers souvent non lotis où chacun donne forme à son espace et au-delà. Dans ces jeunes quartiers constitués en extension et en amont de la partie habitée de la commune de Maluku, les avenues sont étroites et irrégulières. Elles peuvent déboucher sur la clôture d'une personne d'influence qui a barré la route pour obtenir plus d'espace à l'intérieur de sa parcelle. La population quand elle veut se déplacer doit donc traverser les parcelles non clôturées des voisins. Sans compter le « désordre » qu'occasionne la circulation des motos dont le passage provoque des érosions sur les sites arpentés. La rue constitue ici le réceptacle de tous les problèmes de voisinage y compris l'insécurité. Lors d'une réunion autour du chef de quartier Maluku, le commandant de la police et tous les chefs de localités, un participant n'avait pas manqué d'évoquer le mal qu'il avait de vivre avec ses voisins qui seraient en train de le jalouser parce qu'il a des enfants en Europe et qu'il mènerait un train de vie au-dessus de la moyenne des membres de sa localité. Pour s'en prendre à eux, il lui arrivait de circuler de part en part sur son avenue, criant à tue-tête pour mettre en garde ses voisins contre leurs « sales intentions » à son endroit. Paradoxalement, pendant cette même réunion, un chef de localité souhaitait l'installation des marchés sur certaines avenues puisque,

d'après ce dernier, dans les communes urbaines cela est le cas et cela s'apparente à ce qu'il avait appelé le développement.

Ces quartiers sont donc difficiles à vivre et le travail des agents et fonctionnaires de l'Etat en pâtit à juste titre. Et pourtant, s'inquiètent les chefs de localité, l'ordre du jour des réunions auxquelles ils assistaient depuis plusieurs années ne portent en général que deux points et toujours les mêmes : 1. sécurité ; 2. Insalubrité. Les deux points sont toujours accompagnés du fameux point sur les divers qui sont en fait des communiqués, des messages et des informations spécifiques. L'ordre du jour devrait pour eux intégrer d'autres aspects qui touchent leur situation de tous les jours marqués par une souffrance indescriptible : « nous manquons même du savon, disent-ils ». Les chefs de localité voudraient voir un jour qu'on leur distribue des savons à l'issue de la réunion plutôt que de leur répéter le problème d'insécurité qui, de leur point de vue, n'existe réellement pas. C'est plutôt le fait que Maluku est un territoire situé à la frontière avec un pays et plusieurs provinces elles-mêmes frontalières qui marque son caractère « suspect », ajouta un chef de localité qui est décédé le soir-même de la réunion.

L'insalubrité est notoire dans les quartiers de fortune où logent les agents et fonctionnaires de l'Etat et il n'existe aucun service spécialisé chargé de ramasser les ordures. Occasionnellement, les chefs de localités, sous l'égide du chef de quartier, organisent un « salongo spécial » (sorte de corvée consistant en des travaux manuels dans le quartier généralement les samedis jusqu'aux environs de 10h00). Cette pratique a été rendue obligatoire par une décision du gouverneur de la ville de Kinshasa. Elle souffre évidemment dans son application. La seule partie où elle est respectée, c'est celle qui enfreint les commerçants et opérateurs économiques de ne débiter leurs activités qu'au-delà de 10.00' du matin. Et même dans ce cas, il existe toujours des malfrats qui soudoient les policiers afin d'ouvrir avant l'échéance. Les policiers qui ont empoché l'argent les obligent malgré tout à maintenir les portes de leurs établissements entrebaillées. Munis de pelles et autres objets aratoires, les chefs de localités et le chef de quartier ramassent les détritiques qu'ils enfouissent dans des trous creusés quant à ce. Le but avoué lors de la réunion était celui d'améliorer l'accès aux artères du quartier. Ils avaient aussi décidé de dégager le tas d'immondices que la population jetait régulièrement devant la résidence du bourgmestre. La population voulait par ce geste sensibiliser le bourgmestre à ses problèmes. Lors de l'activité ayant précédé la réunion à laquelle j'avais participé, le bourgmestre avait encouragé la pratique du salongo spécial et avait promis de soutenir l'initiative en la finançant. J'ai posé la question au chef du quartier plusieurs mois après, rien de pareil n'avait été réalisé. En dehors de l'Ong World Vision qui leur remet du matériel aratoire, personne d'autre ne leur vient au secours.

Conclusion

Une étude sur la génération, la perception et la gestion des recettes publiques de l'Etat dans une entité périurbaine de Kinshasa trouve sa place dans le débat sur l'administration publique en Afrique. L'argent est en fait la raison essentielle de l'accès à l'Etat par les agents et fonctionnaires de l'Etat. Il se fait cependant que cet argent manque de manière criante au sein de la commune de Maluku. Le peu de moyens que l'administration communale locale perçoit de la part de l'Etat ne suffit pas à offrir les services publics qui lui sont assujettis. Et cet argent n'est pas versé de manière régulière. Les agents et fonctionnaires de l'Etat doivent ainsi conjuguer normes formelles et normes informelles pour « arrondir » leurs fins de mois. Le bourgmestre de la commune est à ce propos aux commandes de toutes les stratégies pour essayer de faire fonctionner l'administration tout en ne laissant pas de côté la dimension sociale des agents et fonctionnaires de l'Etat sous sa juridiction.

Comprendre le processus qui conduit de la génération de ressources financières à sa gestion revient saisir les modifications que l'administration locale accorde aux structures organisationnelles formelles établies par l'Etat. A côté des organigrammes officiels en effet, le bourgmestre en a établi d'autres qui bénéficient néanmoins d'une formalisation locale. Dans ce chapitre il a été question effectivement de comprendre comment l'administration locale arrive-t-elle à arrimer formel et informel au point de générer un mode particulier de gouvernance des finances par la formalisation locale des pratiques administratives informelles. De telle sorte, deux normes essentielles qui ont accompagné de manière contingente le fonctionnement de l'administration depuis la période postcoloniale, à savoir les normes du passé (self-service financier) et les normes du présent (dictées par le contexte de la décentralisation même si elles n'annulent pas complètement les normes du passé). Ce qui génère un syncrétisme des pratiques que l'agent et fonctionnaire de l'Etat combine pour accéder à l'argent de l'Etat.

Puisque les agents et fonctionnaires de l'Etat se convertissent en percepteurs de recettes dans les ports fluviaux et auprès des opérateurs économiques à la cité de Maluku, et puisque ces derniers sont versés dans des pratiques informelles dans l'exercice de leurs fonctions, ces pratiques informelles deviennent formelles dans la mesure où elles pénètrent les espaces publics notamment à travers la maison communale. A ce titre, nul n'est besoin de caricaturer les pratiques informelles. Il est plutôt intéressant de reconnaître, comme l'ont fait Das et Poole, qu'il existe une pluralité de réglementation dans les marges. La mise en place des mécanismes de contrôle tel que le guichet unique ou la clé de répartition des finances postulent une volonté de rendre lisibles les pratiques dans les marges. Ces ports, rudimentaires et rupestres, sont en même temps une composante importante dans le processus de production du territoire périurbain. J'ai défini le territoire périurbain de Maluku à partir de la faillite de l'usine Sosider, j'aurais bien pu le définir aussi à partir de ces multiples ports qui confèrent au territoire qui les abritent un cachet spécial et particulier en même temps qu'ils en constituent l'un des secteurs productifs le plus important.

Le centre d'ordonnancement ou le centre de décision témoigne par là d'une gouvernance réglementée des ressources financières qui sont redistribuées à tous les agents et fonctionnaires de l'Etat pas seulement de la commune. Grâce au centre de décision, les pratiques en matière de gestion des recettes publiques communales sont standardisées et peuvent bénéficier d'une planification. On sait combien entre à la commune et on sait selon quelles rubriques il faut dépenser. La commune peut de la sorte payer des salaires informels à l'équipe gouvernante et répartir le reste des revenus à d'autres postes y compris l'investissement dans les infrastructures de travail d'après des lignes budgétaires décidées à l'avance.

Pour générer les ressources communales, le bourgmestre s'est une fois de plus servi des ressources humaines à sa disposition ainsi que des opportunités qu'offre l'environnement dans lequel il opère. Les services sont mis à contribution, mais aussi certaines catégories d'agents et fonctionnaires de l'Etat parmi lesquels ceux qui ne sont pas rémunérés par l'Etat ou qui occupent le bas de l'échelle dans la hiérarchie de la commune. Trois types de services sont ainsi mis à contribution à savoir les services dits juteux, les services semi-juteux et les services moins juteux. Plus ou moins, les agents de ces services, particulièrement les nouvelles unités, se déploient quotidiennement dans les ports et les boutiques de la commune pour prélever des revenus qu'ils mettent à la disposition de tous. Il est bien vrai qu'ils ne ramèneront pas tout à la commune quand bien même il existerait une clé de répartition des revenus entre les percepteurs de taxes et les agents et fonctionnaires de l'Etat restés à la commune. Les autres, surtout ceux qui sont dans les services secs non générateurs de revenus, peuvent obtenir quelque chose pour investir dans les secteurs sociaux de base. Au cas où ces derniers ne bénéficieraient pas d'assez de moyens

selon ce mode de répartition, ils pourront toujours pratiquer l'aumône auprès de la haute hiérarchie qui s'accapare l'essentiel du butin dont l'ordonnateur des dépenses.

Comprendre le processus de génération et de gestion des finances publiques c'est aussi comprendre les secteurs sociaux dans lesquels investissent les agents et fonctionnaires de l'Etat. Il s'agit d'inscrire l'ensemble des pratiques administratives dans un continuum indissociable qui part du cadre familial vers l'administration en passant par la communauté pour retomber sur la famille. Ainsi donc les pratiques dites corruptives et hors normes trouvent un cadre justificatif dont l'investissement dans les secteurs sociaux de base permet de maîtriser la quintessence. L'agent et fonctionnaire de l'Etat doit s'activer à trouver coûte que coûte les moyens nécessaires au financement des besoins de sa famille dont l'eau, l'électricité, les soins de santé, l'éducation, le transport et le logement qui constituent à leur tour un investissement indirect de l'agent et fonctionnaire de l'Etat à des services publics.

Ceci dit, il est temps de dire qu'il est bien vrai qu'une telle organisation n'est pas à même de générer un système égalitaire de distribution d'argent. Il est cependant important de s'intéresser à un tel système en ce qu'il se présente comme un exercice de gestion, bien qu'élémentaire, qui pourrait inspirer la mise en œuvre effective de la décentralisation. La constitution prévoit en effet la gestion à la base des ressources de l'Etat. Pour le moment les dispositions constitutionnelles sont détournées et réaménagées par l'administration centrale du pays. Ces dispositions demeurant cependant telles, il est certain que dans un avenir proche ou lointain il sera bien question de penser à leur mise en pratique. Une telle analyse est donc une anticipation des rôles et des pratiques nécessaires pour guider les réformes en matière de gestion de la fonction publique en Afrique.

Chapitre IV : Acquisitions et conflits fonciers dans le territoire périurbain de Maluku

Introduction

La problématique foncière en Afrique remonte à l'époque coloniale : « pendant cette période l'administration coloniale avait la mainmise sur l'ensemble des sols, des espaces et des ressources. Cette mainmise était successive à une politique d'expropriations de fait des populations rurales de la gestion de leurs terroirs et de leurs ressources » (Bertrand, 1998. 41). La politique foncière appliquée à l'époque coloniale sera transmise aux administrations africaines postcoloniales. En général, cette politique échouera presque partout en Afrique dans son processus de mise en œuvre. D'après Bertrand, « il sera alors confié aux communautés locales le droit de gestion de leurs ressources » (Bertrand, 1998. 40) à travers une meilleure prise en compte des systèmes fonciers coutumiers » (Chauveau, 1998. 66). Envisager la problématique foncière en Afrique, c'est donc s'infiltrer dans le débat sur la question de savoir « qui d'entre l'Etat et l'autorité coutumière est le garant de la gestion foncière » (Testart, 2004. 151).

Deux groupes d'auteurs vont analyser le système foncier coutumier africain. Pour le premier groupe, le système foncier coutumier représenterait « une alternative dans sa prétendue capacité d'offrir l'équité et la sécurité d'accès à la terre aux plus pauvres » (Chimhowu & Woodhouse, 2006. 347). Pour le deuxième groupe, le système foncier coutumier ne pourrait pas faciliter l'accès aux crédits dans un système bancaire formel. A la place, ces derniers proposeront de « procéder à l'enregistrement des titres de propriété privés en considérant que les systèmes fonciers coutumiers sont insécurisants » (Delville, 1998. 63) ou collectifs » (Deininger, 2003. 79). En République Démocratique du Congo, la problématique foncière remonte au décret de 1885 : « par le décret de 1885, aussi appelé « le décret sur les terres vacantes », l'État avait établi le droit d'avoir à sa disposition toutes les terres qui n'étaient pas occupées par les communautés congolaises, signifiant par là toute terre qui n'était pas un village ou un espace d'exploitation agricole ; en d'autres termes, une très grande partie du territoire congolais. Par ce décret, l'État avait donné le droit aux colons de s'approprier « légalement » toutes ces terres » (Wagemakers *et al.*, 2010. 183). La même situation avait aussi affecté la législation postcoloniale en ce qu'elle combinait le droit dit moderne et le droit traditionnel selon les termes de la loi dite « Bakajika ». Aujourd'hui encore, l'article 53 de la loi foncière précise que le sol est la propriété exclusive, inaliénable et imprescriptible de l'Etat tandis que la constitution reconnaît la coutume comme une source juridique, indépendante de la loi autant que celle-ci soit conforme à l'ordre public et aux bonnes mœurs (Nsoloshi *et al.*, 2012. 2).

On se trouve désormais devant un dualisme juridico-administratif qui structure à son tour les rapports entre membres d'une communauté locale et nationale au niveau du territoire périurbain de Maluku dont l'une des caractéristiques est justement de juxtaposer « une structure de pouvoir hybride qui combine les services de l'État et l'autorité traditionnelle » (Trefon & Cogels, 2007. 147). Les rapports entre membres de cette communauté se déclinent en termes de droits à disposer d'une ressource d'un côté et de droits à accéder à cette ressource de l'autre. Ce qui renvoie à la notion de la citoyenneté. Lund distingue la citoyenneté nationale et la citoyenneté locale. Cette dernière est évoquée comme mécanisme d'inclusion (revendication des droits de disposer d'une ressource) ou d'exclusion (droits d'accéder à une ressource) parmi les membres d'une communauté (Lund, 2011. 10). Dans la commune de Maluku, ces rapports se définissent en termes d'une classification sociale qui met face-à-face les allochtones qui bénéficient des droits et avantages sur le plan national et les autochtones ou anciens arrivants qui ont des droits tant sur le plan national que sur le plan local en rapport avec le foncier. Ceux qui disposent des

droits sur le plan national voient qu'ils n'en disposent pas autant sur le plan local et ceux qui disposent des droits sur le plan local en jouissent légalement ou pas.

D'après Jacob, les règles de jeu dans une compétition sont manipulables, ne s'imposent pas de manière univoque et les droits ne sont pas donnés une fois pour toutes (Jacob *et al.*, 2006. 30). Les deux groupes sociaux à Maluku se lancent désormais dans une course au foncier en usant des stratégies dont la conséquence est la modification des rapports de force existants. Dans cette compétition, les acteurs et les institutions sont appelés à modifier en leur faveur les règles du jeu pour accéder au foncier. L'accès à la terre révèle ainsi un système scalaire qui répond à plusieurs normes d'accès au foncier où les uns se servent de leurs liens d'attachement au sol pour exercer leur pouvoir sur cette ressource tandis que les autres se servent des moyens financiers, juridiques et économiques pour y avoir accès. Les règles sociales sont ainsi appliquées ou pas, parfois détournées et contournées pour permettre à chaque groupe de tirer le maximum d'avantages de la ressource foncière dans une configuration sociale où les nouveaux arrivants semblent avoir tendance à inverser les rôles. Dans ce chapitre, il sera essentiellement question de montrer comment les nouveaux arrivants manipulent les règles foncières à leur avantage pour renverser les rapports de force sans pour autant que les autochtones ne lâchent complètement leur emprise sur la terre.

Non seulement la terre est un substrat matériel nécessaire à l'implantation de n'importe quel service ; mais aussi le foncier est une prérogative de l'Etat. Il est de ce point de vue important d'interroger la maîtrise que l'Etat exerce sur son territoire dans le but d'y organiser les services publics. Mais, comme souligné dans les lignes qui précèdent, la problématique foncière a toujours été ambivalente depuis l'époque coloniale tant en Afrique qu'en RDC. Dans son élan à vouloir améliorer la condition humaine, l'Etat a toujours voulu se projeter sur son territoire et a toujours voulu observer un contrôle sur le foncier. Le présent chapitre permet de comprendre les enjeux qui prévalent dans les territoires périurbains africains en ce qu'ils constituent encore des espaces de prolongement et de projection des entités urbaines souvent surpeuplées et parfois sans aménagement adéquat. Les territoires périurbains sont à ce titre des espaces de lutte autour du foncier. Les communautés locales réclament la propriété des sols tandis que différents acquéreurs fonciers tentent à leur tour d'accéder à cette ressource. Le foncier est dès lors un enjeu. C'est pour les communautés locales et les populations l'un des moyens privilégiés d'entrer en contact avec l'Etat. En distribuant la terre et en impliquant les agents et fonctionnaires de l'Etat, les autorités coutumières rendent lisibles les mécanismes de gouvernance des espaces publics en même temps qu'ils pénètrent l'Etat. De l'autre côté, les nouveaux acquéreurs fonciers mettent en place des pratiques formelles et informelles pour accéder à la terre et aux droits y afférents. Ces pratiques formelles et informelles sont des mécanismes qui permettent à la fois la lisibilité et l'illisibilité (Das & Poole, 2004) et des nouveaux acquéreurs fonciers, et des autorités coutumières et des agents et fonctionnaires de l'Etat. L'Etat n'est donc pas, en ce qui concerne la gouvernance foncière, le seul acteur à vouloir imposer sa logique (Li, 2005), d'autres acteurs participant aussi à la construction sociale de la réalité, et donc revendiquant une part de sa souveraineté.

Le présent chapitre est une charnière entre les trois précédents qui ont tenté de décrire le rôle joué par l'Etat et l'administration locale sur la production du territoire ainsi que des services publics y afférents et les deux derniers chapitres qui se pencheront sur le rapport entre l'Etat et la société. Il est ici question de répondre à plusieurs interrogations dont la principale vise à souligner, au-delà du rôle joué par l'Etat, le rôle joué par l'administration et les acteurs locaux dans la délivrance des services publics particulièrement les modes d'accès à la ressource foncière et les luttes visant son contrôle. Le chapitre répond en même

temps à plusieurs autres préoccupations qui sont rattachées à cette question principale à savoir : comment accède-t-on à la terre en territoire périurbain africain ? Qui en est le propriétaire des terres, le maître ou le distributeur attiré ? Quelles sont les procédures formelles ou informelles à suivre après avoir accédé à la terre ? Quels sont les différents mécanismes et procédés de sécurisation du foncier ? Quels sont les enjeux autour du foncier en territoire périurbain congolais ? Quels sont les rapports, conflictuels ou pas, que les hommes mettent en place en rapport avec le foncier ? Pour analyser les données, je me suis servi de la théorie de l'accès de Ribot & Peluso (2003). Le présent chapitre tente à cet effet de mesurer le niveau de pouvoir des autochtones et celui des allochtones dans leur lutte pour l'accès au foncier dans un processus de formation de l'Etat au niveau local. Le présent chapitre a par ailleurs tenté de mettre en lumière les types d'usages (Lund, 2011) qu'anciens et nouveaux arrivants mettent en place afin de rendre compte des différents mécanismes de sécurisation foncière dont se servent les différents propriétaires terriens à Maluku. Mettre en exergue la compétition entre les acteurs et les institutions autour du foncier permet d'envisager différentes dynamiques qui participent à la formation d'un Etat local tout en définissant les territoires et les rapports de force qui s'établissent entre tous. La dynamique des relations entre différents occupants pendant différentes temporalités permet aussi de comprendre l'évolution des rapports et des droits tout en révélant la manière dont cette évolution, tout en étant à l'avantage de nouveaux arrivants, demeure sous la maintenance d'un pouvoir local et traditionnel toujours et encore présent notamment dans la distribution de la terre. Enfin, comprendre le foncier en territoire périurbain permettra non seulement de configurer différentes territorialités en combinant le local, le national et le global ; mais aussi, et, à la suite de Lund, de « questionner la problématique de la distribution du pouvoir entre l'Etat, ses citoyens et la population locale » (Lund, 2011. 7).

Distribution des terres et processus de pérennisation des droits de propriété

Dans leur article intitulé *A Theory of Acces*, Ribot et Peluso (2003) soulignent la différence qui existe entre la notion d'*accès* et celle de *propriété*. La première notion est plus large que la seconde qu'elle englobe en même temps. Par propriété, il faut comprendre le droit dans le sens d'une revendication exécutoire à propos d'un usage ou d'un bénéfice sur quelque chose. Cette revendication exécutoire est soutenue par la société à travers un ensemble de lois, la coutume et les conventions. A ce sujet, von Benda-Beckman s'exprime comme suit : « plus simplement, la propriété concerne les relations entre les acteurs sociaux en ce qui concerne les objets de valeur (von Benda-Beckman & von Benda-Beckman, Keebet Wiber, 2006). Les relations de propriété impliquent différents types d'acteurs sociaux, y compris des individus et des collectivités. Les acteurs sont liés les uns aux autres dans les relations sociales et la propriété prend la forme d'une « créance exécutoire [s] à un usage ou à un avantage de quelque chose » (MacPherson, 1978. 3). La propriété est donc une revendication légitimée, dans le sens que l'État ou une autre forme d'autorité politico-légale le sanctionne. La propriété n'est cependant pas la seule manière à partir de laquelle les acteurs sociaux peuvent bénéficier des ressources. Comme souligné plus haut, l'accès est, par contre, plus large et comprend aussi la propriété. Une variété de mécanismes d'accès conditionne l'accès des personnes aux ressources et aux avantages. Outre la propriété, il s'agit « de la technologie, des capitaux, des marchés, de la main-d'œuvre, des connaissances, des identités et relations sociales » (Ribot & Peluso, 2003. 156-160). La différence entre accès et propriété tient au fait que les acteurs sociaux peuvent « tirer des avantages des ressources sans en détenir les droits de propriété. L'accès est donc différent de la propriété, car l'accès concerne « la capacité à tirer profit des choses » (Ribot & Peluso, 2003. 153) englobant la propriété, qui se réfère aux relations sociales légitimes seulement » (Sikor &

Lund, 2009). Lund (2011) ajoute à ces quelques éléments que les bénéficiaires de ce type de droits (de propriété) obtiennent par là-même une sorte et un degré de pouvoir social. Dans la commune de Maluku, et c'est l'essentiel de ma dissertation en ce qui concerne ce chapitre, la terre est un objet de valeur au centre des relations entre anciens et nouveaux acquéreurs. Les membres de la famille du chef coutumier sont les propriétaires (anciens acquéreurs ou acquéreurs primitifs de la terre). Ils revendiquent et expriment à ce titre des droits qui leurs permettent de disposer de vastes étendues qu'ils distribuent et redistribuent à qui veut y avoir accès. Toutefois, cette distribution et redistribution se fait en référence à certaines normes traditionnelles ou héritées du passé (colonial et postcolonial). Quant à eux, les nouveaux acquéreurs fonciers sollicitent l'accès à la ressource foncière. Dans leur quête pour accéder à cette ressource, ces derniers manipulent un ensemble de normes qui échapperaient au contrôle de la famille coutumière et des autochtones parce que s'inscrivant dans des réseaux de pouvoir plus vastes que les réseaux traditionnels du pouvoir et du droit.

Cession des terres : un processus multi-acteurs détourné par les plus forts

A Maluku, la terre est une ressource qui appartient à l'ensemble de la communauté *teke* et gérée par les chefs coutumiers ou chefs de terres. La mainmise de l'autorité coutumière sur la ressource foncière est un héritage de l'époque précoloniale, coloniale et même postcoloniale. Ces différentes temporalités ont traversé et influencé différentes politiques foncières. En terre *teke* donc, la distribution des terres était, jadis, l'apanage du chef coutumier qui travaillait en collaboration avec un ensemble de conseillers de la cour. Du point de vue de la tradition, nul ne peut en effet vendre la terre de la communauté. Celle-ci peut cependant faire l'objet d'une cession qui se fait à titre non définitif. Il se fait cependant qu'actuellement, la situation est en passe de changer. D'un côté, la famille du chef coutumier s'est grandement élargie et les règles de transmission de pouvoir et donc de transfert foncier ont été bouleversées. De l'autre côté, on se trouve désormais devant une nouvelle catégorie de demandeurs et acquéreurs des terres beaucoup plus avertis dans la mesure où ils s'inscrivent dans des réseaux de pouvoir plus larges et surtout utilisent l'argent pour accéder à la terre.

Les *teke* ou *bateke*, peuple autochtone de Maluku au plateau des *bateke* sont matrilineaires. De ce point de vue, le pouvoir est, en principe, exercé par les femmes. Mais en réalité, ces dernières le confient généralement à l'un de leurs neveux. Depuis un certain temps, certains membres de la famille du chef de groupement Nguma (qui a en charge la distribution des terres à Maluku-cité) ont réussi à contester le mode de gouvernance des chefs coutumiers y compris le mode de transmission du pouvoir et des transferts fonciers. Ce qui a conduit à une restructuration formelle ou informelle de l'espace de pouvoir coutumier qui s'étend désormais au-delà des seuls conseillers et impliquent à la fois fils et neveux du chef coutumier qu'on appelle les ayant droits coutumiers. Ces derniers n'attendent pas toujours le décès du chef coutumier pour assumer leurs « prétendues prérogatives » vis-à-vis du foncier.

Le mode de désignation des chefs traditionnels chez les *teke* ou *bateke* compose les prérogatives familiales ainsi que les prérogatives juridico-administratives. Au niveau purement local, ce sont les membres de famille à savoir les ayants-droits coutumiers qui désignent les chefs, trois mois après le décès de l'ancien chef coutumier ou chef de village, lors du bain de consolation. Le délai peut cependant varier, allant parfois jusqu'à plus d'une année quand les ayants-droits n'arrivent pas à se mettre d'accord sur une personnalité consensuelle. La désignation du successeur répond en effet à des valeurs que ce dernier doit incarner notamment la serviabilité (disposer d'un « grand cœur », c'est-à-dire partager avec la communauté) et la sagesse (capacité à résoudre les divergences parmi ses membres mais aussi avec les partenaires étatiques et privés). Après la désignation du chef par les membres de sa famille, place est faite

aux procédures juridico-administratives. Tandis que le chef de village désigné obtient généralement un acte de reconnaissance du bourgmestre, le chef de groupement obtiendra pour sa part, en plus de l'acte de reconnaissance du bourgmestre, la notification de l'hôtel de ville de Kinshasa ainsi que l'acte de reconnaissance du Ministre qui a l'intérieur dans ses compétences. Depuis 2015, il existe en effet une loi qui précise la nomenclature au niveau de l'organisation cheffale traditionnelle. Cette loi adopte le terme « chef de groupement » pour désigner les chefs coutumiers ou chefs de terres. Le terme « chef coutumier » est ainsi aboli. Il existe désormais le chef de groupement qui règne sur un ensemble donné de villages et les chefs de villages qui dirigent chaque entité rurale constituée. A Maluku, il existe 10 groupements et 448 villages. Donc un chef de groupement peut régner sur plus ou moins une quarantaine de villages. Les chefs de groupement sont ainsi incorporés dans la structure organisationnelle de l'Etat, ce qui leur confère certains privilèges dont une prime. En contrepartie, ces derniers sont censés exprimer une loyauté vis-à-vis de l'Etat en refusant notamment de participer à des mouvements insurrectionnels. Tout au long de ce travail, j'utiliserai plutôt le terme « chef coutumier » puisque plus usité sur terrain. D'ailleurs très peu de gens savent qu'il existe désormais une loi qui a modifié la nomenclature et le statut des autorités locales traditionnelles.

Pour revenir sur la question qui concerne l'allotissement, je note que le processus est entamé immédiatement après l'investiture du chef coutumier (du point de vue de la conceptualisation locale, le chef coutumier est à la fois « mfumu », c'est-à-dire chef de terres, « Nga Ntsie », c'est-à-dire personnage qui marque le lien entre les esprits de la terre et les humains et « Nga bate », c'est-à-dire chef de lignage ou des hommes) pendant la première réunion du clan que ce dernier est censé convoquer de manière imminente. Pendant cette réunion, le chef coutumier est appelé à céder, par l'intermédiaire des chefs de villages respectifs, aux membres de sa communauté quelques hectares de terres. en effet, revêtu de ses nombreuses attributions dont notamment celui de « chef spirituel », celui qui régit les conflits et la répartition des espaces, le chef coutumier est ainsi habilité à confier des espaces à des chefs de terre ou à des notables de sa lignée » (Reyniers, *et al.*, 2015. 211). Officiellement, les « chefs coutumiers » n'ont pas le droit de vendre la terre du fait de son caractère sacré (domaine et propriété des ancêtres). La terre est plutôt cédée. Ceci dans les principes, la théorie et dans le passé. En réalité, même si le terme « vente » n'est pas utilisé dans la transaction foncière traditionnelle, il se fait pourtant que l'argent occupe une grande place dans le marché foncier local. Ce qui conduit à une confusion ou à une manipulation ou encore à un détournement des normes de la part tant des propriétaires fonciers que des acquéreurs des terres. En effet, l'acte de cession que les chefs coutumiers délivrent à l'acquéreur de terres constitue un contrat de cession qui doit être renouvelé tous les vingt-cinq ans. La cession des terres est de ce fait réputée être réalisée à *titre non définitif*. Le contrat de cession est élaboré moyennant remise d'un ensemble de biens qu'on appelle « droits coutumiers » à savoir des présents comme des couvertures, des sacs de sucres, sacs de haricots, du café, ou des objets symboliques comme le vin de palme ou encore les noix de cola, etc. Une fois que le chef coutumier a disposé de ces biens, ce dernier est censé en retour délivrer une « attestation d'occupation de terrains ». L'attestation d'occupation de terrains est un document que délivrent les chefs coutumiers depuis ces dix dernières années. Avant, c'était une simple décharge qui faisait office de preuve de la transaction. J'y reviendrai plus loin. Soulignons en passant que dans la commune de Maluku il existe deux principales façons d'accéder à la terre. Ce mode d'accès est fonction du statut de la personne qui sollicite le terrain. La règle distingue l'autochtone et l'allochtone. Le premier accède à la terre pour une saison agricole (correspondant à deux années calendrier) en remettant des offrandes coutumières au chef coutumier. Par contre, le second accède à la terre par cession pour une

période maximale de vingt-cinq ans moyennant des dons coutumiers, c'est-à-dire des biens en nature (mais aussi l'argent). Cependant, la terre octroyée ne peut rester vacante plus de 3 ans, sans quoi elle revient automatiquement aux mains du chef coutumier (Vermeulen et al., 2011). La coutume insiste sur la nature des biens à offrir au chef coutumier alors que, dans la pratique, l'argent intervient fortement dans la transaction foncière (Wagemakers *et al.*, 2010).

Le processus de décentralisation édictée par la constitution de 2006 aurait donc produit quelques changements dans l'organisation cheffale traditionnelle qui s'est adaptée dans sa façon d'exercer le pouvoir. Le pouvoir est désormais collégial tandis qu'avant il était centralisé entre les mains du seul chef coutumier. Dans la mesure où par ailleurs la plupart de chefs coutumiers ont un âge très avancé (au-delà de 80 ans) et donc affaiblis ou malades, l'arène politique traditionnelle se trouve recomposée. Plusieurs membres de la cour traditionnelle revendiquent désormais et conjointement le droit de distribuer la terre. On trouve dès lors à Maluku, en même temps les chefs coutumiers, les ayant-droits coutumiers, les chefs de villages et les autochtones en tête des premières personnes habilitées à céder des portions de terre. La notion de la propriété se trouve ainsi modifiée. Tout membre de la famille cheffale, tant du côté de la mère que du père peut désormais revendiquer le droit de distribuer la terre. A titre illustratif, tandis que le chef coutumier Nguma, chef des terres à Maluku-centre, distribue généralement les grandes étendues à usage agro-industriel, ce sont par contre ses enfants qui distribuent les terres (des parcelles) dans les zones habitées comme dans la circonscription de Maluku-centre. Le chef Nguma lui-même est très affaibli et n'habite pas Maluku-centre. A ses enfants s'ajoutent aussi les neveux tant maternels que paternels.

Transaction réputée symbolique dans le passé, celle-ci révèle l'importance de l'argent qui occupe désormais une place centrale dans les rapports entre livreurs et acquéreurs des terres. Le niveau de formation des ayant-droits coutumiers actuels justifie l'évolution des pratiques foncières à Maluku. Tandis que les chefs coutumiers, dans la plupart des cas, n'avaient pas réalisé de grandes études, leurs descendants ont cependant fréquenté l'université. Ces derniers ont compris par un simple jeu de comparaison avec les prix de vente des terres dans les autres entités administratives de la ville de Kinshasa que les transactions de type symbolique pratiquées dans le passé sous-évaluaient la valeur réelle des biens que leurs prédécesseurs avaient cédés. En outre, les dons coutumiers annuels qui pouvaient servir de mécanisme de compensation n'avaient plus été versés depuis longtemps. Les jeunes générations des ayant-droits coutumiers se seraient ainsi lancées dans un processus de réappropriation des terres à travers une remise en cause des actes de cession passés entre les chefs coutumiers et les anciens acquéreurs des terres. Comme dans l'étude de Wagemakers sur Kimbanseke, cette remise en cause se fait par contre dans un climat de confusion où tantôt les ayant-droits coutumiers reprochent aux acquéreurs des terres, dont l'Etat, le fait d'avoir uniquement versé les dons coutumiers et pas l'argent ; tantôt ces derniers reconnaissent la présence de l'argent lors des transactions foncières passées : « les raisons que donnent les membres de la famille coutumière pour justifier la réappropriation de la terre du site maraîcher sont multiples. Certains disent que la terre du site n'a jamais été achetée par l'Etat congolais auprès de l'ancien chef coutumier. Ils affirment que l'Etat a seulement donné à ce dernier le « droit coutumier » (liste de biens que l'on devrait donner au moment où l'on achète une parcelle de terre du chef coutumier), mais aucune somme d'argent. Et selon eux, il faut de l'argent pour acheter une portion de terre. Néanmoins, d'après le chef coutumier Ndola Mabela, beaucoup de services étatiques et les maraîchers, la terre a été achetée en bonne et due forme par l'Etat et par conséquent le chef coutumier n'a plus le droit de la revendiquer. Il est certain que cela a aussi quelque chose voir avec la notion de valeur d'une portion de

terre, une conception qui a bien évidemment changé avec le temps. Il est possible que l'État n'ait donné que le droit coutumier, mais que dans le temps c'était perçu comme suffisant pour acheter une terre » (Wagemakers *et al.*, 2010. 189-190).

Dans son travail dans les territoires périurbains du Mali, Colin (2006. 4-9) reconnaît l'importance du rôle de l'argent dans la génération des conflits autour des transactions foncières qui avaient provoqué des contestations lors du renouvellement des générations dans la famille coutumière. A Maluku, de telles contestations deviennent encore plus fortes dans la mesure où dans le passé les transactions foncières se faisaient dans un climat qui se souciait très peu de la conservation des preuves inhérentes à un acte de si grande importance. Vendre la terre et acheter la terre devait rapidement donner lieu à la mise à disposition et à l'acquisition d'un bien dont l'importance était de satisfaire les besoins de l'une ou l'autre partie. Pour autant que cela se passait dans un climat de paix et de familiarité, les chefs coutumiers ne se préoccupaient que très rarement de protéger les droits liés aux transactions foncières qu'ils effectuaient. Actuellement, ces preuves sont difficiles à trouver. Du côté des acquéreurs des terres, cette situation a fréquemment été exploitée pour contourner les clauses contenues dans l'acte de cession du chef coutumier. Le délai de vingt-cinq ans prévu par cet acte a été systématiquement outrepassé par les nouveaux acquéreurs fonciers dont les réseaux de connaissance dans le monde du foncier à Kinshasa et les ressources financières largement au-dessus de celles que peuvent mobiliser les chefs coutumiers leur ont permis d'obtenir des titres de propriété définitif auprès des agents et des services du cadastre. Les jeunes générations d'ayant-droits coutumiers contestent la valeur juridique de tels documents. Un conflit oppose à titre illustratif le chef coutumier Nguma avec l'université Bel Campus qui a obtenu depuis plus de vingt-cinq ans une vaste étendue de terres qui s'étend depuis le village Ngamanzo jusqu'au village Iye sur la route qui mène vers Maluku-cité. L'ayant-droit coutumier, fils du chef coutumier Nguma, qui a livré l'information (entretien du 02/10/2015) s'est exprimé en ces termes :

« non seulement cet espace n'a jamais été exploité par le nouvel acquéreur, mais aussi que ce dernier en a modifié les titres de propriété et l'aurait finalement revendu à une grande entreprise d'origine arabophone ».

La famille du chef coutumier Nguma a ainsi traduit l'université en justice. Les deux parties sont à ce jour impliquées dans un procès. L'ayant-droit coutumier envisage cependant l'issue du procès avec pessimisme du fait que, selon lui, l'organe de la loi est souvent enclin à accorder la victoire aux « plus forts ».

Cession des terres comme stratégie de réappropriation des terres par les officiels locaux

Le processus d'accès aux ressources révèle « la manière dont certaines personnes ou institutions exercent leur contrôle sur l'accès aux ressources tandis que d'autres, qu'ils en aient le droit ou pas, s'exercent à maintenir l'accès aux ressources par le biais de ceux qui en ont le contrôle » (Ribot & Peluso, 2003a. 154). L'exercice de l'autorité publique est dans ce cas l'apanage de plusieurs institutions reconnues par l'Etat (Lund, 2006b. 686). Pour accéder à la ressource foncière, les hommes et les institutions usent de plusieurs stratégies qui vont de la collaboration au contournement des règles dans le territoire périurbain de Maluku. C'est une évidence de nos jours que les valeurs fassent en effet l'objet de négociation comme l'atteste Olgiard Kutu. Les valeurs sont donc au cœur de l'action sociale lorsque les individus interagissent pour négocier entre autres le pouvoir au sein des organisations (Kutu, 1998). Dans le contexte exclusif de Maluku en effet, la règle juridique semble avoir été adaptée pour permettre une collaboration entre les instances traditionnelles et les instances administratives dans leurs rapports vis-à-vis du foncier. Dans cette interaction, les chefs coutumiers peuvent continuer à jouir de leurs prérogatives sur le foncier tandis

que les agents et fonctionnaires de l'Etat peuvent obtenir de ce *deal* une part du marché foncier. Le marché foncier fonctionne à ce titre comme un « champ social sémi-autonome » (Cuvelier & Mumbunda, 2013) faisant ressortir des actions et des pratiques chères aux seuls membres de la communauté. A défaut de cet arrangement, le processus d'allotissement se serait certainement résumé à une série de blocages émanant de l'autorité publique qui empêcherait les autorités traditionnelles de poursuivre la vente des terres en toute quiétude.

Le processus d'allotissement répond donc à des règles qui découlent d'un réarrangement des normes juridiques prévues au niveau central de l'Etat. Au niveau local, les normes juridiques trouvent du mal à être exécutées pour plusieurs raisons. Déjà, on ne croit pas en ceux qui édictent les règles car ils les édictent souvent pour en tirer leur propre avantage. Les territoires périurbains sont en plus des espaces reculés qui se situent loin tant du point de vue symbolique qu'administratif. Ce qui génère différentes attitudes vis-à-vis de la loi. Plutôt que de l'appliquer, les acteurs impliqués dans le foncier l'esquivent en formalisant par contre des normes informelles. Pour être plus concret, la norme formelle dit que la terre appartient à l'Etat, tandis que la norme informelle prétend que cette ressource appartient à la communauté locale coutumière. Formellement, « c'est le ministère des affaires foncières qui est habilitée à distribuer, louer et vendre la terre » (Wagemakers *et al.*, 2010. 176). Dans la réalité, cela n'est pas le cas. L'Etat intervient pourtant de temps en temps pour « rappeler à l'ordre » les chefs coutumiers et les agents de l'Etat quant à ses prérogatives en matière de la gouvernance foncière. De nos jours, par exemple, il est interdit à qui que ce soit de procéder au lotissement. Dans la réalité, le lotissement se poursuit à Maluku et cela, au-vu-et-au-su-de-tout-le-monde. Le refrain « le sol et le sous-sol appartiennent à l'Etat » paraît ainsi comme un simple slogan d'après le chef de la localité « Cité 5 » dans la commune de Maluku :

« je pense plutôt que le sol et le sous-sol n'appartiennent pas à l'Etat mais plutôt aux chefs coutumiers dont l'autorité est largement reconnue par l'Etat lui-même. L'Etat laisse aux autorités administratives et coutumières locales le pouvoir de procéder à l'allotissement parce que le ministère attitré ne dispose pas de suffisamment d'emprise sur le terrain. C'est parce que les chefs coutumiers sont plus proches des terres qu'ils administrent ainsi que de l'attachement qu'ils ont vis-à-vis de cette ressource qu'ils obtiennent le loisir de procéder à l'allotissement ».

Lors de toute distribution de terres, le chef coutumier est obligé de couper la poire en deux afin de réserver la moitié de l'espace à distribuer au bourgmestre. Comme souligné dans le chapitre sur le bourgmestre, cette pratique est un détournement de la règle en la matière. Il est plutôt exigé aux chefs coutumiers de réserver une partie des terres à lotir à l'Etat. Ces terres devaient servir à l'implantation des installations d'intérêts publics comme les marchés, les stades, les parcs, etc. En contournant cette norme et en conférant au bourgmestre une bonne part des espaces à lotir, cela fait que ce dernier reste et demeure la personne privilégiée dans ce rapport de collaboration autour du foncier à Maluku. En principe, le bourgmestre n'a aucun rôle à jouer dans la vente des terres parce qu'officiellement il n'est pas propriétaire des terres et ne peut donc pas procéder à l'allotissement d'un quelconque site. Le bourgmestre est cependant le représentant légal de l'Etat au niveau local. A ce titre, il est aussi le premier gestionnaire des terres de sa juridiction. Cette négation et juxtaposition des statuts font que son rôle dans le processus d'allotissement devient ambigu. En effet, en tant que gestionnaire des terres de sa contrée, le bourgmestre participe indirectement à ce processus. A travers les différents services de l'agriculture et de l'urbanisme, le bourgmestre préside ainsi à la gestion des terres de sa commune en diligentant les enquêtes de vacances de terres, en apposant sa signature sur tous les documents délivrés aux acquéreurs des terres et en présidant à la résolution des conflits fonciers. Il peut aussi, le cas échéant, procéder à la distribution, voire la vente des terres concédées par les chefs coutumiers. Offrir des étendues de terres au bourgmestre aurait

ainsi l'avantage pour le chef coutumier de ne pas verser à l'Etat la taxe de 10% après tout processus d'allotissement. De son côté, le bourgmestre se voit doté d'une ressource dont il peut user pour satisfaire ses vastes réseaux de connaissance sur le plan local ou national. Le territoire périurbain de Maluku devient dans ce cas un espace de négociation et de renégociation des normes entre acteurs impliqués dans le processus d'allotissement.

Aussi, lors des différentes descentes de terrain des agents et fonctionnaires de l'Etat pour des enquêtes de vacance de terrain, les chefs coutumiers peuvent une fois de plus offrir des lopins de terre que ces derniers garderont ou revendront plus tard. Il est en effet fréquent d'observer dans la commune de Maluku que la plupart de fonctionnaires et agents de l'Etat sont propriétaires de lopins de terre qu'ils n'ont généralement pas achetés. Ils les ont plutôt acquis gratuitement après en avoir formulé la requête auprès des chefs coutumiers ou du bourgmestre. La distribution gratuite des terres est un signe de récompense et une faveur qui sont accordés aux agents et fonctionnaires de l'Etat en vertu de leurs « beaux et loyaux services » rendus. Lors d'une interview avec le chef de service des actifs de la fonction publique, ce dernier déclarait qu'il avait facilité les procédures d'engagement de quelques candidats recommandés par des chefs coutumiers en contrepartie desquelles il avait obtenu des lopins de terre à Maluku. En dehors des chefs coutumiers, le bourgmestre lui-même aussi délivre des terrains aux agents et fonctionnaires de l'Etat. La procédure pour obtenir un terrain de la part du bourgmestre est simple. Il suffit qu'un groupe d'agents profitent du processus d'allotissement en cours pour lui adresser un mémorandum. Ces derniers doivent souligner le caractère délicat de leur situation de locataires généralement dans les appartements de la Sosider ou de la Siforco dont ils n'arrivent pas à honorer le loyer. La distribution des parcelles par le bourgmestre ou le chef coutumier aux agents et fonctionnaires de l'Etat participe en fait d'un processus sélectif de réappropriation des terres par les autochtones. Ce qui n'est pas sans provoquer quelques jalousies de la part d'agents et fonctionnaires non originaires de la contrée. Le chef de service culture et arts avait regretté le caractère exclusif, discret et sélectif de ce processus qui fait de ses collègues d'origine *teke* pratiquement les seuls à avoir accès à cet avantage.

Interrogés sur la question, certains agents et fonctionnaires de l'Etat ayant bénéficié gratuitement de la terre avaient réfuté cet argumentaire. D'après eux, la distribution gratuite des terres participerait d'un processus historique et revêtait par là même un caractère traditionnel qui remonte à l'époque de l'établissement de Maluku comme entité territoriale autonome en 1968. En effet, c'est à cette époque que le bourgmestre Mulele et son adjoint Ngantaba avaient commencé à distribuer gratuitement la terre à Maluku. A l'origine de cette distribution, l'obligation pour l'exécutif communal d'embaucher des jeunes dans son administration. C'est le bourgmestre Mulele qui se chargera lui-même de signifier aux jeunes qui effectuaient les activités de maraîchage sur le site où sera plus tard établi l'entreprise Siforco que désormais leur place n'était plus là mais qu'ils devaient plutôt travailler à la commune. En contrepartie des avantages que devait leur offrir un emploi dans la fonction publique, le bourgmestre les avaient sommés de quitter le toit parental et de se choisir un « espace de vie » à savoir un lopin de terre. Les terrains étaient distribués gratuitement, mais les acquéreurs devaient déboursier la modique somme de vingt-cinq « makuta », l'équivalent de vingt-cinq cents à l'époque, pour obtenir les titres de propriété de la commune. Ce privilège n'était accordé alors qu'aux autochtones. C'est avec le temps que la transaction foncière avait commencé à faire référence à l'argent. Le but purement « rituel » de la distribution de la terre avait dès lors été détourné en faveur des motifs urbanisationnels et développementistes. En procédant à la distribution/vente des terres, la commune visait la responsabilisation des jeunes et la première forme d'urbanisation de la contrée. Celle-ci prévoyait le remplacement de la forêt par les habitations, la forêt

étant perçue comme le signe de la ruralité considérée comme de la « saleté », selon l'inspecteur-adjoint du service agricole qui reprenait les propos des habitants de Maluku :

« depuis lors, ceux qui avaient la possibilité de construire l'ont fait, et ceux qui n'en avaient pas ont cultivé le « pondu » (feuille de manioc) pour marquer leur présence sur l'espace ainsi obtenu ».

Au-delà du chef coutumier et du bourgmestre, le processus d'allotissement à Maluku implique aussi les services de la maison communale. Il ne suffit pas en effet de payer son argent pour entrer en possession de sa terre. Il convient, en plus, de s'adresser à deux services particuliers de la commune pour « se mettre en ordre » et éviter ainsi une pléthore de problèmes allant de la revente du lopin de terre à une expropriation pure et simple. Ainsi, une fois l'attestation d'occupation de terrain obtenue, le nouvel acquéreur doit se rendre à l'inspection agricole, lorsqu'il s'agit d'un terrain à usage agricole et au service de l'urbanisme lorsqu'il s'agit d'un terrain à usage résidentiel ou commercial. Le travail de l'inspecteur agricole ou le chef de service urbanisme consiste à mettre à sa disposition quelques agronomes ou agents afin de procéder à la vérification des dimensions du terrain ainsi obtenu. Le mesurage revêt un caractère officiel et vise la correction du travail réalisé par les chefs coutumiers qui font généralement un mesurage que je qualifie de sémiologique » puisque réalisé sur base des signes en pointant du doigt des repères comme l'affirme l'inspecteur agricole de la commune :

« ... les chefs coutumiers ne sont (pas) habilités à faire le mesurage sauf à bénéficier des droits coutumiers. Les chefs coutumiers font un mesurage naturel : "bon je vous accorde cet espace, vous voyez cet arbre ? ok, vous montez jusque-là et puis vous faites ça jusqu'à la rivière"... et c'est fini ils se limitent là. La commune va envoyer des agents pour voir s'il n'y a pas de réclamations de voisins, si le terrain est vacant, si ce terrain peut être accordé à un requérant après une délimitation. Le PV est délivré, les frais y relatifs coûtent 2\$ à l'hectare car il est calculé sur base des hectares ».

Les mesures ainsi prélevées seront mentionnées dans le rapport qui sera soumis au bourgmestre en précisant que le terrain ainsi sollicité n'est pas en conflit, qu'il a été mis en valeur ou encore qu'il est vacant, c'est-à-dire non bâti ou pas encore soumis à un quelconque usage agricole. Au retour à la maison communale, l'acquéreur doit déboursier des frais liés à l'enquête de vacance de terrain et à l'élaboration du procès-verbal y afférent. Les frais à dépenser dépendent en principe de la superficie du terrain tels que précisés dans le canevas budgétaire. Les « clients » - glissement de la figure de l'usager vers celle du client (Kirszbaum, 2000)- ignorent généralement l'existence de ce canevas. Ce qui fait qu'en règle générale, le requérant verse un montant « forfaitaire » nettement supérieur. Dans la pratique, le montant est fixé au-bon-vouloir de l'agent et fonctionnaire de l'Etat. Ce dernier s'inclinera volontiers à l'idée d'une négociation du prix qui donnera stratégiquement à l'acquéreur l'impression d'avoir payé moins que prévu. Malgré tout, le prix se situera toujours au-dessus du prix officiel. Dans le canevas budgétaire, le montant de la transaction pour réaliser l'enquête de vacance de terrain est fixé à 25\$US/ha. Ce prix peut pourtant varier jusqu'à autour de 200 ou 250\$ l'hectare. La variation des prix est fonction de la physionomie de l'acquéreur ou des origines sociales supposées ou réelles de ce dernier. Ce n'est qu'après s'être assuré que l'acquéreur de terre a payé tous ces frais que le bourgmestre apposera son traditionnel « avis favorable » sur le procès-verbal de constat de lieux de vacance de terrain tout en veillant à ce que simultanément l'acheteur, le vendeur ou le cédant ainsi que les témoins apposent leurs signatures sur le document qui n'est pas malgré tout un titre de propriété. J'y reviendrais plus tard quand je parlerais des documents à obtenir auprès de l'administration communale après avoir acquis un lopin de terre à Maluku.

Catégories sociales des nouveaux propriétaires terriens à Maluku

Dans la littérature sur « les nouveaux acquéreurs de terres en Afrique », Chimhowu & Woodhouse (2006. 358) distinguent trois catégories d'acheteurs. En premier lieu, ce sont ceux qu'ils appellent, en référence à Berry (1993) que les auteurs citent, les « new big men ». En second lieu, ce sont les migrants, et ; en dernier lieu, ceux qui possèdent des droits sur la terre en vertu des liens de parenté. Dans la commune de Maluku, il est vrai que ces catégories sociales peuvent être identifiées comme telles même si dans un contexte tout à fait différent. Pour des raisons liées justement à ce contexte, je préfère décomposer ces catégories pour en identifier clairement les acteurs principaux dans le processus d'acquisition des terres.

On distingue de ce fait les catégories sociales suivantes d'acquéreurs terriens à Maluku :

1. les hommes politiques au pouvoir ;
2. les « hommes en uniforme » ;
3. les acteurs impliqués dans le projet de la zone économique spéciale ;
4. les « stars » (musiciens et sportifs) ;
5. les membres de la diaspora locale ou nationale ;
6. les acteurs économiques et les employés locaux.

Les autorités politiques au pouvoir constituent la première catégorie de nouveaux acquéreurs terriens dans le territoire périurbain de Maluku. A cause d'énormes fortunes que ces derniers sont susceptibles d'amasser du fait de l'exercice de leurs fonctions, ces derniers sont les acteurs principaux dans la mise en œuvre des politiques de développement du pays. Une fois un projet porteur d'avenir présenté à l'assemblée, lors des conseils des ministres ou dans les coulisses du pouvoir, ce sont les autorités politiques qui en profitent les premiers puisque privilégiés par le fait d'avoir la primeur de l'information et un accès privilégié au secret d'Etat. Ce privilège leur permet d'anticiper les actions et de se positionner vis-à-vis de situations favorables. En tête des autorités politiques qui ont récemment obtenu des hectares de terres à Maluku figure l'ancien chef de l'Etat Joseph Kabila en personne. Ce dernier dispose d'une grande ferme à Kingakati, une localité située à quelques dizaines de kilomètres du centre administratif de Maluku. Kingakati est ainsi devenu une ferme présidentielle mais aussi et essentiellement un lieu privilégié dans l'élaboration des stratégies politiques des partis politiques de la majorité au pouvoir. Tous les proches collaborateurs du chef de l'Etat à savoir directeurs de cabinets, ministres, députés, membres de son parti politique se sont activés leur tour en procédant à l'achat de vastes étendues de terres dans le sillage de la ferme présidentielle, le long du fleuve Congo ou encore sur les collines qui offrent une meilleure vue sur ce grand cours d'eau.

A cette première catégorie, il convient d'associer les membres de la haute hiérarchie de l'armée, de la police et des forces de sécurité. Ces derniers participent à la politique du pouvoir en place dans la mesure où ils en constituent les premiers exécutants des ordres qui leur permettent de se maintenir aux commandes de l'Etat. Ce sont eux qui sur le plan local constituent l'une des ceintures privilégiées du réseau clientéliste du bourgmestre qu'ils sécurisent d'une manière ou d'une autre et de qui ces derniers sont redevables financièrement ou matériellement. A partir de cette position stratégique, ces derniers bénéficient des moyens que l'Etat leur octroie pour mater les différentes formes d'actions de contestation populaire ou insurrectionnelles. Ce sont des revenus énormes qui sont déboursés par l'Etat à un rythme assez fréquent dans l'objectif de protéger le processus démocratique engagé depuis une dizaine d'années.

La Zone Economique Spéciale (ZES) participe quant à elle de la volonté de l'Etat de mettre à exécution des vieux projets de développement de Maluku. Il se fait cependant que dans son mouvement pour acquérir la terre, les acteurs impliqués dans le projet de la ZES ont déguerpé la population en usant des mécanismes parfois non conventionnels. J'y reviendrai dans la section portant sur la ZES.

Viennent ensuite les « stars » du domaine socio-culturel comme les musiciens et les joueurs de football qui ont des moyens économiques qui leur permettent de participer au marché foncier local. Les congolais de la « diaspora des autochtones », lorsqu'il s'agit des ressortissants de Maluku qui ont migré, et la « diaspora des nationaux », lorsqu'il s'agit de n'importe quel congolais qui a migré, constituent aussi une autre catégorie sociale qui s'octroie la terre à Maluku. Les congolais de l'étranger, comme on les appelle, ont des moyens financiers et constituent une classe sociale à part entière. Le fait d'avoir migré leur confère un statut particulier qui leur ouvre aussi des opportunités sur place à Maluku. Bien informés, ces derniers saisissent rapidement l'importance des enjeux fonciers en cours à Maluku pour y investir leurs économies.

Enfin, à Maluku même se développe une petite bourgeoisie locale composée des autochtones qui ont fait des études, qui participent à l'exercice du pouvoir dans la commune ou à Kinshasa ou encore qui ont ou ont eu un emploi stable sur place ou à Kinshasa. Ce sont aussi les différents opérateurs économiques locaux qui se sont engagés dans l'une ou l'autre activité de commerce florissante. Toutes ces catégories de la population investissent dans le foncier. Les nouveaux acquéreurs viennent ainsi de tous les horizons. Comme ailleurs en Afrique, « l'arrivée de nouveaux acquéreurs ne posait pas de problème au début dans la mesure où la terre était suffisante pour tous » (Thibaud, 2010. 705). Actuellement, quelques problèmes de cohabitation se posent. La partie sur les conflits fonciers va s'y pencher.

Processus d'allotissement et restructuration des rapports sociaux à Maluku

Tout compte fait, le processus d'allotissement, tel qu'il est pratiqué actuellement dans ce territoire périurbain donne lieu à quatre pôles de développement urbain à Maluku. Le premier est celui qui tendrait à créer de nouveaux quartiers résidentiels pour riches, le second est celui qui créerait une sorte de « poches de villes » dans les anciens villages de Maluku, le troisième est celui qui concerne l'implantation des activités économiques le long des artères principales et le quatrième est celui qui s'approprierait les espaces anciennement occupés par les populations de Maluku. Une telle évolution dans le mode et manière d'habiter et d'occuper l'espace à Maluku implique aussi plusieurs modalités de vie qui impactent sur « le vivre-ensemble » entre anciens et nouveaux arrivants. On observe à la fois des lieux où les autochtones et anciens arrivants conservent leurs terroirs tout en acceptant la présence de nouveaux venus et aussi des lieux où les nouveaux venus chassent les anciens occupants. Dans le quartier UAE, au village Maës ou encore Maluku, on observe la construction de nouvelles maisons d'une architecture à la mode à Kinshasa ou dans les grandes villes de l'Est de la RD Congo qui cohabitent avec les cases des anciens villages. Les bars, les hôtels et les stations à essence se construisent à côté des camps de travailleurs de Monaco et sur la route principale qui passe devant la maison communale. Par contre, dans les quartiers où doit être construit la ZES, l'occupation de l'espace par les nouveaux arrivants se fait par gentrification. La gentrification renvoie au fait que les nouveaux venus aisés chassent les anciens occupants généralement moins nantis (Nougarede, 2013). Pour le cas de Maluku, il s'agit particulièrement du détournement du processus de déguerpissement de la population tel que prévu par la Banque Mondiale. Les hommes politiques ont profité de ce projet pour appliquer le déguerpissement au-delà de la zone délimitée par le

projet et ainsi racheter les parcelles situées dans la proche proximité du fleuve Congo obligeant ainsi les vieilles familles moins nanties de se trouver un logement ailleurs. Ironie du sort, au moment où je clôturais les enquêtes, aucune parcelle dont la famille avait été déguerpie n'avait été jusque-là occupée par le projet de la ZES. Les propriétaires des parcelles qui avaient résisté au déguerpissement se jouissaient du fait qu'ils avaient perçu l'argent en même temps qu'ils en avaient conservé les parcelles tandis que ceux qui avaient abandonné leurs résidences regrettaient ce fait puisque leurs anciennes parcelles sont toujours inoccupées.

Mais pourquoi Maluku serait-il devenu la « petite-ya-quartier », c'est-à-dire la plus belle du coin dans un contexte économique pourtant précaire à Kinshasa ? Plusieurs raisons sont évoquées par les enquêtés pour justifier l'engouement des personnes nanties de Kinshasa et d'ailleurs vers Maluku. Aussi simple que cela puisse paraître, la première raison est d'ordre environnemental à savoir la recherche de l'air frais », comme le disait l'inspecteur-adjoint du service agricole. Kinshasa est polluée et l'air frais est devenu de plus en plus rare là où les gens construisent dans une anomie la plus totale provoquant saturation immobilière, pollution de l'environnement, promiscuité et chaleur. La deuxième raison est celle qui s'inscrit dans la logique de la projection de soi et de la ville de Kinshasa. Il y a quelques années, les gens se rendaient Maluku à la recherche d'un emploi dans les deux grandes entreprises de la place, Sosider et Siforco.

Comme signifié dans la partie introductive, contrairement à Scott (1998) qui s'intéresse aux logiques à l'origine de l'échec des projets pharaoniques des Etats au XX^{ème} siècle, ma thèse vise quant à elle les mécanismes socio-politiques et économiques post-faillites des projets étatiques. Et j'avais émis comme hypothèse que l'Etat ne s'arrêtait jamais à son échec, mais qu'il se déployait et se redéployait perpétuellement en prenant parfois des formes et des stratégies différentes. Pour le moment, beaucoup de gens se rendent à Maluku parce qu'ils sont au courant des projets en cours : Marché international de Bukanga Lonzo, Zone économique spéciale, etc. Ils savent que Maluku va se développer et par conséquent il faut s'aligner et faire un sprint pour se positionner vis-à-vis du fleuve Congo. La troisième raison est d'ordre sécuritaire. Maluku est présenté comme étant une zone paisible où le banditisme ne sévit pas contrairement à Kinshasa qui fait face à la recrudescence des phénomènes comme le gangstérisme urbain (Mavakala, 2013) ; Kuna Maba Germain et Mavakala Krossy, 2015) le viol de mineurs, le vol à main armée, les enlèvements diurnes ou nocturnes en voitures ou moto-taxis, etc. En dernier lieu, les prix des lopins de terre constituent la raison ultime de l'établissement à Maluku. Situé en zone périphérique, Maluku attire aussi du fait des prix relativement faibles des terrains à usage résidentiel ou commercial de dimension 20/20 mètres (400 m²) ou 20/25 mètres (500 m²) qui varient en moyenne entre 1000 et 4000\$. Un terrain déjà bâti en matériaux durables dans un quartier résidentiel coûte près de 15 000\$US. Pour ce qui est des terrains à usage agroindustriel, les prix varient entre 200 et 250\$US l'hectare. Et les gens, notamment les autorités politiques et militaires, sont capables d'en acheter des centaines voire des milliers d'hectares tel que souligné précédemment. L'on constatera donc à juste titre que les prix des parcelles varient d'un endroit à l'autre. En savane, loin des établissements humains, le terrain coûte moins cher, autour de 500\$ ou même moins. Les prix dépendent aussi de la disponibilité en infrastructure ou services sociaux de base comme l'accès à l'eau potable ou à l'électricité ou encore en rapport avec le milieu propice aux activités commerciales. Plus le terrain est éloigné de la route principale, se situe en savane où il faut couper les arbres et dessoucher, les véhicules entrent difficilement, il faut transporter les matériaux par brouettes, il n'y pas un dépôt de ciments, moins son prix est élevé. Les terrains qui se trouvent sur la colline coûtent moins cher par rapport à ceux qui se trouvent sur la vallée. Mais aussi, les prix varient

selon que le lotissement se situe dans le « Maluku rural » (Inkiene, Maluku) ou dans le « Maluku urbain » (camp UAE). Les prix dépendent aussi de celui qui vend. Est-ce le bourgmestre ? Les prix seront élevés puisqu'il appartient à des réseaux de pouvoir et d'influence plus étendus. Est-ce le chef coutumier ? Les prix seront bas puisque la terre appartient avant tout à la communauté et doit en principe être cédée. Cette politique de bas prix permet ainsi même aux plus pauvres d'accéder à cette ressource.

Accès et sécurisation de la terre

Le système foncier dans un territoire périurbain de Kinshasa fonctionne en tenant compte de deux niveaux hiérarchiques différents mais complémentaires. Le premier niveau est celui de la coutume. Dans les lignes qui précèdent j'ai présenté la manière dont fonctionne le processus d'allotissement. J'ai indiqué comment le chef coutumier et ses représentants s'organisent pour distribuer à titre non définitif la terre en plus d'avoir souligné l'importance de plus en plus affirmée de l'argent dans le processus d'allotissement des espaces. Pour se prémunir des conflits, les nouveaux acquéreurs terriens sont obligés de procéder de deux manières, conjointement ou séparément. La première façon de faire, c'est celle qui consiste à rechercher les preuves physiques d'acquisition de parcelles. La deuxième concerne les différents procédés de mise en valeur des espaces ainsi acquis. Les documents et titres officiels sont ce par quoi l'Etat cherche à contrôler sa population (Das & Poole, 2004). La population à son tour exerce un contrôle sur l'Etat, à travers les pratiques et mécanismes mis en place par les agents commis à son service. Les documents officiels participent à ce titre des mécanismes de lisibilité et d'illisibilité de l'Etat, de son personnel et de la population.

En effet, une fois les terrains acquis, les nouveaux propriétaires sont appelés à se munir des différents documents émanant des deux niveaux hiérarchiques du domaine foncier pour sécuriser leurs biens. La vente des terres est ainsi accompagnée des procédures qui permettent d'assurer la reconnaissance de la transaction telles que les documents écrits ou la présence des témoins qui forment d'après Lund un continuum qui permet de revendiquer avec efficacité ou pas la terre (Lund, 2000). Cependant, le niveau d'accès à de tels mécanismes de sécurisation foncière diffère d'une catégorie sociale à l'autre parmi les acquéreurs de la terre à Maluku. Les uns possèdent uniquement les documents du chef coutumier tandis que d'autres peuvent atteindre la commune pour exiger les documents du secteur public (Wagemakers *et al.*, 2010). La question qui se pose est celle de savoir qui accède à quel niveau de sécurisation foncière, comment et pourquoi.

Les documents de la juridiction coutumière

Dans le passé, la transaction foncière entre chef coutumier et nouvel acquéreur de terre se faisait sur la base d'un document-cadre que l'on appelait « acte de cession ». L'acte de cession signifiait que le terrain ne devait plus appartenir à son ancien propriétaire pendant un certain temps. C'était une décharge manuscrite qui précisait les modalités et les conditions de cession d'un terrain et dans laquelle l'acquéreur affirmait avoir obtenu un lopin de terre dans les conditions requises par le droit régissant les affaires coutumières du ressort du foncier. Tous les présents offerts devaient y être mentionnés. Le document devait en outre préciser la localisation plus ou moins approximative du terrain en ce qu'elle précisait les voisins, les repères naturels ou les vestiges historiques du domaine. Pour obtenir l'authentification de cette pièce, le livreur du terrain, l'acheteur et les témoins devaient apposer leur signature au bas de ce morceau de papier que chaque partie était tenue de garder comme preuve pour éviter tout conflit dans l'avenir. Ce document reprenait enfin l'identité des parties, le motif de la transaction, la date et les signatures des parties, y compris des témoins.

Le secteur foncier coutumier est de nos jours régi par une série de lois qui tentent d'en améliorer les conditions de transactions et les rapports entre gardiens de terres, acquéreurs et l'Etat. Il a donc été établi que les chefs coutumiers doivent désormais livrer un contrat coutumier, l'équivalent officiel d'un acte de cession titré « attestation d'occupation de terrain ». L'attestation d'occupation de terrain est le document de base communément appelé « sous-bassement juridique » qui conditionne toute autre démarche à la commune ou auprès des instances administratives du ministère des affaires foncières. L'acte de cession ne requiert pas, en ce qui concerne l'allotissement par le chef coutumier, d'autres sous-bassements juridiques y afférents. Dans la mesure où la transaction foncière est officiellement de nature symbolique en ce qu'elle ne fait pas appel à l'argent, le chef coutumier est de ce point de vue censé ne pas délivrer une attestation de vente. Celle-ci n'est octroyée que dans le cas où la terre a été vendue en bonne et due forme par des particuliers. C'est donc muni de son attestation d'occupation de terrain que le nouvel acquéreur de terre devra se rendre à la commune pour obtenir les documents administratifs complémentaires avant de se présenter aux services du cadastre.

Les documents administratifs d'un lopin de terre

Après avoir obtenu son lopin de terre des mains du chef coutumier, le nouvel acquéreur est obligé de se rendre à la commune pour poursuivre ses démarches portant sur la sécurisation de l'espace ainsi obtenu. Le rôle de la commune est de valider les documents de la juridiction coutumière afin de leur conférer un statut officiel et légal. Avant d'accéder aux documents administratifs de la terre, le nouvel acquéreur devra se présenter auprès des deux services-phares en matière de transaction foncière à savoir le service de l'agriculture et le service de l'urbanisme. Ce sont ces services qui vont procéder à la vérification des superficies de l'espace concédé à travers une enquête de vacance de terrain. C'est après cette étape que le bourgmestre donnera une autorisation agricole pour les terrains à usage agroindustriel, une attestation d'occupation parcellaire et une attestation de propriété pour ce qui est des terrains à but résidentiel. A ces deux services-clés s'ajoutent les services du développement rural, de l'environnement et développement durable et le service de la population. Le premier délivre la fiche d'identification et l'autorisation d'installation, le deuxième délivre le procès-verbal d'enquête, la fiche d'identification de constat de lieux et le permis d'exploitation tandis que le service de la population fournit une fiche parcellaire. Après l'étape de la commune, le nouvel acquéreur de terre devra se rendre auprès du chef de quartier où est établi son terrain pour obtenir l'autorisation de confirmation parcellaire.

La maison communale délivre ainsi plusieurs types de documents qui donnent droit au nouveau propriétaire d'avoir accès aux titres des affaires foncières à travers les services du cadastre. Pour obtenir les titres de propriété de l'administration des cadastres, le nouvel acquéreur est censé se présenter avec les sous-bassements juridiques obtenus auprès des autorités traditionnelles ainsi que des instances administratives de la commune. Pour ce faire, une nouvelle enquête de vacance de terrain devra être diligentée afin de s'assurer que le terrain ainsi octroyé par les chefs coutumiers et visité par les services de la commune n'est pas en conflit et/ou est vacant. Cette enquête de vacance de terrain est une fois de plus conduite par les géomètres du service de l'agriculture ou de l'urbanisme selon le cas. Cette enquête donnera lieu à la pose, par les services du cadastre, des bornes définitives du terrain qui en indiqueront les limites officielles. Le bornage réalisé par le service du cadastre a vocation de « préciser les choses et d'entraîner des changements dans les relations de voisinage et de cohabitation entre acquéreurs et habitants » (Chaléard Mesclier, 2010. 591). Dans cet ordre d'idée, un croquis sera établi dont le mobile est de garder chacun à l'intérieur de ses limites et donc de ses droits. La réalisation du croquis ouvrira

enfin la voie à d'autres documents cadastraux qui sont le contrat provisoire, le certificat d'enregistrement et le contrat d'emphytéose.

Il faut remarquer malgré tout que la plupart des fermiers que compte la commune de Maluku ne disposent pas toujours de tous les documents pouvant faciliter la sécurisation des vastes étendues qu'ils prétendent posséder. Une fois qu'ils ont opéré leur transaction financière auprès du chef coutumier, ces derniers se rendent directement ou pas vers les services du cadastre. Ce qui fait que soit ils ne disposent que des documents de la juridiction coutumière, soit ceux-ci avec ceux de la commune, ou encore soit les documents de la juridiction coutumière et ceux du cadastre. Pour corriger cette situation, la loi n°13/001 oblige désormais les agents du cadastre à ne délivrer ces documents que moyennant présentation de tous les sous-bassements juridiques du terrain acquis.

Du côté des nouveaux propriétaires des parcelles à usage résidentiel ou commercial, la situation est encore plus délicate. La plupart de personnes interrogées à ce sujet avouent posséder uniquement l'acte de cession du chef coutumier ou l'acte de vente d'un particulier et n'arrive donc pas à franchir l'étape de la commune. Très peu seulement s'immiscent effectivement dans les méandres qui conduisent à l'obtention des documents de la juridiction administrative. Un enquêté, agent à la Regideso habitant le camp Mangengenge, s'estimait être en ordre quand bien même il ne disposerait que des documents de la juridiction coutumière :

« je n'ai jamais été dérangé pour cela et je n'ai jamais vu quelqu'un me demander de payer les taxes ni chercher à m'arracher mes deux parcelles. Je suis prêt à recourir aux fétiches pour nuire à quiconque viendrait s'hasarder à m'arracher l'une ou l'autre de mes parcelles. Le bourgmestre connaît mes parcelles et l'agent du cadastre est mon vieux que je connais bien ».

Les propos de l'enquêté attestent l'importance accordée aux règles coutumières et aux règles étatiques en matière de sécurisation foncière. Au-delà de ces règles, les rapports personnels entre l'acquéreur de terre et les instances de pouvoirs (coutumier ou étatique) comptent étant donné le fait que Maluku est un milieu d'interconnaissance. Dans la mesure où l'intéressé est de la même origine ethnique que le bourgmestre, l'interviewé serait donc en droit d'estimer que le bourgmestre lui devrait secours et assistance. Le processus d'acquisition de terrains à Maluku range ainsi les acquéreurs des terres entre ceux qui sont à même de mobiliser leurs propres réseaux d'affinité pour combler l'écart résultant de leur incapacité à parcourir tout le circuit donnant lieu à l'obtention des titres fonciers officiels. En dehors des mécanismes officiels de la juridiction coutumière et de la juridiction administrative, les acteurs sur place à Maluku inventent aussi leurs propres mécanismes de sécurisation qui font référence à des vastes réseaux personnels qu'ils doivent tisser avec les détenteurs locaux du pouvoir foncier. Le coût des documents constitue l'autre raison majeure pour laquelle les nouveaux acquéreurs terriens évitent de rechercher les preuves matérielles de leurs biens.

Le mécanisme de sécurisation foncière par les titres fonciers à Maluku est et reste donc un processus incomplet et/ou hybride. Ce processus classe les acquéreurs de terres entre ceux qui ont les ressources financières suffisantes et du capital social (Bourdieu, 1980) pour accéder à toutes les étapes de ce long processus et ceux qui n'en disposent pas. Delville Lavigne (1998b. 81) soulignait déjà cette difficulté pour les acteurs ruraux : « la procédure d'attribution de titres fonciers est longue et coûteuse et est à l'avantage des élites urbaines, au détriment des acteurs ruraux » (Jacob *et al.*, 2006). En dehors des frais liés à l'acquisition du terrain et ceux versés à la commune pour l'enquête de vacance de terrain et la production des documents, le nouvel acquéreur devra déboursier plus de 400\$US pour obtenir un nouveau mesurage et le bornage de sa parcelle par les cadastres. La plupart de nouveaux acquéreurs, notamment

ceux habitant Maluku et qui se considèrent comme propriétaires de droit n'y parviennent que rarement. Interrogé sur la question, le chef de service culture et arts de la commune de Maluku dira ce qui suit :

« c'est une question de mentalité car dans les communes urbaines, le recours aux services de la commune se fait de manière presque automatique ».

Le processus de sécurisation des terrains risque de la sorte de présenter un avantage pour les nouveaux arrivants (c'est-à-dire les acteurs appartenant aux quatre premières catégories pré-citées) qui en plus disposent des moyens plus importants et participent à des réseaux clientélistes plus étendus que les autochtones ou les anciens arrivants. Ces derniers se contenteront davantage des liens de proximité qui les unissent les uns aux autres au sein des groupes anciennement établis à Maluku ou encore prendront la précaution de couvrir leurs espaces des signes et symboles visibles, parfois éphémères qui rendent lisibles l'occupation parcellaire.

La mise en valeur des terrains acquis

Chimhowu et Woodhouse rapportent ce qui suit : « pour sécuriser leurs lopins de terre, beaucoup de gens en Afrique y implantent certaines activités. Il y en a qui plantent des arbres, qui cultivent ou construisent des petites infrastructures ou encore qui organisent des activités pérennes sur les espaces qu'ils ont acquis » (Chimhowu & Woodhouse, 2006. 358). Cette pratique permet de protéger le nouvel acquéreur terrien dans la mesure où l'infrastructure ainsi implantée ne peut facilement être détruite : « en conséquence, quand ils ont acquis une terre, les acheteurs essayent souvent de la sécuriser aussi vite que possible, en mettant une petite construction sur la parcelle en question. Dès qu'une construction est bâtie (même s'il s'agit d'une construction très petite ou inachevée), on ne peut pas facilement la détruire et reprendre la terre, car cela reviendrait à détruire la propriété d'autrui » (Wagemakers *et al.*, 2010. 193). En ce qui concerne les modalités de sécurisation des terres dans la commune de Maluku, la première mise en valeur concerne souvent la construction d'une bicoque. Cela vise à « sécuriser » l'espace, c'est-à-dire éviter que d'autres acheteurs ne se l'approprient auprès des chefs coutumiers ou usent de leur pouvoir pour s'en approprier de force arguant qu'ils avaient trouvé le terrain « vide ». Lors d'une interview, l'ordonateur délégué de la commune expliquait la situation comme suit :

« le chef coutumier la lui avait arrachée et revendue en lui disant clairement qu'il trainait beaucoup pour la mettre en valeur ».

Généralement, dans pareil cas, le propriétaire lésé ne pourra pas aller en justice faute d'argent et/ou de « relations ». Il devra se contenter de renégocier avec le nouvel acquéreur ou avec le chef coutumier pour obtenir d'eux soit une rétribution financière souvent forfaitaire soit un autre terrain parfois mal localisé. Dans certains quartiers, la mise en valeur est perceptible à travers les différents hangars tout en tôles, généralement composés d'une ou de deux pièces qui font office d'une chambre et d'un salon que les nouveaux acquéreurs terriens construisent. Ces hangars peuvent abriter des « surveillants » à savoir des gens ou des familles que le propriétaire terrien établit dans sa parcelle pour le tenir informé de toute menace potentielle vis-à-vis de son lopin de terre. C'est donc progressivement que le propriétaire terrien ajoutera à ce premier édifice d'autres pièces. Il pourra aussi, le cas échéant, le détruire et le remplacer par une habitation plus importante. Ainsi, le propriétaire peut, à chaque paie ou à chaque occasion où il peut épargner « quelque chose », construire les autres pièces en se fixant des objectifs. Un fonctionnaire peut ainsi mettre pratiquement l'équivalent de la durée de sa carrière pour achever une maison de quelques pièces seulement. Le chef de service habitat disait qu'il avait commencé à faire ses économies depuis 2003 pour avoir à ce jour un chalet en bois d'une chambre et d'un salon.

Ce genre de construction est naturellement provisoire quand on sait que la plupart de propriétaires terriens mettent du temps pour réunir les moyens qu'il faut pour construire en « matériaux durables ». L'attente peut prendre des décennies tandis que les acquéreurs sont censés procéder à la mise en valeur de leurs terrains dans les trois années suivant leur acquisition, faute de quoi l'Etat est en principe censé le reprendre d'après les prescrits de la loi. Construire rapidement même en brindilles ou en paille est donc un gage que le terrain ne risque pas d'être spolié ou repris. Les difficultés financières ne constituent pas pourtant la seule raison évoquée par les enquêtés en ce qui concerne le retard dans la mise en valeur des terrains. Cela dépend aussi de l'intérêt que le nouvel acquéreur porte au lopin de terre obtenu. L'ordonateur délégué de la maison communale disait qu'il avait demandé un terrain au bourgmestre qui le lui avait accordé par le biais du service de l'urbanisme depuis 1996. Le terrain lui accordé est cependant situé dans la colline et en brousse. Il n'y a ni eau ni électricité dans ce recoin. Malgré la vue que donne le terrain sur le fleuve, sa localisation sur la colline et la savane ne lui offre aucun avantage supplémentaire préférant ainsi vivre en dehors de Maluku et faire des « va-et-vient » entre son domicile de Kimbanseke et son lieu de travail.

A défaut d'avoir les moyens requis et à défaut d'avoir un intérêt particulier pour une telle mise en valeur des terrains, certains propriétaires n'hésitent pas à mettre en location ces espaces auprès de personnes sans travail, généralement des femmes qui y pratiquent l'agriculture de subsistance. En effet, sécuriser un lopin de terre, c'est affirmer, de quelque manière que ce soit, sa présence dans l'espace qu'on occupe. Plusieurs mécanismes peuvent cohabiter allant de la construction d'un édifice, à la mise en œuvre des cultures maraichères ou encore en y établissant des clôtures en fils barbelés reliant plusieurs bornes entre elles. Ce qui est aussi assez typique à Maluku, ce sont les différents panneaux que les propriétaires terriens plantent le long des voies routières pour indiquer clairement aux passants que tel terrain appartient à tel individu. Les panneaux reprennent généralement les noms de l'occupant et sa qualité. De la sorte on peut facilement s'informer sur le rang social du propriétaire (général, ministre, député, médecin, professeur, magistrats, etc.) et donc du degré d'implications en justice que l'affront à un tel individu est susceptible de provoquer. Interrogé sur la question, l'inspecteur agricole de la commune de Maluku avait commenté ce comportement comme suit :

« cette façon de faire était une sorte d'intimidation à l'endroit de l'Etat par des gens qui étaient incapables de mettre efficacement en valeur des espaces qu'ils occupent depuis des décennies. Il s'agit-là d'une stratégie des acteurs qui veulent affirmer leur présence aux passants ou aux autorités de l'Etat. Tout symbole d'affirmation de la présence dans son territoire est donc le bienvenu ».

Dans l'univers mental des propriétaires terriens à Maluku, marquer sa présence à travers tout autre signe distinctif permet ainsi d'accéder à tout un réseau de personnalités influentes pour produire des formes conjointes de sécurisation mutuelle des terrains.

Conflits fonciers dans le territoire périurbain de Maluku

Lavigne Delville (1998c. 28) évoque l'idée de « la flexibilité, le dynamisme et l'adaptation des règles foncières aux changements d'environnement : population croissante, influence du marché, interventions de l'Etat ». Au Ghana, Crook (2005) constate que la croissance de la population, le développement du marché agricole, les migrations et l'urbanisation rapide sont à la base d'une compétition, d'une saturation foncière et d'une politisation des conflits fonciers : vente d'un même terrain à plusieurs personnes, expropriation ou encore conflits autour des limites des terrains. Ce sont des conflits qui impliquent les communautés locales et les migrants et sont de type intercommunal et

intergénérationnel basés sur le genre ou lié au rôle de l'Etat. Le marché foncier a dès lors fait émerger un « enjeu » qui est soumis à « plusieurs règles parfois contradictoires, celles de la communauté coutumière, celles des plus forts et des plus puissants, celles de l'Etat, celles des bailleurs de fonds, etc. » (Chauveau, 1998. 72). Une telle configuration représente une multiplicité des normes qui constitue « une forme de régulation spécifique [qui] oriente les changements réels concernant la distribution et l'appropriation de la terre ». D'après Matthieu, « cette multiplicité des règles autorise un « jeu social » qui profite d'abord à ceux qui manipulent le mieux la confusion » (Idem).

Pour ce qui est de la commune de Maluku, les conflits fonciers révèlent l'implication des acteurs du niveau local, national et global à savoir les individus tels que les hommes politiques au pouvoir, les « hommes en uniforme », les « stars » (musiciens et sportifs), les membres de la diaspora locale ou nationale, les acteurs économiques et les employés locaux ainsi que les institutions tels que le gouvernement et acteurs intervenant dans le cadre du projet de la zone économique spéciale qui se disputent la terre. Dans la présente section, il est question de savoir quelle est la nature des conflits fonciers qui se développent dans les territoires périurbains de Kinshasa, qui en sont les acteurs, quelles sont les différentes instances de régulation formelles et informelles auxquelles se livrent les acteurs ci-haut nommés et quelles en sont les conséquences du point de vue du maintien ou pas du lien social au sein de la communauté.

La structure générale de cette section se décline comme suit : premièrement il a été question de présenter les conflits de type relationnel. Ce sont des conflits impliquant les autochtones et les nouveaux acquéreurs terriens, le stellionat ainsi que les conflits liés au tracé des limites. Deuxièmement, il s'agit des conflits liés à l'accaparement des terres, les phénomènes invasifs du domaine foncier de l'Etat ainsi que les dynamiques concessionnaires. En troisième et dernier lieu viennent les conflits liés à l'investissement foncier qui impliquent la zone économique spéciale et les expropriés du site d'implantation de ce vaste projet de la Banque Mondiale et du gouvernement congolais.

Les conflits de type relationnel

Les conflits de type relationnel sont des conflits du niveau local qui peuvent être considérés comme des conflits de cohabitation entre membres d'une même communauté à l'image de ceux évoqués par Chauveau (2000) dans son étude portant sur la question foncière et la construction nationale en Côte d'Ivoire. Dans le contexte de Maluku, j'ai retenu trois types de conflits qui peuvent entrer dans cette catégorie.

Conflit entre anciens et nouveaux acquéreurs terriens

Le principe à Maluku veut que la terre ne soit pas vendue mais cédée par les chefs coutumiers pour une durée ne pouvant dépasser vingt-cinq ans (Vermeulen et al., 2011). Il s'agit-là cependant d'une norme traditionnelle. Actuellement, la tradition est en ballottage avec les normes héritées de la société moderne. Les territoires périurbains n'ont pas été épargnés par cette nouvelle donne. Par conséquent, dans le discours des chefs coutumiers à Maluku, ces derniers maintiennent qu'ils ne vendent guère la terre. Dans la réalité cependant les transactions foncières se font en échange d'un ensemble des biens symboliques où la présence de l'argent n'est pas à écarter. Les chefs coutumiers ont des besoins qu'ils ne peuvent satisfaire qu'en disposant des moyens financiers, d'où l'introduction de ce facteur dans les échanges sur le foncier. Lors des entretiens par exemple, les autochtones, les ayant-droits et les gardiens traditionnels des terres avaient exprimé plusieurs préoccupations dont ils pensaient que l'une des solutions proviendrait de leur capacité à disposer et à vendre la terre. Un ayant-droit coutumier, fils du chef coutumier Nguma,

disait qu'il avait par exemple besoin d'une jeep pour sa mobilité. Pour obtenir ce moyen de déplacement, il s'était bien résolu de procéder à la vente d'un terrain :

« Cette étendue m'appartient. Je suis autochtone. Je veux avoir, soit disant une jeep. Comment je peux en avoir ? Mais, cette partie-là est inoccupée ! Celui-ci est venu pour obtenir une partie pour faire l'agriculture ! Alors, est-ce-que (je dois) priver ce gars, pourquoi ? Ça devient le développement ! ... Si l'Etat bien sûr, il y avait une certaine vulgarisation de la loi. Bon, faire venir tous les chefs de groupement. Ce n'est pas tout simplement ici ! Même à l'intérieur, on le fait ! Mais il faut aussi que l'Etat connaisse, ce sont des ayants-droits... ».

L'introduction de l'argent dans les transactions foncières a suscité du côté des chefs coutumiers une accélération du processus d'allotissement et du côté des acquéreurs des précautions et une manipulation des règles. Alors que les chefs coutumiers affirment avoir respecté les normes en procédant à la cession plutôt qu'à la vente des terres, les nouveaux acquéreurs ont pour leur part obtenu des documents qui leurs confient titre perpétuel ces mêmes terres. Certains parmi eux ont procédé à la mise en valeur des terres confirmant ainsi leur occupation. La conséquence de cet acte est d'empêcher l'Etat et quiconque toute remise en cause de leurs droits de propriété. Les chefs coutumiers disposent ainsi de moins en moins de terres ; et, par conséquent de moins en moins d'influence et de pouvoir dans ce domaine. Ce qui donne un avantage aux nouveaux acquéreurs fonciers. Ces derniers modifient en effet les rapports sociaux notamment dans le domaine de l'habitat. On observe de plus en plus des autochtones qui se constituent locataires des maisons appartenant à des nouveaux arrivants à Maluku. Chimhowu et Woodhouse (2006) évoquent pareilles situations au Kenya et au Mali où des migrants se sont établis de manière permanente sur des terres étrangères au point d'en devenir la population dominante. Deux conséquences sont à tirer de ce changement des rapports entre nouveaux et anciens arrivants : la première, c'est la limite des droits relative aux droits des autochtones et la deuxième, c'est la capacité des autochtones à revendiquer des droits supplémentaires liés à la vente des terres. Cette deuxième conséquence semble être en train de se dessiner à Maluku. Les chefs coutumiers se rendent compte qu'ils ne peuvent plus vivre de la vente des terres uniquement, la ressource étant devenue rare tandis qu'ils doivent de temps en temps répondre à des invitations en justice. Par conséquent, nombreux parmi les chefs coutumiers évoquent les accords passés avec les belges à l'époque coloniale et qui disposaient que ces derniers devaient à chaque fin d'année offrir des cadeaux au titre des « dons coutumiers » en vertu de la cession des terres qu'ils avaient obtenues des peuples autochtones. Pour certains, les belges avaient toujours respecté cette disposition (Mavakala, 2015). Les autochtones, à travers leurs chefs coutumiers, tentent désormais de faire prévaloir ce vieux principe auprès des entreprises qui se sont établis à Maluku.

« Prenons l'exemple, moi qui vous parle, je suis teke, je suis teke... ayant-droit... L'Etat a construit l'usine Siderna. L'Etat a cédé cette portion de terre à la Siforco. Dites-moi le quote part des chefs de groupement de Nguma. C'était quoi ? C'est quoi ? C'est ça le problème ! Dans certains pays les ayants-droits ont des privilèges, on ne peut pas les laisser comme ça. La démocratie est en train d'être adaptée, elle ne doit pas exclure la coutume. La civilisation actuelle est une adaptation de l'occident. Les ancêtres africains aussi avaient leur civilisation ».

Actuellement, des revendications de ce type émergent de plus en plus de la part des chefs coutumiers et des ayants-droits. Deux ayants-droits du village Inkiene proposaient l'extension de ces droits à toutes les entreprises de la place qui semblaient souvent les ignorer au profit du bourgmestre et des autorités publiques. En effet, après avoir éteint mon dictaphone, lors d'un entretien avec le frère d'un chef coutumier, ce dernier dira ce qui suit :

« la Regideso (puisque mon contact qui m'accompagnait s'était présenté comme agent de cette entreprise de distribution d'eau), nous doit de l'argent étant donné le fait que son usine de captage d'eau est implantée dans notre juridiction. En plus de cela, l'usine a obtenu gratuitement cet espace à l'époque profitant ainsi du faible niveau d'instruction des anciens chefs du village de ce temps-là. Toutes les entreprises y compris Vodacom, Siforco, Midema (Congo-Poultri) et autres établies à Maluku paient quelque chose à la commune chaque année alors que ces dernières ne versent rien au titre de « dons coutumiers » à l'autorité coutumière. Comment la commune à qui les chefs coutumiers « offrent des marchés » bénéficient-elles de certains avantages chaque année ? ».

Les chefs coutumiers prétendent en effet que le fait de vendre en premier les terres et de renvoyer ensuite les nouveaux acquéreurs vers la commune pour obtenir les documents y afférents devait ouvrir à des droits :

« sans cette première partie de la vente, la commune n'aurait pas obtenu des droits liés au marché foncier ».

Le fait de recommander les acquéreurs des terres auprès des services de la commune pour obtenir les titres de propriété constituent pour les chefs coutumiers une transaction dont ils exigent un droit de retour. Du côté des nouveaux occupants cependant, la cohabitation avec les autochtones serait parfaite à part des difficultés liées aux mentalités des uns et des autres. Pour le propriétaire de la concession Lopes, un notable congolais d'origine belge, les chefs coutumiers ont toujours bénéficié de ses services en nature comme en espèces et cela malgré le fait que son père, installé à Maluku avant 1935, avait acquis ce terrain des mains d'un particulier de nationalité italienne. Il existerait ainsi un choc de mentalités entre autochtones et allochtones mais qui ne serait pas, d'après lui, susceptible de conduire à des conflits majeurs. De temps en temps, il arrive en effet que certains chefs coutumiers manifestent une certaine incompréhension quant la nature des clauses qui lient les uns et les autres au sujet d'un lopin de terre. Une fois des ayant-droits coutumiers avaient proposé au bourgmestre de lui vendre une partie de la concession des Lopes. Ils évoquaient le fait que leurs ancêtres avaient sous-évalué la concession et que les Lopes devaient se contenter d'une partie du terrain, c'est-à-dire celle située sur le versant de la route principale. Cette partie comprend principalement l'hôtel « Petit paradis » et le parcours des courses automobiles et moto cross. Le bourgmestre, revêtu de ses deux statuts majeurs à savoir « fils du terroir et de ses chefs » et « précurseur du développement local » s'est souvent illustré dans sa capacité à se situer « au-dessus de la mêlée » pour trancher ce type de conflits. Le bourgmestre ne pouvait donc pas acheter cette partie de la concession de Lopes puisque les chefs coutumiers avaient plutôt vendu à l'italien qui vendait du bois au navire à vapeur et qui avait été rappelé dans son pays pour combattre pendant la deuxième guerre mondiale. Malgré tout, une partie de la concession, celle située en amont de l'hôtel et du parcours des courses automobiles et moto cross, a été « spolié », pour reprendre les mots de Georges Lopes, par la Régideso qui y a installé son usine de traitement d'eau potable.

Le stellionat

La vente d'un terrain vide par une personne tierce – un voisin, un ayant-droit coutumier, un chef de quartier, un « surveillant » ou même un locataire – est chose courante à Maluku. Le terrain devient ainsi conflictuel puisque vendu par et/ou à plusieurs personnes. Ce conflit révèle une fois de plus l'usage que les nouveaux arrivants à Maluku font de leurs statuts pour conquérir des espaces. Pour y parvenir, ces derniers disposent de plusieurs zones de manœuvre et usent de plusieurs stratégies pour obtenir gain de cause.

L'inspecteur-adjoint du service agricole raconte :

« Mais comme il (le chef coutumier) est assoiffé d'argent, il peut venir, il peut mentir à un nouveau client pour dire que « ah ! omoni mabele na nga oyo nga nazoluka moto asomba yango » (Voyez-vous ce terrain-là ? Je cherche un acheteur). Eh ben ! non ! Or qu'il a déjà vendu aux autres gens, aux autres concessionnaires. Alors maintenant, lorsqu'il a vendu, si l'acheteur n'est pas prudent de venir d'abord à la commune solliciter les agronomes pour qu'ils puissent descendre là-bas connaître la réalité, le bourgmestre risque de signer un document conflictuel. Ça va lui amener dans des tribunal (tribunaux), et puis le chef coutumier lorsqu'il dit que c'est lui qui a vendu il va chercher des raisons qui ne sont pas valables ! ».

Le terrain devient ainsi conflictuel une fois que le premier propriétaire se présente et brandit les documents officiels. Le traitement des conflits dans la zone périurbaine de Maluku révèle parmi une multitude d'instances, l'importance de la commune. La prééminence de la commune en tant qu'instance privilégiée de régulation des conflits tient du fait que les autorités coutumières sont elles-mêmes aussi impliquées dans de tels conflits. Les personnes en conflits se rendront tour à tour auprès des chefs coutumiers, chefs de village, chefs de quartier ou de localité, auprès de la police pour tenter de régler l'affaire. Au cas où toutes ces instances ne parvenaient pas à résoudre le problème, c'est alors que l'affaire sera exposée auprès de la commune. Cette instance constitue de ce fait le dernier « rempart » d'un long périple. Les personnes en conflit se rendront alors au service de l'urbanisme ou du contentieux qui tentera de trancher la situation. Mais il arrive souvent que l'accusé, c'est-à-dire celui qui a mis le terrain en vente, a déjà pris fuite. La tâche du bourgmestre consistera alors à rechercher, parmi les deux acquéreurs d'un même terrain, qui en serait le premier occupant. Pour ce faire, le bourgmestre devra se baser sur les dates reprises dans les documents officiels, notamment ceux de la juridiction coutumière et ceux de la commune afin de décider de l'antériorité de l'un sur l'autre. L'individu détenant les documents les plus anciens devra en principe reprendre sa parcelle. Dans le cas où un représentant de la juridiction coutumière est impliqué, ce dernier pourra alors octroyer un autre terrain à la personne lésée qui préférera généralement cette dernière solution au risque de perdre tout. La récurrence de ce genre de problème dans les territoires périurbains est d'ailleurs attestée par Wagemakers (2010) qui rapporte qu'à Kimbanseke la personne lésée est souvent obligée d'accepter le nouveau terrain que celui-ci lui plaise ou non.

Très souvent, le conflit oppose un propriétaire démuni avec une personne nantie ou qui a des ramifications dans les sphères politiques, de l'armée, de la police ou des services de sécurité. Dans ce cas, les rapports de force sont déséquilibrés en défaveur de la personne démunie. Les personnes nanties ont l'avantage de construire rapidement des bâtiments à haute valeur économique dans les territoires périurbains de Kinshasa. Ce qui met souvent dans l'embarras l'autorité judiciaire qui hésitera de trancher en faveur du propriétaire démuni qui, de surcroît, n'avait pas valorisé l'espace lui concédé. Les nouvelles constructions sont révélatrices du développement de la contrée et sont plutôt « bien vues » par les autochtones qui veulent s'affranchir et se décomplexer d'une image paysanne qui leur a souvent été collée. A défaut d'un règlement à l'amiable sous l'égide du bourgmestre, le propriétaire démuni transférera l'affaire auprès des instances juridiques supérieures où généralement ce sont une fois de plus les « hommes forts » qui gagnent les procès. Ce qui est une contribution à la théorie de Ribot et Peluso (2003a) qui font savoir que les droits des propriétaires terriens sont moins étendus que ceux des potentiels acquéreurs qui disposent à la fois du capital économique et social. Très souvent, la personne lésée est appelée à accepter une décision judiciaire en sa défaveur. Ce dernier se pliera généralement à la décision du juge car n'étant pas en mesure de dépenser des moyens parfois exorbitants pour poursuivre pendant une longue durée le procès pendant lequel par ailleurs l'accusé pourra opérer un renversement de situations en mobilisant ses réseaux clientélistes ou en s'infiltrant dans des réseaux de corruption très étendus au sein de la magistrature. Le stellionat génère une fois de plus des conflits qui se concluent à

l'avantage des nouveaux arrivants plus nantis et plus enclins à mobiliser des ressources dans les ressorts du pouvoir judiciaire et de la politique contre les anciens occupants démunis.

Conflit lié au tracé des limites

Dans la commune de Maluku, il existe plusieurs conflits entre voisins dus au déplacement par l'un ou l'autre occupant des limites parcellaires. Des pareils conflits sont généralement portés devant le chef de service du service de l'urbanisme. Ce dernier exigera du plaignant de payer des frais de déplacement des agents de son service afin que ces derniers, à l'aide d'un décamètre, procèdent à la vérification des mesures des parcelles. La dimension des parcelles à Maluku est de l'ordre de vingt mètres sur vingt ou de vingt mètres sur vingt-cinq. Le propriétaire qui a des dimensions qui vont au-delà de ces mesures sera contraint de respecter les normes en la matière. En cas de refus, le service de l'urbanisme se déchargera de la question et obligera les parties à se présenter devant l'officier du service contentieux qui recourra une fois de plus à la technicité des agents du service de l'urbanisme. Une deuxième descente sera exigée. En cas de blocage, ils seront renvoyés au parquet qui recourra de nouveau au service de l'urbanisme de la commune.

Parfois le conflit provient du fait que le chef coutumier et les ayant droits n'avaient pas précisé, dans leurs actes de cession, les limites des espaces qu'ils avaient concédées de telle manière qu'ils peuvent en modifier les dimensions en augmentant l'étendue de l'un des propriétaires au détriment de l'autre. Généralement, les chefs coutumiers ou les ayant-droits ne prévoient pas non plus de tracer les avenues tout comme d'ailleurs ils ne précisent pas clairement les limites entre voisins. Cette tâche incombe en effet à l'Etat mais à qui les chefs coutumiers n'avaient pas pris la précaution de solliciter les services à temps. Les nouveaux acquéreurs sont dès lors parfois obligés de procéder eux-mêmes au tracé des avenues et des limites. Beaucoup de conflits seraient nés de cet état de choses. Lors de ma participation à l'une des réunions organisées par le chef de quartier Maluku, la question avait été évoquée par l'un de chefs de localités présents dans le bureau :

« Dans les localités récemment créées, il n'existe presque pas d'avenues. Lorsqu'il y en a, elles ne sont pas droites, ni régulières, parfois étroites. Certaines avenues aboutissent sur les limites des parcelles empêchant ainsi la circulation des gens au-delà de ces limites-là. D'autres personnes construisent même sur la route obstruant l'accès des voisins à leurs domiciles. Là où les routes n'existent pas au moment du lotissement, les voisins sont obligés de se mettre d'accord pour céder un mètre chacun afin de constituer la route. Ce qui n'est pas facile à obtenir lorsque le voisin s'estime être mieux placé, nanti ou ayant un soutien quelconque. Là où il n'y a pas d'avenue, la population est obligée de passer à travers les parcelles environnantes. L'eau se déplace ainsi en suivant les sentiers créés par les piétons ou les motos-taxis provoquant des érosions ».

Comme évoqué plus haut, ce type de conflit est consécutif du rôle des autorités coutumières qui, lors du processus d'allotissement, se contentent de distribuer les terres sans parfois tenir compte des exigences urbanistiques en la matière. La compétition foncière devient dès lors une lutte pour s'approprier le plus d'espaces possibles. Encore une fois, la loi du plus fort l'emporte souvent ici sur les plus faibles qui sont les autochtones ou les premiers arrivants. Cela alimente les animosités et des querelles entre voisins qui, soit ne se parlent pas, soit se (re)jettent des quolibets, soit se livrent à toutes sortes des provocations.

Les conflits liés à l'accaparement des terres

Les conflits liés à l'accaparement des terres impliquent généralement les habitants de Maluku avec les institutions ou le personnel de l'Etat. Il s'agit de ces conflits où des personnalités politiques ou des agents de l'Etat sont concernés ou sont cités en référence avec la terre.

Conflit entre une famille et le Chef de l'Etat ?

Dans son analyse sur le processus d'inclusion et d'exclusion lié à la propriété et aux droits fonciers, Lund (2011) évoque la manière dont certaines catégories ou groupes sociaux peuvent perdre leurs droits sur les fonciers tandis que d'autres peuvent y accéder. Cela dépend une fois de plus de la nature des rapports de force qui existent entre les parties en conflit. Et lorsque ces rapports de force impliquent un individu en face d'une institution, la situation se joue une fois de plus en défaveur du premier qui voit ses droits être retirés au profit du plus fort. Dans cette section, je présente une étude de cas de la famille Lopes établie à Maluku depuis plusieurs décennies mais qui avait vu une partie de sa concession arrachée. Il est important de mentionner cela pour comprendre non seulement le degré d'intensité des conflits auquel les habitants des territoires périurbains peuvent faire face, mais aussi l'importance de la dimension foncière en tant qu'enjeu majeur.

Bukanga Lonzo, du nom d'un parc agro-industriel établi récemment dans l'ancienne province du Bandundu, dénomination utilisée à Maluku pour désigner la ZES, « a piqué » quelques hectares de terres à une famille sans avoir préalablement obtenu l'aval de son propriétaire tel que le stipulait le document relatif l'expropriation des parcelles dans le cadre de ce projet du gouvernement congolais et de la Banque Mondiale. Le propriétaire du terrain s'exprimait comme suit :

« nous n'étions pas au courant car nous étions en Belgique en 2012 au moment où le chef de l'Etat a commencé à négocier l'acquisition d'une partie de notre domaine pour y établir la Zone Economique Spéciale ».

Effectivement, le plan d'aménagement de la ZES n'intégrait pas en 2012 sa concession parmi les sites à exproprier. Le projet n'avait prévu alors que d'exproprier les petits concessionnaires en laissant de côté les grands concessionnaires (Baraka *et al.*, 2016) :

« les plans avaient changé dès lors que les émissaires envoyés à Maluku pour procéder à l'implantation de la ZES avait essuyé des jets de pierre lancés par la population aux endroits prévus pour ce projet », avait affirmé monsieur Georges Lopes lors d'une interview avec lui et sa femme.

Pour contourner cette difficulté, le projet avait choisi de s'implanter à quelques lieux de là où ils avaient trouvé un terrain « vide », c'est-à-dire exempt de bâtiments. Les émissaires de la ZES voulaient ainsi implanter le projet dans ce qui constituait à l'époque le seul et l'unique circuit de motocross à Kinshasa. Les zones économiques spéciales sont « un ensemble d'espaces géographiques dans lesquels un certain nombre d'activités sont encouragées par des mesures de politique économique qui ne s'appliquent pas au reste du pays » (Baraka *et al.*, 2016. 269). Dans le contexte de Maluku, la zone économique spéciale est un programme qui vise entre autres à implanter un marché international dans le but de faciliter l'écoulement des produits vivriers en provenance du parc agro-industriel de Bukanga-Lonzo dans le Bandundu. Elle avait été créée par le décret n°12/021 du 6 juillet 2012 et s'inscrit dans le cadre du Projet de Développement du Pôle de Croissance ouest (PDPC). Le projet est financé par la Banque Mondiale avec un budget de 27 millions de dollars pour une étendue estimée à 885 ha (Baraka *et al.*, 2016). Mis au courant de ce projet, le propriétaire manifestera son opposition. En marge du projet de la BM, les hommes politiques au pouvoir voulaient aussi mettre en œuvre leurs propres agendas pour obtenir des lopins de

terre mieux situés par rapport au fleuve Congo. C'est comme cela que cette famille recevra un jour la visite des émissaires qui avaient prétendu qu'ils venaient discuter au nom de l'ancien chef de l'Etat Joseph Kabila. Ce dernier avait la prétendue ambition d'obtenir le terrain dans le but d'y implanter un complexe hôtelier au bord du fleuve. Dans la maquette du projet, il était en effet prévu de construire un hôtel à cet endroit. Et pourtant, un hôtel de grande renommée était déjà établi au même endroit depuis des décennies. Composé essentiellement de bungalows et des paillottes qui donnent directement sur le fleuve offrant ainsi une vue panoramique sur le paysage qui s'étend jusqu'en République du Congo en face, l'hôtel de cette famille, grâce à son restaurant, avait fait la pluie et le beau temps à l'époque de Mobutu qui y organisait personnellement des festins, d'après monsieur Lopes. Puisqu'ayant passé toute leur existence sur ce lieu acquis de leur père qui l'avait racheté en 1936, la famille Lopes tenait beaucoup à ce terrain auquel tous les membres de sa famille étaient très attachés. La délégation envoyée par le chef de l'Etat lui aurait proposé la somme de 214 000\$ que le propriétaire du terrain avait refusé, ayant trouvé la somme insignifiante par rapport à ses propres revenus :

« j'ai même proposé aux émissaires de leur payer la même somme pour qu'ils abandonnent le projet. La discussion a accouché d'une souris ! », dira monsieur Lopes.

La famille avait engagé un avocat mais craignait malgré tout que l'issue du procès lui ait été défavorable compte tenu du grand déséquilibre dans les rapports de force et la qualité de la justice dans le pays : « tellement il y a des magouilles dans la justice ! Nous nous remettons seulement à Dieu », avait renchéri monsieur Lopes soutenu par sa femme qui par ailleurs manifestait une hostilité vis-à-vis des belges qui leur avaient refusé le visa pour que son mari alla se faire soigner. Ce dernier décéda quelques trois mois après l'entretien et avait été enterré à quelques mètres de la résidence familiale, dans la concession de Maluku.

Monsieur Lopes et sa femme estimaient en outre qu'il y aurait eu quelque chose de « louche » derrière ce projet car le choix porté sur Maluku était, de leur point de vue, incompréhensible vu la distance avec Kinshasa qui est un pôle de consommation. Les initiateurs du projet de la ZES prétendaient en effet qu'ils voulaient construire un grand entrepôt sur une autre partie du terrain afin d'écouler les produits agro-alimentaires du parc de Bukanga Lonzo créé en 2014 dans le Bandundu. Il s'agissait-là pourtant d'un grand détour pour les kinois : « ils auraient dû l'implanter à Kibomango », disait le couple Lopes. Kibomango est une base militaire située à quelques pas de l'aéroport de N'djili. Quatre ans après, le projet de la BM patauge encore. Le projet Bukanga Lonzo qui devait servir de sous-bassement pour justifier l'existence de la BM est rapidement tombée en faillite et les travaux de la ZES se sont arrêtés nets.

Conflits inhérents à l'usurpation des terrains de l'Etat

L'accès à la terre témoigne parfois de la lutte entre membres de classes sociales différentes de nature institutionnelle ou individuelle. Comme souligné précédemment, l'un des moyens de sécuriser son lotissement est de procéder à la construction rapide d'un habitat, même de fortune, qui servira de « bâtiment témoin » à des potentiels spoliateurs. Et pourtant, malgré des procédés de sécurisation différents et nombreux, les spoliateurs des terrains ne manquent pas souvent de commettre leurs forfaits. C'est le cas du service de la jeunesse de la commune de Maluku qui est en conflit au sujet de sa concession du centre de Bombala (440 ha) situé à dix kilomètres de la commune de Maluku, le long du fleuve Congo. Juste avant la disparition (de fait) du MPR (Mouvement Populaire de la Révolution), parti-Etat, les anciens dirigeants de la JMPR (Jeunesse du Mouvement Populaire de la Révolution) avaient vendu cette concession. Du point de vue du chef de service jeunesse, 75 ans en 2015 et responsable du service depuis

1983, c'est un ancien secrétaire général de la JMPR qui avait « cédé » cette concession de l'Etat à un ancien conseiller spécial en matière de sécurité du Maréchal Mobutu vers la fin des années 1990.

Le chef de service de la jeunesse de la commune de Maluku, directeur du centre à l'époque, en avait été délogé, déguerpi et mis en prison par la police. Le « spoliateur », terme utilisé par l'enquêté, aurait fait fabriquer de faux documents pour prouver qu'il avait acheté le terrain en bonne et due forme. D'après le chef de service, Bombala ne serait pas le seul patrimoine de l'Etat spolié. Il y aurait aussi les concessions agropastorales de Menkao, de Bombay-Nord à Impuru, Bu, de Dumi et de Mongata, y compris la réserve de Bombo-Lumene, géré par l'Institut Congolais pour la Conservation de la Nature (ICCN) (Mavakala, 2015). Les terrains à but agricole du service de la jeunesse seraient encore entre les mains des hommes forts jusqu'à présent. Toutes ces concessions étaient l'initiative du Royaume de Belgique qui les avait mises en œuvre dans le but d'encadrer les jeunes désœuvrés vers les années 1950. Leur gestion avait été confiée à la Croix-Rouge du Congo-Belge et à l'YMCA (Young Men's Christian Association). Beaucoup de jeunes avaient été formés dans ces écoles agropastorales à l'époque. Cette politique initiée par les belges avait été reprise par Mobutu qui l'avait réinventée par la création des brigades agricoles pour jeunes désœuvrés. Ces programmes conçus en faveur de la jeunesse avaient finalement été détournés et les espaces réservés à leur mise en œuvre occupés par des hommes forts. Quand je posai au chef de service de la jeunesse la question de savoir pourquoi l'Etat n'était-il pas en mesure d'exproprier les spoliateurs, l'enquêté, d'un ton sévère avait d'abord répondu que plusieurs rapports avaient été adressés à la hiérarchie qui serait restée sans réaction avant de poursuivre :

« non, allez poser cette question au ministre, euh, au gouverneur de la ville-province de Kinshasa. Maintenant, C'est (la) décentralisation, non ? Il y a ce qu'on appelle libre administration. Allez ! Ayez le courage d'être reçu par mon chef de division urbaine de la jeunesse... Qu'il vous amène chez le gouverneur, posez un peu cette question ... A mon niveau, vraiment je suis loin de vous donner cette réponse-là... Est-ce-qu'ils ont déjà déposé une plainte à charge du spoliateur ? Je n'en connais rien. Donc je suis incapable de donner une réponse ».

Dans la commune de Maluku, les agents et fonctionnaires de l'Etat qui avaient essayé de s'interposer face à des spoliateurs se sentent encore déçus par un appareil d'Etat qu'ils considèrent comme prédateur de son propre personnel dans la mesure où il laisse impunis les auteurs de la spoliation du domaine public de l'Etat. En Afrique, certaines personnalités bénéficient en effet de l'intervention de l'Etat ou de son personnel pour se tirer d'affaire (Alou, 2001). En effet, d'après les personnes interrogées à Maluku, dans différents conflits qui les opposent à l'Etat, les spoliateurs bénéficient souvent des couvertures politiques comme l'avait précisé le chef de service de la jeunesse :

« le malheur en RDC, c'est que ce sont encore les mêmes spoliateurs qui ont des couvertures politiques. Parfois ils créent même des partis politiques et les jeunes sont derrière la personne qui est en train de les détourner de leur propre réalité parce qu'il viendra distribuer des tricots, de l'argent ».

Des hauts cadres de l'Etat occupent ainsi des centaines d'hectares où ils ne « font rien » à tel point que lorsqu'on traverse Maluku on a l'impression de parcourir des centaines de kilomètres d'espaces verts. L'absence de champs ou d'habitations ne signifie pourtant pas que ces espaces sont inoccupés. Au contraire, ce sont les grands cadres, officiers militaires et hauts fonctionnaires du pays qui en sont les propriétaires mais qui les laissent inexploités empêchant ainsi à l'Etat d'y investir. Ceux que le chef de service habitat qualifie d'usurpateurs se présentent souvent comme des frères (membres de famille) des gens au pouvoir :

« j'ai aussi connu des problèmes avec la justice pour avoir établi un rapport qui mettait en cause un officier de la police qui avait racheté un terrain dans l'enceinte même de la concession qui abrite le

commissariat de la police. Il aurait acquis l'espace des mains de l'ayant-droit coutumier attitré. Aucune réaction de la part de l'Etat n'a cependant été documentée. Au contraire, mes rapports avec l'ayant-droit se sont froissés et je fais souvent face à des attitudes menaçantes de la part de l'acquéreur de cet espace qui aurait des soutiens solides auprès de la hiérarchie administrative et politique à Maluku et à Kinshasa ».

Selon certains enquêtés, ces pratiques constituent un héritage de l'époque de Mobutu qui d'ailleurs s'impliquait personnellement dans l'acquisition des terrains à Maluku comme le terrain situé en bordure du fleuve qui servait de champs maraîcher à la population mais qu'il avait cédé à une entreprise de la place. Aujourd'hui, l'Etat serait incapable de récupérer les terrains spoliés. Aussi puissant qu'il puisse paraître, le bourgmestre se trouve aussi affaibli devant ce problème dans la mesure où généralement les terrains appartenant à l'Etat « ne le sont souvent que de nom », faute de disposer des documents de propriété y afférents. En effet, la plupart de terrains de l'Etat semblent ne pas disposer des titres de propriété appropriés, ce qui justifie le foisonnement de telles pratiques qu'on retrouve aussi en dehors des territoires périurbains de Kinshasa. Dans son article sur le conflit entre la réserve de Bombo-Lumene et la communauté locale de Mbankana, Mavakala avait préconisé à l'Etat de prendre un acte de classement de sa réserve pour éviter d'avoir des conflits liés à la spoliation du domaine. La réserve disposerait simplement des actes qui avaient présidé à sa création. Le fait de disposer de ces actes n'est certainement pas une tare de la part de l'Etat. L'auteur avait cependant émis l'idée selon laquelle l'Etat pouvait aller plus loin dans l'acquisition des titres pouvant lui permettre une plus grande sécurisation de son patrimoine foncier : « Cependant, pour sécuriser ses avoirs, l'Etat ferait mieux d'obtenir un acte de classement. Ce dernier permettrait de définir définitivement, après un débat qui tienne compte des *desiderata* de toutes les parties, les limites de l'aire protégée. Mais aussi, l'Etat pourrait être porté à obtenir les titres de propriété cadastrale afin de mettre hors d'état de nuire toute personne désireuse de s'investir dans l'acquisition de terre » (Mavakala, 2015. 155). Les autorités communales de Maluku pourraient donc s'inspirer de cette idée pour protéger et même récupérer les terrains qui échapperaient encore à son contrôle.

Les phénomènes invasifs des domaines de l'Etat

Les phénomènes invasifs sont des processus irréguliers qui concernent l'implantation des établissements privés à l'intérieur d'un domaine public de l'Etat. Dans la commune de Maluku, l'Etat a beaucoup de terrains qui lui appartiennent. Il se fait pourtant que depuis un certain temps, des particuliers construisent des édifices à l'intérieur même de ses domaines. Interrogés sur la question, certains enquêtés pensent que ce sont les chefs coutumiers qui vendent ces terrains. La vente des terrains par des particuliers à l'intérieur des sites publics reflète la difficulté qu'éprouvent les acteurs en territoires périurbains de se conformer aux règles générales. Un cas typique est celui qui concerne les sites de la Sosider aujourd'hui tombée en faillite. La Sosider est une entreprise publique qui avait été à la base du développement de la cité de Maluku. La faillite de cette entreprise ferait par contre l'affaire des « prédateurs » qui viendraient chacun « arracher son morceau » de cette épave géante. Et ce sont une fois de plus les chefs coutumiers qui seraient au centre de l'orchestration du mécanisme de distribution des terrains situés à l'intérieur des concessions de cette entreprise. Les chefs coutumiers agiraient selon une tactique qui consisterait à tenter d'abord une action irrégulière et observer la réaction de l'Etat. De ce point de vue, ils procéderaient avant tout par la vente d'un petit espace à l'intérieur de la concession de l'Etat et observerait pendant un temps. S'il n'y a aucune réaction de la part de l'Etat, c'est alors qu'ils décideront d'étendre l'action à des proportions plus importantes. Au cas où l'Etat réagissait, les chefs coutumiers procéderaient par des règlements à l'amiable des conflits en octroyant d'autres espaces aux personnes lésées. Parfois, la

situation devient un engrenage car le nouveau terrain octroyé peut aussi appartenir à un particulier. On ira ainsi de conflit à conflit sans pour autant que les chefs coutumiers ne soient réellement inquiétés. Ce phénomène prend de plus en plus de l'ampleur de nos jours depuis la militarisation de la commune de Maluku (j'y reviendrais dans le chapitre sur les femmes enceintes). Au départ, l'invasion concernait uniquement le camp des travailleurs de la Sosider, Mangengenge, où l'Etat avait installé une base militaire. Ce phénomène s'est déplacé et se rencontre désormais à l'intérieur même de la concession abritant l'usine. Des militaires haut gradés y ont acquis des lopins de terre et y ont construits des bâtiments qui à première vue vont servir de lieux de réjouissance comme des bars ou des chambres de passage.

Cette distribution des terrains à l'intérieur des espaces publics est en train de provoquer des conséquences d'ordre environnemental et social notamment au camp Mangengenge. Ce camp fait aujourd'hui face à plusieurs problèmes résultant de l'invasion de son terrain par des militaires. Les premières conséquences générées par ces invasions sont d'ordre écologique. En effet, dans les territoires périurbains, les nouveaux propriétaires terriens agissent généralement d'après une technique qui consiste à débroussailler et dessoucher le terrain dans leur processus d'occupation de l'espace. Par conséquent, une fois la pluie arrivée, des quantités de sable se déversent sur le maccadam bouchant ainsi les caniveaux et coupant la route de toute circulation automobile. Si en aval, le maccadam en pâtit, en amont, ce sont les érosions qui menacent le site de l'entreprise. Dans la commune de Maluku, on observe plus les érosions et l'ensablement des caniveaux qui constituent une conséquence majeure de ce phénomène. Dans le passé, la Siforco aidait la commune à réparer et désensabler les routes jonchant les voies principales après le passage de la pluie. L'usine utilisait ses engins lourds qu'elle disposait gratuitement pour aider la commune. Au moment de la réalisation des enquêtes, l'entreprise était en phase de tomber elle aussi en faillite. Le déblayage des routes n'avait plus lieu. Le sable continuait à envahir les artères principales provoquant des érosions en amont notamment au camp Mangengenge. Les habitants du camp craignaient désormais d'assister à la disparition de certains bâtiments du camp. Un ancien cadre de l'entreprise avait dénombré sept maisons emportées par les érosions en 2015. Ce dernier avait alors entrepris un projet de reboisement des sites érosifs avec l'acacia. Jusqu'en 2018, aucune autre maison n'avait été emportée par la pluie.

A côté des particuliers qui se sont établis sur les sites de l'entreprise publique, il y a lieu aussi de noter la présence des troupes militaires en provenance de l'Est du pays. Depuis 2014 en effet, un camp militaire y a été installé. Interrogé sur la présence du camp militaire, le gestionnaire du camp Mangengenge répondra qu'il n'en avait pas obtenu la demande d'autorisation. La présence du camp militaire a commencé poser plusieurs problèmes de coexistence avec les habitants notamment à propos de l'utilisation de l'eau potable et la desserte en électricité. Depuis l'implantation de ce camp militaire, les installations de la Regideso (Régie de distribution d'eau potable) sont tombées en panne. Le camp militaire ne dispose pas d'un raccordement à l'eau potable. Les militaires se sont ainsi exercés à percer les tuyaux principaux qui conduisent l'eau vers le camp Mangengenge provoquant des fuites et l'expansion de l'eau sur les artères principales. En outre, les câbles électriques sont dénudés et volés. Ces phénomènes obligent les épouses des militaires à se rendre dans le camp de la Sosider pour se ravitailler en eau et les hommes à s'attaquer à la brousse pour se procurer le bois-énergie. Dans l'entre-temps, les militaires touchent des salaires modiques qu'ils dépensent aussi rapidement qu'ils les ont obtenus. Par conséquent, ils sont obligés de se ruer souvent dans le camp de la Sosider pour obtenir à crédit les denrées alimentaires en promettant de payer lors de la prochaine paie des salaires. Cependant, une fois l'échéance passée, les

militaires ou leurs femmes évitent de se présenter au camp pour s'acquitter de leurs dettes. Un enquêteur disait :

« il y a même des militaires qui s'échappent en courant une fois surpris par leurs accréditaires ».



Figure 41 : Vue lointaine du camp militaire installé au camp Manqenqenge

Parallèlement, les femmes du camp Sosider ne savent pas non plus s'introduire dans un camp militaire pour revendiquer leurs droits craignant d'être agressées ou menacées. Il est déjà arrivé qu'une femme commerçante du camp se fasse tirer une balle dans la cuisse par un militaire qui l'avait agressée dans sa propre boutique. Les gens racontent qu'elle a survécu grâce à sa masse physique qui aurait empêché la balle d'atteindre l'os.

Depuis l'établissement du camp militaire dans le site du camp Sosider, certaines filles ont fait des enfants avec les militaires dont certains ont été mutés en province. Les parents de ces filles, dont l'entreprise est tombée en faillite, doivent prendre en charge nombre de ces enfants. D'après un auditeur-général de l'armée qui s'exprimait au sujet des avortements dans les centres de santé à Maluku, le nombre de cas de viols a sensiblement augmenté depuis l'implantation du camp militaire. La fréquence des viols serait ainsi répandue à cause de la promiscuité des ménages. Au camp Mangengenge, une habitation peut comprendre trois ménages dont le propriétaire qui peut faire louer les autres chambres à d'autres familles. Le salon constitue en ce moment-là une cour commune y compris la cuisine et la salle d'eau. Lorsque l'un des parents s'absente, son voisin peut violer la fille de l'autre. L'auditorat militaire s'est déjà saisi de plusieurs cas semblables :

« Il suffit en effet que la fille du voisin ait présenté même par inadvertance quelques parties sensibles de son corps, le militaire peut se sentir attiré et bondir sur l'occasion avec l'accord ou pas de la fille. Soit les parents vont les surprendre, soit ils vont dénoncer le cas s'ils en ont écho », a renchéri l'auditeur-général.

A côté des cas de viols, le harcèlement qui peut impliquer un militaire avec un membre de familles d'un habitant du camp, tout comme avec la fille d'un collègue. Un cas concerne la femme d'un militaire qui partageait son toit avec une autre famille. Il se fait que souvent, quand ce dernier se rendait au travail, son collègue restait seul avec sa femme. Et de temps en temps, celui-ci sortait de sa chambre avec un peignoir. Une fois arrivé en face de la femme de son voisin, il déliait son peignoir exposant ainsi ses organes génitaux. Un jour le voisin avait réitéré l'acte et la femme de son collègue l'avait attrapé par ses organes en même temps qu'elle avait commencé à crier au viol. Les voisins étaient arrivés et avaient trouvé l'homme nu tandis que la femme avait son pagne par terre. Le dossier avait été porté près de l'auditorat militaire qui avait incarcéré le militaire. Trois mois après, la prétendue victime était revenue sur sa version permettant ainsi au militaire de quitter la prison suite à un arrangement qu'il avait obtenu avec son collègue.

Les problèmes posés par la présence des militaires atteignent même les lieux éloignés notamment la route principale qui mène à Kinshasa. La population se plaint de quelques barrières que les militaires érigent la nuit sur cette route. Cela obligerait les chauffeurs à interrompre leurs activités plus tôt que d'habitude rendant alors le transport très difficile pendant les heures tardives. En plus de cela, la population du camp se plaint de la résurgence des cas de vols qui ont sensiblement augmenté depuis l'arrivée des militaires. L'une de personnes interrogées au camp Mangengenge faisait état de six moutons volés par des « commandos ». Parfois ces derniers s'introduisent dans les maisons à travers les toits, chose que les habitants n'avaient jamais vécue depuis l'implantation du camp en 1972. Les gens se plaignent de la perte de leurs chèvres, des habits, des « pousse-pousse », des câbles électriques souterrains dans les usines de la Sosider, etc. Plus grave encore, dans le village Inkiene, la population indique quelques cas de personnes retrouvées pendues ou décédées.

Les dynamiques concessionnaires

Lund (2011. 14) définit les concessions comme étant « des moyens légaux ou physiques (parfois violents) pour clôturer une aire particulière, généralement par le gouvernement ou par une grande organisation (donateurs ou entreprises), excluant par là-même les usages et les usagers précédents, dans l'esprit de soumettre le nouvel espace ainsi circonscrit à des usages nouveaux ». Les dynamiques concessionnaires constituent l'une des grandes préoccupations des autorités politico-administratives. Initié vers le début des années 1990, ce mouvement caractérise le rachat, par les fonctionnaires, militaires, médecins, magistrats et autres cadres du pouvoir de la deuxième république, de vastes étendues de terre dans la commune de Maluku :

« Ce sont des hectares et des hectares que chacun qui le pouvait a dû s'offrir moyennant quelques centaines de dollars. Près de trente ans plus tard, ces espaces sont demeurés tels, sans aucune activité de mise en valeur ou de développement intéressant », s'exprimait l'inspecteur chef de service du service de l'agriculture de la commune de Maluku.

A cette ère où beaucoup d'opérateurs économiques avaient ciblé la région de Maluku, ces portions de terres étaient très convoitées. La maison communale estime que ces espaces constituent une opportunité offrir à tout celui qui voudrait développer la contrée. De là émane la décision de l'hôtel de ville de Kinshasa, mise en application par le bourgmestre pour récupérer tous les terrains non encore mis en valeur et les confier entre les mains de l'Etat pour une nouvelle redistribution. Pour ce faire, une commission a été mise en place afin d'opérer des enquêtes et faire rapport à l'autorité communale. Le gouverneur aurait ainsi instruit le ministre provincial de l'agriculture à réaliser l'inventaire de tous les sites verts « inoccupés ». Pour faire face à cette décision, les propriétaires des terrains situés sur les grandes artères avaient décidé de placer des panneaux sur lesquels ils mentionnaient leurs noms et parfois leurs statuts sociaux pour signifier que le terrain était occupé. D'après le chef de service de l'agriculture de la commune de Maluku, il s'agit purement et simplement là d'une « stratégie pour intimider » les agents de son service commis aux activités d'inventaire :

« Ils mettent ces panneaux-là pour nous intimider. Pour dire : voilà cette concession est occupée par le Procureur général de la République, celle-là est occupée par le Général. Mais quand vous y allez jusqu'au fond, vous trouverez qu'il n'y a même pas un demi-hectare qui est sous culture. C'est la raison pour laquelle, nous avons été en réunion dernièrement, nous sommes en train de faire un recensement général pour connaître quels sont les sites qui sont fonctionnels et quels sont les sites qui sont non fonctionnels. Comme ça, la hiérarchie pourra voir dans quelle mesure on peut peut-être récupérer tous ces sites qui ne sont pas utilisés et les remettre à des gens qui ont des possibilités peut-être de faire mieux que ça... Si vous allez au plateau des Batéké aujourd'hui vous verrez l'équipe des agronomes qui est en train de vagabonder çà et là à la recherche des données ».

Aux yeux des propriétaires terriens, par contre, le processus d'inventaires serait une invention du bourgmestre qui n'en serait pas à son « premier forfait ». Dans le passé, il eût déjà tenté de récupérer ces terrains mais « ça n'a pas marché », affirme un enquêté. Cette fois-ci, pour justifier son action, le

Entretien avec le responsable local de l'ASBL Moa (Moshi Okada association) Congo. Moa Congo est l'église de Moshi Okada d'origine japonaise prônant le bien-être humain par une alimentation saine sans engrais chimique et vivre dans un milieu sain en acceptant la nature telle que créée par Dieu comme dans le paradis où vivaient Adam et Eve (le 28/10/2015)

Moa Congo a acquis un terrain à Maluku en 1983. Le terrain a été acheté aux chefs coutumiers. Après l'ASBL s'est rendu à la commune pour obtenir la fiche parcellaire et aux services du cadastre pour obtenir les titres de propriété. Il se fait cependant qu'en 2012, un groupe avec des blancs et des noirs est arrivé à la concession de Moa Congo en signifiant aux occupants que le terrain sur lequel est établi leur ASBL appartenait à l'Etat depuis plusieurs années, un terrain destiné à l'implantation des usines. Ce groupe de gens s'était présenté comme des émissaires de la Banque Mondiale et du gouvernement et promettait d'indemniser les occupants. En 2013, l'équipe était revenue, cette fois-ci avec des ouest-africains. Ils promettaient non seulement d'indemniser, mais aussi de réinstaller les occupants des sites concernés par leur projet. Ils s'étaient alors mis à mesurer les superficies depuis la Sosider jusqu'au site de l'ASBL Moa Congo. En 2014, l'équipe reviendra encore mais cette-fois leur langage avait changé. Ils prétendront que ce qui avait été dit les années précédentes n'était pas nécessairement ce qui allait se faire. Ils disaient qu'en accord avec la Banque Mondiale, ils allaient donner quelque chose (aux propriétaires des terrains).

bourgmestre avait utilisé de deux prétextes : premièrement, essayer d'utiliser l'argumentaire d'après lequel la plupart de ces concessions auraient été acquises de manière illégale. Ce qui corrobore l'affirmation suivante : « là où la gestion coutumière est délégitimée, la gestion étatique inexistante, les ressources sont devenues en accès libre même si de telles situations donnent souvent la possibilité d'un retour sur le terrain toujours possible de l'administration » (Bertrand, 1998). Le système coutumier à Maluku s'était en effet dessaisi de ses droits fonciers pour les confier à des particuliers qui n'en auraient apparemment pas usé à bon escient. Ce qui donne à l'Etat le droit de les récupérer considérant que les portions de terres non mises en valeur constituent une perte. Deuxièmement, il est question de prétendre que la commune est en train de

préparer le recouvrement de la taxe unique sur le foncier. Cette taxe avait récemment été fixée à 2\$/ha/an. Le processus d'inventaire ainsi initié ne manque pas à son tour de souffrir de quelques difficultés dans la mesure premièrement où la plupart des « fermiers », c'est-à-dire les propriétaires des concessions n'habitent pas Maluku. Ce sont plutôt des représentants communément appelés délégués » qui gardent les concessions pour éviter une expropriation. Ces derniers ne disposent généralement pas de beaucoup d'informations au sujet des concessions qu'ils gardent. Lors du passage des agents communaux, ils prétendent tout simplement être en mesure de transmettre l'information au propriétaire foncier pour que ce dernier se présente à la commune. Ce qui souvent ne se fait pas. L'autre difficulté concerne le montant à payer par hectare. Parmi les fermiers, il y en a de « très gros », ceux qui disposent de milliers d'hectares de terres. Pour ceux-là, la comptabilité devient très compliquée étant donné le fait que les espaces dont ils sont propriétaires ne génèrent pas de revenus. Au contraire, ils sont obligés tout le temps d'opérer des dépenses pour les déplacements de la ville vers la concession et aussi de subvenir aux besoins des délégués et de leurs membres de famille. Pour toutes ces raisons, la commune avait dû accorder un moratoire aux propriétaires fonciers pour que d'eux-mêmes ils se mettent en ordre. Le moratoire s'était achevé en décembre 2015. Jusqu'à ce jour, la situation est toujours à la case de départ. Le recouvrement forcé tant promis à l'époque tarde à se mettre en exécution. Les personnes commises au recensement font état de la résistance des concessionnaires qui estiment que toutes ces décisions constituent un ensemble de

stratégies pris par la bourgeoisie au pouvoir visant à les exproprier de leurs terres dans la mesure où Maluku s'apprête à recevoir des vastes projets gouvernementaux et des bailleurs internationaux.

Les conflits liés à l'investissement foncier

Le troisième type de conflits que j'ai identifié dans mon étude sur le foncier dans le territoire périurbain de Maluku concerne les activités des institutions financières internationales pour le développement de cette contrée. C'est le cas de la Banque Mondiale (BM) qui y a implanté la zone économique spéciale déjà évoquée précédemment.

Conflits inhérents à l'implantation de la zone économique spéciale

Borras & Franco (2012) ont souligné la nécessité qu'éprouvent actuellement les Etats, les institutions internationales et les entreprises à obtenir de vastes étendues de terre. Ces derniers procèdent souvent par deux stratégies : l'accaparement des terres qui est une stratégie politique et l'investissement foncier à grande échelle qui procède de la volonté des bailleurs des fonds et autres institutions financières internationales. Tandis que les capitalistes soutiennent la première forme d'acquisition foncière qui prône le développement économique durable et que les investisseurs fonciers évoquent la réduction de la pauvreté, à Maluku j'ai noté la présence d'un troisième acteur, le personnel politique qui profite de ce que j'appelle les « fentes juridiques et sociales » à savoir la capacité de se faufiler à l'intérieur des interstices ouvertes par les insuffisances juridiques et le déficit informationnel de la société. Le personnel politique s'est de ce point de vue immiscé entre l'Etat et la BM pour tirer profit des avantages qu'offrent la possibilité de mettre en œuvre le projet de la ZES. Ces derniers procèdent en effet par un contournement de règles à leur profit pour «

flouer » les propriétaires terriens et tracer de nouvelles cartes géographiques qui signent l'expropriation des terres au-delà du cadre prévu par les conventions de l'Etat et de la BM. Comme relevé précédemment, la zone économique spéciale occupe une partie du terrain d'une famille de grande renommée et une partie d'habitations vers la cité UAE aux environs de l'ancienne plaine d'avions. Pour implémenter ce programme, les autorités politiques tant nationales que locales avaient usé d'un registre argumentatif afin d'obtenir l'adhésion de la population. La zone économique spéciale avait avant tout été présentée, lors

Entretien avec le responsable local de l'ASBL Moa (Moshi Okada association) Congo. Moa Congo est l'église de Moshi Okada d'origine japonaise prônant le bien-être humain par une alimentation saine sans engrais chimique et vivre dans un milieu sain en acceptant la nature telle que créée par Dieu comme dans le paradis où vivaient Adam et Eve (le 28/10/2015) (suite)

Le 29 juin (2015), ils avaient envoyé des invitations aux occupants des parcelles à déguerpir pour qu'ils se présentent devant l'équipe de la Banque Mondiale et du gouvernement qui les avait reçus à la maison communale de Maluku. Les membres de l'équipe avaient enregistré les documents et avaient demandé au responsable de Moa Congo de se rendre à la direction générale du projet situé sur la 14ème rue dans la commune de Limete ou à la galerie présidentielle (de la commune de la Gombe) où se trouvent les bureaux de l'AZES. D'autres gens se sont rendus là-bas et ont laissé leurs documents (parcellaires). Depuis ce temps-là, ils avaient promis de nous indemniser mais ce ne sont que des rencontres et des rencontres qui sont organisées. Avant-hier, un groupe s'est rendu à la commune. Une dame leur a dit que le processus est déjà à la fin et qu'ils allaient faire le contrôle technique pour la dernière phase - ils ont fait trois fois – toutefois, ils avaient dit que le propriétaire d'une parcelle qui est sur la ZES et qui avait signé le document (qui avait enregistré son terrain en juin 2015) reconnaissait (par cet acte) d'avoir touché l'argent (indemnité) et qu'il devait déguerpir dans les cinq mois suivants. Chose curieuse, personne n'avait touché l'argent. Les occupants de la parcelle les attendaient au tournant. Et pourtant, à l'AZES, on demandait aux occupants d'ouvrir des comptes bancaires à la BIAC (Banque internationale pour l'Afrique au Congo). Les occupants des parcelles se réunissent régulièrement et ont décidé d'inviter les médias dont la chaîne de télévision Molière pour intervenir par voie de presse. Les montants parcellaires sont fixés sans négociations à 2500, 4500, 5000 ou 7500\$ sans discuter. Le montant prévu pour indemniser les occupants était de 3 000 000\$ à répartir aux occupants. Au cas où l'ASBL se sentirait lésé, elle irait plus loin (vers la justice).

d'une série de campagnes de sensibilisation que les autorités publiques avaient réalisée, comme l'une des conséquences des politiques de réforme institutionnelle que la BM et le gouvernement congolais étaient en train de mettre en œuvre depuis bientôt quelques deux décennies dans le pays. Ces politiques avaient, d'après ces autorités, été inspirées de l'époque coloniale pendant laquelle des mesures pour gérer, formaliser et enregistrer l'usage et l'accès aux ressources dans les pays africains avaient été prises. Ces politiques pratiquées en Afrique prévoyaient déjà l'expropriation et le déguerpissement des populations locales (Lund, 2011). Pour ce qui est particulièrement de la ville de Kinshasa, le projet avait été imaginé dans le but de créer une zone de développement dans sa partie Est, le long du fleuve Congo.



Figure 42 : Panneau à l'entrée principale de la ZES



Figure 44 : Vue de premiers travaux de la ZES (le premier hangar)

Armé de cet argumentaire, les autorités de la commune de Maluku avaient jugé légitime leur position de déguerpier la population de l'espace prévu pour l'implantation du projet évoquant l'illégalité de la construction des habitations. Un agent de la Sosider à la retraite affirmait que l'administration coloniale avait déjà prévu à son époque d'implanter des usines et des entreprises le long du fleuve Congo depuis Limete jusqu'à Kwamouth, à 150 km de Maluku :

« le colonisateur avait prévu d'installer des usines sur toute la partie à gauche de la route principale menant à la cité de Maluku. Comme conseil, n'oses pas acheter un terrain dans cette partie, c'est une partie industrielle. Tôt ou tard, l'Etat va récupérer ces espaces ».

Ce qui est vrai aussi, c'est que la zone industrielle longe le fleuve Congo et se trouve donc à gauche de la route principale menant à Maluku. En plus de cet argumentaire, les autorités publiques ne manquaient pas d'ajouter que l'implantation de telles infrastructures serait bénéfique tant aux entreprises qui sont souvent à la recherche des terres facilement accessibles pour investir, à l'Etat qui a besoin d'investissements pour le développement économique et à la population qui en a besoin pour y trouver des opportunités de travail. Les officiels parlaient de cinquante entreprises à implanter à Maluku. Enfin, pour contenter la population, les officiels avaient indiqué à celle-ci qu'un pont qui pourra relier Kinshasa et Brazzaville allait être construit. Ils avaient même précisé que du côté de Brazzaville les premiers travaux étaient déjà finis. En 2019, un accord avait été signé entre le gouvernement de la RDC et la BAD (Banque africaine du développement) pour débiter les travaux de construction d'un pont route-rail en 2020 avec un financement de plus de 600 000 000\$US. Un débat public a émergé de l'opinion publique congolaise particulièrement des bakongo du Kongo central qui estimaient qu'un tel projet allait mettre en péril leurs intérêts économiques surtout que des décisions précédentes des autorités de Kinshasa avaient fini par

réduire sensiblement les activités économiques de la province à travers les ports de Matadi, Boma et le marché sous-régional de Lufu. C'est plutôt la République du Congo qui allait tirer le profit maximum de ce projet dans la mesure où ce pays dispose déjà d'un port en eau profonde à Pointe-Noire. Les bakongo exigeaient avant tout la construction d'un port en eau profonde à Banana au niveau de l'embouchure du fleuve Congo afin d'accueillir les navires gros porteurs dans le but de relancer définitivement l'économie du Kongo central et de la RDC.

Tout ce registre argumentatif utilisé par le personnel de l'Etat n'avait cependant pas suffi à convaincre la population qui s'était estimée lésée dans ses droits. Pour commencer, la population avait semblé ne pas comprendre « l'acharnement » de tous sur les terres de Maluku alors que partout dans le pays il était possible d'implanter de tels projets. Selon certains enquêtés, le fait de concentrer les usines et les entreprises dans la partie Est de Kinshasa ouvrait le risque le déferlement de la population de toutes les provinces à Maluku. La première résistance au projet était d'ordre affectif notamment l'attachement que la population avait vis-à-vis de ses terres. Malgré la proposition d'indemniser la population de Maluku, les gens avaient au départ réfuté l'idée de perdre leurs terres puisqu'ayant été obtenues au prix de milles sacrifices.

"Ça fait mal car les gens ont reçu de l'argent parfois pour leur retraite, ils ont difficilement construit avec sacrifice et ils doivent être délogés. Même si on les indemnise, pourront-ils encore acheter un terrain et y construire puisqu'ils ont aussi perdu leurs emplois. Mais que faire puisque les ordres sont tombés, ils ont été obligés d'accepter", indiquait la responsable du service de l'état-civil de Maluku.

Et comme si la population avait raison, six mois après la promesse faite par le Ministre national de l'industrie au mois de juin 2015, personne n'avait encore été indemnisé alors qu'on avait déjà obligé toute la population de signer les documents prévoyant le déguerpissement au mois de juillet de la même année. Dans l'entre-temps, le processus d'indemnisation avait été suspendu au premier semestre de l'année 2016 (Baraka et al., 2016). Non seulement l'argent n'avait pas été versé aux personnes qui avaient déjà signé les documents de déguerpissement, mais aussi ces derniers se plaignaient du fait que les montants alloués ne représentaient pas la valeur de leurs terrains et de ses infrastructures. Ceci est pourtant en contradiction avec les propos du ministre Germain Kambinga, à l'époque ministre de l'industrie qui affirmait à l'occasion d'un point de presse : « chaque bénéficiaire allait être indemnisé proportionnellement à la valeur réelle de sa portion de terres » (Baraka et al., 2016. 279).

Pour indemniser la population, la commission chargée d'évaluer la valeur des terrains avait prévu de récupérer les terrains avec des montants forfaitaires variant entre 3000 et 5000\$. Ces montants ne tenaient pas compte du fait que pour obtenir un terrain déjà bâti à Maluku, il fallait prévoir entre 10 000 à 15 000\$. Il faut en plus souligner que le document-cadre qui organisait le processus d'expropriation des terres avait prévu des montants qui prenaient en compte la valeur réelle des terrains et de leurs établissements. Des montants plus élevés avaient donc été prévus par la BM. Ces montants avaient été drastiquement revus à la baisse au profit des hommes politiques de Kinshasa. Par ailleurs, le déguerpissement était allé au-delà de l'espace circonscrit par le programme. Pour ce dernier cas, il s'agissait des hommes forts du pouvoir qui avaient profité du programme de la ZES pour se tailler des parcelles dans les meilleurs recoins de Maluku pour profiter des avantages qu'offrent le fait de s'établir à proximité du fleuve, de surcroit, dans une zone de développement.



Figure 45 : Le fleuve Congo depuis le camp Mangengenge

Pour mieux circonscrire l'opinion de la population, je préfère conclure ce paragraphe par cette discussion à laquelle j'ai pris part dans le taxi qui m'emmenait à Maluku. A hauteur justement où on pouvait apercevoir les premiers travaux de la ZES depuis le macadam, les clients à bord du taxi avaient commencé discuter du projet. De leurs discussions, j'ai retenu que selon eux il s'agissait une fois de plus d'un projet des riches de Kinshasa :

« d'ailleurs, ils sont en train d'acheter des terrains à Maluku dans des zones privilégiées uniquement pour tirer les premiers bénéfices de la ZES », a avancé l'un des clients.

Un autre d'ajouter :

« les travaux prennent du retard par ailleurs alors qu'ils avaient promis que les travaux prendraient fin dans un laps de temps. En plus, les natifs de Maluku qui ont déposé leurs dossiers pour travailler dans la ZES continuent d'attendre. La main-d'œuvre a été recrutée loin de Maluku, notamment à Kinshasa, y compris dans le Bandundu ».

Un troisième client ajoutera :

« ce projet était déjà politisé dans la mesure où de la tête à la queue, ce sont les gens de Kinshasa qui en tirent les ficelles ».

En plus de cela, les premiers travaux qui avaient commencé ne reflétaient pas les plans et les croquis sur les maquettes. D'après eux les images sur les maquettes ressemblaient à des bâtiments européens :

« Vous avez vu des maquettes, c'est comme l'Europe ! Par contre, ce qui se faisait sur terrain avait les caractéristiques d'un travail d'amateurs fait par des personnes recrutées par « fantaisie ».

De telles critiques libres émises par des personnages neutres dans un lieu neutre traduisent le sort réservé par la communauté de Maluku à ce projet dont ils estiment par ailleurs qu'il générera des conséquences écologiques. En effet, dans la mesure où la cinquantaine d'entreprises à implanter auront certainement à déverser leurs déchets dans le fleuve ou dans la petite cité qui ne saura pas s'en débarrasser sans conséquences, la population redoute que la quiétude légendaire qui caractérise sa localité ne soit remise en cause. Ces propos provenant d'un public neutre qui parfois a été surpris de l'implantation de la ZES sont attestés par l'étude de Baraka (2016) qui considère que le projet a minimisé l'importance de la question environnementale avant de se lancer dans la réalisation des travaux. Le projet de la ZES à Maluku reçoit en définitive une opinion défavorable de la part des habitants surtout à cause du fait que les populations déguerpies n'ont jamais été indemnisées car le processus d'indemnisation n'était pas organisé autour des règles claires (Baraka et al., 2016).

Conclusion

Le présent chapitre qui s'achève a porté sur les acquisitions et les conflits fonciers dans le territoire périurbain de Maluku. Il a été question de faire une analyse du processus d'allotissement et des problèmes que ce processus suscite. En effet, le processus d'allotissement à Maluku passe plus pour un processus multi-acteurs qui met en exergue la diversité des processus des acteurs pour l'accès au foncier ainsi que le rôle de la commune et surtout des chefs coutumiers. Le processus d'allotissement se caractérise essentiellement par la lutte de pouvoir autour du foncier. Cette lutte oppose autochtones et allochtones, anciens et nouveaux acquéreurs fonciers, nantis et démunis. Ce processus favorise sensiblement les nouveaux arrivants qui sont généralement des personnalités ayant des statuts privilégiés dans les domaines politiques, militaires, de la culture ou membres de la diaspora. L'accès facile que les acteurs privilégiés ont dans les bureaux des administrations urbaines en ville ainsi que la connaissance qu'ils ont des prescrits de la loi, sans compter les différentes relations d'affinité qu'ils sont susceptibles d'engager en ville leur ont permis de détourner en leurs faveurs les règles du jeu. Ces règles les obligent à rendre à leur propriétaire les terres qu'ils ont acquises pour une durée de vingt-cinq ans. Vingt-cinq ans plus tard cependant, soit les chefs coutumiers sont décédés, soit ils sont très affaiblis, soit ils gouvernent par l'intermédiaire d'une multitude de représentants officiels et non officiels qui agissent chacun selon ses propres intérêts. Les nouveaux acquéreurs terriens qui ont réarrangé les documents de propriété les ont soit rendus définitifs ou vendus à des structures plus puissantes encore de telle manière qu'il est difficile pour l'autorité coutumière de les poursuivre en justice et de récupérer les terres concédées.

Les administratifs de la commune laissent faire les chefs coutumiers en leur permettant de vendre la terre afin d'obtenir les frais inhérents aux « opérations retours ». Laisser-faire participe ainsi d'un processus de réarrangement des règles qui voient les administratifs confier leurs prérogatives aux chefs coutumiers afin d'accéder à la terre que ces derniers leur octroient à chaque processus de lotissement. Chacun peut ainsi accéder à la terre à titre privé ou collectif. Les administratifs sont ainsi devenus des propriétaires terriens en exigeant aux chefs coutumiers de disposer de la moitié de tout terrain à lotir. En retour, les autorités coutumières peuvent s'attendre à des services de la part des agents et fonctionnaires de l'Etat. Le processus de périurbanisation foncière de Maluku est donc marqué par le dualisme anciens/nouveaux occupants et donc en termes de pauvres/riches, faibles/forts. L'argent, l'affirmation du statut social et l'appartenance à des réseaux d'influence constituent les facteurs marquants de ce clivage qui agit en faveur des plus forts, des plus nantis. Ces derniers, pour conserver leurs avoirs vont au-delà des simples processus des plus faibles qui ne se contentent que des documents de la juridiction coutumière pour sécuriser leurs biens. Les hommes forts qui sont les nouveaux acquéreurs fonciers à Maluku

possèdent en plus des documents de la juridiction coutumière, tous les autres documents administratifs jusqu'aux titres de propriété délivrés par les services du cadastre. A ce titre, en cas de conflit foncier, c'est une fois de plus ces derniers qui en sortent victorieux puisque munis de toutes les preuves même si elles ont été obtenues de manière discutable de plus qu'ils n'auraient pas nécessairement mis en valeur les terrains obtenus depuis longtemps. Ainsi, se déroule le processus de production du territoire à Maluku où les rapports de force entre autochtones et allochtones sont en train de s'inverser.

Il a par ailleurs été question de chercher à comprendre la nature des conflits qui émergent et se cristallisent autour du foncier dans la commune de Maluku. Une telle compréhension s'avère importante dans la mesure où elle permettrait d'identifier les différents types de conséquences que les conflits peuvent avoir sur le plan local, national et même global. Sur le plan local, les conflits semblent avoir contribué à un renversement des rapports des forces entre anciens et nouveaux arrivants. Sur le plan national, les conflits révèlent l'implication des acteurs issus de la haute hiérarchie du pays dont le poids politique pèse sur les activités quotidiennes des habitants de Maluku. Sur le plan global, les conflits sont révélateurs des bouleversements dans les rapports entre institutions internationales sensées ne pas interférer directement sur les affaires nationales et les communautés locales qui en ont modifié la perception.

Les résultats présentés dans ce chapitre sont une contribution à la théorie de l'état d'exception développée par Das et Poole (2004). Dans un Etat en possession de toutes ses prérogatives, le partage de pouvoir avec les acteurs occupant des fonctions politiques dans les marges serait utopique. La situation observée à Maluku qui implique plusieurs instances du pouvoir est à ce titre exceptionnelle et dénote la souveraineté des acteurs du périurbain à mettre en place des mécanismes pouvant impacter sur le vivre ensemble. La souveraineté, une composante chère à l'Etat est ici partagée et parfois lassée entre les mains d'acteurs non investis de l'autorité de l'Etat. Ces différentes instances sont ainsi dans une lutte pour le contrôle d'une ressource qui est en même temps un enjeu majeur dans la mesure où il s'agit du substrat matériel sur lequel repose tout processus et tout service. En même temps, la terre est une prérogative de l'Etat qui doit en assurer le contrôle. Les différentes législations qui, dans la plupart des cas, avaient vocation d'affirmer le pouvoir de l'Etat sur cette ressource, en sont une illustration. En édictant des lois, l'Etat voulait et veut rendre lisible les mécanismes et les acteurs impliqués dans le processus d'acquisitions foncières tandis que les différentes pratiques contraires à la volonté de l'Etat sont des mécanismes qui rendent illisibles ce processus. De l'autre côté, les acteurs du territoire périurbain ont à leur tour mis en place des mécanismes de contrôle de l'Etat pour justement détourner de leurs objectifs, les différentes législations en matière foncière. L'Etat prétend être le propriétaire du foncier que les chefs coutumiers, en collaboration avec les agents et fonctionnaires de l'Etat distribuent et/ou vendent à leur guise. La lutte pour l'accès à la ressource foncière met ainsi face à face anciens et nouveaux acquéreurs qui eux aussi luttent pour le contrôle du foncier. La lutte foncière procède à ce titre d'un processus qui permet de redessiner les cartes des territoires périurbains qu'elle permet de produire. Le conflit produit donc l'espace. Les vieilles cases laissent aujourd'hui la place à des villas, la savane est domptée pour laisser la place à un réaménagement de l'espace même si le tout ne se passe pas selon les règles urbanistiques en la matière. C'est d'ailleurs cela l'une des caractéristiques des territoires périurbains, la discontinuité.

Chapitre V : Trajectoires thérapeutiques des femmes enceintes dans le territoire périurbain de Maluku à Kinshasa

Introduction

Le présent chapitre s'intéresse à la problématique de l'accès et de l'offre des soins de santé en territoire périurbain de Maluku dans la ville de Kinshasa. Ce chapitre répond à la question de savoir quel est le rapport entre l'Etat et la société en matière de délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku. Il est particulièrement question d'identifier et d'analyser les interactions entre les différents acteurs impliqués dans la délivrance des services publics ainsi que les nouvelles formes de pouvoirs que de tels rapports sont susceptibles d'avoir généré notamment en matière d'accès aux soins de santé dans une commune urbano-rurale d'un pays considéré comme l'un des plus pauvres de la planète.

Un ouvrage m'a particulièrement attiré : « Une médecine inhospitalière. Les difficiles relations entre soignants et soignés dans cinq capitales d'Afrique de l'ouest » paru en 2005. Dans cet ouvrage édité par Jaffré et Olivier de Sardan (2005), quelques auteurs, après s'être penchés sur les plaintes faites par les malades aux personnels de santé, ont posé un diagnostic socio-anthropologique des centres de santé africains. Ces auteurs ont peint avec dextérité le fonctionnement des établissements des soins de santé dont ils ont ressorti les différentes interactions entre soignants et malades. Quelques affirmations contenues dans cet ouvrage ont particulièrement retenu mon attention : « le malade (pauvre) a recours à l'automédication base des plantes médicinales et de comprimés antipaludéens achetés au détail avec les petits vendeurs. L'exclusion des indigents des structures des soins de santé primaire coexiste avec des prises en charges ponctuelles et incertaines des indigents par des soignants émus... » (Diallo, 2005. 183) ou encore que les malades pauvres ont souvent recours aux soins de santé en dehors des établissements de soins de santé en recourant notamment aux guérisseurs, aux plantes médicinales ou en réalisant des accouchements à domicile. Les malades pauvres seraient ainsi exclus du système formel des soins de santé parce que disposant d'un capital social déficitaire pourtant nécessaires pour accéder à un univers clos et distant qui est celui des centres de santé et des personnels qui y exercent la profession médicale (Diallo, 2005). J'ai pris ces affirmations que j'ai voulu vérifier pour Maluku pris comme cas.

Cette étude réalisée en Afrique de l'Ouest au début des années 2000 a certainement apporté des observations pertinentes du fonctionnement des instances sanitaires en Afrique de l'Ouest, certainement aussi en Afrique centrale. Dans la même perspective, le présent chapitre a visé de faire un diagnostic socio-anthropologique des établissements de santé dans la commune de Maluku à Kinshasa, capitale de la République Démocratique du Congo. L'approche socio-anthropologique ainsi utilisée avait visé de préciser, à la suite de Jaffré (1991), les types d'actions et les identités des partenaires de la relation sanitaire. La question qui a guidé la démarche empirique qui a permis de collecter les matériaux d'enquête présentés dans ce chapitre était celle de savoir comment les malades du territoire périurbain de Maluku utilisent-ils leur situation de pauvreté pour négocier et/ou renégocier des soins de santé dans des centres de santé eux-mêmes aussi enclavés dans l'enclavement de la pauvreté. Il est donc ici question de comprendre comment s'organisent le dialogue thérapeutique entre soignants et soignés dans un contexte de pauvreté généralisée. Plutôt que de saisir la question dans sa dimension globale en s'intéressant à toutes les catégories des malades et à tous les centres de santé, le présent travail s'est résolu d'explorer le parcours thérapeutique des femmes enceintes de la commune de Maluku. En choisissant le parcours thérapeutique de la femme enceinte comme objet de recherche, l'idée avait été de retenir une catégorie et une matière sensible de par sa spécificité pour explorer l'univers social d'administration des soins de santé.

Plusieurs raisons ont milité pour le choix de la femme enceinte comme catalyseur d'une démarche de recherche dans le domaine de la santé. Il s'agit avant tout des raisons évoquées par quelques auteurs à savoir que les femmes appartiennent à l'une des catégories sociales les plus démunies et les plus fragiles en matière d'accès aux soins de santé en Afrique (Diallo, 2005) ; que lorsqu'on s'intéresse au parcours sanitaire des usagers en Afrique, on se rend compte que les centres de santé sont essentiellement fréquentés par les femmes (Souley, 2005) ; et, qu'enfin, la maternité est considérée par certains comme étant le lieu de tous les problèmes et du plus grand nombre de sanctions portant sur des rackets, l'incompétence et la mauvaise foi des sages-femmes ou infirmières (Konan, 2005). En deuxième lieu, les raisons liées au propre contexte de Maluku en tant que cité. Le choix sur la femme enceinte dans la commune de Maluku a été motivée par deux éléments à savoir : premièrement, la ruée des femmes enceintes vers les centres de santé ; et, deuxièmement, la rentabilité de cette ruée pour les centres de santé qui ne peuvent se contenter des maigres recettes générées par les activités de routine. Un constat est en effet que dans la commune de Maluku, les couches sociales les plus jeunes sont prolifiques sur le plan sexuel avec pour conséquence de générer un contexte social marqué par une prévalence de grossesses socialement acceptées ou non.

Les centres de santé sont ainsi une sorte de « rescousse sociale » dans le processus de prise en charge de la grossesse. De la conception à l'accouchement et même au-delà, le centre de santé est présent à travers la maternité qui devient un lieu d'interactions sociales permanentes et participatives. Le présent chapitre suit ce processus qu'il essaie de saisir à travers une relecture du processus de l'offre et de l'accès aux soins de santé par les femmes enceintes en explorant les instances, les personnages, les lieux et les modalités de la prise en charge de la grossesse dans les centres de santé de Maluku. De manière plus simple, il est question dans les présentes lignes de comprendre où et pourquoi les femmes enceintes se rendent lorsqu'elles tombent enceintes. A travers la femme enceinte, il a été question de faire une lecture socio-anthropologique du processus d'administration des soins de santé afin d'établir une corrélation avec ce processus tel que décrit ailleurs notamment par les auteurs susmentionnés. Une telle lecture socio-comparative a en définitive permis de déceler les potentiels changements entre modalités d'hier et d'ailleurs et modalités d'ici et d'aujourd'hui.

En dehors de la structure organisationnelle des centres de santé à Maluku, les lignes qui suivent présentent le contexte socio-historique d'administration des soins dans les centres de santé de Maluku et les registres argumentatifs qui ont été avancés par les femmes enceintes pour accepter ou ne pas accepter l'offre des soins de tel ou tel autre centre de santé. Le contexte socio-historique rappelle une fois de plus l'échec des projets de l'Etat et la place laissée aux acteurs pour perpétuer l'œuvre inachevée de l'Etat. En mettant en avant le contexte d'échec de projets étatiques (Scott, 1998), j'ai une fois de plus accepté de mettre en avant l'idée de la production du territoire en me servant des études sur l'Etat développées par l'auteur mais aussi par Tania Li (2005) qui, dans sa critique de l'œuvre de Scott, suggère de considérer les autres acteurs à l'œuvre dans la reformulation de l'Etat notamment dans les marges (Das & Poole, 2004). Les registres argumentatifs, pour leur part, révèlent trois motivations qui orientent le choix de la femme enceinte pour ou contre un établissement de soins de santé à Maluku à savoir la qualité des services, le coût et le facteur éthique. Ces trois facteurs sont souvent cités comme étant problématique en Afrique telle que le rappelle les travaux de Jaffré et Olivier de Sardan (Jaffré & Prual, 1993 ; Jaffré, 2003 ; Jaffré, 2005 ; Jaffré & Olivier de Sardan, 2005). Ces trois facteurs reviennent aussi dans les discours des patients comme paume de discorde dans la relation du patient avec le personnel soignant. La « faute » est du côté

du soignant perpétue-t-on. Le mérite du présent travail est d'avoir questionné la « partie accusée » pour avoir une idée globale, dans une démarche désintéressée, du type d'interactions soignants-soignés afin d'éviter la dichotomie « agents publics de l'Etat (prédateurs) contre bénéficiaires des services publics (victimes) (Baaz

& Olsson, 2011). De cette manière, les centres de santé à Maluku fonctionnent comme des systèmes semi-autonomes à l'intérieur d'une entité périurbaine prise comme un tout et à l'intérieur de laquelle les acteurs inventent et réinventent les règles du jeu (Cuvelier & Mumbunda, 2013) en matière d'accès aux soins de santé. Cette invention et réinvention dénote le caractère souverain des acteurs locaux dans l'administration des soins dans un territoire périurbain africain.

Structure organisationnelle des établissements des soins de santé à Maluku

La structure organisationnelle des établissements de santé à Maluku est la même que partout en République Démocratique du Congo. Elle est établie comme suit : le ministère, le secrétariat général, la division provinciale de la santé, le district, la commune et la zone. La commune de Maluku dispose de deux zones de santé (ZS) à savoir la zone de santé Maluku I et la zone de santé Maluku II. La zone de santé Maluku I est implantée à Maluku-centre et la zone de santé Maluku II à Mbankana. La ZS Maluku I comprend les quartiers Maluku, Kimpoko, Mai-Ndombe, Menkao, Kingakati, Bu, Ngana, Kikimi. La ZS Maluku II comprend les quartiers Dumi, Mbankana, Mongata, Mue, Yoso et Yo. Ces deux zones de santé disposent de quelques hôpitaux et de plusieurs centres de santé qui sont la propriété soit de l'Etat, des privés, des confessions religieuses, des particuliers ou encore des ONG. Les établissements d'administration des soins de santé que je propose dans ce chapitre sont ceux qui sont localisés dans la zone de santé Maluku I, c'est-à-dire implantée dans le quartier administratif de la commune de Maluku concerné par l'étude. J'ai sélectionné quatre catégories d'établissements de soins de santé parmi les plus fréquentés à savoir les établissements publics, les établissements privés, les établissements du monde associatif et les établissements des particuliers. Tous ces centres de santé offrent des soins de santé qui se font soit en ambulatoire soit en internement à toute la population, y compris les patients qui viennent de la République du Congo ou les commerçants en provenance des provinces du nord-ouest du pays quand les bateaux accostent à Maluku. La plupart de ces malades viennent des catégories sociales les plus pauvres parmi lesquels les militaires et les paysans souvent sans revenus.

Les établissements publics des soins de santé à Maluku

L'hôpital général de référence de Maluku (hôpital Molokaï)

Le centre hospitalier de Maluku, hôpital de deuxième échelon et de référence des centres de santé de Maluku I dit Molokaï a été construit en 1935 par la reine Elisabeth de la Belgique pour offrir des soins de santé aux indigents. Au fil du temps, le gouvernement congolais l'a récupéré et en a fait un hôpital général de référence. Il s'agit d'un hôpital de type pavillonnaire dont l'état congolais est le gestionnaire. L'hôpital Molokaï » comprend un médecin directeur et trois médecins divisionnaires et fonctionne avec une équipe d'infirmiers qui se relaient sans interruption et des médecins qui viennent tous les jours mais qui ne sont pas de garde. Ces derniers sont tenus de dresser quotidiennement, hebdomadairement et mensuellement des rapports qui font généralement référence aux données statistiques reprenant les différents indicateurs de santé à Maluku (combien de malades reçus, combien d'hommes et combien de femmes, quels sont les différents cas, combien d'interventions chirurgicales réalisées, combien de patients majeurs ou mineurs, etc.).



Figure 46 : L'hôpital général de référence de Maluku (Molokaï, ex Hôpital Reine Elisabeth)

Considéré comme le principal centre de santé de la contrée, l'hôpital Molokaï est de nos jours traversés par d'innombrables problèmes. Ces problèmes s'expriment en termes d'insuffisance de locaux pour la prise en charge des malades, insuffisance de matériel clinique adéquat, le plateau thermique de l'hôpital a besoin des matériels médicotechniques. Pour améliorer ses capacités en matière d'administration de soins, l'hôpital se propose de réaliser l'implantation d'un service d'imagerie médicale, de radiologie ou encore d'ambulances pour améliorer la prise en charge de nombreuses personnes qui connaissent des accidents souvent mortels sur la route menant à Maluku. L'hôpital a aussi des besoins en termes de formation dans la mesure où, de l'avis du gestionnaire titulaire, le personnel est devenu vétuste ainsi que d'un budget de fonctionnement.

Polyclinique Sosider

La polyclinique Sosider a été construite en 1974, soit deux ans après le démarrage des activités de production de la sidérurgie de Maluku. A ses origines, la Sosider avait deux instances de pouvoir, l'une dirigée par les italiens (Sosider) et Sidérurgie nationale (Siderna) par les congolais. Ce sont les cadres congolais qui ont fait construire l'hôpital uniquement pour dispenser des soins aux travailleurs congolais qui oeuvraient au sein de cette entreprise. Pendant que la population de la contrée ne cessait d'augmenter, ces derniers avaient proposé que l'hôpital étende ses services à l'ensemble de la communauté de Maluku-centre et des villages avoisinants, particulièrement aux indigents. De leur côté, les italiens se faisaient soigner au centre-ville de Kinshasa où ils disposaient de leurs propres médecins. A l'époque, la polyclinique Sosider était le plus grand centre d'administration des soins de santé dans la contrée devant son aïeul Molokaï et plus tard l'hôpital de l'armée du salut.

Le staff de la polyclinique est constitué actuellement d'un médecin directeur, d'un infirmier titulaire et d'un administrateur-gestionnaire. Elle comprend les services de nursing, pharmacie, radiologie et laboratoire, le service administratif, le service de triage ainsi que le service des tours (roulement). La polyclinique dispense les premiers soins principalement les cas mineurs, organise les accouchements et les interventions chirurgicales.



Figure 47 : Salle d'accouchement de la polyclinique Sosider



Figure 48 : Poupinel de la polyclinique Sosider



Figure 49 : Maternité de la polyclinique Sosider



Figure 50 : Installations de la Regideso à la polyclinique Sosider

En dehors de la polyclinique Sosider, l'usine disposait aussi en son temps d'un dispensaire à l'intérieur de ses installations dont le but était d'offrir aux travailleurs les premiers soins en cas d'accident dans les deux laminoirs. D'après le personnel de santé engagé pendant cette période-là, la polyclinique dispensait des soins de santé de qualité gratuitement ou à moindre frais :

« la pharmacie était bondée de tous les médicaments. Les malades retournaient chez eux avec parfois des cartons entiers de médicaments représentant souvent le stock d'un mois de traitement selon les cas. Son laboratoire et sa salle de radio étaient bien équipés. La polyclinique disposait en plus des bus qui servaient au transport des malades. Aujourd'hui, la pharmacie n'est plus suffisamment ravitaillée suite à la modicité des recettes produites par la polyclinique dont une grande partie provient des accouchements. L'hôpital n'est pas desservi en eau potable ni en électricité et quand les femmes accouchent, elles doivent quitter l'hôpital le même jour », disait un infirmier-pionnier de l'institution.

Le centre de santé militaire de référence de Maluku

Les effectifs militaires à Maluku se situaient autour de 7000 individus sans compter leurs membres de famille. Les différentes unités militaires qui se sont succédées récemment ou qui demeurent présents à Maluku sont la 11ème et la 21ème brigade, le 1101ème régiment (ancien 810ème régiment), le bataillon cadre, la force navale, l'auditorat militaire garnison de N'djili. Le centre de santé militaire de référence de Maluku existait déjà à l'époque de la garde-civile (c'est comme ça qu'on appelait la police à l'époque de Mobutu). Après, le centre a été confié entre les mains de la direction générale des services de santé (DGSS). Actuellement, les centres de santé militaires ont acquis leur autonomie et dépendent désormais du corps des centres de santé militaires du ministère de la défense. Sur le plan administratif, le centre de santé militaire de référence de Maluku dépend de la zone de santé militaire Kokolo basée au camp Kokolo dans la commune de la Gombe et de la garnison militaire de Maluku.



Figure 51 : Un enfant sous perfusion au centre de santé militaire de référence de Maluku

Il y a quelques années, l'hôpital était dans un état de délabrement très avancé par le fait que ses bâtiments étaient pendant longtemps occupés par les agents de la Sosider qui ne s'étaient pas beaucoup préoccupés de leur entretien. Ce qui a nécessité beaucoup d'efforts pour sa réhabilitation. Aujourd'hui encore, le centre de santé partage ses bâtiments avec quelques habitants que le médecin directeur voudrait déguerpir.

Le centre de santé comprend une maternité, un service de médecine interne, de chirurgie générale, une pharmacie et une cellule de prise en charge des PVV (Personnes vivant avec le Vih/Sida) qui en est le service le plus important. Le centre de santé a un personnel composé de vingt militaires dont un médecin militaire qui a le grade de lieutenant dans les Forces armées congolaises (FARDC), deux infirmiers A1 et des infirmiers A2 formés dans les bases militaires à Kitona et à Kamina et de quatre éléments civils dont deux médecins. Ces derniers ne se présentent cependant que deux jours par semaine puisqu'ils sont obligés de consacrer une bonne partie de leur temps aux démarches liées à l'obtention du numéro matricule à Kinshasa, affirmait le médecin-directeur du centre.

Les centres de santé de confessions religieuses

Hôpital de l'Armée du salut « Major Leka »

L'hôpital de l'armée du salut a ouvert ses portes à Maluku le 04/11/2002. En dehors de l'hôpital et la polyclinique de la Siforco, c'était l'un des établissements médicaux le plus en vue. C'est l'hôpital le mieux côté du point de vue de l'accueil. Aujourd'hui encore, cette dimension semble être de rigueur dans cet établissement :

« les soins sont offerts à l'hôpital de l'armée du salut sans tenir compte prioritairement des frais à débours. Les frais sont payés uniquement à la caisse en dehors de laquelle aucun autre agent du centre ne peut réclamer d'autres frais supplémentaires », disait un infirmier oeuvrant au sein du centre de santé de l'Armée du salut.

L'hôpital est une œuvre sociale créée à Maluku dans la même logique de la politique générale des centres hospitaliers de l'Armée du salut qui ne se trouvent que dans les milieux les plus reculés du pays, là où vivent les démunis. Son personnel participe régulièrement à une série de formations et de recyclage que l'église organise pour ses agents à Kinshasa ou sur place à Maluku affirmait l'infirmier :

« l'hôpital peut fonctionner correctement quel que soit l'absence des médecins. Les infirmiers rôdés et bien formés peuvent réagir par rapport à différents cas qui peuvent se présenter puisque parmi eux il y en a qui ont différentes spécialités : chirurgie, ophtalmologie, dentisterie, diabète, tuberculose, etc. Pour participer à ces formations, il suffit d'être sélectionné par la direction générale de l'église établie dans la commune de la Gombe au centre-ville de Kinshasa. Les infirmiers sont des généralistes mais qui ont chacun une particularité à la suite de diverses formations reçues ».

Le centre comprend les services suivants : maternité (soixante à quatre-vingt femmes y accouchent par mois), médecine interne, pédiatrie, chirurgie, nutrition, diabète, dentisterie (consultation uniquement), tuberculose, Vih/Sida. En termes d'équipement, outre l'échographie, *Armée du salut* dispose aussi d'un service de radiologie mais qui n'est pas encore opérationnel puisque ne disposant pas encore d'un technicien attitré. L'hôpital a trois médecins dont deux réguliers et un qui ne se présente que les vendredis pour s'occuper de l'échographie. Le centre est sous la gestion d'un infirmier titulaire chef de centre, de quelques responsables des services et les infirmiers et quelques agents. Le centre dépend directement de la direction générale qui se trouve dans la commune de la Gombe. Le grand problème de l'hôpital est l'accessibilité au site qui l'héberge. La route n'est pas praticable. Cela est une difficulté majeure pour certains cas urgents comme ceux liés aux accidents ou aux accouchements du soir. En outre, le centre de

santé n'est pas protégé par une clôture, ce qui fait que des badots y accourent et pénètrent souvent à l'intérieur, notamment lors des mouvements de protestation ou lors des traques menées à leur endroit. Une autre difficulté est liée à l'accès aux poches de sang qu'ils obtiennent du CNTS (Centre nationale de transfusion sanguine) situé dans la commune de Bandalungwa à plus de 80 km de Maluku, à Kinshasa.

Identité sociale de Mofran (entretien du 10/09/2017)

Mofran est un infirmier de longue date (39 ans de carrière) qui a étudié à Kinshasa, à l'Institut des Techniques Médicales (ITM) Kimbanguiste de Bongolo. Sa carrière a débuté à l'âge de 19 ans au sein de la société Materco où il prestera pendant une année en 1978 alors qu'il n'avait pas encore fini ses études. Il passera ensuite deux ans à l'hôpital Mama Yemo, l'actuel Hôpital général de référence de Kinshasa (HGRK) avant d'obtenir un poste à la polyclinique de la Sosider où il restera cinq ans durant. D'après certains enquêtés, son départ de la Sosider était dû à la disparition de deux matelas intervenue alors que Mofran était de garde. Ayant validé la thèse de la conspiration, Mofran aura l'idée de retourner à l'hôpital Mama Yemo lorsqu'il croisera un médecin, son ancien enseignant, qui lui proposera du travail à la garde civile. Ce dernier le présentera au ministre Sakombi qui l'y recommandera comme infirmier. Il y passera douze ans jusqu'à l'arrivée de l'AFDL en 1997. La garde-civile sera dissoute et ses éléments réintégrés dans la nouvelle police où Mofran est actuellement l'infirmier titulaire et commissaire principal (capitaine) du centre de santé de la police de Maluku. Sur le plan organisationnel du centre de santé de la police, Mofran vient en seconde position après le médecin directeur. D'après Mofran, ce dernier ne vient cependant que deux jours par semaine. De son point de vue, il estime que c'est lui-même qui serait en réalité la première personnalité du centre.

Les centres de santé des particuliers

Centre de santé improvisé « Mofran »

Le centre de santé Mofran est un dispensaire de secours localisé au domicile de son propriétaire (Mofran) au camp Mangengenge. Le camp Mangengenge est le premier pôle d'habitation des agents de la Sosider. Ces derniers se faisaient soigner à l'époque à l'hôpital de cette entreprise qui est tombée en faillite depuis plus d'une vingtaine d'années. Situé à cinq kilomètres du camp, l'hôpital de la Sosider n'offre plus en effet les commodités élémentaires pour pouvoir prendre en charge les soins de santé de la population avoisinante. Le centre de santé militaire de référence, qui s'est présenté comme une alternative, ne reçoit particulièrement que les militaires et leurs membres de familles. Le camp Mangengenge ne dispose donc pas d'un établissement pouvant offrir des soins de

santé à la grande population dont il regorge. Du coup, c'est vers Mofran que les malades du camp se tournent quand ils ont des problèmes de santé.

Mofran partage son temps entre son centre et celui de la police où il est officiellement engagé. Le matin il soigne les malades jusque vers huit heures avant de se rendre au centre de santé de la police jusqu'à seize heures. Pendant ce temps, c'est son fils, étudiant en médecine à l'Université de Kinshasa, qui le remplace et s'occupe des malades. La coordination des activités se fait au téléphone avec son père qui prendra rendezvous avec le malade pour des approfondissements le soir. Sa femme, étudiante en troisième graduat à l'institut de la Croix-Rouge dans la commune de Kinshasa à Kinshasa assiste aussi son mari. Son mari ne lui confie que des tâches secondaires comme celle de prélever les signes vitaux ou d'effectuer le calcul du débit de la perfusion.

Les services du centre de santé comprennent l'accueil, la prise des signes vitaux et l'administration des soins. Une pharmacie est disposée dans son salon. Les examens de laboratoire se font au centre de santé de la police où Mofran a l'habitude d'emmener les échantillons de prélèvement de ses patients. Dans ce cas, les patients ne paient pas les frais de laboratoire. Par contre, si Mofran ramène un malade pour le soigner au centre de santé de la police, ce dernier devra payer les frais de laboratoire y afférents.



Figure 52 : L'espace de travail du CS Mofran



Figure 53 : La pharmacie du CS Mofran

Centre de santé Arche de Noé

Le centre de santé Arche de Noé a été créé en 2006 par Monsieur Lumueno Eric. Le fondateur du centre évoque la survie comme facteur majeur ayant milité en faveur de sa création. Le centre de santé Arche de Noé est le troisième de la série après celui qui était établi sur la route de Mokali et le centre « La joie » à Maluku même. Ce dernier avait été délogé de son ancien lieu pour défaut de paiement de loyer de 40\$US mensuel. Le centre administre des soins de santé primaires, dispose d'un laboratoire et administre des traitements. Il emploie trois agents à savoir un infirmier A3, un infirmier A2 et un infirmier A1. Le centre Arche de Noé a le statut de « poste de secours » qui accueille généralement des malades provenant des milieux les plus démunis composés des cultivateurs et des petits commerçants.



Figure 54 : Le centre de santé Arche de Noë

Le centre reçoit en général cinq à six patients par jour. Le circuit de patients comprend l'identification du patient grâce à une fiche que l'on remplit à son arrivée, la consultation, le passage au laboratoire et la prescription de l'ordonnance médicale ou l'administration des soins qui se font le plus souvent en ambulatoire ou en double vacation matin/soir. Il arrive cependant que quelques patients restent internés pendant un maximum de trois jours. Au-delà de ce délai, le patient devra être transféré.

Centre de santé « Belle vue »

Le centre de santé « Belle vue » est un établissement des soins de santé situé à l'entrée de la cité de Maluku sur le flanc gauche de la route Kinshasa-Maluku. Il appartient au Docteur Mavungu. Docteur Mavungu est en réalité un infirmier qui a longtemps exercé au sein du centre de santé de la Siforco. Belle vue est un centre construit en bois comprenant un bureau, une salle des soins et des salles des malades avec quelques lits. Le responsable du centre a obtenu cet espace des mains du chef coutumier Ebere en récompense des services qu'il lui avait rendus alors qu'il était encore infirmier au centre de santé de la Siforco.



Figure 55 : Bureau du "Docteur" au centre médical Belle vue



Figure 56 : Une mère et sa fille malade retenues pour insolvabilité au centre médical Belle vue

Les centres de santé du monde associatif

Centre de santé Sephora

Le centre de santé Sephora a été créé le 30 octobre 2010 dans une vision de développement communautaire. Du point de vue de l'infirmier titulaire du centre, sa création avait été motivée par le souci qu'avait son fondateur de vouloir répondre aux difficultés de la population qui semblait avoir de la peine à atteindre l'hôpital de l'Armée du salut surtout la nuit. Le bourgmestre de la commune de Maluku en est à la fois le promoteur, le président national et l'autorité morale. D'après l'infirmier titulaire du centre, le bourgmestre n'interfère cependant pas dans la gestion quotidienne de son oeuvre. Le staff du

centre de santé (du moins sur papier) comprend un médecin directeur, un médecin chef de staff, un gestionnaire, un infirmier titulaire et quelques infirmiers. A l'origine, le centre comprenait en effet dans ses effectifs quatre médecins dont un spécialiste en pédiatrie et trois généralistes. Au moment des enquêtes en 2017, le centre n'avait qu'un médecin fraîchement sorti de l'université de Lubumbashi et qui attendait encore son numéro de l'ordre national des médecins du Congo. Huit infirmiers, deux techniciens de laboratoires, quatre filles de salle, deux surveillants, un réceptionniste et un tenancier de la pharmacie comblent l'effectif du personnel. Tout le personnel est membre de l'Ong ADC (Association pour le Développement Communautaire) qui appartient au bourgmestre et qui gère l'ensemble de ses oeuvres sociales. Les agents, une fois recrutés, adhèrent à l'Ong où ils versent mensuellement la somme de 1\$US des frais de cotisation retirés à la source sur leur salaire.

Le centre de santé Sephora offre les services ci-après : laboratoire, pharmacie, maternité, pédiatrie,

Tableau 3 : La dernière période de fréquentation d'un personnel/établissement de santé

Valeur	Nombre	%
1 à 3 mois	134	41,5
plus d'1 année	78	24,1
3 à 6 mois	57	17,6
9 à 12 mois	30	9,3
6 à 9 mois	24	7,4
Total	323	100

(Source : enquête à Maluku par Krossy MAVAKALA)
Parmi les 323 personnes qui ont fréquenté un personnel ou un établissement de santé, 41,5% l'ont fait dans l'intervalle de temps allant d'un à trois mois, 24,1% de plus d'une année et 17,6% de trois à six mois. Cette attitude dénote d'une culture de l'hôpital ancrée dans les habitudes des habitants de Maluku. Le premier projet hospitalier dans le milieu remonte à 1923 tandis que la Sosider pourvoyait des soins de santé gratuit à son personnel ainsi qu'à leurs membres de famille. En outre, l'organisation des soins de santé à Maluku reposerait sur une biopolitique locale permettant aux catégories les plus défavorisées d'accéder aux soins de santé à moindre coût et à négocier les soins de santé.

parmi cette multitude d'établissements de soins de santé celle en mesure de satisfaire à sa demande en matière de soins de santé ? S'agissant de la fréquentation des malades, un enquêté estime que c'est le centre de santé militaire de référence qui détient actuellement le record des malades pour une raison évidente. La

population nombreuse du camp Mangengenge et la population du village Maës s'y rendent facilement à cause de leur proximité et en raison du déclin de la polyclinique Sosider. Une autre raison est que le centre de santé militaire de référence a toujours un médecin en permanence.

médecine interne homme et femme, chirurgie, ophtalmologie, CPN, CPS et CPON. Sephora dispose d'un certain nombre de commodités dont un appareil d'échographie, une salle d'opération et une salle d'accouchement bien équipées.

Préférences pour les établissements de santé à Maluku

J'ai dressé une série de centres de santé que fréquente la population de Maluku. Mais comment cette population procède-t-elle pour choisir

Tableau 4 : Secteur d'activité du personnel/établissements de santé

Valeur	Fréquences	%
Privé	160	50,8
Public	118	37,5
Confessionnel	22	7
Particulier	15	4,8
Associatif	1	0,3
Total	315	100

(Source : enquête à Maluku par Krossy MAVAKALA)
Parmi les 315 personnes qui ont répondu à la question, 50,8% ont affirmé avoir fréquenté un personnel ou un établissement de santé du secteur privé, 37,5% du secteur public, 7% du secteur confessionnel et 4,8% des particuliers. La plupart d'établissements de santé et leur personnel oeuvrent dans le secteur privé. Ce foisonnement favorise la proximité et l'interconnaissance nécessaires dans les soins de santé en milieu périurbain surtout pendant les heures tardives.

La présence d'un médecin est effectivement un atout majeur dans l'administration des soins à Maluku. Les patients veulent avant tout être rassuré de la qualité de la consultation, du diagnostic et des produits pharmaceutiques lorsqu'ils se rendent à l'hôpital. Et parfois, ces derniers ont déjà construit une relation personnalisée avec le médecin dont ils attendent une attention particulière vis-à-vis de leurs problèmes de santé. Pourtant, d'après le médecin directeur du centre de santé militaire de référence, le niveau de fréquentation de son établissement a beaucoup baissé :

« beaucoup de gens sont malades mais restent à la maison faute de moyens. Ce sont plutôt les civils qui viennent le plus nombreux et les frais que ces derniers déboursent permettent au centre de répondre à des charges quotidiennes innombrables », affirmait-il.

Tableau 5 : Catégories les plus appréciées

Valeurs	Fréquences	%
Public	134	42,5
Privé	132	41,9
Confessionnel	29	9,2
Particulier	19	6
Associatif	1	0,3
Total	315	100

(Source : enquête à Maluku par Krossy MAVAKALA)

Les catégories de personnel ou d'établissements de soins de santé les plus appréciées sont celles qui relèvent du secteur public (42,5%), privé (41,9%) et confessionnel (9,2%). Le personnel et les établissements du secteur public sont les moins chers et disposent généralement d'un ou de plusieurs médecins en même temps qu'ils sont les plus anciennement établis à Maluku. Ces différents facteurs sont déterminants dans l'orientation du choix de la population en cas de maladie.

Bien que les hôpitaux militaires aient un caractère humanitaire qui leur oblige de ne pas offrir des soins de santé à des coûts exorbitants, ce qui constitue la troisième raison de fréquentation de cet établissement, les quelques frais que paient les malades sont une bouée d'oxygène pour le centre comme l'affirme un malade qui avait été soigné par le centre militaire après avoir piqué une crise de tension :

« Actuellement, la plupart des gens se rendent là-bas à cause de la qualité des soins et de l'accueil qui y sont réservés. Les prix sont bas, la fiche et la consultation du médecin reviennent à 2500 fc. Les agents de la Sosider ont des droits de se faire soigner à la Sosider mais l'hôpital ne fonctionne plus. D'ailleurs l'hôpital de la Sosider devait m'acheter des médicaments mais depuis que j'ai envoyé les ordonnances, rien n'a été fait. Cela fait un mois depuis que j'ai piqué la crise. Dans les temps, tout le monde se faisait soigner à l'hôpital Sosider y compris les habitants du plateau des bateke. Molokai ne servait que pour les transferts des cas graves ».

Dans les centres de santé tenus par des particuliers, la fréquence des patients dépend des périodes et des circonstances. Le nombre augmente souvent lorsqu'il y a des épidémies dans la cité. Dans ces centres, la fréquentation a énormément baissé et se situerait à environ trois à cinq

nouveaux cas par jour tandis que les centres de santé du monde associatif enregistrent désormais près de sept patients par jour. Ces chiffres avoisinaient les quinze patients par jour dans ces hôpitaux qui aujourd'hui sont confrontés à la concurrence. Le marché des établissements administrant les soins de santé est désormais saturé. En outre, la mentalité de la population est telle qu'avant de se rendre dans un centre de soins approprié, les malades comparent d'abord les prix affichés d'un centre à l'autre :

« Même si un centre offre des prix relativement bas, la pauvreté de la population fait que les patients préféreront se rendre là où les prix sont les plus bas encore », affirmait le médecin directeur du centre de santé militaire de référence de Maluku.

Comme nous le verrons plus loin les prix des soins de santé sont donc un paramètre très déterminant de l'accès aux soins de santé de la population qui ne se penche que de manière secondaire sur la question de la qualité des soins. La qualité des soins passe en seconde position d'autant plus que ceci est un paramètre assez subjectif de la part des patients. D'après le médecin directeur du centre de santé militaire de référence, la qualité des soins offerte par un centre de santé dépend des témoignages d'un malade à un autre :

« quand un malade a été guéri, il apprécie le centre tandis que quand il y a des complications qui nécessitent un transfert, les patients déchantent ».

De ce point de vue, le centre de santé se contente d'offrir des soins selon la déontologie en la matière. Les malades de leur côté procèdent par une sorte de shifting, en tâtonnant d'un centre vers un autre y compris chez ceux que le médecin directeur qualifie de « charlatans du quartier ». Dans ces centres, la pratique serait telle que lorsque le malade arrive, on lui administre immédiatement les restes d'une ampoule de dupyrone pour faire baisser la fièvre. Le soulagement dû à la baisse de la fièvre est vu comme une guérison rapide à laquelle s'attendent souvent les malades qui répugnent les centres de santé administrativement rompus et qui les maintiennent en observation.

Les malades qui ne peuvent pas accéder aux soins de santé du fait des coûts qu'ils affichent ou de la qualité des soins choisissent la voie de la médecine traditionnelle réputée moins coûteuse et dont le processus curatif semble être rapide et n'implique pas un supplice supplémentaire dont on accuse souvent la médecine dite moderne. La médecine traditionnelle, en ce compris le recours à des pratiques fétichistes susceptibles d'apporter la guérison, est utilisée par la population dont certains membres interrogés ont reconnu ses vertus. Ces derniers prétendent que certaines maladies ne peuvent être guéries par la médecine moderne puisque n'étant pas de l'ordre psychosomatique. Ce sont des maladies « ancestrales » ou dues à un mauvais sort jeté dans la famille ou par « une personne mal intentionnée ». Il peut aussi s'agir d'un empoisonnement de suite d'une jalousie née sur le lieu de service. Pour ces dernières formes de pathologies ou d'atteintes infectieuses, le seul recours pour avoir le salut semble être la médecine traditionnelle ou la consultation des devins pour se protéger du mauvais sort. Lors d'une interview, le comptable de la commune de Maluku avait révélé qu'il s'était toujours fait soigner par les féticheurs d'une maladie qui avait failli l'emporter depuis les années 1980. Cette maladie, qui ressemble à un cancer de la peau sur son visage et sa nuque est actuellement traitée à l'indigène, par un féticheur qui prétend que cette pathologie ne serait pas curable par la médecine moderne. D'après le comptable, le traitement à base d'écorces d'arbres qu'il reçoit est efficace même s'il n'est pas gratuit. L'intéressé a un point de vue plutôt positif de la médecine traditionnelle qu'il considère comme fonctionnelle dans des milieux tels que Maluku où la population est dépourvue de moyens et où les soins de santé ne peuvent être garantis à l'ensemble de la communauté.

Une autre catégorie de la population se méfie cependant de la médecine traditionnelle prétendant que celle-ci poserait un sérieux problème lié au dosage des produits. Les médicaments que proposent la médecine traditionnelle seraient en effet délivrés, soit sous forme de liquide dans un récipient qui peut être une bouteille de bière ou de boisson sucrée, soit sous la forme solide comme les racines et feuilles de certaines plantes ou encore en poudre. Ces produits sont donc administrés de manière standardisée à tous les patients nonobstant leurs poids, leur âge ou le stade de leur maladie. Le processus de guérison devient ainsi hasardeux apportant la guérison aux uns et des complications à d'autres. Outre la raison liée au dosage, certains enquêtés font référence à leurs convictions religieuses comme facteur d'évitement de la médecine traditionnelle. Un enquêté prétendait qu'il avait refusé de se rendre chez le tradi-praticien tout simplement parce qu'il était catholique. En réalité, dans l'univers mental des habitants de Maluku, la médecine traditionnelle a des accointances avec le fétichisme ou la sorcellerie. Mélanger prière et « fétiche » paraît de ce point de vue contre-nature au regard des autres qui prennent les chrétiens pour des modèles sociaux. Un dernier groupe qui manifeste une résistance vis-à-vis de la médecine traditionnelle est constituée des revenus d'Europe ». Ces derniers refusent de se livrer à la médecine traditionnelle par le fait de leur savoir et de leurs expériences de vie à l'étranger. Ils semblent maîtriser les différentes

modalités d'accès aux soins de santé telles que pratiquées en Europe et tentent de caricaturer cela dans leur vie quotidienne à Maluku. Un ingénieur formé en Allemagne pendant les années 1960 et qui travaille au service la population à la commune de Maluku disait ce qui suit :

« l'image que nous renvoyons vers la population nous empêche de nous livrer à une certaine catégorie de comportements qui nous retirerait le prestige dont nous jouissons de la part de la population ».

La préférence pour telle ou telle autre type de traitement ou d'établissement de santé est donc aussi une question de classe. L'appartenance à une classe sociale détermine le choix des habitants du territoire périurbain de Maluku qui est par ailleurs un milieu d'interconnaissance.

Le coût, la qualité des soins et l'éthique ont été identifiés par les enquêtes comme étant les facteurs principaux qui déterminent la préférence pour tel ou tel autre établissement public sans nier les autres facteurs bien sûr. Les lignes qui suivent vont s'étendre un peu plus sur ces trois facteurs.

Dépenses liées aux soins de santé à Maluku

Lors d'un entretien avec le mandataire du budget de la commune de Maluku, celui-ci affirmait ce qui suit au sujet de la situation sanitaire des agents et fonctionnaires de l'Etat :

« les agents œuvrant au sein de la commune de Maluku vivent dans une insécurité permanente en ce qui concerne leur santé. Cette insécurité est due aux denrées alimentaires que nous consommons puisque constituées essentiellement des vivres frais. Ces vivres frais sont conservés au formol avec comme conséquence d'affaiblir les anticorps et de laisser de ce fait libre cours à un ensemble de maladies opportunistes... Les agents communaux justifient donc souvent leurs absences au service du fait de la maladie qui intervient de manière récurrente. Et quand la maladie est là, qui peut sauver qui, par quel moyen ? Moi-même je tombais souvent malade car j'avais l'habitude de consommer du poulet et la viande de porc. Une fois mon médecin me dira que ces deux produits étaient à la base des problèmes cardiaques dont souffre actuellement la population congolaise. Depuis, j'ai décidé d'arrêter de prendre des vivres frais et je ne tombe plus régulièrement malade ».

Même si on peut s'interroger sur les facteurs conduisant à la maladie évoquée par l'interlocuteur, on peut retenir malgré tout que, du point de vue des agents et fonctionnaires de l'Etat de la maison communale de Maluku, la problématique de l'accès aux soins de santé demeure préoccupante dans ce territoire périurbain. L'accès aux soins de santé est en effet coûteux : « ... Et quand la maladie est là, qui peut sauver qui, par quel moyen ? ... ». Les agents et fonctionnaires de l'Etat ne bénéficient plus de certains privilèges qu'ils avaient dans le passé, la carte d'ayant droit qui leur donnait un accès gratuit aux

Tableau 6 : Justification du choix

Valeur	Fréquences	%
Qualité des services	194	46,5
Coût	83	19,9
Accueil	43	10,3
Proximité	36	8,6
Habitudes familiales	21	5
Nombre de médecins	15	3,6
Compétence du personnel	9	2,2
Récommandation d'un tiers	9	2,2
Autres	7	1,7
Total	417	100

(Source : enquête à Maluku par Krossy MAVAKALA)
La qualité des services (46,5%), le coût (19,9%), l'accueil (10,3%), la proximité (8,6%) et les habitudes familiales (5%) demeurent les critères déterminants dans le choix d'un personnel ou établissement de santé. Même dans un contexte d'extrême pauvreté, la population a tendance à privilégier la qualité des services dans la mesure où l'acte de guérison est avant tout une question liée à la qualité des soins. Le coût vient en seconde position parce que de toute façon la différence des prix n'est pas énorme entre les établissements de santé tandis que l'accueil, la proximité et les habitudes familiales sont des éléments importants du point de vue des interactions sociales.

soins de santé ayant été abolie. Aucune assurance ne couvre non plus leurs besoins en soins de santé. L'un des moyens pour obtenir le financement des soins de santé consiste pour eux à recourir au comptable de la commune qui doit trier sur une longue liste dressée au quotidien quel ou quels sont les agents pour qui il devrait payer les soins de santé ou l'ordonnance médicale. La réponse la plus récurrente de la part de ce dernier est celle-ci : « l'argent n'est pas disponible ». Ce genre de réponse oblige agents et fonctionnaires de l'Etat à déboursier chacun son propre argent pour se faire soigner. Du coup, les coûts des soins de santé que les agents et fonctionnaires de l'Etat doivent supporter sont énormes vu la modicité de leurs salaires dont la moitié peut être engloutie par les soins de santé comme l'atteste le chef de service culture et arts :

« « J'ai dû déboursier la somme de 35 000 fc (40\$ en 2005) pour des frais liés aux soins de santé et 20 000fc (environ 20\$) pour l'achat des médicaments. C'est Dieu qui est le dernier rempart en matière des soins de santé à Maluku. Sans Dieu, il nous est impossible de faire face aux exigences liées aux soins de santé ».

Les frais liés aux soins de santé sont exorbitants pour la population de Maluku lorsqu'on considère la taille des ménages qui, pour la plupart, sont généralement larges. Et au sein de la cellule familiale, les

Tableau 7 : Coût d'une consultation médicale

Valeur	Nombre	%
2 à 3\$	119	39,3
3 à 4\$	77	25,4
5\$ et +	60	19,8
1 à 2\$	47	15,5
Total	303	100

(Source : enquête à Maluku par Krossy MAVAKALA)
Des 303 enquêtés qui ont répondu à la question sur le coût d'une consultation médicale (achat de la fiche médicale + rencontre avec l'infirmier ou le médecin), 39,3% évaluent le prix entre 2 et 3\$, 25,4% entre 3 et 4\$, 19,8% à 5\$ et plus et 15,5% entre 1 et 2\$. Bien que la différence entre les prix ne soit pas significative, la population a tendance à choisir les établissements sanitaires dont les prix se situent entre les deux extrêmes, pas trop chers, pas moins chers non plus.

femmes et les enfants constituent la couche sociale la plus nombreuse, la plus vulnérable et la moins nantie de la commune de Maluku. Une femme, épouse militaire interviewée au centre de santé militaire de référence de Maluku disait ceci à propos des soins de santé de son enfant :

« Avoir un enfant malade à Maluku, c'est difficile car il faut de l'argent. Lorsqu'on est à l'hôpital, on n'a pas d'argent et même quand on en a c'est souvent insuffisant. Certains médicaments ne sont pas présents à Maluku, il faut sortir vers le centre-ville pour les trouver. En plus, il faut dormir avec l'autre enfant qui ne peut pas rester à la maison alors qu'il n'y a qu'un lit prévu pour l'enfant malade à l'hôpital. On profite de l'absence des malades sur les autres lits pour dormir. Mais si tous les lits sont occupés, c'est vraiment difficile ».

Pour les malades, les dépenses liées aux soins de santé sont difficiles à assumer dans la mesure où

elles constituent une succession de frais interminables à payer depuis l'arrivée du patient au centre de santé jusqu'à sa sortie. Ce qui exténue le malade qui a l'impression d'être « pompé » de tous les côtés, disait l'épouse militaire. La chaîne des dépenses que le patient doit opérer commence par l'achat de la fiche de consultation ou fiche médicale. Celle-ci coûtait à peu près 1500 fc (0,9\$ en 2015) et si le malade sera reçu uniquement par l'infirmier tandis qu'elle coûtera 2000 fc (1,2 \$ en 2015) si la consultation sera faite par le médecin. Dans d'autres établissements, cette même fiche revenait à 5000 fc (3,1\$ en 2015) comme à l'hôpital général de référence de Maluku. Généralement les patients sont soignés en ambulatoire en double vacation matin/soir dans les établissements des particuliers. A chacune de ces vacations, le patient doit déboursier la somme de 2000 fc. Si le patient n'a que la vacation du matin, celle-ci coûtera 1500 fc.

Le coût de l'internement est de 1000 fc (0,65\$ en 2015) par jour. Il faut ajouter à cela les coûts des soins qui reviennent à 500 fc (0,31\$) le matin et 500 fc (0,31\$) le soir. Dans les établissements des particuliers, la durée de l'internement est généralement de trois à cinq jours à part lorsqu'il s'agit des

interventions chirurgicales qui prennent un peu plus longtemps. Les interventions chirurgicales coûtent aussi plus chers. Les coûts de quelques interventions sont les suivants : une appendicectomie revient à 80 000 fc (50\$), une intervention sur l'hernie à 160 000 fc, (100\$ en 2015, soit 50\$ de chaque côté du corps), une césarienne à 250 000 fc (153\$). Ces prix intègrent aussi ceux des médicaments qui ont permis d'administrer des soins au malade. Si le patient n'est pas rétabli pendant la période initiale de cinq ou six jours, il est transféré au centre de santé de référence. Les examens de laboratoire varient entre 1000 (0,65\$) et 3500 fc (2,18\$). Souvent le patient passe cinq à six examens selon son état pathologique.

LABORATOIRE	
1. FICHET CONSONNANCE	5000R
2. H. CPN	3000R
3. H. CPN	3000R
4. ECHOGRAPIE	1000R
5. SUTURE/PAN	1000R
6. CIRCUMCISION	5000R
7. REANIMATION	1500R
8. PERFUSION	2000R
9. HEP / JOUR	1500R
10. P. JOUR	500R
11. MATERINITE ENT	1500R
12. RIV CPN	2000R
13. RIV CPN	2000R
14. RADIO:	
15. INCISION ABD	500R
16. TRANSFUSION + EXAMIN	1000R
17. T.M.	2000R
18. T.M.	2000R
19. T.M.	2000R
20. T.M.	2000R
21. T.M.	2000R
22. T.M.	2000R
23. T.M.	2000R
24. T.M.	2000R
25. T.M.	2000R
26. T.M.	2000R
27. T.M.	2000R
28. T.M.	2000R
29. T.M.	2000R
30. T.M.	2000R
31. T.M.	2000R
32. T.M.	2000R
33. T.M.	2000R
34. T.M.	2000R
35. T.M.	2000R
36. T.M.	2000R
37. T.M.	2000R
38. T.M.	2000R
39. T.M.	2000R
40. T.M.	2000R
41. T.M.	2000R
42. T.M.	2000R
43. T.M.	2000R
44. T.M.	2000R
45. T.M.	2000R
46. T.M.	2000R
47. T.M.	2000R
48. T.M.	2000R
49. T.M.	2000R
50. T.M.	2000R
51. T.M.	2000R
52. T.M.	2000R
53. T.M.	2000R
54. T.M.	2000R
55. T.M.	2000R
56. T.M.	2000R
57. T.M.	2000R
58. T.M.	2000R
59. T.M.	2000R
60. T.M.	2000R
61. T.M.	2000R
62. T.M.	2000R
63. T.M.	2000R
64. T.M.	2000R
65. T.M.	2000R
66. T.M.	2000R
67. T.M.	2000R
68. T.M.	2000R
69. T.M.	2000R
70. T.M.	2000R
71. T.M.	2000R
72. T.M.	2000R
73. T.M.	2000R
74. T.M.	2000R
75. T.M.	2000R
76. T.M.	2000R
77. T.M.	2000R
78. T.M.	2000R
79. T.M.	2000R
80. T.M.	2000R
81. T.M.	2000R
82. T.M.	2000R
83. T.M.	2000R
84. T.M.	2000R
85. T.M.	2000R
86. T.M.	2000R
87. T.M.	2000R
88. T.M.	2000R
89. T.M.	2000R
90. T.M.	2000R
91. T.M.	2000R
92. T.M.	2000R
93. T.M.	2000R
94. T.M.	2000R
95. T.M.	2000R
96. T.M.	2000R
97. T.M.	2000R
98. T.M.	2000R
99. T.M.	2000R
100. T.M.	2000R

Figure 57 : Indice des prix au centre hospitalier sephora

Quand il s'agit de l'accouchement, les prix varient entre 15 000 fc (9\$) et 20 000 fc (12\$) selon les cas. L'accouchement normal revient à 15 000 fc (9\$) en moyenne. S'il y a des complications (dystosie), c'est-à-dire si on a réalisé une épisiotomie ou manœuvre de Léopold, l'accouchement revient à 20 000 fc. Souvent les femmes qui ont accouché sont incapables de totaliser la somme de 15 000 fc (9\$) exigée pour la sortie de la maternité. Dans ce cas, elles sont obligées de payer une avance et d'attendre à la maternité jusqu'au moment où elles seront en mesure de réunir la totalité de la somme avant d'être libérées par le responsable de l'établissement de santé. Ce que j'ai souvent constaté pendant mes enquêtes, c'est que les femmes arrivaient généralement seules à la maternité et avaient souvent avec elles une avance de 5000 fc (3,1\$) pour couvrir les premiers frais en attendant l'arrivée du mari ou du responsable de la grossesse qui parfois était improbable. Et quand celui-ci se présentait, c'était parfois pour fournir des explications sur son incapacité à apurer la couverture des frais afin de ramener la femme et le nouveau-né à son domicile. Une femme dont l'auteur de la grossesse n'arrivait pas à se présenter à la maternité a recouru à la vente de

son pague à 6000 fc (3,6\$) pour compléter à l'avance de 5000 fc (3,1\$) qu'elle avait déjà réalisée afin d'obtenir l'autorisation de sortie de la maternité.

Le continuum des soins de la femme enceinte commence déjà par la CPN (Consultation pré-natale). Et très souvent, les gens ont tendance à ne pas comptabiliser les frais déboursés pendant cette période qui précède l'accouchement. En amont de l'accouchement, il faut en effet intégrer les prix dont celle de la fiche qui revient à 8000 fc (5\$) à l'hôpital Molokaï. En dehors de la fiche, l'hôpital vend aux femmes quelques articles tels que des jetons, des cartes dont le coût peut atteindre 4000 fc (2,45\$) afin de payer les services des intervenants et le médecin qui font la causerie éducative de la CPN. A ces frais, il convient d'ajouter un ensemble de dépenses que les patients ou leurs accompagnateurs doivent déboursier pour tel ou tel motif déclaré par le personnel de santé. Un enquêté dont la femme avait accouché à l'hôpital Molokaï, nonobstant le fait qu'il appréciait à juste titre la qualité des soins que ce centre administrait à ses patients, regrettait par contre le fait qu'en dehors des frais officiels qu'affichait cet établissement, les accompagnateurs des malades devaient en plus acheter tout le temps de nouveaux produits et qu'ils devaient de temps en temps glisser quelques billets de banque aux infirmières et/ou au médecin qui avaient aidé sa femme à accoucher : « kobota elengi » (heureux les parents qui ont un nouveau-né), disaient-ils. En plus du fait que cela augmentait ses dépenses, il ne pouvait pas non plus se faire rembourser par l'entreprise qui l'employait :

« Il n'y a pas un hôpital mieux organisé que Molokaï qui comprend plusieurs médecins et plusieurs médecins spécialistes. Cependant, dans cet hôpital, certaines dépenses sont sollicitées de manière improvisée, ce qui augmente les frais de maternité. Ces frais improvisés ne sont pas intégrés dans la facture globale, ce qui ne permet pas de les faire figurer dans le document de remboursement à introduire auprès de l'employeur. Sinon, Molokai est bien équipé. Même leur bloc opératoire est complet. Ils soignent bien mais sont chers. Ils ont beaucoup de compétences. Pour les frais liés à l'intervention chirurgicale, l'hôpital fixe les prix en rapport avec leur kit complet des soins, c'est-à-dire que l'hôpital se charge de toutes les opérations et délivrent tous les produits. Une facture globale sera présentée à l'intention du malade à la fin de tout le processus. Sinon, le malade peut s'acheter lui-même les médicaments, et ne paiera que la « main-d'œuvre ». A ce niveau, la différence des prix est énorme. Les prix des produits à l'hôpital pour une intervention peuvent avoisiner les 250 000 fc alors qu'on peut se les acheter soi-même aux environs de 100 000 fc ».

Cette ribambelle des frais à déboursier pour des soins de santé agace la population qui n'a pas assez de moyens. Elle est ainsi obligée à recourir à toute une batterie de stratégies pour payer les frais liés aux soins de santé. Il y en a qui apportent un gage (télévision, téléphone, radio, habits, etc.) qu'ils abandonnent souvent à l'hôpital sans jamais y revenir. D'autres sont obligés de négocier les prix des soins de santé et payer de manière échelonné des montants parfois dérisoires selon les médecins qui se plaignent en plus du fait que pour obtenir des coûts réduits des soins de santé, la population tente souvent d'investir dans la sociabilité en explorant et en intégrant des réseaux d'interconnaissance : « les usagers ne vont pas nécessairement dans la formation sanitaire la plus proche, mais là où ils connaissent quelqu'un » (Jaffré & Olivier de Sardan, 2005. 59). Pourvoyeurs et bénéficiaires des services publics oeuvrent donc à l'intérieur des liens de réciprocité au sein desquels chaque composante tente de tirer profit de sa position dans sa relation à la lumière des stratégies développées par ces transporteurs qui, sur la route Butembo-Kisangani, offrent des services aux collecteurs des taxes afin d'obtenir de ces derniers de minimiser le volume des taxes qu'ils doivent leur imposer (Mirembe, 2012). Le processus qui amène à la guérison devient ainsi un construit social dans la mesure où le centre de santé paraît comme le lieu où se négocie l'offre et l'accès

aux soins de santé. C'est en effet grâce à un ensemble de liens tissés à l'intérieur de ces réseaux qu'ils peuvent obtenir d'être consultés gratuitement ou de promettre de payer ultérieurement.

Se faire soigner, c'est en outre entrer dans un monde où s'évertue la solidarité des membres d'une même communauté. Les réseaux des liens sociaux sont donc déterminants à ce niveau en ce qu'ils permettent d'associer des membres de la communauté à intervenir en faveur d'une personne affectée. Quand le malade est grabataire par exemple, ses amis peuvent l'aider à obtenir les moyens nécessaires pour financer les soins de santé. Une dame œuvrant au sein du service de l'urbanisme avait dû recourir à ses amies pour l'aider à récolter et à vendre le manioc qu'elle avait planté dans ses champs afin de lui permettre de payer ses factures des soins de santé. On enregistre aussi des formes de solidarité en milieu professionnel lorsque agents et chef de services acceptent de « sacrifier » les recettes de toute une journée afin de cotiser pour une collègue malade. A défaut d'une implication générale de tout le service, le chef de service peut de lui-même intervenir et soutenir son agent en difficulté bien que souvent ces formes de solidarité ne suffisent pas à couvrir tous les frais exigés par les centres de santé. C'est alors que le recours à la famille se présente comme un moment crucial dans la participation à la prise en charge des frais liés aux soins de santé à Maluku.

Souvent à l'avantage des malades, les différentes stratégies et formes de solidarité développées par les malades sont généralement négativement perçues par les responsables des établissements de santé à Maluku. Le médecin directeur du centre de santé militaire de référence de Maluku s'exprimait comme suit à ce propos :

« A Maluku, il est de coutume pour les patients de se lamenter, parfois de verser des larmes à la vue de la facture des soins de santé dont ils ont pourtant bénéficié les services. A titre illustratif, on avait réalisé une intervention chirurgicale avec un ami médecin que j'avais invité. Une fois l'opération réussie, nous avons taxé le patient qui a commencé à se lamenter « nakozua yango wapi » (où est-ce que je vais trouver cet argent ?). Et pourtant le montant proposé était de 100 000 fc, l'équivalent de 60\$. La famille n'a payé jusque-là que 60 000 fc, soit 40\$ ».

La situation devient encore plus critique lorsqu'il s'agit des militaires. Les hommes en uniforme se considèrent généralement supérieurs aux autres membres de la communauté qu'ils qualifient péjorativement de « civils ». Du côté des civils, la personne du militaire y compris sa parure et ses objets symboliques inspirent la crainte. Les hommes en uniforme ont développé l'habitude de ne pas payer les frais liés aux soins de santé dans les établissements publics de Maluku. Ils promettent de payer, laissent un gage mais en définitive, ils finissent par décamper. Lorsque le personnel soignant se montre assez rigoureux pour empêcher la sortie d'un membre de famille d'un militaire pour défaut de paiement de la facture liée aux soins de santé, le militaire gardera une rancune à son endroit au point de menacer son intégrité physique dans leurs quartiers de résidence comme pouvait l'affirmer le gestionnaire administratif et financier du centre de santé de la Sosider :

« Souvent, les militaires ne paient pas pour leurs femmes ou les accidentés. Quand ils n'ont pas d'argent ils laissent des ventilateurs, des pagnes, des casseroles qu'ils ne reprendront jamais. Un lot est en train de moisir dans les dépôts de la polyclinique. La plupart des malades de la polyclinique sont des militaires qu'on ne peut pas refuser de soigner. Sinon, l'infirmier ou le médecin devient l'objet d'intimidation et d'indexation dans la cité étant donné qu'ils vivent tous ensemble dans le même quartier ».

Et pourtant les militaires, leurs dépendants et leurs indigents bénéficient d'un tarif particulier plus bas que les autres catégories de la population. Cette réalité est tout à fait différente de celle de certains Etats d'Afrique de l'Ouest où on souligne l'exclusion des indigents du système de santé qui ne prévoit

aucun filet social pour les démunis (Jaffré & Olivier de Sardan, 2005). A Maluku par exemple, les frais de maternité pour épouses militaires sont inférieurs à la moyenne que paient le reste des femmes qui accouchent. A titre illustratif, les frais d'accouchement des femmes militaires s'élèvent à 12 000fc (7,3\$) au lieu de 18 000 fc (11,4\$) pour les autres femmes. En outre, le centre de santé militaire de référence de Maluku est officiellement censé offrir aux militaires des soins de santé gratuits même si leurs assujettis sont soumis au paiement des montants estimés dérisoires par le personnel de ce centre. Ajouté à cela le fait que la population a souvent l'habitude de pratiquer l'automédication dans un contexte général où les examens ordinaires ne coûtent pas chères et qu'en définitive les coûts liés aux soins de santé sont dérisoires, cela renforce la précarité au niveau de l'offre des soins de santé dans les établissements de soins de santé qui ne parviennent que difficilement à survivre dans ce contexte général de précarité généralisée à Maluku.

Pour les gestionnaires des établissements de santé à Maluku, le travail qu'ils réalisent est de ce point de vue difficile dans la mesure où ils estiment qu'au-delà des prix accessibles auxquels l'accès aux soins de santé donne droit, les malades usent encore de maintes stratégies pour les débattre ou carrément ne pas payer. Les malades tiennent uniquement à leur salut, négligeant un facteur financier fondamental dans le règlement des charges relatives au fonctionnement des centres de santé à Maluku. Ces charges consistent principalement à garantir la paie des prestataires qui ne supportent que difficilement les retards dans la paie de leurs dus. Au centre de santé Sephora, l'irrégularité dans le paiement des salaires avait entraîné l'absentéisme des médecins ainsi que la suspension du service de garde que ces derniers assuraient. A la longue, ces derniers ont carrément déserté les rangs de l'hôpital avec comme conséquence de générer une fuite des malades qui les ont suivis ou sont allés vers les établissements où ils peuvent facilement rencontrer un médecin. La population de Maluku manifeste en effet un attachement particulier envers les établissements de santé qui alignent des médecins par rapport à ceux qui n'ont que des infirmiers. Les propriétaires des centres de santé font alors tout ce qui est possible à leur niveau pour se procurer ne fut-ce qu'un médecin pour garantir la fidélité des patients. L'ancien bourgmestre de la commune de Maluku qui est propriétaire d'un établissement de santé a dû recourir à un jeune médecin fraîchement sorti de l'université de Lubumbashi qu'il a dû rémunérer de sa « propre poche », selon le médecin en question, le montant de 150\$ que le bourgmestre pouvait négocier à 100\$ le mois selon les circonstances. Au même moment qu'il avait accepté de prester à l'hôpital du bourgmestre, ledit médecin offrait aussi de manière informelle ses services dans un autre établissement public où il réalisait des interventions chirurgicales sur invitation du médecin-directeur.

Les centres de santé qui doivent par ailleurs faire face à la situation émanant de la faillite des entreprises locales, du désengagement de l'Etat et des partenaires multilatéraux se sentent alors essoufflés. Les propriétaires et gestionnaires de ces établissements sont obligés de réfléchir au quotidien sur des mécanismes nouveaux susceptibles de leur produire de l'argent. Sephora qui bénéficiait d'une prime qu'offrait la Siforco (une entreprise du bois appartenant à un riche homme d'affaires belge d'origine juive du nom de Blattner) aux chefs de services de la maison communale a vu ses difficultés augmenter lorsque cette entreprise a déclaré faillite. Le centre a dû se tourner vers un partenaire moins alléchant dans un partenariat qu'il a signé avec Tfce (Transport fluvial commerce Equateur), une autre société de Blattner qui s'occupe du commerce fluvial entre Kinshasa et l'ancienne province de l'Equateur. Ce partenariat est cependant loin de produire les mêmes bénéfices que le premier. Seule Vision Mondiale peut encore être utile au centre auquel elle offre des « petits dons » à savoir médicaments, produits de nettoyage, tenues, savon, etc., affirmait l'infirmier-titulaire.

La dimension éthique dans l'administration des soins de santé à Maluku

Bold, Colier et Zeitlin observent le fait que les Etats dits fragiles sont caractérisés entre autres par l'absence d'une éthique en ce qui concerne les services publics (Bold, Collier, & Zeitlin, 2009). L'éthique dans le processus d'administration des soins est importante puisqu'au centre de plusieurs critiques sur le comportement du personnel soignant dans les établissements de santé en Afrique notamment en ce qui concerne la qualité de leurs prestations. Dans les lignes qui suivent, je tente de nuancer la question en exploitant les différences qu'on peut constater dans la façon d'offrir les soins de santé aux patients. Je présente donc ici deux facettes de la même médaille à savoir d'un côté les valeurs que les soignants mettent en avant dans l'exercice de leurs fonctions, et de l'autre la poursuite des mécanismes tant décriés dans les écrits sur le système de santé en Afrique. Je précise néanmoins que les soins de santé sont offerts et sont obtenus par deux catégories sociales marginalisées et donc dans un climat d'anxiété à la fois du côté des soignants que des soignés.

Quelques lignes de discontinuité

Affirmer que rien ne change en Afrique malgré toutes les réformes, toutes les stratégies et tous les financements déployés dans le secteur sanitaire africain serait une contre-vérité. Affirmer cependant que tout va bien en Afrique serait tout aussi une utopie. Les réformes décentralisatrices semblent effectivement avoir eu leurs effets. Dans l'un de ses écrits, Jaffré (2003) souligne en effet l'importance accordée aux formations spécifiques dans la relation entre le soignant et le soigné. Beaucoup de mécanismes de sensibilisation dont des formations permanentes ont été organisées dans ce domaine. Aujourd'hui, il est fréquent de constater dans le chef des agents de santé à Maluku des changements qui affectent leurs attitudes vis-à-vis des malades ou de leurs membres de famille. Une fois de plus, cela ne signifie pas qu'ils ont complètement abandonné les habitudes pendant longtemps décriées. Je commencerai par indiquer les quelques formations auxquelles sont soumis les agents de santé avant d'indiquer quelles sont les dispositions d'ordre éthique que ces derniers affichent, bon gré mal gré, dans l'exercice de leur travail au quotidien tout d'abord dans l'établissement sanitaire dans son ensemble et dans la maternité en particulier.

Des formations

Un constat réalisé dans les centres de santé de Maluku, c'est que les membres du personnel qui composent la plupart d'établissements de santé ont dans la plupart de cas un diplôme de niveau inférieur ou supérieur mais étroitement lié au domaine sanitaire. En dehors de la formation classique en médecine ou en sciences infirmières, certains agents ont bénéficié aussi d'une formation militaire ou ayant trait avec l'armée avant de prêter comme agents de santé. En dehors de ces mécanismes classiques, il existe par ailleurs des projets émanant des partenaires bi ou multinationaux qui proposent des formations de perfectionnement ou de passation en grade. Quelques infirmiers du centre militaire de référence de Maluku ont bénéficié de ces types de bourses d'études qui les ont emmenés les uns en Chine, les autres au Gabon. L'un des critères d'éligibilité à ces formations est souvent la maîtrise de la langue anglaise. Ce handicap général aux effectifs militaires a été comblé par l'Ecole Supérieure Militaire située dans la commune de Ngaliema à Kinshasa. Une formation spéciale a en effet été conçue et administrée aux militaires pour, à l'origine, faciliter l'insertion des militaires qui se rendaient en formations spécialisées aux USA ou en Afrique du Sud. Maints candidats à des formations à l'étranger ont désormais intégré cette académie d'autant plus encore que ces formations comptent pour beaucoup dans le processus de passation de grades tant chez les agents de santé de l'armée que ceux de la police. En dehors de ces formations diplômantes, certains établissements de santé, particulièrement ceux appartenant à des confessions

religieuses, proposent aussi des formations techniques. L'Armée du salut offre ainsi des formations de divers ordres qui touchent plusieurs secteurs de l'administration des soins à savoir l'ophtalmologie, l'accouchement, la pédiatrie, la chirurgie, le nursing et autres. Ce genre de formation a pour objectif de combler la différence entre les médecins, souvent rares et exigeants, et les infirmiers, souvent marginalisés. Ces derniers profitent dès lors de ces formations pour se positionner vis-à-vis des médecins dans la mesure où ils peuvent aussi pratiquer les actes en principe dévolus à ces derniers.

Les différentes formations proposées aux agents de santé ont certainement eu un effet sur la pratique médicale dans le territoire périurbain de Maluku. On observe en effet des attitudes plus attentives des agents de santé vis-à-vis des malades. Et cette attention est encore plus soutenue lorsqu'il s'agit des catégories les plus démunies de la population à savoir les enfants, les femmes en général ou les femmes enceintes en particulier. Interrogé sur le comportement souvent décrié des accoucheuses et/ou sages-femmes, le responsable de l'administration et des finances de la polyclinique Sosider disait que les accoucheuses et sages-femmes rencontraient souvent des problèmes notamment dans leurs interactions avec les épouses des militaires surtout quand celles-ci provenaient de l'intérieur du pays. Ces dernières auraient des attitudes différentes vis-à-vis du milieu hospitalier et de son personnel. Parfois, elles cherchent à imposer leur culture en matière d'accouchement au point de retarder le processus et de mettre ainsi la vie et de l'enfant et d'elles-mêmes en danger. La responsable de la maternité racontait qu'il lui était déjà arrivé d'être en présence de femmes qui refusaient d'accoucher sur le lit prévu quant à ce sous prétexte que dans leurs communautés d'origine les femmes accouchaient toujours à même le sol. Sans une telle expérience et sans un minimum de formations de la part de ces sages-femmes et accoucheuses, la maternité serait un lieu de querelles et de bagarres surtout quand on voit le déficit en équipement de ces centres.

Des statistiques encourageantes dans les maternités

La responsable de la maternité de la polyclinique Sosider se vantait ainsi des statistiques encourageantes de son établissement qui n'aurait enregistré que très peu de décès dus à l'accouchement. Elle précisait que c'était grâce aux accoucheuses et aux sages-femmes que ces résultats auraient été obtenus. Souvent les accouchements se passaient sans complications. Pendant près d'une décennie, la polyclinique Sosider pris comme exemple n'avait enregistré qu'un décès maternel, d'après la responsable de la maternité. Ce faible taux de mortalité maternelle et/ou infantile serait attribué à l'expérience des sages-femmes et des accoucheuses. Dans les temps, l'hôpital avait 100 à 130 femmes à la CPN et à l'accouchement par mois. Mais avec le temps la concurrence s'est établie et la population recourt à d'autres établissements de la place. Actuellement, le centre reçoit autour de 60 femmes à la CPN et une vingtaine d'accouchement par mois.

La responsable de la maternité de la polyclinique Sosider avait affirmé que les accoucheuses et sages-femmes auraient un comportement responsable en plus de la conscience dont elles afficheraient vis-à-vis de leur travail. La plupart parmi elles sont bien formées en même temps qu'elles cumulent trente à quarante ans d'expériences en matière d'accouchement. D'après le personnel de la polyclinique, cet établissement a une morale qui établit une relation d'entretien avec les malades, justifiant ainsi la fréquentation de l'hôpital par des gens venant de très loin surtout les femmes des militaires même quand elles auraient accouché à domicile et les habitants des villages voisins de la République du Congo en face. La littérature rapporte en effet beaucoup de cas de femmes ayant des origines sociales pauvres qui accouchent parfois à leurs domiciles (Diallo, 2005). A Maluku, ces cas qui adviennent pour plusieurs

raisons, sont cependant loin d'être fréquents puisque la population semble avoir une culture de l'hôpital. Le premier hôpital a en effet été implanté dans le milieu depuis 1935 et Maluku semble regorger d'une quantité de personnes ayant fait de hautes études grâce à la Sosider.

Le centre de santé demeure en outre l'instance de prise en charge postpartum vers lequel la femme se rend pour prévenir certaines complications. La maternité est donc un espace toujours en veille puisque toujours en attente d'une potentielle femme en travail dont il faut prendre soin. Par conséquent, les centres de santé de Maluku ont toujours prévu une permanence pour s'occuper des cas éventuels d'accouchements. Le personnel affecté à ce service est aussi bien disposé que préparé pour jouer le rôle lui dévolu et ce, malgré les conditions de travail et les exigences du service. Cependant, tandis que le roulement prévoit deux infirmiers la journée, il n'y en a qu'un seul toute la nuit à la polyclinique Sosider. Seule, l'infirmière ou l'infirmier a l'obligation et le devoir de prendre en charge les femmes qui arrivent la nuit quel que soit leur nombre. Sans conscience professionnelle, les infirmiers de la polyclinique Sosider considèrent que les absences et la négligence constitueraient le lot quotidien des établissements de santé au détriment des vies humaines que cette situation aurait pu mettre en danger.

L'éthique et la déontologie professionnelle chez les soignants face à l'insolvabilité des soignés

Les infirmiers sont ainsi prédisposés à accomplir leurs tâches nonobstant les contraintes spatio-temporelles auxquelles la rugosité de leur travail les soumet. L'éthique et la conscience professionnelle des agents de santé les pousse à exercer leur profession malgré les abus dont ils peuvent parfois être victimes de la part des patients. Parmi les éléments constitutifs de ces abus, l'argent. Mofran affirmait qu'il réalisait des accouchements parfois tard dans la nuit. Et souvent, les femmes se présentaient sans avoir de quoi payer la facture ou même le nécessaire pour faciliter l'acte chirurgical. Malgré tout, sauf des cas rares, Mofran a toujours offert ses services aux parturientes qu'il a toujours refusé de laisser partir vers les établissements de santé éloignés avec les risques de les exposer à l'insécurité surtout avec l'arrivée massive des militaires dans les environs du camp Mangengenge : « mon éthique de travail me pousse à ne pas abandonner une patiente en détresse », dira-t-il. Pour ce genre de cas, Mofran organise les accouchements à son domicile dans un espace aménagé dans son salon. Au-delà du manque des moyens financiers, les femmes lui arrivent parfois avec des imprécisions quant à l'âge de la grossesse et parfois sans le responsable de celle-ci. Deux jours avant mon entretien avec Mofran, une jeune fille accompagnée de ses parents s'était présentée tard dans la nuit pour un accouchement. Celle-ci cachait l'âge de la grossesse à ses parents qui avaient pensé à une menace d'avortement. A peine l'infirmier avait porté ses gants que le bébé avait déjà pointé sa tête et l'accouchement s'était déroulé correctement. Il n'y avait rien pour offrir les premiers soins au nouveau-né obligeant l'infirmier à utiliser un flacon de talc trouvé dans la chambre de ses garçons. Rien n'avait non plus été prévu pour couvrir l'enfant afin de le protéger du froid. L'infirmier était obligé de libérer la famille qui avait promis de payer la facture. Le responsable de la grossesse joint au téléphone avait promis d'honorer la facture via un transfert d'argent sans pourtant y tenir. Un cas sur neuf se comportait ainsi selon Mofran.

Avantageux pour le patient, le respect des normes déontologiques est un facteur social de taille dans l'entretien de la relation de face à face. Puisque les patients sont des gens qu'on côtoie tous les jours, il devient embarrassant de les soumettre aux exigences relatives à l'accès aux soins de santé tout comme il devient gênant de leur part de ne pas s'y soumettre. Entre les deux s'établit souvent une relation d'évitement, l'infirmier adoptant une attitude d'éloignement et le patient de fuite. Au-delà de la relation avec le patient que le refus de régler la facture liée aux soins de santé peut mettre en péril, le centre de

santé dans son organisation peut aussi être affecté dans sa stratégie de vouloir éperdument mettre en valeur la dimension éthique dans l'administration des soins de santé. Le centre hospitalier Sephora qui voulait appliquer rigoureusement les normes en matière d'administration de soins de santé s'était trouvé à un moment désavantagé. Le centre voulait investir dans l'éthique afin de lutter contre la concurrence qui est assez farouche entre les établissements de santé. Le centre avait amèrement constaté la désertion de son établissement des malades qui pourtant avaient manifesté leur enthousiasme pendant la période ayant suivi l'ouverture du centre. Les malades jugeaient trop long le circuit des patients ainsi que les procédures administratives. D'après l'infirmier titulaire du centre, les malades qui n'avaient pas assez d'argent préféraient souvent se rendre là où on ne les soumettait pas à beaucoup d'exigences dans la mesure où ces derniers évoquaient souvent des devoirs urgents qu'une présence prolongée à l'hôpital risquerait de mettre en péril. Pour retenir les patients, l'institution avait été obligée à réduire ses exigences notamment en ce qui concerne la facturation qui bénéficiait désormais d'une politique d'exonération. Désormais, les frais des soins de santé sont systématiquement rabattus de plus de la moitié de leur valeur initiale tandis que les malades sont désormais autorisés à laisser un gage (télévision, lecteurs DVD, pagnes, appareil radio, téléphones, etc.) s'ils n'ont pas de moyens financiers. La différence étant désormais couverte, d'après l'infirmier-titulaire du centre, par les cotisations des membres de l'ONG ADC ou de personnes de bienfaisance.

La formation du personnel soignant et le sacrifice que ces derniers font montre dans l'exercice de leur travail sont des facteurs majeurs confirmant la prise en compte des normes en matière d'administration des soins de santé. On est loin désormais des réalités identifiées par Gruénais (2001) en Afrique où les agents de santé n'avaient pas de compétences équivalentes à la pratique médicale. Puisqu'impliqué au quotidien dans des relations de face à face, les personnels de santé de certains établissements ne manifestent pas non plus un empressement vis-à-vis de l'argent. Au contraire, pour accélérer le processus de traitement du malade, certains agents de santé ont souvent puisé dans la caisse de leur établissement de santé pour permettre au patient d'acheter tel ou tel autre produit urgent à défaut de quoi la situation risquerait de s'aggraver quitte à incorporer ces frais dans la facturation globale conditionnant la sortie du malade de l'hôpital. Plusieurs cas attestent ce comportement comme celui de cette jeune femme qui avait bénéficié d'une césarienne la veille de mon entretien avec le Docteur Mavungu. La femme était arrivée la nuit avec une accoucheuse d'un centre de santé établi dans son quartier situé à vingt minutes en voiture du centre de santé du Dr Mavungu. L'accoucheuse qui avait commencé l'acte s'était résolue de se déplacer dans un centre expérimenté avec la parturiente dont l'accouchement prenait plus de temps que prévu. D'après le Dr Mavungu, l'accouchement était retardé parce que l'enfant occupait toute la cavité utérine. Le bébé faisait moins de mouvements avec pour conséquence de provoquer moins de contractions chez la femme. Et, par habitude, quand la femme n'a pas assez de contractions, certaines accoucheuses du coin pensent qu'il faut accélérer le processus en administrant à celle-ci un produit appelé « matchatcha » (malaises provoqués par des démangeaisons), une recette locale qui accélère les contractions et la sortie de l'enfant. L'utérus de la mère avait été perforé, ce qui avait provoqué des saignements internes qui avaient noyé l'enfant, avait renchéri le Docteur Mavungu. Ce dernier ajoutera que cette pratique avait mis en danger la vie de la mère et de l'enfant qui était né par césarienne avec 4,8kg. Inerte à la naissance, l'enfant avait retrouvé ses esprits après une réanimation effectuée précautionneusement sur lui par les deux infirmiers qui avaient exigé 300\$ au responsable de la grossesse après l'accouchement. Dans l'entre-temps, puisque l'accouchement avait trop traîné et que la

femme avait perdu beaucoup de sang, le lendemain elle avait failli succomber. Le Docteur Mavungu commandera urgemment une poche de sang qui avait permis de maintenir la femme en vie.

Le respect de la norme sanitaire et ses avantages

Investir dans la norme sanitaire est une disposition qui permet aux centres de santé de secours de rentabiliser notamment en captant le flux des patients exclus des établissements publics ou qui occupent la haute hiérarchie des centres de santé à Maluku. Une femme que l'hôpital Molokaï avait refusé de traiter puisqu'elle n'avait pas de moyens avait été une fois de plus ramené au centre de santé du Dr Mavungu. Ce dernier établira le constat ci-après : « le placenta était sorti avant le bébé et que cela risquait de coûter la vie et à l'enfant et à sa mère. Les accompagnateurs de la femme n'avaient que 30 000 fc en main, le prix d'un sachet de sang ». L'infirmier leur demandera d'utiliser cet argent pour acheter le sachet de sang afin de pratiquer urgemment la césarienne. L'événement avait mobilisé la solidarité des habitants du coin qui l'avaient filmé en projetant de le diffuser dans les médias sociaux afin de protester contre l'attitude d'un centre de santé de l'Etat qui avait abandonné une femme en plein travail. Il avait fallu l'intervention du bourgmestre-adjoint de la commune de Maluku qui s'était personnellement déplacé vers le centre de santé du Dr Mavungu pour éviter que les images ne puissent fuiter et ternir ainsi l'image d'un établissement public qui avait pourtant fait ses preuves dans le passé. Cet exemple est typique de cette multitude de patients dont le processus de guérison commence souvent par les grands centres de santé notamment à Kinshasa où ils peuvent dépenser des sommes énormes sans solution. Ce n'est qu'en second lieu qu'ils se résolvent de revenir dans les centres locaux de seconde zone où parfois la guérison est obtenue à des prix modiques, comme l'affirmait Dr Mavungu. Ce qui pose un problème sérieux par rapport au système de référence qui veut que les transferts des patients se fassent dans un seul sens, c'est-à-dire des centres hospitaliers des catégories inférieures vers les catégories supérieures. Les propos de l'infirmier avaient été attestés par les patients interrogés dans ce centre qui avaient reconnu certaines de ses qualités dont la compassion et l'empathie vis-à-vis des malades, ce qui lui permet d'avoir une grande audience et une reconnaissance sociale au sein de la communauté. Le Dr Mavungu le rappelait ainsi :

« même l'un de mes enfants n'a pas fait les préliminaires des examens d'Etat. Il a été exonéré parce qu'il porte le nom de Mavungu que l'un des inspecteurs a reconnu au moment du contrôle dans la salle de passation des épreuves. Et pourtant on ne se connaît pas, et même l'inspecteur en question avait appris mes performances auprès d'une personne tierce. Tout le monde, partout où je passe, m'apprécie ».

Enchâssé à l'intérieur d'un ensemble d'interactions, le système sanitaire est le lieu où s'exercent obligations et réciprocités (Jaffré, 1999). Certains centres ont actuellement réussi à fidéliser leurs patients puisqu'ayant établi une politique basée essentiellement sur la qualité des soins, la « compréhension », la fraternité ainsi que la confiance que ces derniers ont développé envers les médecins. Les interactions que le médecin a mises en place avec ses patients ont donc eu un retentissement dans la communauté qui place en lui sa confiance. Parfois le malade ne trouve pas son réconfort à cause de ce manque de confiance dans le chef du personnel médical. Un militaire haut gradé avait avoué à l'infirmier qui le prenait en charge qu'il avait refusé de se faire soigner au centre de santé militaire où pourtant il est un bénéficiaire privilégié parce qu'il n'avait pas confiance envers le personnel qui y travaille. Il avait préféré les offres de soins d'un centre appartenant à un civil par crainte qu'il n'ait été trahi à travers un traitement qui lui aurait peut-être coûté la vie au centre de santé militaire de référence.

De la qualité des soins

La confiance entre personnel de santé et patients se construit autour de la qualité des soins. Là où la qualité des soins, en ce compris la qualité de la relation personnel soignant-patient, est assurée, les effectifs des patients sont en nette augmentation tandis que là où elle n'est pas assurée, les patients manquent. La qualité des soins de santé dans les établissements privés serait en nette amélioration depuis que quelques jeunes du coin ont fini leurs études en médecine. Ces derniers ont intégré les établissements de soins de santé privés qui sont désormais en concurrence avec les hôpitaux de l'Etat. La qualité des soins de ces jeunes récemment sortis des universités est appréciée par la population. Une enquêtée répondait comme suit à ce propos :

« Un bon hôpital doit avoir un médecin. Un bon hôpital est celui qui guérit. Les gens s'attendent à obtenir des effets immédiats de rétablissement de leur état de santé lorsqu'ils sont malades. Et la guérison n'est pas l'apanage des seuls hôpitaux de l'Etat. Le seul bémol pour les centres de santé privés c'est qu'il faut à tous les niveaux déboursier des frais pour accéder aux soins. Le processus exige qu'on paye une fiche de consultation, les frais de laboratoire ainsi que de payer les produits pharmaceutiques pour obtenir une guérison faute de quoi on meurt ».

L'argent n'est cependant pas toujours une exigence dans l'administration des soins en Afrique tel que l'attestent les propos des enquêtés dans les lignes antérieures. Et même en dehors de l'argent, il y a d'autres facteurs que les centres de santé mettent en valeur afin d'attirer les patients. Ce sont des valeurs telles que la qualité de l'accueil et la qualité de l'ensemble des services rendus aux patients. La qualité des soins au sein des centres a eu pour conséquence d'induire la confiance de certains patients au point que toute une famille puisse décider d'avoir des soins de santé au sein d'un même établissement. Une femme à la maternité de l'hôpital général de référence de Maluku déclarait que chaque membre de sa famille avait une fiche médicale dans ce centre hospitalier. Investir dans la qualité des services, c'est donc occuper une place de choix dans les causeries des femmes qui aiment partager des informations surtout lorsqu'elles ont été marquées par la qualité de l'accouchement dans un établissement de santé. Les femmes enceintes interrogées à la maternité du centre de santé Sephora manifestaient une nette sensibilité vis-à-vis des conseils des paires notamment des proches membres de familles ou encore des amies qui y avaient accouché. L'expérience des membres de familles est donc en lien étroit avec la construction d'une petite histoire sanitaire propre à un groupe. L'enquêtée qui avait accouché à l'hôpital Molokaï avait affirmé que le choix de ce centre était dû au fait qu'elle-même y était née ainsi que sa mère qui y avait par ailleurs accouché de tous ses enfants et que toutes ses sœurs y accouchaient aussi. C'est ainsi que les conseils obtenus des membres de famille constituent une réelle motivation dans le choix de la femme enceinte. L'une d'entre elles se prononçait comme suit au centre hospitalier Sephora :

« C'est mon deuxième accouchement au centre de santé Sephora. J'ai fait la CPN à l'hôpital de l'armée du salut. C'est mon mari qui me l'a recommandé. Cependant, pendant la CPN, l'infirmière me préviendra que j'allais accoucher par césarienne. Pour ce faire, je devais informer mon mari que j'aurais besoin de beaucoup d'argent et que pour me faciliter la tâche, je devais commencer à verser régulièrement quelques sommes d'argent à l'hôpital qui se proposait de m'aider à épargner jusqu'à l'accouchement. Quand j'annonçais cette situation à ma belle-mère, celle-ci me signifia son mécontentement en me disant que le personnel médical de l'hôpital de l'armée du salut ne devait pas agir ainsi au risque de me causer des problèmes comme la tension artérielle. C'est ainsi que je me suis décidé de poursuivre la CPN là-bas mais d'accoucher au centre de santé Sephora. Ma belle-mère qui ne voulait pas d'un accouchement par césarienne insistera particulièrement pour que je me présente devant le docteur Shimba. Le docteur Shimba a la réputation de faire accoucher les femmes facilement sans recourir à la césarienne. C'est cela qui s'est produit car je n'ai pas trainé pour accoucher et l'accouchement s'est fait sans césarienne contrairement à ce que l'hôpital de l'armée du salut avait prédit ».

Le personnel soignant en quête d'argent est susceptible de mettre en place des stratégies en manipulant la peur de la femme enceinte. La césarienne est en fait considérée comme un risque de décès dans la mesure où il s'agit d'une intervention chirurgicale. En plus, elle est plus coûteuse. Proposer à la femme d'avancer les frais d'accouchement peut paraître comme acceptable du point de vue de l'éthique. Mais cela ne correspond certainement pas aux protocoles en vigueur dans les hôpitaux de Maluku. A part, les maternités des religieuses catholiques qui proposent pareille procédure, je ne connais pas d'autres structures médicales qui utilisent cette pratique de manière routinière. On peut donc penser qu'il s'agissait là d'une arnaque pour utiliser l'argent de la femme et de prétendre à un miracle le jour de l'accouchement qui allait probablement se dérouler sans pratiquer la césarienne.

Une autre femme affirmait qu'elle avait été poussée par une habitante de son quartier qui s'était déjà fait consulter et qui avait apprécié l'accueil et les services que le personnel du centre hospitalier Sephora réservait à ses patients. Celle-ci avait mentionné particulièrement la prise en charge et tout le processus après l'accouchement notamment lors de la CPON (Consultation post-natale). D'après l'intéressée, les CPON au centre de santé Sephora sont différentes des autres établissements de santé en ce qu'elles proposent des séances de vidéo-projections qui sensibilisent les femmes sur la santé familiale et de la reproduction. Cette activité précède l'entretien d'aide que chaque femme peut avoir avec les infirmières sur des particularités liées à sa propre histoire sanitaire ou celle du nouveau-né. Cette façon de travailler attirait les femmes qui avaient accouché en urgence dans des établissements proches à leurs lieux de résidence mais qui avaient décidé par la suite d'effectuer la CPON au centre de santé Sephora.

Que cacherait l'éthique des soignants ?

Les agents de santé incorporent certes la dimension éthique dans leur quotidien de travail. Cela ne serait certainement pas cependant un acte gratuit ou fortuit. Cela pourrait répondre à des calculs et à des stratégies (Crozier & Friedberg, 1977) envisagées par ces derniers pour en tirer un gain financier mais aussi social dans la mesure où tous ceux qui avaient bénéficié d'une attention particulière de la part d'un centre de santé allaient certainement en témoigner les bienfaits. Cela permettrait à celui-ci d'avoir de retombées en termes de fréquentation. Ce sont en réalité de tels témoignages qui font la renommée du centre de santé grâce à laquelle l'agent de santé se sentira revalorisé. C'est ainsi que l'agent de santé surtout lorsqu'il est couplé du statut de propriétaire de l'établissement se permettra de tout mettre en œuvre pour poser des actes philanthropiques » à l'endroit des malades. Mais il n'y a pas que les témoignages qui intéressent les agents ou propriétaires d'établissements de santé. Il s'agit aussi de couvrir certains manquements dans le cadre de la profession infirmière. Une femme retenue pour défaut de paiement de facture témoignera que déjà à son arrivée avec son enfant au centre de santé, elle n'avait que 10 000fc (à peu près 6,5\$) pour acheter un sachet de sang dont le prix revenait à 35 000 fc (moins de 22\$). L'infirmier propriétaire du centre lui ajoutera la somme de 25 000 fc afin de lui permettre d'acquérir un sachet de sang. En interrogeant les « non-dits » de la femme, c'est que l'enfant avait fait une rechute une semaine après son internement pour la même pathologie et dans le même établissement. Cette pratique participerait autant d'un mécanisme d'apurement d'une erreur professionnelle (Jaffré, 2005) ou en tout cas vu comme tel de la part de l'une ou l'autre partie.



Figure 58 : Couloir donnant accès aux salles du CH Sephora



Figure 59 : Laboratoire du CH Sephora



Figure 60 : Bain d'un enfant malade au CH Sephora



Figure 61 : Maternité du CH Sephora



Figure 62 : Pharmacie du CH Sephora



Figure 63 : Médecin du CH Sephora

Il s'agissait dans ce cas, pour l'infirmier titulaire, d'éviter un chantage de la part de la maman dont l'enfant n'avait pas recouvré la santé après un séjour à l'hôpital. Passer des nuits entières au centre de santé après avoir payé une facture que le patient juge souvent exorbitante sans des résultats concluants affecte négativement la conscience collective des habitants de la contrée qui verraient en pareils actes une sorte d'escroquerie.

Quelques lignes de continuité

Discontinuités d'une part, continuité de l'autre. On ne peut dissocier les choses lorsque celles-ci sont imbriquées puisque construites sur la durée et contingentes de l'histoire socio-économique et politique du pays. D'un côté l'éthique ou la conscience professionnelle qui se matérialise par le respect des normes d'usage de la profession médicale, de l'autre les abus, les contournements de ces normes qui persistent malgré des changements réalisés dans la gouvernance des établissements de santé à Maluku.

Des financements détournés

Tout d'abord, dans les établissements qui bénéficient de l'appui du secteur public. On remarque parfois ici la persistance de certaines pratiques comme la surcharge des listes des effectifs pour tirer profit des frais prévus pour les fictifs. Depuis quelques années, le gouvernement congolais avait décidé de réaliser des coupes sur les budgets de certaines institutions sous sa responsabilité. Par conséquent, le ministère de la défense, concernée par cette mesure dictée par la conjoncture économique du moment, ne fournissait plus de moyens au centre sous sa tutelle à Maluku. Le centre bénéficiait naguère d'un fonds social et d'un fonds de ménage. Le fonds social qui permettait l'achat des produits et d'autres intrants nécessaires au fonctionnement du centre avait été suspendu tandis que le fonds de ménage avait été réduit de 30%. Le fonds social permettait aux membres de la haute hiérarchie du centre et du ministère de tutelle de rallonger leurs revenus officiels par un mécanisme de détournement qu'ils avaient mis en place. Sa suspension et la coupe dans le budget avait obligé ces derniers à mettre en place de nouvelles stratégies de contournement des peu de ressources que le gouvernement mettait volontiers à leur disposition. Ils avaient de ce fait procédé par une surestimation des effectifs afin d'accéder au surplus de la prime ANIC (Association Nationale des Infirmiers du Congo). La prime ANIC est une prime qui était à l'origine destinée uniquement aux infirmiers mais qui avait, à la longue, été étendue à tout le personnel de santé œuvrant en RDC. A la place de sept personnes composant l'effectif des agents habilités à toucher cette prime, les effectifs déclarés étaient allés jusqu'à hauteur de vingt-cinq personnes qui devaient toucher un montant de 78 000 fc (+/-50\$ en 2017) chacun. Les services du premier ministre Matata Ponyo qui s'étaient rendu compte de la supercherie avaient failli démettre les membres du groupe qui s'étaient résolu de s'organiser autrement, dira un chef de service d'un centre de santé impliqué dans cette pratique à Maluku. Ces pratiques sont encore courantes dans les établissements publics où les responsables reçoivent malgré tout un salaire, plusieurs primes et avantages mais qu'ils estiment toujours insuffisants au vu des attentes de chacun d'entre eux.

L'argent issu des interruptions volontaires de grossesses

Dans les établissements appartenant à des particuliers, la question de l'accès illicite à l'argent se pose aussi mais de manière tout aussi différente. En effet, là où propriétaires et agents de santé interrogés confirmaient un travail fait dans les normes, des enquêtés interrogés en dehors des centres de santé rejetaient quant à eux cet avis en dénonçant plutôt certaines pratiques non admises mais qui y ont cours légal. C'est le cas avec les avortements dans les centres de santé à Maluku. L'avortement est une infraction en RDC. Lors d'une séance consacrée à l'analyse des réponses des enquêtés avec les collègues

qui m'aidaient dans la réalisation des entretiens à Maluku, un enquêté, médecin de son état dira ceci à propos du centre de santé que j'appellerai AN pour raison de discrétion :

« Dans le centre AN, ils pratiquent souvent l'IVG (Interruption volontaire de grossesse), ce sont des experts ! C'est de cela qu'ils vivent. Sinon ils ne passeraient pas leur temps là-bas. Ils vivent des IVG. Une IVG revient à 50\$. Dernièrement ils ont connu un cas de décès suite à une IVG qui s'est mal passée. Le propriétaire du centre a été arrêté et les autres ont fui. Avant cela, ils avaient aussi voulu réparer les dégâts d'une IVG réalisée ailleurs et cela s'était encore mal passé. Si on installait des caméras cachées, on filmerait beaucoup de scènes là-dedans. C'est ce qui justifie le fait que malgré qu'ils soient très mal payés, ils se présentent régulièrement à leurs postes de travail ».

On constate dans ce centre que les besoins pour la survie des agents passent en premier. La dimension éthique ne compte que très peu dans la mesure où la pratique de l'avortement est prohibée en RDC. En plus de cela, les conditions dans lesquelles ces interventions se pratiquent constituent un danger pour les jeunes filles et les femmes qui s'y rendent. Répondant à la question, deux médecins affirmaient ensemble que les IVG étaient courantes dans la contrée même si le centre de santé AN avait la réputation d'en être le plus grand spécialiste. Et pour cause, le développement des quartiers de plus en plus peuplés jouxtant le camp Monaco justifierait cet état de chose. La population de la contrée serait très jeune et très dynamique dans la pratique sexuelle. Ce qui justifierait par ailleurs leur tendance vers la consommation des produits stimulants la performance sexuelle (kimbiolongo, ankoro, lolango, mugomboro, boma maman, etc.). Une fois la jeune fille tombée enceinte, l'auteur de la grossesse, soit désœuvré, soit démuné ou encore qui se trouverait à son nième forfait, ne peut prendre en charge la grossesse ou donnerait à la femme les moyens de se faire avorter. L'un de médecins avait avoué que quelques temps auparavant, un stagiaire avait aussi réalisé au sein de son établissement une IVG qui avait mal tourné :

« La fille a connu une perforation de la matrice qui a entraîné des complications. On a fait une ablation de l'utérus. La fille a 19 ans et ne pourra plus jamais concevoir. L'intervention a été faite à mon insu (du médecin directeur). L'étudiant est sorti de la prison seulement hier. Il est devenu conscient ».

D'après les deux médecins qui intervenaient sur la problématique des IVG à Maluku, cette pratique aurait du succès parce qu'elle permettrait d'offrir rapidement aux centres de santé des moyens leur permettant de couvrir les différents frais qui constituent autant de charges pour les propriétaires des établissements de soins de santé. Comparés à la facturation des actes classiques que les agents de santé posent sur les malades avec les frais que les femmes déboursent rapidement pour se faire avorter, ces derniers seraient donc tentés à opter pour la pratique plus rentable des avortements. A titre illustratif, la fiche et la consultation coûtent 1500 fc (près de 0,9\$) au centre de santé AN qui reçoit par jour une moyenne de sept nouveaux cas. Dans ces frais, il faut soustraire les dépenses que le centre réalise au quotidien. Les agents de santé de ce centre affirmaient qu'avec ces montants, ils seraient à peine capables de payer les 40\$ de loyer ainsi que d'autres charges et presque incapables de payer les salaires des trois travailleurs qui y prestent. Par contre, un avortement revient à 50\$US. Du coup, un seul acte peut faciliter au centre de santé de s'acquitter des frais de loyer.

Les médicaments du Sida détournés

Pas seulement l'argent, même les médicaments font l'objet de mécanismes de détournements à l'initiative des acteurs du secteur de la santé tant au niveau local que provincial ou même national. Des mécanismes de contournement touchent en effet le secteur des médicaments où une vaste opération avait été menée par la Zone de santé de Maluku I. Un infirmier oeuvrant au sein du centre de santé de l'Armée du salut affirmait que son établissement avait un problème de ravitaillement en antirétroviraux, tests et intrants. Cette situation avait été occasionnée, d'après ce dernier, par le détournement de ces produits par

la hiérarchie de la zone de santé de Maluku. Les antirétroviraux détournés seraient désormais revendus aux malades. Ceux qui n'ont pas de moyens financiers manquent de médicaments et ne peuvent pas accéder à l'ensemble des activités inscrit dans le cadre de la prise en charge de leur affection. Les infirmiers étaient ainsi obligés à « mendier », pour reprendre l'expression de l'infirmier interrogé à ce sujet. Au cas par cas, ces derniers devaient passer des appels vers leurs collègues dans d'autres établissements de santé, notamment ceux de la circonscription de la N'sele qui avaient encore un stock d'ARV et autres, pour trouver qui un médicament qui un test pour permettre aux malades qui pouvaient déboursier un peu de sous afin de poursuivre une prise en charge qui ne pouvait être interrompue. Les infirmiers présenteraient ce problème dans toutes les séances de formation auxquelles ils prenaient part. Il semble que la solution soit encore loin d'être trouvée. Pour rappel, les antirétroviraux sont le seul traitement contre le VIH/SIDA admis dans le système de santé congolais. Ce traitement, une fois démarré, ne peut être interrompu durant toute la vie du malade. Son interruption occasionnerait la rechute, des résistances et la prolifération des maladies opportunistes pouvant accélérer le décès de la personne vivant avec le VIH/SIDA (PVV). En plus, un patient sous ARV présente moins de risque de contaminer ses semblables tandis que la rupture du traitement entraînera l'augmentation de la charge virale et donc le risque de contaminer ses partenaires sexuels.

L'établissement le plus affecté par cette situation, c'est le centre de santé militaire de Maluku qui compte 165 malades civils et militaires sous traitement anti-retroviraux (TAR). Ces chiffres n'intègrent pas par ailleurs les malades perdus de vue déployés en dehors de la commune de Maluku. Ces données font du centre militaire de référence de Maluku la plus grande structure de prise en charge de cette pandémie en milieu militaire dans la ville de Kinshasa. Et c'était grâce au projet sur la prise en charge des personnes vivant avec le VIH/SIDA appuyé par l'ASF (Association de Santé Familiale) dans le cadre du programme DOD que le centre avait vu ses installations réhabilitées. Le DOD est un programme de coopération entre l'armée américaine et l'armée congolaise dont les principales activités portent sur le DCIP (Dépistage et Conseils initiés par les prestataires), le CDV (Conseils pour le Dépistage Volontaire), la peer education, la PTME (Prévention de la transmission du VIH/SIDA de la mère à l'enfant), etc. Le programme a cependant vu le nombre de ses partenaires et les montants alloués à ses activités réduits ces dernières années. Sanru (Santé rurale), au départ un programme américain de l'Eglise du Christ au Congo, est le deuxième partenaire du centre qui intervient dans le domaine du planning familial, de la formation et de la lutte contre le paludisme. Aujourd'hui, Sanru est une ONG à qui sont sous-traités divers projets et programmes de santé comme une partie de la mise en œuvre du programme ASSP (*Accès au soins de santé primaire*) de DFID.

La qualité des soins vue autrement

La qualité des soins de santé vantée dans certains établissements est déficitaire dans d'autres. Dans les centres appartenant à des particuliers par exemple, souvent l'équipement, l'accueil et la propreté poseraient problème. Ce qui justifierait le fait que la plupart de femmes répugnent ces genres de centres de santé et préfèrent se rendre plus loin dans les centres qui réunissent tant soit peu des conditions d'accueil relativement acceptables. Selon certains enquêtés, le personnel de ces établissements de santé afficherait souvent un comportement déplaisant à l'endroit des bénéficiaires des services de santé. Et ce comportement est encore plus déplaisant la nuit que le jour dans la mesure où ils seraient avant tout préoccupés par les frais à payer pour élaborer la fiche de consultation. Et la maternité serait à ce titre le

lieu par excellence de l'inconduite du personnel soignant. J'en ai déjà été témoin dix ans auparavant. J'étais conseiller psychosocial dans le projet ESP/UNC/GAP/SANGO+, projet de recherche opérationnelle sur la prise en charge globale et familiale de l'infection à VIH auprès des femmes enceintes dans un contexte des ressources limitées, projet de l'UNC (Université de Caroline du Nord en RDC). J'avais personnellement été témoin d'un événement d'un portier d'une maternité dans la commune de N'djili qui trainait pour ouvrir la grille principale de l'enceinte de la maternité à une femme qui arrivait pour un accouchement de plein jour. Celle-ci se tordait de douleurs devant l'enclos alors que le portier la regardait et blaguait. Il prétendait qu'elle faisait semblant, qu'elle n'était pas encore prête pour l'accouchement, qu'elle allait faire deux à trois jours de travail à la maternité. Quand celle-ci répliquait le portier lui disait qu'il n'était pas l'auteur de sa grossesse et qu'elle n'avait qu'à s'en prendre à son époux qui du reste ne l'avait pas accompagnée. Et les femmes VIH/Sida que je suivais dans le cadre de ce projet installé à la maternité Bomoyi du centre de santé de l'Armée du salut établi dans la commune de N'djili disait souvent qu'elles avaient été victimes d'insultes et des propos dégradants au moment de leur accouchement par des infirmières qui à peine s'occupaient d'elles dans la phase post-partum. J'ai dû demander l'autorisation à Chappel Hill pour me rendre à la maternité afin de suivre de mes propres yeux le processus d'accouchement des patientes VIH+ que je suivais. J'ai dû déchanter pour deux raisons : l'odeur du sang et la vue d'un bébé qui avait pointé sa tête pendant l'accouchement. A Maluku, ce serait pareil apparemment. Ce qui justifierait la préférence de la population pour certains établissements de santé privés où la prise en charge se ferait avec plus de respect pour le patient. Une femme interrogée dans la maternité du centre de santé Sephora mais qui avait accouché dans un centre de santé du quartier Mokako situé à proximité de sa résidence s'exprimait comme suit :

« C'est un centre (centre de santé du quartier Mokako) qui devait d'ailleurs fermer vu le faible niveau de fréquentation par les habitants du quartier. Le responsable du centre de santé a même pris la décision de réunir les habitants du quartier pour chercher à savoir pourquoi ceux-ci ne voulaient pas s'y rendre et préféraient poursuivre des soins de santé plus loin. La population avait dit que les médecins du centre étaient de mauvaises gens et que la causerie avec les malades n'était pas bien animée. En outre, le centre de santé était sale et éclairé à la torche et parfois la torche n'avait pas de piles. Le personnel du centre demandait aux malades ou à la femme venue pour l'accouchement de s'acheter des piles. Comment faire pendant la nuit et dans leur état ? Une accoucheuse avait par ailleurs refusé de délivrer une femme sous prétexte que celle-ci était sale. Après l'accouchement, il sera demandé au mari de celle-ci d'emporter avec lui les matières découlant de l'accouchement pour les enterrer chez lui. Les infirmiers prétendaient qu'ils avaient un dégoût en regardant ces choses-là ».

D'après l'enquêtée, ce centre disposerait d'un médecin mais qui ne se présenterait que les week-ends. Par ailleurs, les malades étaient surpris de constater des contradictions entre infirmiers lors de l'administration des produits pharmaceutiques. Il n'était pas rare en effet de constater que le premier infirmier pouvait élaborer une ordonnance qu'un deuxième contredisait avec pour conséquence d'obliger le malade à payer deux fois des médicaments différents pour la même pathologie.

Le centre hospitalier Sephora très vanté dans le milieu avait lui aussi révélé quelques failles sur le plan infrastructurel. Les femmes enceintes qui appréciaient généralement la qualité des soins indexaient par contre la présence des moustiques et le fait que l'eau ne coulait pas dans ses robinets. Les femmes étaient ainsi obligées de se procurer en eau pour les soins corporels et la lessive à partir du fleuve situé en aval à une centaine de mètres du lieu d'accouchement ou de déboursier la somme de 500 fc par bidon de 25 litres et par jour que les motocyclistes leur rapportaient à la maternité. Les accoucheuses et sages-femmes sont donc mises à l'épreuve au quotidien pour gérer des questions fondamentales touchant à la vie du centre de santé dans son ensemble.

Le centre de santé militaire de référence qui a vocation d'administrer des soins de santé gratuits ou à prix réduits n'échapperait pas non plus aux critiques. Bien qu'en effet les militaires en soient les ayants-droits attitrés, l'administration des soins à ces derniers n'est cependant pas automatique. Le personnel du centre est tenu de se conformer à certaines règles avant d'accueillir et de fournir des soins de santé à un personnel militaire. Pendant mon entretien avec le médecin directeur, un infirmier militaire s'était introduit dans le bureau et avait raconté l'histoire d'un militaire qui avait été arrêté par la population parce qu'il avait volé une chèvre. La population avait mis le feu sur le militaire. Conduit au centre de santé militaire de Maluku, l'infirmier présent au poste refusera de le prendre en charge malgré les ordres venus de la haute hiérarchie militaire. Il s'expliquait comme suit :

« un militaire a été appréhendé avec une chèvre attachée à une corde. Il s'est échappé et s'est caché dans une savane. Ses poursuivants ont mis le feu à la savane et le militaire s'est brûlé. Il a été emmené au centre et j'ai reçu l'instruction par téléphone de la hiérarchie d'un officier de renseignement de pouvoir l'hospitaliser sans tenir compte des procédures. J'ai refusé puisque le médecin directeur n'était pas présent. Or selon les règles chez nous, le chef n'est jamais absent. Même s'il est absent il faut dire qu'il est présent et le mentionner sur le registre de présence. La question était délicate. Ce serait une infraction totale de réceptionner un cas comme celui-là à l'absence du chef. En outre, rien ne prouvait jusque-là qu'il avait bel et bien volé la chèvre et une botte de « pondou » (feuille de manioc). C'est un militaire, un commando bien formé. Les commandos sont gérés par la base et non par l'unité brigade. Le commando dépendait d'une unité située au centre-ville alors que le vol a eu lieu à Maluku ».

Conclusion

Le présent chapitre qui s'achève a eu comme objet l'étude et l'analyse du fonctionnement du système sanitaire dans le territoire périurbain de Maluku dans la ville de Kinshasa. Il s'est agi de comprendre comment les soignants et les soignés négocient l'offre et l'accès aux services de santé dans un contexte de pauvreté généralisé. Pour atteindre cet objectif, une cible particulière avait été retenue : la femme enceinte. Il est en effet possible de prétendre à une meilleure saisie de la problématique de l'offre et de l'accès aux soins de santé si on adopte une approche globale de la question à travers une étude qui impliquerait toutes les couches sociales et tous les groupes sociaux composant la population de Maluku. A travers la femme enceinte, il a été possible de faire une lecture, certainement partielle, mais sûrement essentielle pour avoir les contours liés à l'organisation sanitaire dans un territoire périurbain africain.

Pour mieux appréhender la situation telle que présentée, il est important d'en rappeler le contexte. Le contexte est nécessaire car c'est un facteur majeur dans la réussite des projets et des modèles importés tel que l'atteste Olivier de Sardan dans son travail sur les « modèles voyageurs » : « Ces dernières années toutefois, divers courants théoriques ont insisté sur l'importance des contextes face aux interventions de santé, que ce soit les approches réalistes en évaluation (...), les approches insistant sur la complexité des systèmes de santé (...), les *implementation studies* (...), ou les appels à prendre en compte les *real world contexts* (...). Néanmoins, la standardisation des interventions en santé publique reste peu contestée au niveau opérationnel, elle semble « intouchable », et son rôle majeur dans la méconnaissance ou la sous-estimation des contextes est très généralement passé sous silence » (Olivier de Sardan, 1998). Les centres de santé de la commune de Maluku opèrent dans un contexte général de marginalité généralisée. Ce contexte est intimement lié au déclin de l'entreprise Sosis et, dans une moindre mesure, de la Siforco, les deux grandes entreprises établies dans la contrée au début des années 1970. Ces entreprises avaient adopté une approche systémique tant sur papier que dans l'exécution des projets qui avaient conduit à leur établissement à Maluku. Chacune de ces entreprises avait créé ses propres structures de santé pour faciliter les soins de santé à leurs agents respectifs. Parties pour être des vastes projets de relance de l'activité économique dans la période post-coloniale, ces deux entreprises vont plutôt sombrer quelques décennies

après leur ouverture. La polyclinique Sosider qui était le plus grand établissement médical de l'époque va subir les conséquences de cette faillite qui affectera sa manière de fonctionner et d'offrir les services pour lesquels le centre avait été créé.

La première conséquence de cette situation sera la perte du statut de la polyclinique en tant qu'établissement public. Selon le gestionnaire administratif et financier de ce centre de santé, la polyclinique Sosider n'est plus une institution de l'Etat congolais qui aurait par ailleurs dégradé son statut. De polyclinique, Sosider est devenue un simple centre de santé privé placé sous la gestion du comité de gestion de la Sosider. Les syndicalistes de la sidérurgie de Maluku ont en effet réussi à faire de cet établissement un « gage » pour faire pression à l'Etat qui ne versait plus de salaire à ses employés depuis plus de 150 mois, soit de 2006 à ce jour. Ces syndicalistes craignent qu'ils perdent une partie de leur pouvoir au cas où l'Etat venait à accorder un statut officiel à la polyclinique. Puisque l'Etat ne reconnaît plus la polyclinique comme faisant partie de l'effectif des centres de santé public, celle-ci ne bénéficie plus non plus d'un quelconque appui de quelque nature que ce soit. La dégradation de son statut a entraîné la perte de sa crédibilité auprès de ses différents partenaires. Sa clientèle a ainsi fortement diminué d'autant plus encore qu'une bonne partie de ses abonnés ont préféré se rendre dans les autres centres de santé privés du milieu ou ceux qui affichent des prix plus bas ou encore qui offrent des soins de santé de qualité supérieure.



Figure 64 : Messages des agents contre certains gestionnaires de la Sosider favorables à Global ITCM

Le désengagement de l'Etat implique aujourd'hui que la polyclinique manque des fonds de roulement, ses agents ne reçoivent plus aucune prime ni aucun salaire. En dehors de la zone de santé, la Vision mondiale et le Pnmls qui interviennent dans la distribution de quelques produits ou qui réalisent des enquêtes sur le Vih/Sida, la polyclinique Sosider ne reçoit ni soutien, ni subvention. Le peu de recettes qu'elle génère sont gérées par un comité de gestion qui perçoit tous les fonds produits par toutes les structures génératrices de recettes de la défunte Sosider. Polyclinique Sosider tout comme la plupart des centres de santé à Maluku produisent près de 45\$ en moyenne par jour. Ces frais sont affectés aux dépenses fixes liées au fonctionnement quotidien du centre selon une clé de répartition précise qui accorde 60% au fonctionnement (achat des papiers, intrants, ouates, seringues, carburants du groupe électrogène) et 40% aux prestations (honoraires des prestataires). Grâce à ces modiques recettes, le comité de gestion s'autorise offrir aux agents une petite prime variant selon les mois et les circonstances. Par conséquent, les agents de ce centre de santé se sont tournés vers les activités informelles ou se livrent à des extramuros ou encore des travaux des champs à l'intérieur de la concession de la Sosider. Ces extramuros ont obligé les travailleurs à négocier une réorganisation de leur temps de travail afin de vaquer à des occupations parallèles pendant les deux jours de repos hebdomadaires et de récupération auxquels ils ont droit. La situation difficile que traversent les agents de la polyclinique a provoqué par ailleurs un réaménagement à l'intérieur de la structure familiale notamment en ce qui concerne l'éducation des enfants. Certains agents ont confié une partie de leur progéniture entre les mains de leurs frères ou sœurs résidant à Kinshasa tandis que d'autres ont demandé à leurs frères ou sœurs de prendre en charge les frais scolaires et académiques. Heureusement, les soins de santé sont encore gratuits pour l'unité familiale des agents œuvrant au sein de la polyclinique Sosider bien que les médicaments soient à leur propre charge.

Pourtant, jusqu'en 2006, la polyclinique avait encore une clientèle conséquente. Celle-ci était composée essentiellement des militaires de la 7ème brigade venus de la base de Kitona après la guerre de 1997. Il s'agissait de 4000 hommes plus leurs membres de famille que l'OIM (Organisation Internationale des Migrations) avait accepté d'accompagner. Ces militaires étaient soignés à la polyclinique Sosider sur la base d'une collaboration que les deux structures avaient mise en place. Les soins et les médicaments étaient accordés gratuitement aux militaires. En contrepartie, l'OIM avait assuré la réfection des infrastructures du centre ainsi que le versement d'une prime de 20 à 25\$ à tout le personnel du centre de santé. Les militaires provenant de Kitona ayant été éparpillés à travers le pays, le soutien de l'OIM avait aussi cessé. En 2009, un groupe américain Global ITCM avait repris l'entreprise Sosider des mains de l'Etat et avait relancé ses activités suscitant l'espoir dans le chef de l'ensemble des agents de la Sosider et de la communauté de Maluku qui dépend énormément de cette entreprise. Cette joie ne sera que de courte durée notamment pour les travailleurs de la polyclinique. En effet, aussitôt les activités de la Sosider relancées, la Snel (Société nationale d'électricité) s'était pointé pour réclamer le paiement des arriérés de factures que l'entreprise lui devait. Les nouveaux acquéreurs de l'entreprise ne répondront pas à cette requête. La fourniture du courant électrique sera immédiatement interrompue à la polyclinique. La Regideso (Régie de distribution de l'eau potable), fausse jumelle de la Snel, va emboîter le pas. Son geste n'était que symbolique et n'avait un réel impact sur l'administration des soins au sein de la polyclinique puisque, de toutes les façons, le circuit d'alimentation et d'évacuation des eaux avait déjà été endommagé depuis longtemps faute d'entretiens.

A la maternité, la situation était devenue critique suite à l'interruption du courant électrique. Par conséquent, la stérilisation du matériel se faisait et se fait encore dans les parcelles voisines qui disposent d'un raccordement électrique. Entre deux accouchements, les infirmiers doivent rapidement déplacer chez

les voisins le poupinel (four) et tout le matériel médical chirurgical laissé par les italiens vers les années 1970 pour les stériliser. Le manque de courant électrique impose la conduite des agents de santé de la polyclinique qui ne peuvent désormais opérer que pendant la journée. Pendant ces interventions, ils sont obligés d'ouvrir les rideaux pour laisser passer la lumière et utiliser la torche pour éclairer le champ de l'intervention chirurgicale.

Après avoir exposé dans un premier temps le contexte socio-historique d'administration des soins de santé à Maluku en révélant par ailleurs les différents centres de santé et les différents défis qui les ont émaillés, la suite du chapitre s'est largement étendue sur les modalités de la prise en charge de la femme enceinte dans les différents établissements de santé qui composent Maluku-centre. Les résultats exposés dans le présent chapitre sont la conséquence d'une enquête empirique réalisée auprès des gestionnaires et propriétaires de centres de santé, du personnel soignant et des soignés, des agents et fonctionnaires de l'Etat et, dans une large mesure, des femmes enceintes trouvées dans les centres de santé ou à domicile. Il ne s'agissait pas ici d'une enquête de cohorte dans la mesure où aucun groupe particulier de femmes n'avait été sélectionné et suivi pendant un laps de temps dans des conditions scientifiques particulièrement définies. Il avait plutôt été question de soumettre quelques femmes trouvées dans les maternités à quelques interviews. Les avis et considérations obtenus de ces femmes ont été mis en corrélation avec les réponses obtenues des entretiens avec le personnel soignant et les autres catégories sociales afin de rendre compte de trois problématiques majeures qui constituent les trois principales modalités de l'offre et de l'accès aux soins de santé à Maluku. Il s'agit des trois registres argumentatifs qui conditionnent la préférence des usagers pour tel ou tel autre centre de santé à savoir : le coût, la qualité des soins et l'importance de la dimension éthique.

Dispensés à un coût relativement faible, les soins de santé témoignent de la compétition qui existe entre centres de santé qui sont soumis à rudes épreuves et doivent faire face à diverses critiques. Les femmes enceintes ont donc un large éventail de choix et une bonne marge de liberté pour opérer un shifting entre différents établissements de santé qui doivent à tout prix revoir leurs lignes de facturation et leurs stratégies de marketing social. On observe au sein des centres de santé des comportements qui déplaisent aux femmes enceintes, lesquels comportements subissent des rectifications de la part de leurs auteurs qui craignent de perdre une clientèle de plus en plus rare et exigeante. L'accueil, la qualité des soins et de la prise en charge, la pharmacie sont autant d'éléments que les femmes mettent en avant pour obtenir satisfaction de leurs exigences en matière d'administration des soins de santé en milieu périurbain. Poussées par des intermédiaires qui avancent des témoignages sur l'un ou l'autre établissement de santé, les femmes enceintes combinent plusieurs critères pour négocier les soins de santé avec le personnel soignant. La femme produit la vie. En produisant la vie, elle produit en même temps le type d'homme et le type d'homme produit le type de territoire. En s'intéressant à la femme enceinte, le présent chapitre a ainsi tenté de mettre en exergue l'aspect démographique du territoire périurbain de Maluku dont les femmes sont très prolifiques en matière d'accouchement. Les espaces périurbains sont, de ce point de vue, susceptibles d'abriter des masses de populations urbaines en plus qu'ils en recueillent les migrants, ce qui en font des espaces surpeuplés.

Les rectifications des comportements concernent le domaine de la tarification et de l'éthique et la conscience professionnelle. Les prix des soins de santé sont standardisés à leur plus bas niveau même si on peut observer des écarts entre différentes catégories des centres de santé. Les centres qui offrent les prix les plus bas sont susceptibles d'accueillir un nombre important de patients même si ce seul facteur ne suffit pas. Par contre, cette politique de bas prix ne garantit pas le règlement des factures par des patients

très appauvris qui recourent à des mécanismes intermédiaires comme le gage et la manipulation des réseaux d'interconnaissance. Du côté des responsables des centres de santé, les stratégies des patients qui négocient de manière outrancière les prix déjà très rabattus et qui tiennent en compte les catégories sociales même les plus marginalisées comme les épouses militaires empêchent le développement de leurs établissements surtout dans la mesure où, par ailleurs, les patients font partie intégrante de leur environnement social quotidien.

De ce qui précède, ce chapitre permet de garder en mémoire ce qui suit :

1. L'offre et l'accès aux soins de santé dans la commune périurbaine de Maluku se font par et pour des personnes démunies dans un contexte de pauvreté généralisée résultant de la faillite des entreprises locales ;
2. Le personnel soignant et les patients (femmes enceintes) prennent en compte la marginalité pour négocier des soins de santé dont l'offre est soumise à des exigences diverses ;
3. Les soins de santé participent d'une construction sociale de toutes les parties qui les insèrent dans des larges réseaux d'interconnaissances partiellement décriées mais toujours maintenues ;

Plutôt que d'exclure certaines catégories sociales, l'offre des soins de santé est plutôt largement inclusive au même moment qu'elle présente des changements dans le domaine de l'éthique et de la déontologie professionnelle. Ce chapitre est en définitive une contribution à l'ouvrage de Jaffré et Olivier de Sardan. L'hypothèse que cet ouvrage a proposée, à travers le travail de Diallo, n'a pas trouvé satisfaction en ce qui concerne les modalités d'administration des soins dans le territoire périurbain de Maluku. Diallo (2005) affirmait en effet que les malades pauvres africains avaient souvent recours aux soins de santé en dehors des établissements de soins de santé en fréquentant notamment les guérisseurs, en recourant aux plantes médicinales ou en réalisant des accouchements à domicile. En plus les malades pauvres seraient exclus du système formel de soins de santé puisque ne disposant pas d'un capital financier ou social nécessaires pour accéder aux soins de santé. L'offre et l'accès aux soins de santé dans le territoire périurbain de Maluku montre plutôt que les catégories sociales même les plus pauvres sont intégrées dans le système formel et informel des soins de santé qui n'exclut pas non plus ses éléments les plus marginaux. Ceci ne serait pas une contradiction à l'œuvre combien important de Diallo et des éditeurs de l'ouvrage « Une médecine inhospitalière. Les difficiles relations entre soignants et soignés dans cinq capitales d'Afrique de l'Ouest ». Il s'agit plutôt d'une différence qui permet de nuancer les choses en tenant compte des deux facteurs que sont le temps et les réformes envisagées depuis quelques décennies dans le domaine de la santé en Afrique. L'ouvrage de Jaffré et Olivier de Sardan paraît en 2005 alors que les faits étudiés à Maluku se déroulent plus de dix ans plus tard. Les choses auraient donc évolué puisque le temps est en lui-même un correcteur de l'histoire et l'Afrique ne serait certainement pas un cimetière de réformes ou un entonnoir qu'on ne serait en mesure de remplir avec le flux d'argent provenant de différents bailleurs de fonds étrangers.

Chapitre VI : Les comités des parents et la (re)structuration du secteur éducatif dans le territoire périurbain de Maluku

Introduction

Dans leur article, De Herdt, Titeca et Wagemakers (2012) évoquent la nécessité du renforcement du contrat social entre l'Etat congolais et sa population afin de faire bénéficier au secteur éducatif du pays le dividende de paix. Cette idée contenue dans le Country Plan for 2008-2010 du UK Department for International Development (DFID) voulait réconcilier les attentes de la société et celles de l'Etat afin

Valeur	Effectifs	%
De 4 à 6 personnes	129	39
De 7 à 10 personnes	114	34,4
De 1 à 3 personnes	71	21,5
Plus de 10 personnes	17	5,1
Total	331	100

Figure 65 : Taille des ménages à Maluku

Ce graphique indique que 39% de ménages à Maluku sont composés de 4 à 6 personnes et 34,4% de 7 à 10 individus. Ceci confirme la thèse de l'inflation démographique dans les villes africaines en général et dans les territoires périurbains en particulier. En ce qui concerne Maluku, ce résultat est dû particulièrement au taux élevé de natalité notamment en milieu des jeunes habitant Maluku même dans la mesure où les vagues de migration vers Maluku se sont estompées depuis quelques décennies.

d'obtenir un équilibre avec la capacité de l'Etat à fournir les services publics. Dans la mesure où la République démocratique du Congo se présente comme un Etat négocié, les auteurs se sont rendu compte que la stratégie qui devait permettre un réengagement de l'Etat vis-à-vis du secteur éducatif avait échoué puisqu'ayant ignoré l'importance de la main cachée du local-level public authorities. Cet échec avait obligé les bailleurs des fonds à intervenir. Leur intervention avait principalement visé la réduction des frais scolaires payés par les parents. Cette réduction des coûts de

l'enseignement devait être rendue possible par l'autorisation accordée à l'Etat d'utiliser les ressources provenant du processus PPTE (Pays pauvres très endettés) afin de majorer les salaires des enseignants. Il faut signaler qu'entre la fin des années 1980 et l'an 2007, le volume des frais scolaires payés par les parents aux écoles était passé de 22 millions de dollars à 114 millions de dollars (Idem). Dans une étude publiée en 2016, Tom de Herdt et Titeca (2016) estime à 291 000 (45%) le nombre d'enseignants qui bénéficient de la contribution des parents. Les choses n'ont apparemment pas changé puisque les parents ont continué à subvenir aux besoins du secteur éducatif à travers les contributions financières qu'ils mettent encore de nos jours à la disposition des enseignants, des frais qui ne font que s'accroître de manière à occuper une bonne part du budget des ménages. Plutôt que de se résigner, les parents ont pourtant soutenu l'effort de maintenir fonctionnel le système éducatif congolais en envoyant plus d'enfants encore dans les établissements scolaires encouragés certainement par l'importance toujours accordée au fait de posséder un diplôme. Tandis que les nombres d'écoles et d'enfants scolarisés ont augmenté, la qualité de l'enseignement semble avoir baissé (De Herdt & Titeca, 2016). La scolarisation génère par ailleurs des disparités de participation à l'école (De Herdt, Marivoet, & Muhigirwa R., 2017) dans la mesure où les parents ne disposent pas de moyens financiers identiques. Les parents les plus démunis continueront à inscrire leurs enfants dans des écoles moins performantes tandis que ceux disposant de plus de moyens auront de meilleurs choix pour assurer la reproduction Envisagé vers les années 1990 comme un mécanisme provisoire, la prise en charge des parents a survécu et est devenue un véritable rempart sans lequel la scolarité de millions de jeunes congolais aurait été compromise. En contrepartie, les parents disposent désormais d'un pouvoir de contrôle et d'exigence de la qualité à l'intérieur des écoles dont ils sont devenus des cogestionnaires. Aucune école ne fonctionne sans comité

des parents dont le rôle joué dans la structuration du système éducatif est incontesté. De la cogestion des finances à l'exigence de la qualité, les parents d'élèves de Maluku participent pleinement à la construction sociale de l'histoire des écoles dont ils ont parfois été initiateurs ou francs protestataires. Le présent travail répond à la question de savoir comment les parents d'élèves des écoles de Maluku arrivent-ils à exercer leur pouvoir sur l'école selon des logiques qui visent à restaurer la qualité de l'enseignement et assurer la reproduction sociale.

Les données de terrain qui ont permis la rédaction du présent travail ont été soumises à une analyse qu'a permis le concept d'écoles spontanées dont parle Jean-Yves Martin (2003). Les écoles spontanées qu'il étudie en Afrique subsaharienne sont l'émanation des parents qui en assument entièrement la responsabilité du point de vue financier. Ces écoles sont apparues dans un contexte particulier (conflit ou en tant que réponse à un certain besoin qui ne pouvait plus être satisfait). Ce sont des écoles en lien avec le cadre juridique des Etats dans lesquels elles sont créées. Leur statut juridique est pour ainsi dire progressif. Ce sont des écoles qui se caractérisent par quelques caractéristiques générales : créées à l'initiative des parents, faibles moyens de fonctionnement, faible efficacité et ambitions mesurées (l'élève peut ne pas obtenir un diplôme, il peut cependant obtenir des compétences susceptibles de lui permettre l'intégration dans les milieux socio-professionnels ou informels locaux). Leurs ressources sont dérisoires et le traitement des enseignants est modique. Pris dans le contexte de Maluku, le concept d'écoles spontanées renvoie à ces écoles initiées ou pas par les parents mais dont ces derniers assurent la survie en y intervenant financièrement, administrativement et socialement. Il est question de s'intéresser à ces écoles dans la mesure où pendant près de trois décennies, elles ont assuré le rôle qu'était censé remplir l'Etat pris de court par la conjoncture économique et politique défavorable dans laquelle il s'était naguère enlisé. Ce qui fait correspondre le fonctionnement de l'enseignement à Maluku comme un système ayant son autonomie propre et, par conséquent, l'enseignement conçu comme domaine de souveraineté des parents, des enseignants et d'autres parties prenantes locales. En effet, le système scolaire congolais est entré dans sa phase de déchéance à partir des années 1980 lorsque le pays avait choisi de mettre en œuvre les programmes d'ajustement structurel (Titeca & de Herdt, 2011). En 1983, l'Etat avait opéré des coupes dans le budget alloué au secteur de l'enseignement. Les effectifs des enseignants étaient dès lors réduits du tiers et les salaires de deux tiers (André *et al.*, 2011 ; André & Poncelet, 2013).

Le présent chapitre comporte quatre principaux points à savoir la construction sociale de l'histoire du système éducatif à Maluku, le rôle des comités des parents dans la structuration de l'espace scolaire, le rôle des parents dans la construction de la qualité au sein des écoles ainsi que les défis auxquels sont confrontés les écoles accompagnées de quelques mesures palliatives qu'elles envisagent ou qu'elles recherchent dans les environs.

Les parents à l'origine de l'Institut de Maluku

L'éducation entendue comme la transmission des compétences d'une génération à une autre joue un rôle important dans la société (MacGaffey, 1982). L'histoire récente des écoles telle qu'elle nous est transmise par les habitants de Maluku remonte à l'époque de l'implantation de la Sosider. L'entreprise avait construit deux camps de travailleurs et avait prévu la scolarisation des enfants de ces derniers. Dans les deux camps, il y avait en effet deux écoles à savoir l'école primaire au camp Monaco et l'école secondaire au camp Mangengenge. La première année, l'école avait fonctionné au complexe scolaire Monaco puisque les travaux de l'école au niveau de Mangengenge n'étaient pas encore achevés. A l'apogée de la Sosider, tous les besoins en éducation tant du côté des enseignants, des parents que des élèves étaient assurés par cette entreprise. Un transport faisait des navettes entre la cité de Maluku et le

camp Mangengenge pour déposer et récupérer les élèves et le personnel enseignant. Après la faillite de l'entreprise, ce véhicule ne pouvait plus réaliser toutes ces navettes. Restée la seule entreprise viable du coin, la Siforco (Société industrielle et forestière du Congo) mettra à la disposition des parents un nouveau véhicule pour faciliter les déplacements des élèves. Cela ne suffira pourtant pas. Les élèves du secondaire étaient contraints de marcher sept kilomètres à pied en aller pour atteindre l'Institut de Maluku et sept kilomètres à pied pour rentrer au camp Monaco le soir. Au regard des difficultés que rencontraient leurs enfants, les parents se réuniront et demanderont au ministère de l'enseignement primaire et secondaire de déplacer une direction de l'école primaire vers Mangengenge et d'ouvrir une section de l'école secondaire Monaco. A ses débuts, l'école ne fonctionnait qu'avec une seule section, la section scientifique avec option math-physique jusqu'en 1982 où démarreront conjointement les sections littéraires et pédagogiques. Les sections mécaniques et électricité ouvriront plus tard. Puisqu'à Mangengenge il y avait déjà quatre sections à savoir pédagogie, math-physique, littéraire, mécanique et électricité, les parents solliciteront l'ouverture à Monaco de la section commerciale et plus tard une section informatique et pédagogique.



Figure 66 : Bus scolaire de la Siforco pour les élèves de Maluku

C'est ainsi que sera créé l'Institut Technique du Commerce pour permettre la stabilisation des élèves dans leurs milieux de vie. Une extension de l'école primaire sera ouverte au camp Mangengenge, au rez-de-chaussée des bâtiments abritant l'Institut de Maluku. Cette école primaire ne disposait

cependant d'aucune direction administrative car toutes les cinq étaient localisées à Monaco à savoir Ecoles primaires (EP) I, II, III, IV et V. Les parents se mobiliseront de nouveau et décideront, lors des

Tableau 8 : Nombre d'enfants qui fréquentent l'école

Valeur	Nombre	%
2 enfants à charge	61	20,6
3 enfants à charge	55	18,6
4 enfants à charge	47	15,9
1 enfant à charge	45	15,2
5 enfants à charge	35	11,8
6 enfants à charge	31	10,5
7 enfants à charge	8	2,7
10 enfants à charge	7	2,4
8 enfants à charge	4	1,4
9 enfants à charge	2	0,7
plus de 10 enfants à charge	1	0,3
Total	296	100

(Source : enquête à Maluku par Krossy MAVAKALA)

296 personnes enquêtées (84%) ont déclaré avoir des enfants à l'école. 20,6% ont deux enfants à l'école, 18,6% en ont trois ; 15,9% en ont quatre ; 11,8% en ont cinq et 10,5% en ont six. Ces résultats montrent que la plupart de parents ont un nombre situé entre deux et six enfants à l'école. Le nombre d'enfants en âge scolaire est certes élevé mais pas excessif. Cela se justifie par la courbe des âges des parents dont la moyenne a dépassé l'âge de 40 ans et l'évolution des mentalités qui tendent vers la limitation de personnes à charge.

réunions qu'ils avaient convoquées à ce sujet, de disposer des briques qui avaient dû servir à la construction du mur de clôture de l'usine abandonnées à quelques trois kilomètres du camp Mangengenge. Les parents ainsi que les habitants du camp organiseront le déplacement par la tête de ces briques jusqu'au niveau de l'école où une direction de l'école primaire sera construite. La Sosider avait même prévu la construction d'une école supérieure mais le projet ne sera pas concrétisé. L'Etat n'était plus en mesure de finaliser les travaux puisque surendetté : « les italiens à qui le gouvernement zairois avait confié les travaux contractaient des dettes au nom de ce même gouvernement », se justifiait un enquêté. A l'époque,

l'Institut de Maluku avait une grande renommée au point où les parents habitant Kinshasa y scolarisaient leurs enfants que les travailleurs de la Sosider logeaient chez eux moyennant certaines conditions. Les enquêtés affirment qu'avant le foisonnement d'écoles dans la cité, c'est à l'école de la Sosider que la plupart d'habitants de Maluku avaient obtenu leur instruction. Aujourd'hui, la plupart de travailleurs de la Sosider ont atteint un certain âge, ce qui fait qu'ils n'ont pratiquement plus d'enfants en âge de scolarité. Ce sont désormais leurs petits enfants ou les enfants des dernières recrues de la Sosider qui y sont encore scolarisés. L'Institut de Maluku est donc la toute première école implantée à Maluku (certains enquêtés parlent d'une école catholique et d'une école de l'Armée du salut mais dont on n'a plus aucune trace de leur existence de nos jours). Aujourd'hui, la cité de Maluku compte

Tableau 9 : Quel type d'écoles/universités fréquentent les enfants

Valeur	Fréquences	%
Privée	158	53,9
Publique	73	24,9
Conventionnées	56	19,1
Communautaire	4	1,4
Autre	1	0,3
Associative	1	0,3
Total	293	100

(Source : enquête à Maluku par Krossy MAVAKALA)

Sur les 296 personnes qui ont déclaré avoir des enfants à l'école, 293 (98,9%) ont mentionné le type d'écoles que leurs enfants fréquentent. 53,9% parmi eux fréquentent les écoles privées, 24,9% les écoles publiques et 19,1% les écoles conventionnées. Cette situation se justifie par le fait qu'à Maluku, les écoles privées foisonnent au moment où l'Etat n'en a presque plus construit de nouvelles. Les écoles conventionnées ne sont pas nombreuses non plus, à part l'école catholique et certainement l'école kimbanguiste.

plusieurs écoles. Cette prolifération est aussi bien la conséquence de la faillite de la Sosider que de la politique nationale de massification du secteur de l'enseignement.

Les parents dans la construction de la qualité de l'enseignement à Maluku

Au départ, la Siderna (Sidérugie nationale de Maluku) voulait elle-même gérer ses écoles d'après le modèle de la Gecamines (Générale des carrières et de mines). Sans enseignants qualifiés, la tâche s'annonçait pourtant difficile. C'est de ce pas que l'entreprise sollicitera le concours de l'Etat. D'abord, ce seront les protestants dont à la tête un certain Nsilulu qui répondront à cet appel. Le ministère de l'EPSP (Enseignement Primaire, Secondaire et Professionnel) va par la suite utiliser le handicap de la Siderna pour revendiquer la gestion de l'école. Mobutu prendra finalement une ordonnance qui confiait certaines écoles à la gestion des frères salésiens sur plusieurs contrées de la république. Ces frères n'avaient pas la mission de construire des écoles, ni de payer les enseignants. Ils se contentaient uniquement de gérer les moyens financiers mis au service des écoles entre leurs mains ainsi que de suivre au quotidien la vie professionnelle du personnel. C'est comme cela que la gestion de l'Institut de Maluku reviendra aux mains des catholiques. Partie pour être l'une des meilleures écoles de la ville de Kinshasa, celle-ci ne vivra que quelques années de sa période de gloire.

Trois éléments majeurs vont définitivement lier l'avenir de cette école avec comme conséquence de renforcer le pouvoir des parents (à comprendre ici comme les travailleurs de la Sosider) dans un établissement qu'ils considéraient de fait et de droit comme étant le leur. Il s'agit avant tout de la question liée à la gestion des frais scolaires que l'Etat considère désormais comme des recettes parafiscales (De Herdt et al., 2017).

Ensuite vient la problématique inhérente au comportement hors norme de certains dirigeants de l'école et enfin les prélèvements des taxes par les émissaires de l'Etat.

Les parents contre la gestion financière, le comportement hors norme et le système de taxation de l'Etat

L'Institut de Maluku a ouvert ses portes en 1975. A ses origines deux étrangers : un haïtien et un belge. Le premier préfet du nom d'Hérolde Désy fut d'origine haïtienne. Il fera deux années scolaires soit de 1975 à 1977. De 1977 à 1978, l'école avait été dirigée par un ressortissant d'origine belge du nom de Guy Van Damme qui avait ramené les instructeurs belges en charge de la quasi-totalité des enseignements au sein de l'Institut de Maluku. Hérolde Désy habitait une villa prévue quant à ce. Le préfet belge par contre n'avait pas voulu de cette maison et avait préféré faire des navettes entre Kinshasa et Maluku à bord de sa voiture de marque Volkswagen. Son départ avait aussi occasionné le départ de tous les autres belges. Le préfet belge avait été remplacé par Monsieur Lukau Lua Nzambi de 1978 à 1980. Ce dernier était professeur d'université à l'Institut Pédagogique Nationale (IPN), actuelle Université Pédagogique Nationale (UPN).

Monsieur Nkunga Lusala qui le remplacera de 1980 à 1985 avait été débouté à cause d'une discorde avec les parents au sujet de la gestion des frais scolaires. Les parents qui étaient pour la plupart catholiques ramenaient des informations sur la mauvaise gestion de l'école au curé de la seule église qui avait été établie dans ce milieu périphérique. Ce curé, très mécontent du comportement du préfet, fera des démarches au centre-ville et obtiendra le renvoi de ce dernier. Monsieur Nkunga sera remplacé par

monsieur Mambe Ngueli qui restera de 1985 à 1987. Celui-ci, ayant constaté qu'il pouvait tirer profit de cette école très fréquentée, va exagérer les effectifs dans les classes terminales sans en avoir obtenu l'autorisation préalable de sa hiérarchie à Kinshasa. Les classes de cinquante élèves pouvaient en compter une centaine. Il sera remplacé par madame Malu de 1987 à 1993 qui était d'abord professeur dans la même école, conseillère pédagogique puis directrice des études. Entre 1990 et 1993 interviendront deux années blanches qui seront à la base du départ de la plupart d'enseignants qui prestaient dans cet établissement scolaire. Les

Tableau 10 : Critères ayant orienté le choix de l'école/université

Valeur	Fréquences	%
Qualité du personnel	187	50,1
Coût	95	25,5
Proximité	46	12,3
Réputation de l'école	26	7
Autre	11	2,9
Aucun critère particulier	8	2,1
Total	373	100

(Source : enquête à Maluku par Krossy MAVAKALA)

Les enquêtés ont indiqué plusieurs critères ayant eu à militer en faveur du choix pour l'école de l'enfant. Parmi ces critères, 50,1% évoquent la qualité du personnel, 25,5% le coût, 12,3% la proximité, 7% la réputation de l'école. Dans le territoire périurbain de Maluku, l'école a fait l'objet d'une socialisation dans les premières heures de la fondation des entreprises (on signale même une école catholique et une école de l'Armée du salut pendant l'époque coloniale). Les parents ont de ce point de vue une culture de la qualité relative à l'éducation pour laquelle ils manifestent une attention particulière.

enseignants s'en étaient allés parce qu'ils n'étaient plus payés. C'est alors que les parents opteront pour la prise en charge des enseignants en mettant en place une prime spéciale. Madame le préfet, qui elle-même était catholique et proche des prêtres, obtiendra dans l'entre-temps un autre poste au sein d'une structure de l'église catholique au centre-ville de Kinshasa grâce à des démarches que les prêtres avaient menées en sa faveur. Après le départ de la dame vers Kinshasa, un nouveau préfet va conduire l'école en la personne de monsieur Matsho Aya de 1993 à 1995. Ce dernier aussi avait gravi les mêmes échelons que sa prédécesseure avant d'accéder au poste de préfet. Il sera une fois encore en conflit avec les parents au sujet de la question de la prise en charge et sera par conséquent renvoyé vers Matadi-Mayo. A partir de là, on ne recrutera plus de préfet sur place à Maluku. Les frères des écoles chrétiennes enverront à Maluku des préfets venus du centre-ville de Kinshasa. De 1995 à 1997, un ancien préfet de l'Institut des beaux-arts du nom de Ilunga Musanga va présider à la tête de l'Institut de Maluku. Ce dernier sera rappelé à l'Institut des beaux-arts deux ans seulement après son transfert. Pour cause, un enseignant était décédé dans son ancien établissement et ses collègues avaient imputé la responsabilité de sa mort au préfet du nom de Muyene qui avait refusé de décaisser les fonds nécessaires pour soigner l'infortuné.

Par contre, le préfet s'apprêtait à lui organiser des obsèques dignes. Le préfet qui avait une licence de l'Institut Pédagogique Nationale passait désormais pour une persona non grata auprès de ses enseignants qui réclamèrent le retour de Ilunga Musanga et jurèrent de ne plus jamais accepter quelqu'un qui ne soit pas du domaine des beaux-arts à la tête de leur institution. Sur ces pas, Muyene qui était aux beaux-arts sera transféré à Maluku en remplacement de son ancien collègue rentré occuper sa place à

l'Institut des beaux-arts. Une fois de plus, ce dernier ne fera que deux ans, soit de 1997 à 1999, puisqu'encore une fois il était entré en contradiction avec les enseignants au sujet de la gestion des frais de motivation. Monsieur Kasonga Mule venu de Matadi-Mayo le remplacera pendant une année, soit de 1999 à 2000. Très âgé, les frères des écoles chrétiennes vont estimer qu'il fallait une personne plus dynamique pour conduire l'école.

De 2000 à 2006, le préfet Nsakala Enock va prendre les commandes de l'école à laquelle il va imprégner un nouveau dynamisme. Très aimé par les parents du fait de sa forte capacité de négociation avec ces derniers notamment en matière des frais scolaires, ce dernier aura cependant un fort penchant vers le vice. Nouvellement installé au camp Mangengenge, le préfet ignorait qu'ici enfants, élèves, parents, tout le monde exerçait un contrôle permanent sur les enseignants qui ne pouvaient que rarement se livrer à des pratiques hors normes. La vie du camp répugnait en effet le penchant vers l'alcool et/ou stupéfiants car le comportement de l'enseignant risquait d'être connoté à cela.



Figure 67 : Vue panoramique de l'institut de Maluku



Figure 68 : Une salle de classe de l'Institut de Maluku

Le préfet Nsakala était présenté comme « un ambianneur » par les habitants du camp qui affirment que ce dernier recevait ses collègues chefs d'établissement des écoles basées à Kinshasa pour passer des moments de plaisir chez lui à Maluku. Ce qu'il ne savait pas ce qu'argent, ambiance et moralité vont rarement de pair et que parmi ses invités il y avait des « mouchards qui lui monteront un coup », comme le disait un enseignant qui avait été son intendant pendant un temps. Parmi les invités, il y en avait en effet un qui était membre de la fraternité des frères des écoles chrétiennes qui obtiendra un audit financier à l'endroit du préfet de l'Institut de Maluku. Averti, celui-ci demandera à son intendant de produire une nouvelle grille de paiement des frais scolaires dans un cahier parallèle au cahier officiel de perception des frais. Dans ce nouveau cahier, l'intendant reverra à la baisse le nombre d'enfants en ordre de paiement des frais scolaires. Lorsque l'équipe censée réaliser le travail d'audit se sera pointé à l'école, l'ami et collègue du préfet en faisait partie. L'intendant fera son rapport qui faisait mention d'un nombre équivalent à 40% d'élèves qui avaient payé. Les auditeurs compareront cette situation avec la réalité dans les salles de classes. Ils constateront que les noms de près 60% d'élèves en ordre de paiement des frais scolaires ne figuraient pas sur le cahier présenté par l'intendant. Ils poseront la question au préfet qui fera semblant de ne pas être au courant de la situation. L'intendant convoqué par le président de la fraternité témoignera contre le préfet. Le président de la fraternité fera rapport au coordinateur urbain des écoles conventionnées catholiques qui était le grand-frère du préfet incriminé. L'intendant, présumé innocent, sera suspendu de ses fonctions pour occuper désormais la fonction d'enseignant. Dans la foulée, le préfet sera pris en flagrant délit avec une fille de deuxième secondaire avec qui il avait eu une aventure sexuelle dans son

bureau. Les parents de l'élève feront rapport aux frères de la fraternité en même temps qu'ils soumettront l'affaire devant la justice. Le préfet sera emprisonné. Après sa libération, son grand-frère Nzanzala Ngadi qui était coordonnateur des écoles de la fraternité, obtiendra son affectation à la division urbaine de l'EPSP.

Monsieur Luvelela Biaku, journaliste à la rédaction de la RTNC (Radio-Télévision Nationale

Selon un ancien président du comité des parents, ce dossier (Préfet Nsakala contre une élève de son école) était brûlant pour le comité des parents qui avait penché pour le préfet de l'école vu ses compétences, son dynamisme et sa compassion. Il s'est fait cependant que les parents de l'élève avaient déjà écrit à la coordination qui avait donné sa réponse. Le préfet avait donné une réponse avec une copie au comité des parents. Ce dernier, après avoir comparé les éléments de réponse fournis par la coordination scolaire et le préfet, avait les mains liées vu les griefs retenus à l'encontre de celui-ci : « il n'était pas à son premier forfait ». En effet, la coordination avait eu échos à plusieurs reprises des aventures du préfet dont elle avait documenté les lettres venant de plusieurs parents de différentes écoles par lesquelles l'incriminé était passé. Devant ces faits, le comité des parents avait jugé opportun de le laisser partir surtout que pendant quelques années, des activités d'audit prises à l'initiative des parents, leur comité avait découvert plusieurs autres bévues. Il était en mesure de payer des frais scolaires pour les élèves que l'école avait renvoyés pour défaut de paiement des frais scolaires. En effet, quand le comité des parents se penchait sur la problématique du paiement des frais académiques pour s'assurer de la quotité qui revenait à ses membres, l'intendant de l'école avait l'habitude de faire une mention dans son cahier de suivi : « voir préfet ». Ceci pour dire que les élèves dont l'intendant faisait mention dans son cahier avait été exonéré par le préfet qui sortait soit avec l'une ou l'autre d'entre elles, soit avec l'une ou l'autre de leurs soeurs. En outre, on lui reprochait d'utiliser à sa guise les frais de suivi que les parents payaient pour négocier la réussite des élèves des classes terminales. Pour lutter contre tous ces griefs, le préfet s'était constitué tout un staff qui fonctionnait comme une soupape de sécurité en sa faveur surtout que son grand-frère était étiqueté « coordinateur inamovible » par les enseignants de l'Institut de Maluku. Grâce à ce comité des parents, la situation de l'école avait changé en faveur à la fois des parents qui avaient réussi à retracer la destination des frais qu'ils payaient et les enseignants qui avaient retrouvé leurs primes de motivation.

Congolaise) qui le remplaçait, fera trois ans, soit de 2006 à 2009. Il sera aussi arrêté mais cette fois-ci pour détournement de la prime de prise en charge. De 2009 à 2010, c'est le préfet Lomami venu du complexe scolaire « La Montagne » de Ngaliema qui sera envoyé en remplacement de Luvelela. Ce dernier n'avait pas apprécié le milieu, pire encore que ses prédécesseurs y avaient connu des mésaventures. Il sollicitera un transfert qu'il obtiendra une année seulement après être arrivé à Maluku. Les frères des écoles chrétiennes vont revenir à la vieille pratique, celle qui consistait à promouvoir les éléments locaux. C'est un fils-maison qui sera promu au rang de préfet en la personne de monsieur le directeur des études Mantila. Il règnera de 2010 à 2012. Celui-ci sera renvoyé une fois de plus pour malversations financières. L'actuel préfet s'appelle Patience Bakalo Akaola en poste depuis 2012.

La persistance de la crise a eu plusieurs conséquences sur l'avenir de l'Institut de Maluku. Le malaise a été tellement profond que des parents, certains membres du corps enseignant ainsi que certaines personnes vont chercher des alternatives pour briser le monopole dont jouissait l'école dans un milieu dont la démographie ne faisait qu'augmentait. La détermination des parents et autres membres de la communauté à dépasser la crise au sein de l'institut de Maluku a eu des effets sur les effectifs, sur les résultats scolaires, le coût de l'instruction, le

système de contractualisation en même temps qu'elle affirmera davantage le rôle des comités des parents dans la (re)structuration du système scolaire à Maluku. La mauvaise gestion des frais scolaires n'est pas le seul mobile de révocation des préfets évoqué à l'Institut de Maluku. D'après quelques membres des

comités des parents interrogés, les révocations des préfets relèveraient par ailleurs de la confusion des enseignants relative à l'évolution du contexte économique-social dans lequel évolue actuellement l'école. Se basant sur l'article 100 de la loi-cadre 86-005 du 22 septembre 1986 sur l'enseignement national, ces enseignants sous-entendaient que les parents devaient se soumettre à leurs desideratas puisque censés financer les écoles (Loi-cadre de 1986). En outre, ces enseignants avaient l'habitude de se comparer avec leurs collègues du centre-ville qu'ils prennent comme unité de référence. Cette comparaison qui a sa raison d'être ne tiendrait pourtant pas compte du milieu urbano-rural dans lequel ils évoluent et surtout de la situation socio-économique des parents dont la plupart dépendaient de la Sosider tombée en faillite. Ces enseignants sont logés gratuitement par la Sosider, ils ne paient pas l'électricité ni ne prennent aucun moyen de déplacement pour se rendre sur leur lieu de travail. Un ancien président du comité des parents de l'Institut de Maluku s'exprimait comme suit à ce sujet :

« Les enseignants sont logés au camp Mangengenge sur demande du ministère. Mais une fois que l'enseignant quitte son lieu de service, il est censé quitter aussi la maison. L'électricité aussi est aux frais de l'Etat. L'eau est payée par l'enseignant lui-même. L'enquête a perdu son raccordement à l'eau de la Regideso parce qu'il était en retard de paiement de la facture et qu'il avait refusé de soudoyer l'agent venu opérer la coupure. Il profite de la présence de l'eau potable chez ses voisins militaires à qui les agents de la Regideso n'osent pas provoquer l'interruption de la fourniture en eau potable ».

Tableau 11 : Coût de l'éducation

Value	Nombre	%
100 à 200\$	125	42,8
Moins de 100\$	74	25,3
300\$ et +	55	18,8
200 à 300\$	38	13
Total	292,00	100

(Source : enquête à Maluku par Krossy MAVAKALA)
Parmi les 292 personnes qui ont répondu à la question visant à connaître le coût de la scolarité à Maluku, 42,8% estiment entre 100 à 200\$ le prix de l'instruction par année d'études, 25,3% estiment ce prix à moins de 100\$, 18,8% à 300\$ et plus et 13% entre 200 et 300\$. Le coût de l'instruction est de ce point de vue adapté aux revenus des enquêtés dont la plupart orientent leurs enfants vers les écoles offrant des prix relativement faibles par rapport aux écoles les plus onéreux.

De tous ces avantages, les parents qui de surcroît se proclament propriétaire de l'école ou, du moins, des bâtiments qui l'abritent, revendiquent chaque fois un certain nombre de faveurs dont la révision à la baisse des frais scolaires à laquelle les enseignants rechignent à se soumettre. En fait, la question inhérente

Tableau 13 : Source des revenus des ménages

Valeur	Fréquences	%
Débrouille	159	43,1
Salaire	109	29,5
Commerce	48	13
Agriculture	35	9,5
Les enfants	11	3
Membres de famille	7	1,9
Total	369	100

La plupart des responsables des ménages puisent leurs revenus à partir d'activités informelles, 43,1%, des salaires, 29,5% et du commerce, 13%. Le secteur informel domine en effet le reste des secteurs d'activités à Kinshasa et même en RDC. Ce qui est surprenant à Maluku, c'est malgré tout le pourcentage assez élevé de personnes ayant une activité rémunérée. Près de 30% en effet affirment toucher un salaire dans un pays où des études estiment pourtant qu'environ 90% d'habitants vivent de l'informel.

aux frais scolaires est controversée. En principe, c'est le ministère de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel qui fixe les montants à payer sur toute l'étendue de la république. Au-delà de cet échelon national, ce sont les gouverneurs des provinces qui déterminent à chaque rentrée scolaire les sommes concrètes que doivent payer les parents. Comme nous le verrons plus loin, dans les écoles catholiques, c'est le cardinal qui fixe ces montants. Ce qui fait qu'à chaque niveau de la décentralisation des sommes sont ajoutées pour couvrir les dépenses d'une administration parallèle désignée sous le vocable « enseignants assis » (De Herdt et al., 2012). L'église évoque la convention de 1977 qui l'autorise à mobiliser d'autres ressources

pouvant permettre la construction ou l'accès aux infrastructures de base (Idem). En marge des assises de Mbudi en 2004 (dont un accord signé le 12 février), ces frais avaient été qualifiés d'illégaux. En 2007, le gouvernement avait fixé leur montant à 1020 fc contredisant ainsi les prescrits de la constitution (De Herdt & Titeca, 2016). Aucun établissement scolaire cependant sur toute l'étendue de la république ne voulait ni leur réduction ni leur suppression aussi longtemps que l'Etat n'était pas en mesure de payer le barème salarial adopté à Mbudi dont la tension variait entre 208\$ pour l'huissier et 2080\$ pour le secrétaire général de la fonction publique. Ces derniers luttaient éperdument à obtenir une augmentation des frais scolaires, ce qui entraînait en contradiction souvent avec la réalité à laquelle eux-mêmes faisaient allusion à chaque fin d'année : plus ou moins une cinquantaine de bulletins ne sont pas retirés par les parents chaque année. Et pour cause, l'incapacité des parents à payer la totalité des frais scolaires pourtant dérisoires qu'ils devaient à l'école. Cela aurait dû être une raison supplémentaire à l'actif de l'école afin que celle-ci décide de

Tableau 12 : Niveau de revenu des habitants/mois

Valeur	Nombre	%
50 à 100\$	151	44,9
Moins de 50\$	96	28,6
100 à 200\$	57	17
200 à 300\$	23	6,8
Plus de 500\$	5	1,5
500\$	4	1,2
Total	336	100

De ce tableau, nous pouvons tirer la conclusion selon laquelle la population de Maluku a un niveau de revenu très faible. En effet, 44,9% de personnes ayant répondu à la question sur le revenu ont indiqué un taux situé entre 50 et 100\$ tandis que 28,6% gagnent moins de 50\$ par mois. Comparé au nombre de personnes à charge dans ces ménages, ceci permet d'avancer que la survie des ménages reposerait du *struggle for life*.

pour cause, l'incapacité des parents à payer la totalité des frais scolaires pourtant dérisoires qu'ils devaient à l'école. Cela aurait dû être une raison supplémentaire à l'actif de l'école afin que celle-ci décide de

revoir à la baisse les frais scolaires. Plaider pour la baisse des frais scolaires signifierait obtenir une augmentation des effectifs, tandis que le contraire amènerait l'école à perdre même le peu d'effectifs qui lui restait, insistait l'ancien président du comité des parents selon qui, la contribution des parents devait

Tableau 14 : Principaux secteurs d'orientation des dépenses

Valeur	Fréquences	%
Education	236	33,5
Alimentation	213	30,3
Loyer	109	15,5
Santé	108	15,3
Aide à la famille	32	4,5
Autre	6	0,9
Total	704	100

L'éducation (33,5%) et l'alimentation (30,3%) arrivent en tête de liste des secteurs qui englobent le gros du revenu des ménages suivis du loyer (15,5%) et de la santé (15,3%). Les habitants de la cité de Maluku, comme souligné dans ce travail, ont une assez longue culture scolaire dans la mesure où une bonne partie d'entre eux avait atterri à Maluku dans le cadre d'un emploi à la Sosider. Cette entreprise avait formé tant sur place à Kinshasa qu'à l'étranger les agents qu'elle devait employer. Ce qui explique par ailleurs l'hyperdiplomation dans ce territoire périurbain pourtant reculé en rapport avec Kinshasa. L'être humain est animé d'un souci permanent de se reproduire et de reproduire la société. Cela pourrait expliquer l'importance accordée à l'école et aux dépenses y afférentes. Les dépenses liées à l'alimentation sont pour leur part des dépenses quotidiennes de survie.

même être abolie afin que l'Etat prenne toutes ses responsabilités vis-à-vis des enseignants. La gratuité de l'enseignement est effective depuis la rentrée scolaire du 2 septembre 2019 sur toute l'étendue de la RDC. C'est ce qu'affirmera le ministre intérimaire de l'éducation nationale Eméry Okundji à la sortie d'une table-ronde organisée quant à ce fin août 2019, matérialisant ainsi le vœu du Chef de l'Etat, Son Excellence Monsieur Félix-Antoine Tshisekedi Tshilombo, qui souhaitait voir tous les enfants de son pays avoir accès à l'éducation de base. La table-ronde devait répondre principalement à l'épineuse question du financement de la gratuité ainsi voulue par tous. L'Etat s'était engagé à prendre en charge les frais de motivation des écoles publiques tout en envisageant l'augmentation des

salaires du personnel enseignant qui était de 65\$ par mois pour un salaire de 245\$ le mois. La nouvelle qui avait vite obtenu l'assentiment de la population laissera rapidement la place à plusieurs sons de cloche qui s'inquiétaient de la rapidité avec laquelle une décision pareille avait été prise. Des grèves seront observées notamment dans les écoles conventionnées catholiques et protestantes qui, pendant près de trente ans, ont réussi à fournir une suffisante assistance financière à l'église provenant de la manne que les parents d'élèves payaient dans les écoles. Au mois de septembre, les enseignants avaient touché leur salaire initial puisque calculé depuis le mois de juin et qui devait être payé le trimestre suivant. Les enseignants devaient donc attendre le mois d'octobre 2019 pour toucher leur salaire selon le nouveau barème avec un rappel de la différence prévue pour le mois de septembre, mois de la rentrée scolaire. Au retour de sa tournée euro-américaine de septembre à octobre, le Président de la République ramenait un milliard de dollars dans ses malettes. Ces fonds étaient un don de la BM pour financer notamment la gratuité de l'enseignement dont le coût global dépassait les deux milliards sept cents millions de dollars l'an. Et le premier ministre Sylvestre Ilunga Ilunkamba souhaitait cette gratuité être appliquée de manière graduelle puisque le projet de budget de sept milliards de dollars pour l'exercice 2020 que le gouvernement proposait n'avait pas intégré la gratuité globale de l'enseignement de base. Les parents n'étaient donc pas encore sortis de leur tunnel, apparemment. Le Président de la République présidera lui-même présidera le conseil des ministres suivant pendant lequel le budget sera réajusté à dix milliards de dollars. Les enseignants de l'intérieur du pays se plaindront cependant des disparités constatées dans le paiement des indemnités de transport et de logement qui s'élevaient à 197 000 fc (120\$) pour les écoles de grands centres urbains, 137 000 fc (84\$) pour les écoles des centres urbains et 37 000 fc (23\$) pour les

écoles situées dans les milieux ruraux. Pour le gouvernement, les enseignants des milieux ruraux n'avaient pas de loyer, ni de transport à payer.

Quelques parents exigent la création d'une école catholique

L'Etat avait conclu en 1977 une convention qui confiait la gestion des écoles aux mains de l'église catholique tandis qu'il en conservait l'organisation. En marge de ladite convention, trois quarts d'écoles publiques avaient été transférées aux catholiques (De Herdt et al., 2012). Le système éducatif congolais est pour ainsi dire hybride (Poncelet et al., 2010) dans la mesure où il combine encore les prérogatives de l'Etat tandis que sa gestion est entre les mains de l'église catholique. Cette hybridité du système constitue un héritage du passé colonial. Le système éducatif de l'époque colonial était inspiré de celui pratiqué en Belgique où les communautés catholique et anticléricale s'étaient accordées sur un *modus vivendi* qui favorisait l'autonomie des communautés sociologiques et la recherche d'un compromis intersegmentaire (Mangez, 2009). Cette forme de collaboration qui cherchait à concilier les positions parfois très opposées se retrouvait aux premières heures de la colonisation à travers un système éducatif clivé tout d'abord entre l'Etat et les missions catholiques dans l'EIC (Etat indépendant du Congo) puis entre européens et indigènes partir de 1908 (Tshimanga, 2001). La domination catholique du système éducatif congolais trouve ses racines dans cette période primitive de la colonisation belge. Cette domination se construira au fur du temps notamment à travers différents avantages et faveurs qui seront offerts à l'église catholique (octroi de terres titre gratuit et en propriété perpétuelle, revenu aux missionnaires, fondation et transfèrement d'écoles aux missionnaires catholiques) (Poncelet et al., 2010). Plus tard, l'église catholique affirmera son autonomie et réussira à s'affranchir de l'influence de l'Etat contre qui elle sortira victorieuse des deux guerres scolaires (1954-1955 et 1971-1977). L'église posséda ainsi sa propre administration scolaire et son propre système d'évaluation de la qualité de l'enseignement. Fort de ce noble passé, l'église avait conquis et acquis une notoriété auprès de la population qui plébiscitera son système éducationnel réputé rigoureux et sérieux.

Dans la conscience collective des habitants de Maluku, les écoles catholiques sont garantes d'une éducation de qualité susceptibles de favoriser une reproduction sociale et une distinction sociale. Pendant la période de turbulence administrative de l'Institut de Maluku, cette sorte d'habitus avait émergé. L'idée de créer une école catholique était partie d'un groupe d'enseignants qui œuvraient au sein de l'Institut de Maluku situé au camp Mangengenge. Deux enseignants vont se décider de quitter l'école de la Sosider. L'un d'eux est actuellement administrateur-adjoint dans le territoire d'Idiofa dans l'actuelle province du Kwilu et l'autre est l'actuel préfet du collège Saint Ngondue. Suite à la dégradation de la qualité de l'enseignement à l'Institut de Maluku, ce groupe d'enseignants avait pressenti le besoin des parents catholiques d'avoir une école catholique modèle à Maluku-centre. Ces enseignants contacteront le curé de la paroisse Saint Pontien Ngondue, la seule paroisse catholique de la cité de Maluku à l'époque, afin de partager avec lui cette idée qui bouillonnait en eux. Le curé répondra favorablement à cette requête tout en leur demandant de contacter la coordination des écoles catholiques à Kinshasa. Une fois contactée, la coordination des écoles catholiques avait répondu favorablement à la lettre lui adressée à ce sujet. Le comportement des enseignants qui avaient quitté l'institut de Maluku pour revendiquer l'érection d'une école catholique attestent de la présence au sein de cette structure de plusieurs acteurs qui possèdent chacun des parcelles d'autorité confirmant ainsi la théorie de l'Etat négocié (Lund, 2006a ; Hagmann & Péclard, 2010). Ces auteurs précisent que cette nature négociée de l'Etat a un impact considérable sur la qualité de la gouvernance ou sur la capacité de définir ou de renforcer les décisions contraignantes des

membres de la société. L'institut de Maluku qui est une école de l'Etat avait ainsi échoué puisqu'incapable de concilier différentes vues qui avaient émergé à la suite de la faillite de la Sosider et de la répercussion sur son fonctionnement des effets des deux plus grandes grèves qu'avait connu l'Etat au début des années 1990.

Après avoir obtenu toutes les autorisations de la part des autorités compétentes, les ex-enseignants de l'Institut de Maluku avaient donc ouvert une école catholique à la cité. Les premières inscriptions des élèves s'étaient réalisées sous un arbre qui faisait aussi office des bureaux des premiers agents volontaires. La première année, l'école avait enregistré vingt élèves avec lesquels les deux premières classes du degré secondaire avaient démarré. L'année scolaire suivante l'école primaire avait démarré avec aussi les deux premières classes. C'est avec le temps que les parents surtout catholiques, informés de la rigueur, de la qualité des enseignements et de la discipline dont faisait montre le personnel de l'école Saint Ngondue, vont demander en masse l'inscription de leurs enfants dans cette jeune école. La coordination procédera à la nomination du premier préfet, licencié en pédagogie de l'Institut Pédagogique Nationale, en poste depuis l'année scolaire 2003-2004 jusqu'au moment de l'enquête en mai 2018. Le collège Saint Ngondue est une école conventionnée catholique qui fonctionne en double vacation avant et après-midi respectivement pour l'école primaire et l'école secondaire. L'école secondaire comprend quatre options à savoir commerciale-informatique, biologie-chimie, sociale et agriculture générale. L'option pédagogie générale vient de recevoir son agrément et pourra ouvrir ses portes en début de l'année scolaire 2018-2019. L'agrément est un processus qui se fait actuellement dans l'objectif de vérifier la viabilité de l'établissement. Par viabilité, on voit les conditions d'enseignements à travers une fiche que les différentes parties sont appelées à signer. C'est un processus qui vise l'amélioration et pas nécessairement de sanctionner. La procédure de viabilisation avait été confiée au Secope (Service de contrôle et paie des enseignants) qui était en charge de produire un rapport y afférent à soumettre à la disposition du ministère de l'enseignement primaire, secondaire et professionnel. Depuis 1998, la procédure conduisant à la production de ce rapport a été inversée : une nouvelle école peut commencer à fonctionner après avoir obtenu la reconnaissance du ministère de tutelle avant de procéder à l'étude de viabilité (De Herdt & Titeca, 2016).



Figure 69 : Collège Saint Ngondue

Le secrétaire du collège Saint Ngondue estime que son école pourrait être classée parmi les meilleurs établissements scolaires de Maluku. Il y a quelques trois années, l'un de ses élèves était lauréat de la ville-province de Kinshasa aux examens d'Etat. Parmi les élèves de la première promotion, l'un d'eux serait passé assistant à l'Université de Kinshasa (Unikin) en agronomie et un autre a été ordonné prêtre de la communauté des lazaristes le dimanche 13 mai 2018 à Kimwenza. L'inscription des élèves ne se fait que de la première à la quatrième année des humanités. Les deux dernières classes ne prennent pas d'inscription pour permettre non seulement un meilleur encadrement des élèves pour les épreuves d'examens d'Etat mais aussi pour faciliter le contrôle de ces derniers en ce qui concerne leur scolarité. Il est en effet vrai que dans certaines écoles les élèves s'achètent des bulletins ou encore dans la même école, les autorités fabriquent des dossiers en falsifiant les notes des élèves pour présenter de bons résultats aux inspecteurs. Ce qui, de l'avis du secrétaire de l'école Saint Ngondue, n'est pas le cas dans son institution. Les dossiers des élèves sont fixes et stables puisqu'ils ne proviennent généralement pas d'autres écoles et ceux inscrits dans les classes supérieures ne quittent pas jusqu'aux examens d'Etat où ils seraient sûrs de réussir. L'obtention du diplôme d'Etat est un objectif primordial et motif de fierté pour les jeunes. Tel que l'atteste de Herdt, Titeca et Wagemakers (2008), ce diplôme détermine de nos jours encore la possibilité d'un avenir radieux et l'accès à des relations de qualité. Afin de permettre aux élèves d'atteindre cet objectif, le complexe scolaire a mis en place un mécanisme rigoureux de sélection et d'encadrement des élèves en opérant une sorte de filtrage social qui élimine les élèves les moins performants. Cela justifie la

pyramide de l'école dont le nombre d'élèves va en déclinant de la première vers la sixième contrairement à d'autres écoles où le nombre d'élèves augmente plus on tend vers les classes terminales. Ceci serait l'un des critères d'évaluation qui motive la décision des parents de confier leurs enfants à l'école catholique.

Les écoles du secteur associatif

Le malaise à l'intérieur de l'Institut de Maluku n'a pas seulement préoccupé le personnel ou les parents d'élèves de la première école de la cité de Maluku. Le bourgmestre, première personnalité de la commune a aussi été affectée par la situation. Il y répondra en procédant à la création du complexe scolaire Nzamu en 2009. Il en est le président-fondateur. D'après le directeur des études du complexe scolaire, Nzamu a été créée pour répondre à trois préoccupations majeures à savoir la croissance de la population, la nécessité d'accéder à l'argent et la nécessité de contribuer au développement communautaire dans la commune de Maluku. Le complexe scolaire Nzamu est l'une des composantes du domaine de l'éducation de l'Ong ADC. Il dispose de quelques succursales à Moza (école maternelle et primaire) qui a ouvert en 2016, cinq classes de première et deuxième primaire fonctionnelles à Ngadi, l'Institut Médical à Ngadi et leur extension du niveau supérieur, l'Institut supérieur d'enseignement technique qui organise jusque-là uniquement le cycle de graduat¹. L'école comprend une école primaire qui fonctionne en vacation avant-midi et le second cycle du secondaire à savoir le cycle d'orientation (CO) et les humanités qui ouvrent les après-midis. Aux humanités, l'école affiche sept sections : littéraires (latin-philosophie), pédagogie, scientifique bio-chimie, électricité, mécanique générale, commerciale ainsi que gestion et coupe et couture. Les sections électronique et construction ont déjà obtenu l'agrément du ministère de l'enseignement primaire et secondaire mais ne sont pas encore entrées en activité.



Figure 70 : La cour du complexe scolaire Nzamu

¹ Institut Supérieur d'Enseignements techniques (ISET)

L'école est située dans un endroit reculé de la cité de Maluku. Ses premiers bâtiments étaient en bois. C'est progressivement que des bâtiments en matériaux durables ont été aménagés. L'emplacement actuel de l'école constitue un sérieux handicap pour les options techniques qui disposent des machines comme des moteurs électriques, des machines à coudre, des ordinateurs, des blocs-moteurs mais qui ne peuvent pas fonctionner faute de courant électrique. En outre, la plupart d'élèves du primaire habitent les environs tandis que ceux du secondaire proviennent des quartiers lointains situés à la cité. Actuellement, un autre bâtiment à deux étages est en pleine construction au centre de la cité pour abriter l'école en 2018.

L'actuel bâtiment sera désaffecté afin d'abriter uniquement l'école primaire les avant-midis et l'ISSET les après-midis. Aussi, l'école organisera un internat dans les salles qui ne seront pas utilisés pour les cours.

Bien que privée, l'école dispense des enseignements en conformité avec le programme national. La structure organisationnelle de l'école est celle imposée par le ministère de l'enseignement primaire et secondaire et professionnel sur toute l'étendue de la république : préfet ou directeur, directeur des études, directeur de discipline, conseiller pédagogique, enseignants, travailleurs et huissier. Le CS Nzamu comprend cinquante-six agents parmi lesquels cinquante

enseignants et six administratifs. Tous bénéficient d'une paie régulière. Dans la mesure où l'école est une émanation de l'Ong ADC, une autre structure organisationnelle parallèle gère au quotidien l'école à la tête de laquelle se trouve un superviseur membre de l'Ong qui coordonne toutes les activités depuis les sous-divisions et les départements à savoir Nzamu I, Nzamu II et Nzamu III.

Les écoles du secteur privé

Plusieurs écoles privées constituent désormais le paysage scolaire dans la commune de Maluku. J'en ai choisi une, le complexe scolaire Bolamu, en raison de son emplacement à la lisière entre la zone 7 urbanisée du camp Monaco et l'ancien village Maluku. L'idée d'ouvrir l'école est venue de la femme du promoteur, une diplômée d'Etat en pédagogie. Encouragé par le programme du chef de l'Etat intitulé "Cinq chantiers de la République", son mari s'était saisi de cette idée en donnant corps à une école qu'il considère comme un mécanisme local d'accompagnement de l'initiative du chef de l'Etat. Avant de concrétiser l'idée, le promoteur de l'école, dans son étiquette de parent, avait dû mener des études dans son quartier et s'était rendu compte qu'il devait initier une activité dans le volet éducatif pour encadrer les enfants. Il était parti du constat selon lequel les enfants de son quartier embrassaient assez tôt les activités rémunératrices dans les installations portuaires de Maluku. Entre 10 et 15 ans, les jeunes garçons se livraient déjà à la manutention (porteurs) pour charger, décharger les bateaux et déplacer sur la tête les bagages des commerçants depuis les sites portuaires vers la cité. De leur côté, les jeunes filles se lançaient déjà dans ce qu'il appelle la prostitution autour de l'âge de 14 ou 15 ans. Cette situation avait eu comme

Tableau 15 : Types d'écoles/universités fréquentées par les enfants

Valeur	Nombre	%
Privée	158	53,9
Publique	73	24,9
Conventionnée	56	19,1
Communautaire	4	1,4
Autre	1	0,3
Associative	1	0,3
Total	293	100

53,9% d'enfants habitant la cité de Maluku fréquentent une école privée contre 24,9% une école publique et 19,1% une école conventionnée. Il faut souligner que la population considère les écoles associatives comme étant des écoles privées qu'il faut donc comptabiliser dans les 53,9% précités. Ces chiffres reflètent fidèlement la situation telle qu'évoquée dans les discours des interviewés qui avaient effectivement souligné la baisse de la qualité à l'Institut de Maluku, l'une des rares écoles publiques de la place, ayant entraîné la fuite des élèves vers les écoles privées et très peu vers la seule école catholique de la contrée.

conséquence pour la jeune fille de tomber rapidement enceinte et de ramener une charge supplémentaire à ses parents dont la situation économique était déjà désastreuse. L'objectif de l'école était de procéder à l'encadrement de la jeunesse du quartier dont le promoteur était résident.



Figure 71 : Complexe scolaire Bolamu

L'école fonctionne depuis 2012 dans des bâtiments construits avec les moyens propres du promoteur. La première partie des fonds était venue de son centre de santé, Arche de Noé, qu'il avait créé dans le quartier Maluku. Les premiers travaux avaient été rudes parce qu'il fallait avant tout désherber et déboiser le terrain avant d'entamer les travaux de construction. Deux semaines avant le lancement officiel de l'école qui devait coïncider avec la rentrée scolaire 2012-2013, le promoteur s'était trouvé dans l'incapacité de poursuivre les travaux compromettant ainsi l'avenir du projet. C'est de ce pied qu'il se retournera vers une caisse d'épargne, actuelle banque de proximité *Finca* qui lui avait prêté de l'argent bien qu'à des taux d'intérêts qu'il n'avait pas apprécié à l'époque. La rentabilité de l'école et la renonciation du promoteur à sa part de revenus provenant de l'école avaient permis de rembourser le crédit.

L'école est propriétaire des bâtiments sur un terrain qu'elle loue à une famille habitant le quartier Maluku. Avant de débiter les travaux de construction, le promoteur avait versé une garantie locative à cette famille. Un contrat avait été signé entre les deux parties. Le contrat renouvelable au début de chaque année scolaire précise le statut de chaque partie y compris le prix du loyer et son échéancier. Bien que

conclu de gré à gré, le contrat avait été porté à la connaissance de l'Etat à travers l'autorité communale qui

Tableau 16 : Critères ayant présidé au choix de l'école/université

Valeur	Fréquences	%
Qualité du personnel	187	50,1
Coût	95	25,5
Proximité	46	12,3
Réputation de l'école	26	7
Autre	11	2,9
Aucun critère particulier	8	2,1
Total	373	100

Des parents membres des comités des parents d'écoles de Maluku avaient souligné l'importance qu'ils accordaient à la qualité de l'éducation au sein des écoles de leur contrée. Le critère qualité de l'éducation est à ce titre essentiel à leurs yeux en ce qu'il détermine principalement le choix d'un établissement scolaire ou universitaire (50,1% d'intentions). Viennent ensuite le coût (25,5%) et la proximité (12,3%). Je suppose que le coût n'est pas prééminent dans la mesure où les différences des prix ne sont pas énormes entre les écoles surtout celles du secteur privé.

avait reçu une note émanant de l'établissement scolaire. L'école est officiellement en ordre de fonctionnement dans la mesure où elle avait sollicité et obtenu tous les documents y afférents. Il s'agit de l'autorisation d'implantation, la fiche d'identification du promoteur et l'autorisation de fonctionnement. En outre, la sous-division de l'enseignement primaire et secondaire avait donné son avis favorable au fonctionnement de l'école permettant ainsi à l'Etat d'y percevoir des taxes par tête d'élèves.

La structure de l'école part du promoteur qui est le premier superviseur chargé d'établir les rapports financiers et

pédagogiques. Au quotidien, l'école est gérée par une directrice, la femme du promoteur, qui s'occupe de l'orientation et de la pédagogie. Elle est appuyée par le surnuméraire de l'école. Il s'agit d'un encadreur pédagogique rompu que le promoteur avait dépisté dans une école conventionnée protestante. Aux finances, il y a une intendante perceptrice qui détient la seule caisse d'entrée. Le comité de gestion comprend le chef d'établissement et deux enseignants choisis par le collège des enseignants. Dès son ouverture, l'école avait reçu une pluie de demandes d'emploi provenant d'une ribambelle d'enseignants tant au chômage ou prestant déjà dans les autres écoles de la contrée. Un test fut organisé et les plus compétents avaient été retenus, ce qui avait permis le démarrage de la première année scolaire. L'école comprend six enseignants, une sentinelle et un travailleur manuel, la directrice, le surnuméraire de l'école et l'intendante.

Une compétitivité qui influence les effectifs et les résultats des élèves

Le foisonnement d'écoles va avoir deux conséquences : sur le plan quantitatif et sur le plan qualitatif. Les écoles nouvellement créées vont arracher à l'Institut de Maluku un grand nombre de ses effectifs. Plusieurs élèves quittent la vieille école pour plusieurs raisons : les conditions d'inscriptions, les modalités de paiement des frais scolaires et surtout d'accès aux classes supérieures. Les écoles de la cité ne sont pas très exigeantes vis-à-vis des élèves en ce qui concerne les conditions et modalités ci-haut évoquées. Les effectifs de l'institut de Maluku sont en nette déperdition actuellement dans la mesure où l'école compte près de 600 élèves contre 1500 dans le passé. Un enseignant de l'Institut de Maluku disait ceci pour décrire la situation :

« Chaque église a ouvert son école, les particuliers et les autorités communales ou de la députation provinciale. L'école est en train de s'adapter à cette nouvelle donne pour faciliter l'inscription d'un plus grand nombre d'élèves. Désormais, pour obtenir l'inscription, il suffit de se présenter devant la commission des inscriptions et de verser un acompte de 20000 fc (12\$) ou d'apporter son dossier. La première vacation d'inscriptions commence deux semaines après le début des vacances et la deuxième, deux semaines avant la prochaine rentrée scolaire ».

Plus sélectif, le collège Saint Ngondue compte 200 élèves tandis que les effectifs du complexe scolaire Nzamu se situent entre 1000 et 1300 élèves. Quand on compare les taux de réussite aux examens l'Etat, on constate aussi des disparités entre les écoles de Maluku. L'institut de Maluku affiche désormais 80% de taux de réussites alors que les écoles concurrentes en réalisent respectivement 100% (collège Saint Ngondue pendant sept années de suite) et entre 90 et 95% (complexe scolaire Nzamu pendant trois années successives). Aussi les deux dernières écoles à savoir le collège Saint Ngondue et le complexe scolaire Nzamu se vantent des débouchés de leurs élèves tandis que le corps enseignant de l'institut de Maluku semble ne pas afficher une quelconque fierté quant à ce. Ces derniers se rappellent généralement les vieilles gloires qui sont passées par l'école et qui composent la diaspora ou qui occupent des fonctions politiques importantes. Le collège Saint Ngondue prétend quant à elle qu'elle a déjà formé des cadres en poste à tous les niveaux de responsabilité de la république, un assistant et un prêtre. L'un de ses anciens élèves aurait même été retenu à la NASA aux USA. On observe la même ardeur auprès des enseignants du complexe scolaire Nzamu qui se vantent d'avoir formé près de 1600 diplômés d'Etat.

La chute des effectifs à l'Institut de Maluku était directement liée à la baisse des revenus des enseignants qui avait à son tour entraîné la baisse de la qualité de la formation, les extramuros et le trafic des résultats. Ce constat est confirmé par l'étude de Pype (2015) qui fait une corrélation entre engagement des enseignants dans les extramuros, baisse de la qualité de l'enseignement et obligation des parents à prendre en charge les enseignants. A l'Institut de

Maluku, la problématique des frais scolaires avait pendant longtemps tourné autour du mécontentement des parents, principalement les agents de la Sosider. Dans les représentations mentales de ces derniers, l'Institut de Maluku est leur propriété (à comprendre dans le sens d'un gage) depuis que l'Etat s'était dessaisi de ses responsabilités vis-à-vis de leur entreprise. Depuis, les parents d'élèves de l'Institut de Maluku n'acceptent pas les préfets qui mettent en place une politique stricte de recouvrement des frais de scolarité ou qui encouragent leur augmentation. Ces stratégies sont souvent très mal perçues notamment des parents insolubles. La pratique dans le milieu consiste à ne pas payer les frais scolaires, abandonner le bulletin de l'élève à l'école, acheter un faux bulletin dans le marché noir et inscrire son enfant dans une école moins chère et moins rigide dans les procédures de recouvrement des frais et de passation de classe. En réalité, les parents sont partagés entre le sentiment de payer des frais scolaires, exorbitants ou pas, dans la mesure où l'article 43 de la constitution de 2006 consacre le caractère obligatoire et gratuit de l'enseignement, du moins, au niveau primaire.

Tableau 17 : Composition du ménage

Valeur	Nombre	%
Parents et enfants	170	50,1
Parents-enfants-famille élargie	139	41
Parents	19	5,6
Parents et famille élargie	7	2,1
Autre	4	1,2
Total	339	100

Le présent tableau souligne le fait que 50,1% des ménages sont composés uniquement des parents et de leurs enfants tandis que 41% impliquent, en dehors de ces deux catégories, des membres de la famille élargie. Une telle structuration des ménages permet d'avancer l'hypothèse du changement des mentalités certainement chez les jeunes dans la mesure où généralement les familles congolaises sont majoritairement constituées de trois dernières catégories. Cela pourrait avoir une relation avec la crise financière ou encore avec l'évolution des mentalités due à l'évangélisation notamment dans les églises dites de réveil (46,3% d'enquêtés disent fréquenter les églises de réveil contre 25,2% l'église catholique, 17,9% l'église protestante et 6,7% l'église kimbanguiste).

Les frais scolaires sont fixés en francs congolais. Lorsque l'élève arrive avec une monnaie étrangère, généralement le dollar, l'école fait la conversion en franc congolais. Les frais scolaires sont fixés dès la rentrée scolaire. Les frais scolaires au premier trimestre de l'année scolaire 2017-2018 avaient été fixés à 35 000 fc (22\$) pour les options à caractère général et à 42 000 fc (26\$) pour les options techniques à l'Institut de Maluku. Au deuxième trimestre, le gouverneur avait pris un arrêté revoyant à la hausse ces frais. Très souvent, l'augmentation des frais scolaires avait conditionné le départ des préfets de l'Institut de Maluku. Pendant l'année en cours, le préfet avait adopté une attitude prudente en retardant autant que possible la mise en exécution de cette disposition qui avait été soumise à l'appréciation des parents à qui l'école avait demandé de verser soit un acompte soit les 35 000 fc décidés en début d'année. L'année s'annonçait cependant difficile dans la mesure où les élèves attendaient souvent la fin de l'année pour se mettre en ordre de paiement des frais scolaires. Et pourtant, les frais scolaires constituent la seule ressource financière de l'école qui aimerait bien accéder à d'autres ressources gérées par la Sosider. En effet, l'Institut de Maluku abrite deux antennes des réseaux de téléphonie cellulaire à savoir Vodacom et Orange. Ce sont cependant les gestionnaires de la Sosider qui encaissent cet argent prétendant que l'école serait locataire de ses installations. L'école semble ainsi prise en otage par une administration rampante de la Sosider qui ne se contenterait que des mécanismes fixés de production de la richesse. Aucune autre stratégie de redynamisation des effectifs et renflouement des caisses ne semblent être en vue contrairement aux écoles concurrentes.

A la différence de l'institut de Maluku, au collège Saint Ngondue, les frais scolaires sont fixés par l'archevêque de Kinshasa. La fixation du montant des frais scolaires se fait sur la base d'une classification des écoles en termes de catégories depuis les écoles de la Gombe au centre-ville de Kinshasa jusqu'à la périphérie en passant par les communes intermédiaires. Le rôle de l'archevêque consiste à fixer les frais scolaires en termes des « fourchettes » qui doivent être soumises à un débat avec les parents d'élèves réunis au sein de différents comités de parents. Au collège Saint Ngondue, les frais scolaires se fixent à 60\$ par trimestre. Exceptionnellement dans cette école, les parents s'acquittent aisément de ces frais pourtant chers par rapport à la moyenne des frais fixés par les autres écoles de la cité. Le secrétaire de l'école justifie cette situation exceptionnelle en raison de la sélection que l'école fait dès l'inscription de l'enfant et des négociations que l'école a avec les parents lors des réunions des comités de parents ou des rencontres fortuites. Les parents seraient donc prêts à déboursier des montants plus élevés pour obtenir la garantie d'une meilleure instruction et surtout d'une réussite aux examens d'Etat. Comme l'attestent de Herdt et al. (2008) ; 2010), l'investissement en éducation constitue de nos jours encore la clé du succès pour les jeunes congolais. Par ailleurs, l'école se montre flexible dans le processus de recouvrement des frais scolaires dans la mesure où leur perception se fait de manière échelonnée en acceptant même les montants les plus dérisoires comme 5000 ou 7000 fc. Si les parents sont en retard, l'école fait des notes aux parents pour les sensibiliser.

Tandis qu'à l'Institut de Maluku la chute des effectifs avait entraîné des conséquences sur la qualité de la formation, ceci ne semblait pas être le cas pour le complexe scolaire Nzamu où la stratégie marketing viserait à la fois l'augmentation des effectifs et la maximisation des bénéfices. En effet, d'après le directeur des études de l'école, le coût lié au nombre d'enfants n'affecterait pas la qualité de l'enseignement. Le complexe scolaire Nzamu dispose à la fois d'un nombre élevé d'enseignants, de salles de classes en même temps qu'elle se soumettrait volontiers au contrôle régulier des inspecteurs. Malgré la faillite des entreprises, les parents d'élèves inscrits au complexe scolaire Nzamu seraient quand même

solvables. Les frais scolaires s'élèvent à 35 000 fc (32\$) par trimestre pour les classes de troisième et quatrième des humanités, 25 000 fc (21\$) par trimestre pour les classes de première et deuxième CO, 45 000 fc (27\$) pour les classes de cinquième et 80 000 (50\$) par trimestre pour les finalistes. Ces frais sont fixés en collaboration avec le comité de parents avec qui l'école serait en nette harmonie. Le recouvrement des frais se fait aussi en accord avec cette structure avec l'avantage pour les parents d'en négocier l'échelonnement selon leurs possibilités :

« Quand un parent n'est pas prêt il peut se confier à l'école ou au comité de parents qui peut lui accorder une dérogation. Au début de l'école, on demandait un acompte auquel le promoteur a mis fin dans la mesure où la période des vacances est une période de vache maigre pour la population de sa contrée. De ce fait, l'école n'opère pas de recouvrement à la rentrée pour donner un peu de temps aux parents de s'organiser pour affronter l'année scolaire », affirmait le directeur des études.

Dans cette école qui bénéficie de l'ingéniosité du bourgmestre à travers son Ong, les mécanismes de conservation des effectifs scolaires foisonnent. Un exemple précis : pendant l'année en cours, le promoteur avait demandé aux parents de se procurer la carte de membre de la Fondation Papy Epiana. Grâce à cette carte, les élèves bénéficieront d'une réduction de 20% et un accès gratuit aux soins de santé au centre hospitalier Sephora où les prix des interventions chirurgicales avaient été réduits à 50% pour les membres y compris les accouchements. Les écarts dans le paiement des frais seront couverts par les actions dont dispose l'ADC ou par les produits des champs que l'ONG cultive.

La compétitivité et la construction de la qualité

La compétitivité entre les écoles de la cité a généré des nouvelles formes de gouvernance à l'intérieur de chaque école qui insiste sur la qualité dans le processus de contractualisation et de la carrière des enseignants. Depuis le recrutement et tout au long de la carrière de l'enseignant, une série de mesures interviennent afin de permettre à l'école de capter un grand flux d'élèves mais aussi de le maintenir et de produire des résultats appréciés par la communauté. Au collège Saint Ngondue, le processus de sélection des enseignants est le plus contraignant. Le premier critère de sélection du personnel porte sur le niveau d'instruction. Les diplômés d'Etat n'ont pas le droit d'y dispenser des enseignements car il faut à la limite posséder un diplôme de graduat. Ce critère admet cependant la sous-qualification des agents c'est-à-dire que le critère portant sur le diplôme ne se résume pas seulement aux seuls détenteurs de diplôme en pédagogie. N'importe quel diplôme du niveau supérieur peut être accepté. Le processus de recrutement se fait à chaque début d'année après affichage d'une offre d'emploi d'emploi au val de l'école. Le collège Saint Ngondue est une école conventionnée catholique. Cela signifie que ses agents bénéficient d'une rémunération de la part de l'Etat malgré la petite minorité qui ne la perçoit pas encore. Tous les quarante-cinq agents que compte l'école possèdent un numéro matricule attribué par le ministère de la fonction publique. En dehors de la rémunération qu'octroie l'Etat, les enseignants ont aussi droit à une prime interne que l'école offre selon des modalités qui seront abordées plus loin.

Le même procédé est en vigueur au complexe scolaire Nzamu. A la différence du collège Saint Ngondue, le CS Nzamu a une préférence particulière en ses propres produits, c'est-à-dire ses anciens élèves qui constituent d'ailleurs l'essentiel de ses agents. Tout au début, certains candidats au recrutement venaient du centre-ville de Kinshasa. Avec le temps, le coût de transport n'avait pas permis de poursuivre le contrat avec la plupart d'entre eux, encore moins avec ceux qui n'étaient pas performants ou dont l'école pouvait trouver des équivalents en termes de compétence sur place à Maluku. Une fois de plus, le diplôme en pédagogie n'est pas un critère d'embauche dans la mesure où quel que soient leurs backgrounds académiques, les nouvelles recrues doivent passer par des instructions à caractère

pédagogique et méthodologique émanant des inspecteurs de l'enseignement primaire et secondaire. Le rôle des inspecteurs est de procéder à la vérification du fonctionnement de l'établissement. Ils vérifient la tenue à jour des documents pédagogiques et administratifs, les documents officiels, la qualité des enseignants, leurs titres scolaires et académiques, la paie des enseignants mais aussi l'exploitation des manuels que l'Etat offre aux écoles. Les inspecteurs se présentent tous les trimestres pour offrir des formations de mise à niveau des nouvelles unités et des enseignants sous-qualifiés. Les différentes formations portent sur deux thématiques majeures, la pédagogie ainsi que la déontologie et l'éthique du métier enseignant.

Dans les écoles du secteur associatif ou privé, la situation est différente. C'est l'école qui procède au recrutement de l'ensemble du corps administratif et enseignant dont elle doit en outre assurer une rémunération conséquente. Ne bénéficiant d'aucune subvention de l'Etat, les écoles arrivent rarement à satisfaire les attentes du corps enseignant dont les membres se livrent gré à des extramuros. Au complexe scolaire Nzamu, une fois l'enseignant recruté, commence le processus de gestion de son parcours. Le Directeur des études qui s'occupe de la carrière des enseignants de son école prône la flexibilité lors de la négociation de l'emploi du temps des enseignants dont plus de 90% sont des « cumulards ». La plupart d'enseignants prestent dans deux ou trois écoles de la cité généralement les avant-midis puisque le CS Nzamu organise ses enseignements les après-midis. Le cumul se fait aussi à l'intérieur même de l'école où le directeur des études dispense certains cours d'option. Il estime qu'il ne peut les céder à qui que ce soit dans la mesure où sur place à Maluku il n'existe pas de candidats qui répondent au profil des matières qui relèvent, pour la plupart, du domaine technique et de la mécanique.

A chaque fin d'année, le CS Nzamu suspend tous les contrats de ses agents qui sont soumis à une évaluation. A l'issue du processus d'évaluation, seuls les agents les plus performants restent tandis que les moins performants sont remerciés. Les critères de performance sont déterminés par les visites régulières effectuées chaque semaine par le directeur des études. Un deuxième critère concerne l'évaluation et la formation qu'organisent à chaque début d'année les inspecteurs de l'enseignement primaire et secondaire. Les inspecteurs insistent beaucoup sur la dimension pédagogique afin de combler les insuffisances des enseignants qui n'ont pas un background en pédagogie. Au CS Nzamu, cette exigence est complétée par les formations spécialisées que l'école organise à l'endroit des enseignants affectés dans les sections technique et professionnelle. En effet, tous les inspecteurs que l'Etat affecte à l'école ont une formation en pédagogie et l'école ne semble pas s'en plaindre. Il se fait cependant que le complexe scolaire organise aussi des enseignements techniques qui nécessitent d'autres méthodes de transmission de connaissances aux élèves. A titre illustratif, le directeur des études de cette école dit être le seul à posséder un Master en réseaux et télécommunication. Ce qui lui permet d'intervenir dans certaines matières qu'organise son école. Il se trouve que parmi les inspecteurs, aucun n'a un background académique en la matière. L'Etat délègue généralement des inspecteurs dont le profil est dans la majorité composé des mathématiciens, jamais des mécaniciens ou des diplômés en enseignements techniques pourtant indispensables dans un territoire urbano-rural comme celui de Maluku. La complémentarité entre les inspecteurs et le staff de l'école permet ainsi de combler des lacunes d'un côté comme de l'autre. La construction de la qualité de l'enseignement procède de l'intervention appréciée par les écoles des inspecteurs et des techniciens mais aussi des promoteurs d'écoles. Tandis que les inspecteurs valident le recrutement et s'assurent de l'évolution des enseignements pendant toute la période scolaire, de leurs côtés, les promoteurs aussi évaluent la qualité et les compétences des enseignants. Les promoteurs peuvent se présenter avec une équipe de personnes inconnues du staff de l'école et procéder avec eux à une évaluation de la qualité de l'enseignement. Cette pratique est très usitée au CS Nzamu où le bourgmestre improvise souvent des

descentes sur terrain afin de s'assurer par lui-même du déroulement des enseignements dans les établissements de son Ong. Cette évaluation se fait par la comparaison entre la prévision des matières de l'enseignant et le contenu concret des matières figurant dans les cahiers des élèves.

Les comités des parents

Les comités des parents sont des structures réunissant les parents d'élèves de toute la République Démocratique du Congo. Chaque école compte un comité des parents. Dans les écoles publiques, les membres du comité des parents sont désignés lors de l'assemblée générale des parents. Au sommet de tous les comités des parents trône l'Anapeco (Association Nationale des Parents d'Elèves du Congo). L'Anapeco est une structure formelle des parents qui a obtenu la reconnaissance de l'Etat. Le mandat du comité des parents est de trois ans renouvelables deux fois. A Maluku, les comités des parents répondent à l'Anapeco communale qui rend compte à son tour à l'Anapeco provinciale qui dépend de la structure nationale. Le rôle du comité des parents est de procéder au suivi du fonctionnement de l'école tant sur le plan moral que financier. Les membres du comité des parents ne sont pas payés mais ont une quotité payée au prorata de 100 fc (0,06\$) par élève. Ce montant bénéficie d'une clé de répartition à savoir 60% reviennent l'Anapeco communale et 40% autres restent à l'école. Ces frais sont utilisés pour l'achat des fournitures de bureau ou à offrir un verre après la fin de chaque réunion des membres ou des parents. Les membres des comités des parents feraient donc un travail bénévole car en dehors de ces frais il n'existerait pas d'autres avantages liés à leur fonction. Pendant les enquêtes, quelques parents affirmaient cependant que les enfants des membres des comités de parents bénéficiaient d'une certaine exonération des frais scolaires. Aucun membre de comités de parents n'avait cependant confirmé cette allégation :

« Les enfants des membres du comité des parents sont soumis aux mêmes exigences que tous les autres parents sauf que l'école peut se montrer quelque peu large sur les modalités de paiement ».

Les comités des parents jouent un rôle important dans la gestion des frais de motivation que paient les parents. La problématique liée aux frais scolaires a un impact considérable sur la qualité de l'enseignement qui serait nettement en baisse selon un ancien président du comité des parents de l'Institut de Maluku qui regrettait dans l'entre-temps que les parents préféreraient soudoyer les enseignants qu'ils contactaient en aparté plutôt que de s'acquitter correctement des frais scolaires. Le comité des parents, selon une périodicité déterminée, se rend à l'école pour évaluer la situation financière. Dès que le comité des parents se rend compte d'une anomalie quelconque dans la gestion, il saisit directement la hiérarchie administrative de l'enseignement primaire et secondaire. Contrairement à d'autres écoles de la cité de Maluku, il y a toujours eu beaucoup de tensions entre les comités des parents et les préfets de l'Institut de Maluku. Du côté des enseignants, ce bras de fer se justifie par le fait que les différents présidents des comités de parents ne se mettent pas au centre du problème mais affichent plutôt un penchant en faveur des parents :

« les parents n'aident cependant pas l'école à se développer. Dès que l'école sollicite des frais supplémentaires ou une intervention des parents, les parents diront que le préfet ne les aime pas et ces derniers décideront rapidement du départ de ce dernier ».

Les responsables des comités des parents écrivaient fréquemment à la fraternité des écoles chrétiennes pour dénoncer la mauvaise gestion des chefs d'établissement affectés à l'Institut de Maluku. Un autre point de discordance avec les parents était le fait que les différents préfets faisaient de fausses déclarations sur les effectifs de l'école qu'ils revoyaient souvent à la baisse. L'objectif pour eux était d'utiliser à leur guise les frais payés par les effectifs non déclarés. Les parents s'inquiétaient outre mesure

du niveau de formation qui ne faisait que baisser parce que les différents préfets qui s'étaient succédé après madame Malu n'avaient pas poursuivi la gestion de l'école avec la rigueur d'antan. A un moment donné, le comité de parents avait entrepris des démarches pour obtenir le retrait de l'école des mains des frères des écoles chrétiennes. Seule une ordonnance présidentielle peut cependant retirer ces écoles des mains des frères de la fraternité toutes les écoles de la république sous leur gestion.

D'après les membres du comité de gestion de l'Institut de Maluku, les préfets, au-delà des frais décidés et soumis en assemblée générale à la gestion de ces derniers, abusaient en puisant dans les autres rubriques à savoir celles des enseignants et même du comité des parents afin de s'acquitter des quotités réservées aux structures étatiques à savoir les taxes qui reviennent au ministère de l'enseignement primaire et secondaire ainsi que ses structures opérationnelles. Ces dernières n'attendent pas le renflouement de la caisse pour revendiquer leur dû. Dès les trois premiers mois de la rentrée scolaire, des émissaires du ministère atterrissent dans les écoles pour prélever ce qui leur revient de droit. Pourtant, les premiers mois suivant la rentrée scolaire sont réputés être une période de « vaches maigres » pendant laquelle les parents ne s'acquittent pas régulièrement des frais scolaires. Ceci entraîne souvent un déficit au niveau de l'école où le chef d'établissement est obligé de recourir tout le temps à un emprunt dans les rubriques revenant aux autres parties prenantes à savoir les enseignants, les frais de fonctionnement et les frais du comité des parents avec l'intention de les restituer plus tard. C'est aux environs des mois de novembre et décembre précédant la fin du premier trimestre que les parents se bousculent pour se mettre en ordre de paiement des frais scolaires afin d'avoir accès aux premiers résultats scolaires de leurs enfants. Dans l'entre-temps, les enseignants ont déjà réalisé quelques mois d'impayement et les esprits se chauffent à l'approche des festivités de fin d'année où les enseignants doivent satisfaire certains besoins particuliers. La gronde sociale commence déjà à se faire sentir et se poursuit pendant toute l'année scolaire. Et si celle-ci rencontre la deuxième période qui précède la clôture de l'année scolaire à savoir les mois d'avril et de mai, le préfet risque fort de perdre son poste. Ce dernier ne peut cependant pas présenter cette situation à la communauté au risque d'exposer son pouvoir devant des membres qui risquent de le prendre pour un incompetent.

Au collège Saint Ngondue, l'assemblée générale de l'Anapeco locale pour désigner les membres du comité des parents n'est pas convoquée par le comité des parents de l'école comme cela se fait dans les établissements scolaires de l'Etat, moins encore par le promoteur de l'école comme cela se fait dans les écoles privées. C'est plutôt une structure des écoles conventionnées catholiques qui décide de l'élection des membres du comité des parents. Chaque année, la coordination des écoles conventionnées catholiques délègue les membres de cette structure dans toutes les écoles catholiques afin de procéder à l'élection des membres des comités des parents. Ces derniers convoquent à leur tour les parents d'élèves lors d'une assemblée pendant laquelle ils vont solliciter les candidatures et procéder à l'élection des membres du comité de parents. Leur mandat est d'une année renouvelable une seule fois. Le comité de parents joue le rôle d'interface entre l'école et les parents. Ce dernier intervient lorsqu'il y a une question qui concerne l'intérêt général entre les parents et l'école pour trouver un compromis ou un « modus vivendi ». Les cas qui concernent individuellement un parent d'élève et l'école ne sont pas soumis devant le comité des parents pour traitement.

En dehors du comité des parents classique, le collège Saint Ngondue a aussi mis en place un comité des parents des élèves finalistes dont le rôle est de saisir particulièrement les questions qui concernent les élèves des classes de cinquième et sixième des humanités. A titre illustratif, les élèves se trouvent

généralement bloqués lorsqu'ils se rendent dans les centres d'examens d'Etat pour passer leurs épreuves partielles ou finales. Au-delà des frais que l'Etat fixe, les chefs d'établissements scolaires transformés en centres de passation d'épreuves d'examens d'Etat fixent aussi des frais supplémentaires « d'ordre organisationnel » pour reprendre la terminologie courante dans le milieu éducatif à Maluku. C'est pour parer à de tels effets de surprise que l'école catholique convoque chaque année un comité spécial des parents afin de convenir ensemble d'un surplus de frais scolaires à prévoir en dehors des frais officiels. Ces frais impliquent le transport des élèves de leur école vers le centre d'examen ou encore les frais liés à une probable délocalisation du centre d'examen ou encore si les élèves sont obligés de passer la nuit au niveau du centre d'examen lorsque les épreuves ont pris du retard et n'ont pas pu être achevées le même jour.

Les comités des enseignants

Comité des enseignants, comité de motivation et autres formes d'appellation sont les différentes dénominations des structures internes à chaque école qui se chargent de la gestion des frais scolaires. Leur rôle essentiel est d'organiser le suivi des paiements, la gestion quotidienne et le recouvrement des frais scolaires. La commission de la motivation comprend un président, un vice-président, un secrétaire et un caissier. A la fin de chaque journée, l'intendant répartit les frais orchestrés entre les différentes parties prenantes et remet la part des enseignants au caissier. A la fin du mois, la commission de motivation fait rapport de l'état de la caisse. Tout ce qui entre dans la caisse est réparti aux enseignants. A l'Institut de Maluku, cette commission fait généralement face aux attitudes souvent hostiles des parents qui peinent souvent à réunir les montants nécessaires. Ils ont l'habitude d'évoquer la faillite de la Sosider et revendiquer les droits de paternité pour retarder le plus possible leurs devoirs vis-à-vis de l'école. A côté de cette catégorie des parents, il sied de mentionner aussi les militaires installés dans la base militaire implantée à l'intérieur du camp Mangengenge abritant l'Institut de Maluku. Ces derniers paient aussi difficilement les frais scolaires de leurs enfants. Quand les parents ne paient pas, l'école n'a qu'une option, renvoyer les élèves à domicile. Sauf que l'Etat interdit de chasser pendant la période des sessions d'examens. Dans ce cas, les élèves pourront bien passer leurs examens. Les plus chanceux passeront de classe mais n'auront pas accès au bulletin qui sera confisqué par l'école. Les moins chanceux auront le choix entre reprendre l'année ou acheter un bulletin dans une autre école de la place et s'en aller. Reprendre l'année est pourtant inacceptable étant donné que les parents risquent de ne pas accepter d'opérer les mêmes efforts pour la même classe. La plupart d'élèves opteront pour la seconde solution : partir avec un bulletin obtenu sur le marché noir et se rendre vers les écoles qui foisonnent dans le quartier Monaco où certaines offrent des prix plus bas et manifestent une certaine « souplesse » dans le recouvrement des frais durant l'année scolaire.

Au collège Saint Ngondue, le comité des enseignants a en outre la charge de procéder à une sorte de prévision budgétaire qui prend en compte plusieurs paramètres y compris les élèves qui ne paient pas la totalité des frais ou ceux qui ne les paient pas du tout. Un arrêté du gouverneur de la ville de Kinshasa prévoit que les enfants des enseignants paient la moitié des frais scolaires. À l'intérieur de chaque école, cette disposition a cependant subi des adaptations. Les enseignants du collège Saint Ngondue ont par exemple décidé que les frais scolaires de tous les enfants d'enseignants inscrits au sein de leur institution soient supprimés afin de leur permettre d'étudier en toute quiétude et de récupérer le manque à gagner résultant de leur situation de bas salaires ou d'impaiement. La prévision budgétaire se fait aussi en tenant compte des imprévus comme les départs et les décès d'élèves. Il faut donc imaginer après plusieurs

scénarios le nombre d'élèves qui pourront réellement s'acquitter des frais scolaires pendant l'année et faire des projections quant à ce. L'ensemble des frais payés par les élèves est soumis à une clé de répartition décidée par le comité des parents et qui divise le montant en deux : 60% pour les enseignants et 40% comme frais de fonctionnement. Les enseignants à leur tour s'organisent en comité dont les représentants perçoivent au quotidien la part qui leur revient pour la garder à un lieu sûr. Si quelqu'un veut s'endetter, il va solliciter un bon auprès du comité des enseignants. A la fin du mois, l'enseignant qui s'est endetté perçoit le solde de son revenu après vérification des mouvements de sa ligne budgétaire à travers les différents bons de sortie qu'il a dû signer.

La paie de la prime des enseignants se fait chaque mois à partir du calcul qui comprend le montant probable que les élèves pourront payer pendant l'année divisé par le nombre de membres du personnel et par le nombre de mois (10) que comprend une année scolaire, les deux mois des vacances non compris. A l'issue de cet exercice, une prime de motivation dont le montant varie entre 60000 fc et 70000 fc est proposé aux enseignants qui devront l'adopter lors d'une réunion à chaque rentrée scolaire. Ce montant est toutefois provisoire, car en cas de difficulté, généralement pendant les mois d'avril et de mai, le comité des enseignants est obligé de revenir devant l'assemblée pour exposer le problème. Les 40% restants sont gérés par le préfet. Cette part représente 100% d'un ensemble de rubriques que ce dernier doit respecter et qui comprennent des frais à payer à l'Etat à travers le SECOPE, la sous-division, la coordination urbaine, la coordination sous-provinciale, etc. Il est tenu au respect de chaque palier pour ne pas faire subir à l'école des sanctions de la part des partenaires.

Au complexe scolaire Nzamu, la situation est quelque peu différente. Les frais sont gérés par l'Ong ADC sous la coordination de son président-fondateur qu'est le bourgmestre Papy Epiana. C'est ce dernier qui décide en définitive des montants à allouer à chaque agent selon trois critères majeurs : le diplôme, être cumulard ou pas ou le statut (enseignant ou administratif). A partir de ces critères, une fourchette est fixée entre les salaires des agents variant entre 75 000 (46\$) et 105 000 fc (64,4\$) par mois pour tous les agents. 75 000, c'est le salaire payé au diplômé d'Etat et 105 000 aux licenciés de l'enseignement debout. Le salaire des administratifs n'est pas connu car il est soumis au pouvoir discrétionnaire du bourgmestre. Sur cette base, chaque administratif négocie son salaire par rapport à sa fonction et ses responsabilités à l'école. Le salaire des cumulards est bas tandis que les non cumulards gagnent un peu plus.

Avec le comité des parents du complexe scolaire Bolamu, les enseignants ont fixé les frais scolaires et adopté une clé de répartition de leur utilisation qui diffère quelque peu de celles ci-haut évoquées. Comme partout ailleurs, les enseignants ont droit à 60% des frais que les parents paient auprès de l'intendante. La différence réside au niveau des quarante autres pourcents restants. Le promoteur perçoit 25% et les 15% constituent les frais de fonctionnement. Dans les frais de fonctionnement, l'école doit aussi prévoir les différentes taxes à verser à l'Etat à travers les services de l'économie et de l'environnement payées à la commune, de la DGI (Direction Générale des Impôts), de l'EPSP à travers la division urbaine, le pool d'inspection primaire ainsi que la sous-division de l'enseignement primaire et secondaire. Les frais sont payés soit mensuellement, trimestriellement ou annuellement. A défaut de paiement, ces services risquent d'empêcher l'alignement des élèves finalistes sur les listes de passation des examens de la TENAFEP (Test National de Fin d'Etudes Primaires). Ces frais sont fixés par une circulaire du ministère en charge de l'enseignement primaire et secondaire. Chaque service connaît son dû et ces frais ne tiennent pas compte de la circonscription géographique. Situé en milieu urbain ou rural, les prix sont les mêmes. Le recouvrement se fait de manière consensuelle entre une commission qui réunit les enseignants et un membre du comité des parents vérifient à chaque fin du mois le volume des recettes afin

d'offrir un dû aux enseignants. Le montant à payer à chaque fin du mois n'est pas fixe puisqu'il dépend des recettes réalisées qui ne sont pas fixes non plus. Tout dépend donc du rythme de paiement des parents. Ces derniers ont généralement des difficultés à payer. Le processus de recouvrement procède par sensibilisation des parents travers le comité des parents qui se réunit régulièrement quant à ce. Le rôle du comité de parents est de procéder au suivi du fonctionnement de l'école afin de rendre compte aux parents qui en sont les premiers collaborateurs. A défaut d'une réunion avec le comité des parents, l'école remet à la fin de chaque mois des reçus aux élèves pour rappeler aux parents leurs obligations vis-à-vis de l'école.

Défis et partenariats

Les militaires insécurisent parfois l'école. Le jour, il arrive que les militaires réalisent des exercices de code de la route dans l'enceinte de l'Institut de Maluku dont ils n'auront pas averti les autorités au préalable. Cet acte avait une fois provoqué la panique des élèves qui avaient pensé à une mutinerie. Un autre sujet d'inquiétude concerne l'électrification de l'école. A ses origines, l'Etat avait confié sa gestion au ministère de l'enseignement primaire et secondaire. Mécontent de cette nouvelle disposition, les responsables de la Siderna qui géraient la Sosider avaient pris la résolution d'interrompre les travaux qui restaient à faire à l'école notamment son électrification. Jusqu'à il y a quelques mois encore, l'école était devenue le lieu de la débauche dans la mesure où des militaires s'introduisaient avec des filles dans les salles de classe qui ne sont pas fermées à clé la nuit. Depuis quelques deux années seulement, le comité des parents avait renégocié la question de l'électrification de l'école avec la Snel. Actuellement, les bâtiments abritant les salles de classe ont été électrifiés. Il ne reste que le bâtiment administratif qui demeure jusque-là dans la pénombre.

Un deuxième souci porte sur le conflit permanent entre l'école et les agents de la Sosider qui revendiquent encore la paternité de l'école. Comme développé ci-haut, entre les années 1980 et 1985, les membres de la fraternité qui avaient quitté la vie sacerdotale avaient intéressé leurs anciens élèves devenus dignitaires de la deuxième république de leur projet d'obtenir la gestion de quelques écoles publiques afin de leur permettre de mener une vie descente. Depuis cette époque, la gestion quotidienne du personnel de l'Institut de Maluku avait été confiée entre les mains de la fraternité tandis que l'Etat s'occupe seulement de la carrière et du traitement des enseignants. Pendant toute la période où la gestion de l'école avait été confiée entre les mains des frères des écoles chrétiennes, les comités des parents ne s'étaient que rarement entendus avec les différents préfets qui avaient défilé à la tête de l'Institut de Maluku. La durée moyenne de la carrière d'un préfet dans cette institution était de deux ans.

Un troisième et dernier souci concerne la mutuelle de santé. Depuis une dizaine d'année, les soins de santé des enseignants et de leurs membres de famille sont organisés par la mutuelle de santé de l'enseignement primaire et secondaire (MESP). D'après le protocole signé entre cette dernière et les syndicats des enseignants, la mutuelle avait été autorisée à retrancher à la source la somme de 20 000 fc (12,2\$) à chaque enseignant. Les enseignants de l'Institut de Maluku reprochent trois choses à cette convention. Tout d'abord, la paie des enseignants se fait sur la base d'un bulletin de paie que ces derniers ne voient jamais. Ce qui fait qu'en principe la mutuelle pourrait retrancher plus que ce qu'elle déclare. Ensuite, quand l'enseignant tombe malade, il n'a que deux possibilités à savoir se rendre soit à l'hôpital de l'armée du salut, soit à l'hôpital Molokaï. Enfin, ces deux hôpitaux ne peuvent administrer des soins de santé dépassant le coût global de 5000 fc qui comprennent essentiellement quelques comprimés contre la malaria ou la fièvre typhoïde. Seules les interventions chirurgicales sont entièrement prises en charge par la mutuelle.

Au collège Saint Ngondue, au complexe scolaire Nzamu et au complexe scolaire Bolamu, le défi majeur porte sur le foncier. Le terrain qui abrite le collège Saint Ngondue est une propriété de l'archidiocèse de Kinshasa, acquise avant l'indépendance du Congo. Les frères de Scheut l'avaient acquis à l'époque des mains des chefs coutumiers. Jusqu'à ce jour, le terrain demeure la propriété de l'archidiocèse qui le gère encore. La paroisse Saint Ngondue avait requis et obtenu de l'archidiocèse l'utilisation de ce terrain par l'école dont elle venait d'autoriser l'ouverture en 2003. L'histoire renseigne que ce terrain avait déjà abrité une école qui avait formé plusieurs notables de la contrée dont Marco Banguli, un homme politique réputé du coin. Cette école avait été dissoute et serait tombée en ruine depuis longtemps. Au même endroit avait aussi été érigé le bâtiment qui avait abrité la première église catholique des pères de Scheut vers le port Ngafura. Le terrain s'étendait dans l'espace compris entre les ports Ngafura et Général le long du fleuve Congo, longeait le mur de la Siforco jusqu'à la route qui mène vers l'arrêt de bus Polinho à partir duquel le terrain longe l'avenue qui redescend vers le port Ngafura. Aujourd'hui, dans sa grande partie, ce terrain a été spolié essentiellement par des hauts dignitaires de la république, des officiers militaires et des particuliers qui y ont érigé des ports, des commerces et des habitations. L'école voit donc l'espace qui l'abrite sensiblement rétréci tandis que les efforts visant sa réhabilitation avaient tous échoué.

Le complexe scolaire Nzamu est quant à lui sensiblement menacé par une érosion qui a coupé la route qui y mène en deux. Ceci a pour conséquence d'empêcher la circulation des véhicules jusqu'à son entrée. D'après les autorités de l'école, cette érosion aurait été provoquée par les eaux de pluie que les toits de l'école répandaient dans le bas-fond. En son temps, le bourgmestre faisait appel au tracteur de la Siforco pour tenter d'endiguer l'érosion. Malheureusement, le tracteur aurait trop creusé au point d'approfondir encore le trou et accélérer ainsi la progression de l'érosion qui avance à vive allure. Avec la faillite de la Siforco, il est devenu difficile d'obtenir encore ses services pour tenter une éventuelle réparation (l'entreprise a été relancée pendant la phase finale de la présente étude). Actuellement, la lutte antiérosive se fait en associant les jeunes gens du quartier qui tentent de remplir l'érosion avec des sacs de sable. Si l'érosion continue, l'école ne sera plus retenue comme centre d'examen d'Etat à cause des risques qu'elle peut provoquer pour les élèves et les difficultés d'accès au site.

En ce qui concerne le complexe scolaire Bolamu, les défis sont plus liés au droit de propriété. En effet, le terrain sur lequel est bâtie l'école est un terrain qui appartient à une famille qui ne l'avait pas mis en valeur pendant une longue période. Lorsque cette famille avait acquis le terrain, il y avait un lotissement mais qui est tombé par manque d'entretien. La chute de la bâtisse avait donné lieu à une végétation dont l'existence insécurisait la communauté. L'idée viendra au promoteur de contacter la famille propriétaire du terrain afin de négocier avec elle les modalités de sa mise en valeur. La famille propriétaire n'avait émis aucune résistance quant à l'idée du promoteur de construire une école sur ce terrain. L'une et l'autre partie avait pris des engagements que chacun s'était résolu de respecter scrupuleusement. La parcelle demeure la propriété de ladite famille, l'école est locataire des terres mais propriétaire des bâtiments construits en matériaux semi-durables essentiellement le bois et une partie en terre battue. Le contrat est cependant insécurisant pour l'école qui tente de racheter le terrain ou de l'échanger avec un autre que le promoteur se propose d'acheter pour la famille du propriétaire. Le projet pourrait lui coûter 4000\$, le prix d'un terrain dans les environs de l'école. La motivation pour reprendre le terrain abritant l'école tient du fait que les autres membres appartenant à la famille du propriétaire délégué peuvent à tout moment remettre en cause le contrat et revendiquer le terrain pour y construire leur propre école. L'idée du promoteur est qu'il achète le terrain pour lui permettre de se fixer sur le même lieu plutôt

que d'errer ci-et-là au détriment des efforts supplémentaires à fournir en termes d'investissements immobiliers et aussi en termes de baisse au niveau des effectifs des élèves. En outre, l'école connaît, depuis sa création à ce jour, beaucoup de difficultés depuis l'état des bureaux et des salles. Les bancs ne sont pas de bonne qualité, les salles ne sont pas pavées et il ne sait pas comment finaliser les travaux.

Les défis auxquels se livrent les écoles soulèvent la question des mécanismes de résolution que celles-ci mettent en œuvre pour empêcher la disparition de leurs œuvres. En dehors des initiatives que les écoles prennent en interne, la contribution de quelques partenaires a été invoquée. A l'Institut de Maluku, on cite le passage quelque peu chanceux de l'Unicef qui a récemment réhabilité l'école primaire. L'Unicef voulait en réalité réhabiliter l'école primaire située au camp Monaco. Arrivés sur place, les émissaires de cette organisation internationale s'étaient rendu compte que la Coop (Cooperazione Internazionale), était déjà en train de réhabiliter ses bâtiments. Il y avait cependant un pasteur présent à l'école qui proposera à l'équipe de l'Unicef de se tourner vers l'école primaire de l'Institut de Maluku à Mangengenge. Arrivé sur place, ils avaient été impressionnés par la qualité des infrastructures que l'Unicef avait ainsi réhabilitées, mis à part le bâtiment administratif.

Au collège Saint Ngondue, on souligne l'intervention de Vision Mondiale qui avait financé la construction de la salle polyvalente, le fonds commun de la république qui avait financé les travaux du premier bâtiment scolaire et le fonds Allemagne-RDC le financement du deuxième.

Le complexe scolaire Bolamu a quant à lui évoqué l'appui de l'ONG Vision Mondiale qui avait offert une armoire, une table et des documents puisque l'ONG fait scolariser des enfants orphelins dans cet établissement. En dehors de Vision Mondiale, la division provinciale de l'enseignement primaire et secondaire avait de son côté offert un nombre important de manuels scolaires parmi lesquels six dictionnaires offerts par l'ancien chef de l'Etat Joseph Kabila à toutes les écoles du pays, des étagères pour disposer ces ouvrages ainsi que quelques tables.

Conclusion

Le présent chapitre s'est concentré sur la problématique de la prise en charge des frais scolaires par les parents d'élèves du territoire périurbain de Maluku dans la ville de Kinshasa. Son but était de savoir comment ces derniers exerçaient leur pouvoir sur l'école selon des logiques visant la construction de la qualité au sein desdites écoles et la reproduction sociale. Faisant face à la crise généralisée qui avait touché l'économie et le domaine politique du pays pendant les années 1990, les parents avaient en effet répondu présent en soutenant financièrement le système éducatif empêchant ainsi un naufrage social tout en favorisant la poursuite d'un service dont l'Etat avait commencé à se décharger depuis 1983 lorsqu'il avait opéré ses premières coupes dans le budget consacré à l'éducation.

Le provisoire a cependant viré à l'éternité. Malgré des cris de détresse et les sonnettes d'alarmes adressés à l'Etat, ce dernier acteur se montrera très peu enthousiaste quant à l'idée de reprendre en main la survie du système scolaire. L'implication des parents leur conférera d'immenses pouvoirs notamment dans le territoire périurbain de Maluku où l'Etat s'est totalement désengagé du soutien qu'il apportait à la Sosider tombée en faillite à la fin des années 1970. Le rôle des parents s'est dès lors avéré crucial dans la construction sociale de l'histoire scolaire de la contrée. Regroupé au sein des comités des parents, les parents d'élèves ont réussi à modifier la trajectoire historique de l'Institut de Maluku dont ils feront et déferont les autorités attirées par le vice, soit en détournant les frais scolaires, soit en versant dans des comportements socialement non acceptés. Les parents tiennent l'avenir de l'école par un contrôle sévère qu'ils y exercent autour de la génération et de la gestion des ressources financières. Dépassés par un

conflit qui annihile les efforts des enseignants et dont les effets négatifs se répercutent sur la qualité, les effectifs scolaires et la qualité de vie, quelques amoureux de la craie blanche, conseillées par quelques parents de l'Institut de Maluku, vont créer une école catholique. L'objectif de la nouvelle école était de restaurer la qualité de l'enseignement perdu par la première école de la contrée afin d'assurer la reproduction sociale des habitants d'une micro-société où règne des inégalités sociales. L'école exerce en effet une violence symbolique à savoir une légitimation d'une culture bourgeoise (Garcia, 2015) qui, dans le contexte de Maluku comprend certaines catégories sociales constituées d'anciens agents de la Sosider, les agents de la Siforco, les cadres supérieurs des forces de sécurité et les nouveaux arrivants. Ces catégories sociales ne peuvent se contenter d'une éducation à la baisse que leur propose l'école publique étant donné le prestige social et l'estime qu'elles impriment parmi les membres de la société. Suivront dans cette dynamique les écoles du secteur associatif et du secteur privé qui vont donner au système un véritable élan de compétition : toutes les stratégies sont bonnes pour s'attirer les plus d'élèves possibles afin d'obtenir le plus d'argent possible. Le territoire périurbain de Maluku assiste désormais à un foisonnement d'écoles qui préfigure une massification du système éducatif à Maluku. Ce foisonnement d'écoles produit le territoire dans ce sens que la construction d'écoles exprime le statut et la carrure sociale de leurs propriétaires ainsi que des parents qui y envoient leurs enfants. Ce qui a un impact sur le paysage qui se trouve être modifié par la nature et la qualité des infrastructures que chacun propose ainsi que par la nature et la qualité des personnages qui fréquentent l'école à Maluku.

Mais qu'en est-il de la qualité tant exigée par les parents dans ce contexte de plus en plus compétitif ? Leur rôle est davantage permanent et incontournable dans ces écoles qui n'existeraient pas si ces derniers n'y avaient pas consacré un attachement particulier. Les parents ont acquis une stature importante dans les écoles au point de s'immiscer dans leur fonctionnement quotidien. Ce qui ne manque pas de provoquer des bouleversements dans le mode de pratiquer l'enseignement dans les établissements scolaires du territoire périurbain de Maluku. Par peur de perdre la manne financière qui provient de cette catégorie sociale, les écoles ont développé maintes stratégies afin de satisfaire aussi bien la demande en éducation que la demande en qualité de cette éducation. Politique de bas prix, cartes de membres d'Ong, élasticité des processus de recouvrement des frais scolaires, dialogue permanent avec les parents, etc. constituent un arsenal de mesures que les jeunes écoles avaient adopté. Leurs résultats ont été catastrophiques pour l'Institut de Maluku, première école de la contrée qui avait perdu ses enseignants, les effectifs d'élèves et la qualité de la formation puisqu'obstiné à appliquer une politique de maximisation de bénéfices inspirée des écoles de Kinshasa.

Grâce au concept « d'écoles spontanées » emprunté à Jean-Yves Martin le présent chapitre a réussi à analyser un ensemble de matériaux obtenus après plusieurs mois passés sur terrain à Maluku. Ce concept qui désigne les écoles créées à l'initiative et à la charge des parents a été adopté et adapté pour faire comprendre la manière dont les parents sont au contrôle du système éducatif à Maluku. Le pouvoir qu'ils ont acquis après plusieurs décennies de financement des écoles leur a conféré une notoriété et une reconnaissance sociale par les écoles. Par conséquent, les parents participent à la construction sociale de l'histoire du système scolaire à travers un processus permanent de contestation des politiques adoptées par les gestionnaires d'écoles. Cette attitude a permis la prolifération d'écoles offrant ainsi des alternatives aux parents dont les situations d'inégalités sociales favorisaient la reproduction sociale ainsi que la possibilité pour les parents de modifier la structure organisationnelle des écoles qui recourent désormais à plusieurs instances de régulation des mécanismes producteurs de la qualité.

Conclusion générale

De la démarche méthodologique

La présente thèse a abordé la question de la délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku. Il avait été question de saisir les modalités du fonctionnement des services publics dans un contexte de décentralisation marquée par une pauvreté généralisée et permanente au niveau du *local-level politics* ou des espaces publics congolais. On peut comprendre la pauvreté comme la situation de marginalité provoquée par la faillite de l'entreprise Sosider. On peut aussi, dans un contexte d'évolution démocratique et des technologies comme le niveau d'inflation des dépenses accessoires qui n'existaient pas à l'époque de la soudure vers les années 1990. Deux questions majeures avaient guidé la conduite de la recherche à savoir comment les services publics sont-ils rendus dans le territoire périurbain de Maluku et comment le territoire est-il produit dans cet espace géographique qu'est Maluku ? Pour y parvenir, une série d'enquêtes avait été organisée essentiellement dans la cité administrative de Maluku, communément appelée Maluku-cité. 160 entretiens avaient été organisés et un questionnaire d'enquête avait été administré à un échantillon de 352 habitants choisis selon le critère de quotas.

De la subdivision du travail

L'enquête avait tout d'abord concerné le personnel administratif de la maison communale de Maluku. Il avait été question de s'intéresser à trois axes principaux à savoir le parcours administratif des agents et fonctionnaires de l'Etat, les itinéraires juridiques et le foncier. La phase intensive de l'enquête par interview a eu lieu entre les mois de juin 2015 et de janvier 2016. Les deux années suivantes, les enquêtes ont concerné principalement des compléments et des enrichissements d'informations. L'enquête par questionnaire a eu lieu en 2018. En ce qui concerne le parcours administratif, un intérêt particulier avait été accordé au background social des agents et fonctionnaires de l'Etat ainsi qu'au fonctionnement au quotidien de l'administration communale. Dans le premier cas, les enquêtes avaient permis de saisir le niveau scolaire et académique des agents et fonctionnaires de l'Etat, leurs statuts matrimoniaux ainsi que leurs origines ethno-tribales. Dans la partie consacrée au fonctionnement quotidien des services de l'Etat à la commune de Maluku, l'idée avait été de mettre en évidence le cadre du travail en s'intéressant particulièrement aux bureaux, aux horaires de travail, à la répartition des tâches et à la qualité des relations professionnelles entre agents et avec les usagers des services publics. Dans un autre moment, il avait été question de s'intéresser aux modes de recrutement et aux modes d'intégration professionnelle dans une administration révélatrice de plusieurs modalités d'accès à l'Etat et adaptée aux profils divergents des agents et fonctionnaires de l'Etat.

Au fur et à mesure que l'enquête avançait, de nouvelles données s'étaient accumulées et avaient enrichi les informations collectées pour alimenter les trois axes préalablement définis. La thèse s'était ainsi intéressée à la question de la gouvernance notamment en explorant différents domaines d'exercice du pouvoir. Une attention particulière avait été accordée aux mécanismes d'accès et d'éligibilité du bourgmestre au pouvoir ainsi que les mécanismes d'exercice du pouvoir mis en place par ce dernier. Puisque l'administration des services publics a un lien étroit avec les finances, la question inhérente à la petite fiscalité avait été abordée. L'objectif recherché était de comprendre la manière dont les recettes publiques sont générées et gérées afin de saisir les différents usages sociaux d'un revenu provenant d'un travail à la maison communale. Un chapitre charnière s'était ensuite penché sur la question liée au foncier. Le sol est un substrat matériel et le foncier est une prérogative de l'Etat qui en exerce le contrôle. Cette ressource est cependant un enjeu dans le territoire périurbain de Maluku. Cet enjeu se remarque

particulièrement par la nature de la lutte qu'elle occasionne parmi des acteurs sociaux situés au niveau local, national et même global qui cherchent à y avoir accès et y exercer un contrôle. Enfin, les deux derniers chapitres de la thèse s'étaient consacrés à l'étude du fonctionnement concret des services publics au niveau de la société. Le premier s'était intéressé au fonctionnement du système sanitaire particulièrement aux trajectoires thérapeutiques des femmes enceintes dans les centres de santé de la commune de Maluku. A travers les femmes enceintes, la présente thèse a permis de comprendre les modalités qui guident l'accès de la population aux soins de santé à Maluku à savoir le coût, la qualité des services et la dimension éthique. Le dernier chapitre s'était consacré à l'étude du fonctionnement du système scolaire. Cette étude a révélé le niveau de pouvoir des parents, réunis en comités des parents ou non. Ces derniers se servent de leur statut de premiers contribuables du système éducatif pour exercer un pouvoir dans les écoles dont ils contestent la gouvernance tout en proposant des alternatives dans une dynamique permanente de recherche de la qualité dans ledit secteur.

Etat des lieux

La présente thèse a eu le mérite d'avoir proposé une relecture du phénomène périurbain. Avant d'y parvenir, j'ai pris le soin de faire un état des lieux des travaux qui ont abordé la thématique de la périurbanisation notamment en Afrique centrale. Ces travaux avaient fourni des éclairages sur la question en la définissant ou en lui conférant des caractéristiques dont la plupart avaient été considérées comme des acquis dans le cadre de ce travail. Ce travail a cependant exploité les différences et les nuances dans la façon d'appréhender le périurbain. En outre, certains éléments de définition ou de caractérisation du périurbain avaient suscité des interrogations auxquelles je n'ai pas pu non plus accorder totalement de réponses. Ces questions avaient ainsi été laissées comme des ouvertures aux débats sur la question de la périurbanisation. Pour faciliter la compréhension de la périurbanisation, j'avais retenu cinq critères de définitions et/ou de caractérisations : des critères objectifs ou subjectifs tels qu'évoqués précédemment sont le résultat d'une construction sociale de l'espace qui compose Maluku-cité tel qu'elle apparaît à nos yeux aujourd'hui. Comprendre comment cet espace nous a été transmis comme héritage social, c'est s'engouffrer dans les péripéties de l'histoire et interroger les différentes trajectoires qu'avaient empruntés différents acteurs institutionnels, étatiques et privés. Ces différents acteurs avaient imprégné à cet espace deux types de mouvements à savoir une périurbanisation de type progressif et de type régressif. En reprenant l'histoire de l'émergence de la périurbanisation à la cité de Maluku, l'idée avait été de souligner l'importance du contexte afin de faciliter la compréhension et de ne pas s'étendre dans des explications ennuyeuses.

Des résultats

Il s'agissait premièrement d'opérer une mise en contexte en mettant en exergue le rôle joué par l'Etat dans la production du territoire périurbain de Maluku. En procédant de la sorte, je tentais de répondre aux questions de savoir grâce à qui (quels acteurs principaux) et comment l'histoire sociale de la cité de Maluku avait, depuis l'époque coloniale, généré un espace spécifique tel que nous le saisissons à ce jour. En second lieu, il avait été question d'investiguer, au-delà du rôle joué par l'Etat, le rôle joué par l'administration et les acteurs locaux dans la délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku. Il s'agissait de répondre à la préoccupation visant à comprendre le mode de gouvernance particulier en territoire périurbain en révélant les modes particuliers d'accès et d'exercice du pouvoir, les stratégies des acteurs institutionnels, individuels et organisés en matière de délivrance des services

publics, les modes d'accès aux ressources financières ainsi que les luttes pour le contrôle du foncier. Il a fallu en dernier ressort analyser le rapport entre l'Etat et la société en matière de délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku afin de comprendre la manière dont les centres de santé et les écoles participent à la gouvernance du territoire périurbain de Maluku. Le troisième objectif de la thèse consistait ainsi à identifier et analyser les interactions entre les différents acteurs impliqués dans la délivrance des services publics ainsi que les nouvelles formes de pouvoirs que de tels rapports seraient susceptibles d'avoir généré notamment en matière d'accès aux soins de santé et à l'éducation.

La thèse des services publics des territoires périurbains africains avait en substance mis en exergue le rôle des acteurs locaux dans la production et l'organisation des services publics dans un contexte de faillite, de retrait ou de désengagement de l'Etat. Dans le contexte de Maluku, il a été question d'observer et d'analyser les mécanismes mis en place par les acteurs locaux institutionnels, individuels ou organisés à la suite de la faillite de deux principales entreprises à savoir Sosider et Siforco. Les résultats des enquêtes menées à la cité administrative de Maluku permettent d'affirmer le redéploiement, sous différentes formes et en adoptant différentes stratégies, de l'Etat après ses échecs notamment dans les marges et le rôle des acteurs locaux. En effet, l'Etat ne s'est pas arrêté à ses échecs lors de l'implémentation du projet de la Sosider, mais qu'au contraire il a continué à se déployer et se redéployer autrement, grâce à différents mécanismes que sont des programmes de campagnes électorales (cinq chantiers, révolution de la modernité) dont les représentants de l'administration locale ont dû s'approprier et adapter aux réalités de leurs milieux. Au contraire et au-delà de là où l'Etat n'a pas été capable de poursuivre sa vocation d'améliorer la condition humaine, il en a autorisé l'effectivité en « laissant faire » les acteurs locaux qui se sont affirmés au fur du temps dans la délivrance des services publics du territoire périurbain de Maluku. Les services publics paraissent ainsi comme le domaine de souveraineté de ces derniers, même si cette souveraineté semble en permanence négociée, partagée et soumise à plusieurs impondérables.

Comme dans une cascade, les prérogatives de l'Etat font en effet l'objet d'une réappropriation par les acteurs occupant différentes échelles jusqu'au niveau le plus bas de l'administration. Les acteurs locaux remodelent à juste titre lesdites prérogatives afin de poursuivre l'action de l'Etat là où celle-ci aurait échoué. Le bourgmestre peut dans ce cas se constituer société civile pour offrir des services publics que la Sosider n'était plus en mesure d'offrir. Les agents et fonctionnaires de l'Etat peuvent décider des modalités de mise en œuvre de la routine et de la tenue administrative ou encore décider de la clé de répartition des finances publiques différente de celle proposée par le gouvernement central ou encore organiser les modalités de recrutement ou de la carrière des agents et fonctionnaires de l'Etat. Les chefs coutumiers peuvent distribuer la terre alors que cette prérogative revient aux services du cadastre, les médecins directeurs peuvent réorienter les financements des soins de santé ainsi que les médicaments émanant des ministères publics et que les parents peuvent décider des montants des frais scolaires à payer et de la qualité de l'instruction à offrir à leurs enfants au-delà des programmes et des mécanismes mis en place par les ministères et les structures de gestion des écoles. Plus, le bourgmestre peut mettre en place une clé de répartition des finances alors que le gouvernement provincial lui en impose une autre. Les agents et fonctionnaires de l'Etat peuvent adapter leurs horaires aux contraintes liées à l'exercice de la sociabilité. Ils peuvent organiser des itinérances pour le contrôle de l'hygiène sanitaire de l'habitat ou encore le recensement mais aux frais de la population. Les règlements des conflits peuvent être organisés par les acteurs locaux qui interviennent en première instance. Les établissements de santé locaux peuvent mettre en place des mécanismes de sécurité sociale qui obligent la commune de verser des primes de ses

agents à la mutuelle de santé appartenant à une Ong. Les parents peuvent décider de construire une école catholique pour pallier à la baisse de la qualité de la formation dans une école de l'Etat.

Approche théorique

Le présent travail a donc développé la thèse des services publics des territoires périurbains pour souligner la spécificité des services administrés principalement par les acteurs du système périurbain dont l'Etat dans leur processus de production du territoire. Cette thèse est ainsi une contribution aux travaux de James Scott (1998), Tania Murray Li (2005) et, substantiellement, Das Veena et Deborah Poole (2004). James Scott souligne le caractère prépondérant de l'Etat dans l'amélioration des conditions de vie des populations au XXème siècle, Tania Murray Li émettra une critique acerbe à l'œuvre de Scott en faisant ressortir le rôle des autres acteurs faisant ainsi de l'Etat l'une des composantes à la quête du bien-être de la société. Veena et Poole souligneront quant à elles la spécificité des marges en tant qu'aires situées au-delà des centres de souveraineté de l'Etat ou encore des espaces où l'Etat y serait incapable d'assurer l'implémentation de ses programmes et politiques publiques. Les marges sont à leurs yeux des espaces d'inclusion et d'exclusion dans la mesure où l'exclusion de certains domaines du champ d'action de l'Etat en fait aussi une constituante du même Etat, et donc, un « état d'exception ». Les territoires périurbains sont ce titre un état d'exception étant donné le fait qu'ils se situent à la fois à l'intérieur et à l'extérieur des zones et des domaines d'influence et d'intervention de l'Etat. Veena et Poole ont basé leurs réflexions sur l'œuvre d'Agamben sur la place du souverain dans la société romaine qui avait le pouvoir de la vie et de la mort sur ses sujets. En effet, le *pater potestas*, à comprendre comme père de famille, désignait, dans la société romaine, la figure du souverain qui avait, afin de garantir la vie, le pouvoir de supprimer la vie. Cet attribut évoluera avec le temps pour finalement désigner le pouvoir dans la société de faire naître et développer la vie ainsi que de la multiplier. Pendant longtemps considéré comme paternaliste, l'Etat en Afrique est, de ce point de vue et dans le processus de sa formation, certainement en train de muter vers un Etat de tout le monde, notamment des acteurs locaux, qui en ont retiré certaines fonctions régaliennes tels que l'administration des services publics sans pourtant que l'Etat n'ait été anéanti complètement. C'est dans cette dernière acception, par ailleurs contenue dans le travail de Foucault (1976), que j'ai utilisé la notion de souveraineté pour expliquer le rôle des acteurs locaux dans la délivrance des services publics au sein du territoire périurbain de Maluku dans la ville de Kinshasa. La souveraineté, domaine régalien de l'Etat, se trouve ici partagée comme l'indique Béatrice Hibou. Mais, le concept est utilisé selon un entendement sociologique en tant que libération des acteurs, marges de manœuvre, zones d'incertitudes, etc. Les travaux de tous ces auteurs, et de tant d'autres évidemment, ont permis l'analyse des matériaux de terrain afin de comprendre la délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku.

La théorie des services publics des territoires périurbains est de ce fait à la fois une contribution et une relecture des affirmations souvent évoquées en ce qui concerne la nature de l'Etat africain. Dans la littérature sur l'Afrique, l'Etat est en effet souvent considéré comme une simple machine politique (Copans, 2001), un Etat néo-patrimonial hybride (Médard, 1982 cité par Anders, 2010), Un Etat transplanté [Chabal Daloz (1999), Bayart (1993) et Mbembe (1992, 2001) cités par Anders, 2010], une fonction publique chargée de dysfonctionnements de tout genre (Rapport étude Delta cité par Moshonas, 2012), un Etat « self-service » (Wagemakers, 2014), un Etat clientéliste (Schatzberg, 1988) et ethnisé (Schatzberg, 1981). En soutenant l'idée de la souveraineté des acteurs locaux dans la délivrance des services publics, je ne mets pas cependant en question les prérogatives de l'Etat. Je les reconnais tout en estimant que l'Etat n'en use pas partout et en tout temps. L'Etat, dans certaines conditions, peut donc céder une partie ou certaines de ses prérogatives attestant par là la thèse de Béatrice Hibou (1998) qui avance l'idée de la privatisation de certaines fonctions, y compris régaliennes, de l'Etat. Par conséquent,

certaines espaces publics sont censés fonctionner comme des champs sociaux sémi-autonomes tel que l'affirment Cuvelier et Mwamba dans leur étude sur le guichet unique au poste douanier de Kasumbalesa dans l'ancienne province du Katanga (Cuvelier & Mumbunda, 2013). L'idée de la souveraineté permet de constater que dans certains contextes l'Etat laisse faire (privatisation) d'autres acteurs qui interviennent dans certaines matières qui lui reviennent dont les services publics. Et cette manière de laisser faire est particulière dans certains espaces tout aussi particuliers tels que les territoires périurbains. Il est donc question ici pour l'Etat de maintenir son action dans les territoires périurbains en garantissant l'ordre, la sécurité et la paix aussi longtemps que le fait de laisser faire ne remet pas en cause cette situation. Il s'agit pour les acteurs locaux d'user d'une certaine liberté quoi que limitée, des marges de manœuvre et zones d'incertitude afin de mettre en place leurs propres normes et règles du jeu.

Il y a donc nécessité de prendre en compte la force du contexte qui est ici celui de la faillite de l'entreprise Sosider qui, selon une approche systémique, avait implanté des services publics dans le domaine de la santé et de l'éducation mais qui, cependant, ont failli avec la faillite de l'entreprise. En soutenant l'idée de la souveraineté des acteurs locaux dans la délivrance des services publics dans le territoire périurbain, j'ai ainsi échappé à la tentation de caricaturer l'Etat en évitant justement d'employer des concepts massifs comme ceux employés par les derniers auteurs évoqués ci-haut pour m'intéresser aux formes de conceptualisation sociale locale émanant des acteurs impliqués dans la reconfiguration de l'Etat dans les marges. En soutenant l'idée de la souveraineté des acteurs locaux dans la délivrance des services publics dans le territoire périurbain, je soutiens en même temps l'idée selon laquelle l'Etat n'est pas l'unique acteur en mesure de délivrer les services publics et qu'aussi, en se déployant, l'Etat « n'écrase pas » nécessairement tout ce qu'il trouve sur son chemin. Au contraire, l'Etat lui-même peut s'accommoder de quelques situations notamment dans les marges aussi longtemps que ces situations peuvent se tolérer et ne sont pas de nature à compromettre la paix et la sécurité si chères aux Etats fraîchement sortis de crises économiques, politiques, sociales et/ou armées. Ce qui permet de rendre un tribut à plusieurs travaux de plusieurs auteurs comme Olivier de Sardan, Biertchenk, Wagemakers, Rubbers, etc.

Quelques conclusions à tirer

La présente thèse qui s'achève est à ce titre un outil d'aide à la décision pour les projets, plans et programmes de développement de la ville-province et capitale Kinshasa dont Maluku constitue une projection à court, moyen et long termes. Cette projection ne peut être rendue effective qu'à travers une prise en compte des acteurs locaux et du dynamisme auquel ces derniers peuvent soumettre la marche, l'avancée ou le recul des politiques publiques tant nationales que locales. Il convient à juste titre de rappeler ici le rôle du bourgmestre en tant qu'élément central et centralisateur des politiques urbaines et locales tout en soulignant l'autonomie dont ce dernier jouit vis-à-vis du pouvoir central à Kinshasa ; autonomie sans laquelle aucun mécanisme de redevabilité vis-à-vis de la population locale ne peut par ailleurs être envisageable. Nul ne peut non plus ignorer la place et le rôle de l'administration dans l'implémentation des réformes telles que soulignées par plusieurs auteurs comme Moshonas qui s'y est largement consacré. L'administration est en effet le levier de tout Etat dont elle constitue en même temps la porte d'entrée ainsi que de sortie. S'intéresser à l'administration en territoires périurbains africains permet dans ce sens d'en maîtriser non seulement les rouages, les contours, la tenue et la routine mais aussi et surtout les forces qui en font l'un des gages de survie des projets, plans et programmes parfois

utopiques de l'Etat à réformer notamment dans le domaine de la petite fiscalité. Le bourgmestre, dans son rôle central, interagit avec d'autres forces politiques locales parmi lesquelles les chefs coutumiers et leurs ayants-droits officiels et non officiels, les autorités politico-militaires, les autochtones et autres stars de la musique et des sports en ce qui concerne la gouvernance du secteur foncier. Toutes ces catégories sociales sont autant de forces en lutte pour le contrôle du foncier et donc pour la reproduction sociale avec les allochtones qui tentent d'inverser les rôles à leur avantage. On ne peut pas non plus ignorer l'importance des autres fournisseurs des services publics que sont les agents et personnel de santé ainsi que les enseignants et gestionnaires d'écoles dans leurs rapports avec les usagers que sont les catégories sociales les plus démunies à savoir les femmes enceintes, les enfants, les épouses militaires, les agents et fonctionnaires de l'Etat ainsi que les parents dont certains impayés depuis plus de cent cinquante mois.

Une étude sur la gouvernance souligne en définitive les changements dans la manière de gouverner consécutifs aux réformes majeures à savoir la démocratisation et substantiellement la décentralisation. La décentralisation a en effet ouvert de nouveaux espaces de pouvoir au sein desquels les acteurs locaux se faufilent pour produire de nouveaux types de rapports. Ces nouveaux types de rapports favorisent ainsi une prise en charge et une prise en main de la destinée de la société par la société elle-même en dépit des déceptions que les projets et programmes planifiés d'en haut peuvent avoir suscités en Afrique. La dynamique générée par la décentralisation ainsi que le rôle des acteurs locaux permettent en outre de réécrire l'histoire et la géographie locales et, donc d'influencer la formation de l'Etat. Les acteurs locaux impliqués dans une lutte de pouvoir et dans des logiques imbriquées avec leurs bases sont donc susceptibles de modifier l'historicité et le paysage politique sur le plan local, régional et même national. L'action des acteurs étatiques et non étatiques permet la construction du territoire périurbain. A travers les discours, la distribution des terres et des titres y afférents, la construction et l'entretien des routes, en reconfigurant le travail dans les ports et en organisant la gouvernance dans les centres de santé et les écoles, ces derniers élaborent de nouvelles cartes géographiques qui expriment à leur tour la modification du paysage dans le territoire périurbain de Maluku. Cinq des quarante huit députés provinciaux étaient bourgmestres avant les élections présidentielles et législatives de décembre 2018. Parmi ces députés, quelques ministres au sein du gouvernement provincial de la ville de Kinshasa. Les rapports gouvernants-gouvernés sont donc en train d'être modifiés, les uns s'inscrivant davantage dans un rapport de redevabilité vis-à-vis des assujettis et ces derniers mobilisant des mécanismes de contrôle de l'exécutif local dont la sanction sociale est contenue dans la carte d'électeur.

Bibliographie

- Abélès, M. (1991). G. Levi, Le Pouvoir au village. Histoire d'un exorciste dans le Piémont du xviie siècle. *L'Homme* 31 (117), 185–186.
- Alou, M. T. (2001). La justice au plus offrant. *Politique Africaine*, 83, 59–78. <http://doi.org/10.3917/polaf.083.0059>
- Anders, G. (2010). *In the shadow of good governance. An Ethnography of Civil Service Reform in Africa*. Afrika-Studiecentrum Series. Brill.
- André, G., Egboki, L., Imbongo, J.-D., & Titeca, K. (2011). L'école primaire congolaise entre héritage, hybridité et résilience. *A La Recherche de l'Etat En RD-Congo; Acteurs et Enjeux d'une Reconstruction Post-Conflit*, 124–167.
- André, G., & Poncelet, M. (2013). Héritage colonial et appropriation du « pouvoir d'éduquer ». *Cahiers de La Recherche Sur l'éducation et Les Savoirs*, 12, 271–295.
- André, M., Mahy, G., Lejeune, P., & Bogaert, J. (2010). Vers Une Definition Unique Des Zones Periurbaines ? L'Apport De L'Ecologie Du Paysage Pour La Segmentation Du Gradient Urbain-Rural. *Base*, 1–7.
- André, M., Mahy, G., Lejeune, P., & Bogaert, J. (2014). Vers une synthèse de la conception et une définition des zones dans le gradient urbain-rural. *Biotechnology, Agronomy and Society and Environment*, 18(1), 61–74.
- Andreetta, S. (2016). « Saisir l'État » *Les conflits d'héritage, la justice et la place du droit à Cotonou*. Université de Liège.
- Baaz, M. E., & Olsson, O. (2011). Feeding the Horse : Unofficial Economic Activities within the Police Force in the Democratic Republic of the Congo Feeding the Horse : Unofficial Economic Activities within the Police Force in the Democratic, 37–41. <http://doi.org/10.1080/19392206.2011.628629>
- Baraka, J., Nyenyezi Bisoka, A., & Ansoms, A. (2016). Zones économiques spéciales : vers l'accaparement des terres ? Perceptions des paysans du site de Maluku. *Conjonctures Congolaises 2016. Glissement Politique, Recul Économique*, 269–292.
- Bayart, J.-F. (1981). Le politique par le bas en Afrique noire. Questions de méthode. *Politique Africaine*, 1, 53–82.
- Beeckmans, L. (2013). Editing the African city: reading colonial planning in Africa from a comparative perspective. *Planning Perspectives*, 28(4), 615–627. <http://doi.org/10.1080/02665433.2013.828447>
- Beeckmans, L. (2015). Kinshasa: a city of “squatters” and planning schemes. *Territoires Périurbains Développement, Enjeux et Perspectives Dans Les Pays Du Sud*, 249–258.
- Beeckmans, L., & Lagae, J. (2015). Kinshasa's Syndrome-planning in Historical perspective. From Belgian Colonial Capital to Self-Constructed Megapolis. In C. N. Sylva (Ed.), *Urban Planning in Sub-Saharan Africa. Colonial and Post-Colonial Planning Cultures*. New York & London: Routledge.
- Behrends, A., Park, S.-J., & Rottenburg, R. (2014). Travelling models: introducing an analytical concept to globalization studies. In S.-J. P. and R. R. A. Behrends (Ed.), *Travelling models in African conflict management: translating technologies of social ordering* (pp. 1–40). Leiden : Brill (“Africa-Europe Group for Interdisciplinary Studies”, n°13).

- Berger, P., & Luckman, T. (1986). *La construction sociale de la réalité*. Méridiens Klincksieck. Paris.
- Berthier, N. (2009). *Les techniques d'enquête en sciences sociales. Méthodes et exercices corrigés* (3^e édition). Paris: Armand Colin.
- Bertone, M. P., Lurton, G., & Mutombo, P. (2016). Investigating the remuneration of health workers in the DR Congo : implications for the health workforce and the health system in a fragile setting, (January), 1143–1151. <http://doi.org/10.1093/heapol/czv131>
- Bertrand, A. (1998). Gestion étatique ou gouvernance locale ? In Philippe Lavigne Delville (Ed.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité* (pp. 40–45). Karthala et Coopération française.
- Bierschenk, T. (2016). The Everyday Functioning of an African Public Service: Informalization, Privatization and Corruption in Benin's Legal System. *Journal of Legal Pluralism*, (57), 101–139.
- Bierschenk Thomas et Olivier de Sardan Jean-Pierre. (1998a). Les arènes locales face à la décentralisation et à la démocratisation Analyses comparatives. In T. B. et J.-P. O. de Sardan (Ed.), *Les pouvoirs au village. Le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation*. (p. 300). Paris: Karthala.
- Bierschenk Thomas et Olivier de Sardan Jean-Pierre. (1998b). *Les pouvoirs au village. Le Bénin rural entre démocratisation et décentralisation*. (T. et J.-P. O. de S. Bierschenk, Ed.). Paris: Karthala.
- Blundo, G. (1995). Les courtiers du développement en milieu rural sénégalais. *Cahiers d'études Africaines*, 35(137), 73–99. <http://doi.org/10.3406/cea.1995.2024>
- Blundo, G. (2002). La gouvernance, entre technique de gouvernement et outil d'exploitation empirique. *La Gouvernance En Afrique Au Quotidien*, 23–24.
- Blundo, G., & Le Meur, J.-P. (2009). An Anthropology of Everyday Governance: Collective Service Delivery and Subject-Making. In Giorgio Blundo et Pierre-Yves Le Meur (Ed.), *The Governance of Daily Life in Africa. Ethnographic Explorations of Public and Collective Services* (pp. 1–37). Leiden : Brill (“African Social Studies Series”, n°19).
- Blundo, G., & Olivier de Sardan, J.-P. (2001a). *La corruption quotidienne en Afrique de l'Ouest. Politique africaine* (Vol. 83). <http://doi.org/10.3917/polaf.083.0008>
- Blundo, G., & Olivier de Sardan, J.-P. (2001b). *La corruption quotidienne en Afrique de l'Ouest. Politique africaine*. <http://doi.org/10.3917/polaf.083.0008>
- Blundo, G., & Olivier de Sardan, J.-P. (2001c). Sémiologie populaire de la corruption. *Politique Africaine*, 83(3), 98. <http://doi.org/10.3917/polaf.083.0098>
- Bogaert, J., Biloso, A., Vranken, I., & André, M. (2015). Peri-urban dynamics : landscape ecology perspectives. *Territoires Périurbains. Développement, Enjeux et Perspectives Dans Les Pays Du Sud.*, 59–69.
- Bogaert, J., & Halleux, J.-M. (2015). *Territoires périurbains*.
- Bold, T., Collier, P., & Zeitlin, A. (2009). The Provision of Social Services in Fragile States : Independent Service Authorities as a New Modality, (May), 1–44.
- Borras, S. M., & Franco, J. (2012). Global land grabbing and trajectories of agrarian change: A preliminary analysis. *Journal of Agrarian Change*, 12(1), 34–59.

- Bourdieu, P. (1980). *Le capital social : notes provisoires. Actes de la recherche en sciences sociales*.
- Callaghy, T. M. (1984). *The State-Society Struggle. Zaïre in Comparative Perspective*. New York, USA: Columbia University Press.
- Chaléard, J. L., & Meslier, É. (2010). Introduction. Question foncière et dynamiques territoriales dans les Countries of the South: nouveaux liens, nouvelles approches. *Annales de Géographie*, 119(676), 587–596. <http://doi.org/10.3917/ag.676.0587>
- Chauveau, J.-P. (1998). La logique des systèmes coutumiers. In P. L. Delville (Ed.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*. (Karthala e, pp. 66– 75).
- Chauveau, J.-P. (2000). *Question foncière et construction nationale en Côte d'Ivoire. Politique africaine* (Vol. 78). <http://doi.org/10.3917/polaf.078.0094>
- Chimhowu, A., & Woodhouse, P. (2006). Customary vs. private property rights? Dynamics and Trajectories Vernacular Land Markets in Sub-Saharan Africa. *Journal of Agrarian Change*, 6(3), 346–371.
- Colin, J.-P. (2006). Transactions foncières et marchés fonciers. In J.-P. Chauveau (Ed.), *Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest. Résultats du projet CLAIMS'accès à la terre, marchés fonciers , gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest. Résultats du projet de recher* (p. 91).
- Congo Belge. Province de Léopoldville. District du Moyen-Congo. (1944). *Avis et considérations du Commissaire de District du Moyen-Congo, au sujet du rapport annuel de 1944 du Teritoire du Pool, sur les A.I.M.O.*
- Copans, J. (2001). Afrique noire : un État sans fonctionnaires ? *Autrepart*, 20(4), 11. <http://doi.org/10.3917/autr.020.0011>
- Crook, R. C. (2005). State courts and the regulation of land disputes in Ghana: the litigants ' perspective. *IDS Working Paper*, (February), 1–28.
- Crozier, M., & Friedberg, E. (1977). *L'acteur et le système*. Seuil. Paris.
- Cuvelier, J., & Mumbunda, M. (2013). Réforme douanière néolibérale , fragilité étatique et pluralisme normatif, 93–112.
- Das, V., & Poole, D. (2004). *Anthropology in the Margins of the State*. (D. Das, Veena and Poole, Ed.). Santa fe, New Mexico, USA: School of American Research Press.
- De Herdt, T., Marivoet, W., & Muhigirwa R., F. (2017). Vers la réalisation du droit à une éducation de qualité pour tous. *Congo-Afrique*, 517(September), 647–665. <http://doi.org/10.1177/0021909617698842.Congo-Afrique>
- De Herdt, T., & Poncelet, M. (2011). La reconstruction entre l'Etat et la société. In T. De Herdt (Ed.), *Quelle Reconstruction ? Acteurs et enjeux de reconstruction post-conflit en RDC* (p. 169).
- De Herdt, T., & Titeca, K. (2016). Governance with Empty Pockets: The Education Sector in the Democratic Republic of Congo. *Development and Change*, 47(3), 472–494. <http://doi.org/10.1111/dech.12235>
- De Herdt, T., Titeca, K., & Wagemakers, I. (2008). Aider l'état à délivrer le dividende de paix: le cas de l'éducation en RDC. *L'Afrique Des Grands Lacs*, 168(May 2008), 151–173.

- De Herdt, T., Titeca, K., & Wagemakers, I. (2010). Making investment in education part of the peace dividend in the DRC. *CPRC Conference "10 Years of War against Poverty", Manchester, September 8-10*, 1–23.
- De Herdt, T., Titeca, K., & Wagemakers, I. (2012). Make Schools, Not War? Donors' Rewriting of the Social Contract in the DRC. *Development Policy Review*, 30(6), 681–701. <http://doi.org/10.1111/j.1467-7679.2012.00594.x>
- Deininger, K. (2003). *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*. Washington, DC.
- Delville, P. L. (1998a). La notion de sécurisation et ses enjeux. Introduction. In P. L. Delville (Ed.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité* (Karthala e, pp. 63–65).
- Delville, P. L. (1998b). La sécurisation de l'accès aux ressources. Par le titre ou l'inscription dans la communauté ? In P. L. Delville (Ed.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité* (Karthala e, pp. 76–86).
- Delville, P. L. (1998c). Privatiser ou sécuriser ? In P. L. Delville (Ed.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité* (Karthala e, pp. 28–35).
- Diallo, Y. (2005). Pauvreté et maladie. In Y. Jaffré & J.-P. Olivier de Sardan (Eds.), *Une médecine inhospitalière. Les difficiles relations entre soignants et soignés dans cinq capitales d'Afrique de l'Ouest* », (pp. 158–213). Cahiers d'études Africaines, APAD, Karthala.
- Englebert, P. (2009). *Africa: Unity, Sovereignty, and Sorrow*. Boulder, Co. & London: Lynne Rienner Publishers.
- Englebert, P. (2011). *Décentralisation, incertitude et despotisme de proximité en République Démocratique du Congo*. Bruxelles (Belgique).
- Englebert, P. (2012a). Incertitude, autonomie et parasitisme : les entités territoriales décentralisées et l'État en République démocratique du Congo. *Politique Africaine*, 125(1), 169. <http://doi.org/10.3917/polaf.125.0169>
- Englebert, P. (2012b). Incertitude , autonomie et parasitisme : les entités territoriales décentralisées et l'État en République démocratique du Congo. *Politique Africaine*, (125), 169–188. <http://doi.org/10.3917/polaf.125.0169>
- Englebert, P., & Kasongo, E. (2008). Essor provincial et asphyxie locale : paradoxe des réformes de décentralisation en RD Congo, 51–63.
- Ferguson, J. (1998). Transnational topographies of power. Beyond "the State" and "Civil Society" in the Study of African Politics. In H. S. Marcussen & S. Arnfred (Eds.), *Concepts and Mataphors: Ideologies, Narratives and Myths in Development Discourse* (pp. 45–71). Roskilde.
- Flouriot, J. (2015). Kinshasa 2005. Trente ans après la publication de l'Atlas de Kinshasa. *Les Cahiers d'Outre-Mer, [En Ligne]*, 261 | Janvier-Mars 2013, Mis En Ligne Le 01 Janvier 2015, 22–55.
- Foucault, M. (1976). *Histoire de la sexualité I. La volonté de savoir*. Gallimard.
- Gallez, E., & Rubbers, B. (2010). Beyond corruption The everyday life of a justice of the peace court in the Democratic Republic of Congo. In *The Games of the Rule. The Practical Norms of Real Governance in Sub-Saharan Africa* (pp. 245–262). London-Routledge.

- Gallez, É., & Rubbers, B. (2015). Réformer la «justice de proximité» en RD Congo. Une comparaison entre tribunaux coutumiers et tribunaux de paix à Lubumbashi. *Critique Internationale*, 66(1), 145–164. <http://doi.org/10.3917/cii.066.0145>
- Garcia, A. (2015). Utiliser les théories de Bourdieu sur l'École. *Éducation Et Socialisation*, (37), 0–15. <http://doi.org/10.4000/edso.1191>
- Gould, D. J. (1983). *Bureaucratic Corruption and Underdevelopment in the Third World: The Case of Zaire*. New-York: Pergamon Press.
- Gupta, A., & Ferguson, J. (2002). Spatialising states: towards an ethnography of neoliberal governmentality. *American Ethnologist*, 29(4), 981–1002. <http://doi.org/10.1525/ae.2002.29.4.981>
- Hagmann, T., & Péclard, D. (2010). Negotiating statehood: Dynamics of power and domination in Africa. *Development and Change*, 41(4), 539–562. <http://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2010.01656.x>
- Halleux, J.-M. (2015). Les territoires périurbains et leur développement dans le monde : un monde en voie d'urbanisation et de périurbanisation. *Territoires Périurbains. Développement, Enjeux et Perspectives Dans Les Pays Du Sud*, 43–61.
- Hibou, B. (1998). Retrait ou redéploiement de l'Etat ? In *La privatisation de l'Etat* (Critique i, Vol. 1, pp. 151–168).
- Jacob, J.-P. (2006). Dimensions intra-familiales et intergénérationnelles de la question foncière. In J.-P. Chauveau (Ed.), *Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest. Résultats du projet CLAIMS* (p. 91).
- Jacob, J.-P., Delville, P. L., Le Meur, P.-Y., & International Institute for Environment and Development. (2006). Changes in land access and governance in West Africa: markets, social mediations and public policies, Results of the CLAIMS research project, (April), 85.
- Jaffré, Y. (1991). Anthropologie de la santé et éducation pour la santé. *Cahiers Santé*, 1, 406–414.
- Jaffré, Y. (1999). “La maladie et ses dispositifs.” *La Construction Sociale Des Maladies*, 41–68.
- Jaffré, Y. (2003). Le souci de l'autre: audit, éthique professionnelle et réflexivité des soignants en Guinée. *Autrepart*, 4(28), 95-. <http://doi.org/10.3917/autr.028.0094>
- Jaffré, Y. (2005). La configuration de l'espace moral et psychologique des personnels de santé. In Y. Jaffré & J. Olivier de Sardan (Eds.), *Une médecine inhospitalière. Les difficiles relations entre soignants et soignés dans cinq capitales d'Afrique de l'Ouest* (pp. 304–319). Cahiers d'études Africaines, APAD, Karthala.
- Jaffré, Y., & Olivier de Sardan, J. (2005). *Une médecine inhospitalière. Les difficiles relations entre soignants et soignés dans cinq capitales d'Afrique de l'Ouest. Cahiers d'études Africaines*, APAD, Karthala.
- Jaffré, Y., & Prual, A. (1993). «Le corps des sages-femmes», entre identités professionnelle et sociale. *Sciences Sociales et Santé*, 11(2), 63–80. <http://doi.org/10.3406/sosan.1993.1265>
- Jean-Marie Halleux, Fabienne Courtejoie, Sophie Dawance, N. F., Michel Frédéric, Philippe Lebailly, Marc Poncelet, B. R., & Bogaert, J. (2015). *Territoires périurbains : développement, enjeux et perspectives dans les pays du Sud*.

- Karsenty, A. (2001). Commentaires sur l'article « Le paradoxe de la fiscalité agricole en Afrique subsaharienne ». *Tiers-Monde. Anthropologie Du Développement, Fiscalité, Géographie Industrielle, Éducation*, tome 42(n°168), 789–793. <http://doi.org/doi : 10.3406/tiers.2001.1549>. http://www.persee.fr/doc/tiers_1293-8882_2001_num_42_168_1549
- Kasongo, E. (2009). *Gouvernance des Entités Territoriales Décentralisées : Défis et Enjeux de la gestion des finances publiques communales à Kinshasa, de 2002 à 2008*. Université de Kinshasa.
- Kirszbaum, T. (2000). Modernisation des services publics et éclatement de la ville Sous le regard des chercheurs, 113.
- Konan, C.-B. (2005). Le centre de santé communautaire. In Y. Jaffré & J.-P. Olivier de Sardan (Eds.), *Une médecine inhospitalière. Les difficiles relations entre soignants et soignés dans cinq capitales d'Afrique de l'Ouest* (pp. 24–42). Cahiers d'études Africaines, APAD, Karthala.
- Kuna Maba Germain et Mavakala Krossy. (2015). *Le phénomène Kuluna à Kinshasa. Evolution et stratégies de jugule de la criminalité en bande organisée en milieu urbain*. Saarbtücken: Editions universitaires européennes.
- Kuty, O. (1998). *La négociation des valeurs. Introduction à la sociologie. De Boeck Université (Ouvertures sociologiques)*.
- Lelo Nzuzi, F. (2011). *Kinshasa. Planification et Aménagement. L'Harmattan RDC*. Kinshasa.
- Li, T. M. (2005). Beyond “the State” and Failed Schemes. *American Anthropologist*, 107(3), 383–394. <http://doi.org/10.1525/aa.2005.107.3.383>
- Lund, C. (2000). *African Land Tenure: Questioning Basic Assumptions* (Drylands Programme Issue Paper n° 100). London.
- Lund, C. (2006a). Twilight institutions, Public Authority and Political Culture in Local Contexts. *Development and Change*, 37(4), 685–705.
- Lund, C. (2006b). Twilight institutions: Public authority and local politics in Africa. *Development and Change*, 37(4), 685–705. <http://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2006.00497.x>
- Lund, C. (2011). *Land Rights and Citizenship in Africa. Perspective*.
- MacGaffey, W. (1982). Education, religion, and social structure in Zaire. *Anthropology & Education Quarterly*, 13(3), 238–250. <http://doi.org/10.1525/aeq.1982.13.3.05x0984v>
- MacPherson, C. B. (1978). Introduction. In C. B. MacPherson (Ed.), *Property: Mainstream and Critical Positions* (pp. 1–13). Toronto: University of Toronto Press.
- Malukisa Nkuku, A. (2017). *La gouvernance réelle du transport en commun à Kinshasa : la prééminence des normes pratiques sur les normes officielles*. Université d'Anvers.
- Mangez, E. (2009). De la nécessité de discrétion à l'Etat évaluateur. *La Revue Nouvelle*, (Juillet-Août), 32–37.
- Martin, J. (2003). Jean-Yves Martin Les écoles spontanées en Afrique subsaharienne, 169–170.
- Mathieu, Paul, M. Z. and L. P. (2002). Monetary Land Transactions in Western Burkina Faso: Commoditisation, Papers and Ambiguities. *The European Journal of Development Research*, (14 (2)), 109–128.
- Mavakala, K. (2013). *Etude de la perception du phénomène Kuluna par les habitants de la commune de Kinshasa*. Kinshasa.

- Mavakala, K. (2015). Conflits réserve de Bombo-Lumene vs communautés locales de Mbankana au plateau des Bateke . Analyses et perspectives pour une gouvernance participative.
- Mavakala Kalunseviko, K. (2019). Le Bourgmestre comme intermédiaire dans la délivrance des services publics dans le territoire périurbain de Maluku à Kinshasa. In *Conjonctures de l'Afrique centrale* (pp. 83–101). Musée royal de l'Afrique centrale et L'Harmattan.
- Mbembe, A. (2000). *De la post-colonie. Essai sur l'imagination politique dans l'Afrique contemporaine*. Paris: Karthala.
- Mirembe, O. K. (2012). Taxation and public service provision : Taxes on road transport and fuel in Congo.
- Moshonas, S. (2012). Beyond the Governance State : Aid Relations and State Reforms in the Democratic Republic of Congo, (September), 1–276.
- Mpiana, J.-P. (2015). Privatisation par le bas du réseau électrique de la SNEL dans la périphérie de Kinshasa. In J. Bogaert & J.-M. Halleux (Eds.), *Territoire périurbains. Développement, enjeux et perspectives dans les pays du Sud* (pp. 205–218). Les presses agronomiques de Gembloux.
- Niane, B. (1987). *Des instituteurs aux énarques: l'École normale William-Ponty, l'École normale supérieure et l'École nationale d'administration dans le processus de formation de la classe dirigeante au Sénégal*. EHESS.
- Nougarèdes, B. (2013). *Modes d'insertion socio-spatiale du bâti agricole périurbain et sociabilités locales : le cas des "hameaux agricoles" dans l'Hérault*. Université Toulouse 2 Le Mirail.
- Nsoloshi, M., Nkumba, M. & Kasonga, E. T. (2012). *Statut et protection juridiques des droits fonciers en vertu de coutume et usages locaux en République Démocratique du Congo*.
- Olivier de Sardan, J.-P. (1998). Les modèles voyageurs à l'épreuve des contextes et des normes pratiques.
Le cas de la santé maternelle, 151–166.
- Olivier de Sardan, J.-P. (2001). L ' enquête de terrain socio-anthropologique. *Africa*, (Enquête n°8), 63– 111.
- Olivier de Sardan, J.-P. (2004a). État, bureaucratie et gouvernance en Afrique de l'Ouest francophone. *Politique Africaine*, 96(4), 139. <http://doi.org/10.3917/polaf.096.0139>
- Olivier de Sardan, J.-P. (2004b). La rigueur du qualitatif. L'anthropologie comme science empirique. *Espaces Temps*, 84(1), 38–50. <http://doi.org/10.3406/espas.2004.4237>
- Olivier de Sardan, J.-P. (2007a). De la nouvelle anthropologie du développement à la socio-anthropologie des espaces publics africains. *Revue Tiers Monde*, 191(3), 543. <http://doi.org/10.3917/rtm.191.0543>
- Olivier de Sardan, J.-P. (2007b). Socio-Anthropologie Des Espaces Publics Africains. *Revue Tiers Monde*.
- Olivier de Sardan, J.-P. (2009a). Les huit modes de gouvernance locale en Afrique de l'Ouest. *Working Paper*, (4).
- Olivier de Sardan, J.-P. (2009b). State Bureaucracy and Governance in Francophone West Africa : An Empirical Diagnosis and Historical Perspective. In G. Blund & J.-Y. Le Meur (Eds.), *The Governance of Daily life in Africa. Ethnographic Explorations of Public and Collective Services* (pp. 39–71).

- Olivier De Sardan, J.-P. (2001). Les trois approches en anthropologie du développement. *TiersMonde*, 42(168), 729–754. <http://doi.org/10.3406/tiers.2001.1546>
- 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. <http://doi.org/10.1080/02255189.2010.9669327>
- Olivier de Sardan, J. P., Diarra, A., & Moha, M. (2017). Travelling models and the challenge of pragmatic contexts and practical norms: The case of maternal health. *Health Research Policy and Systems*, 15(Suppl 1). <http://doi.org/10.1186/s12961-017-0213-9>
- Pain, M. (1984). *Kinshasa. La ville et la cité*. ORSTOM.
- Poncelet, M., André, G., & de Herdt, T. (2010). La survie de l'école primaire congolaise (RDC) : héritage colonial, hybridité et résilience. *Autrepart*, 54(2), 23. <http://doi.org/10.3917/autr.054.0023>
- Pype, K. (2015). Becoming a Diplômé in Kinshasa: Education at the Intersection of Politics and Urban Livelihoods. *Diversite Urbaine*, 15(1), 5–26.
- RDC. (2006). Constitution de la République Démocratique Du Congo. *Journal Officiel de La République Démocratique Du Congo*, 80.
- RDC (Primature). (2015). Décret 15-031 du 14 décembre 2015 portant création de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale des Agents Publics de l'Etat (CNSSAP).
- République Démocratique du Congo, & Gouvernement Provincial de la Ville de Kinshasa 2014. (2014). *Élaboration du schéma d'orientation stratégique de l'agglomération de Kinshasa (SOSAK) et du plan particulier d'aménagement de la partie nord de la ville (PPA). Déclinaison des orientations stratégique*.
- Reyniers, C., Karsenty, A., & Vermeulen, C. (2015). Les paysans sans terre et REDD + en RDC : les logiques locales face aux interventions internationales, 1(July).
- Ribot, J. C., & Peluso, N. L. (2003a). A Theory of Access*. *Rural Sociology*, 68(2), 153–181. <http://doi.org/10.1111/j.1549-0831.2003.tb00133.x>
- Ribot, J. C., & Peluso, N. L. (2003b). A Theory of Access. *Rural Sociology*, 2(68), 153–181.
- Riutort, P. (2017). *Précis de sociologie* (Vol. 4 ème édit). Paris, France: Presses universitaires de France.
- Rubbers, B. (2007). Retour sur le « secteur informel ». L'économie du Katanga (Congo-Zaïre) face à la falsification de la loi. *Sociologie Du Travail*, 49(3), 316–329. <http://doi.org/10.1016/j.sotra.2007.06.024>
- Schatzberg, M. G. (1981). Ethnicity and Class at the Local Level : Bars and Bureaucrats in Lisala , Zaire Author (s): Michael G . Schatzberg Published by : Comparative Politics , Ph . D . Programs in Political Science , City University of New York Stable URL : <http://www.jstor.o>, 13(4), 461–478.
- Schatzberg, M. G. (1988). *The Dialectics of Oppression in Zaïre*. Harvard University.
- Schatzberg, M. G. (2016). Ethnicity and Class at the Local Level : Bars and Bureaucrats in Lisala , Zaire Author (s): Michael G . Schatzberg Published by : Comparative Politics , Ph . D . Programs in Political Science , City University of New York Stable URL : <http://www.jstor.o>, 13(4), 461–478.

- Scott, J. C. (1998). *Seeing like a state. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*. New Haven: Yale University Press (“Yale Agrarian Studies Series”).
- Sikor, T., & Lund, C. (2009). Access and property: A question of power and authority. *Development and Change*, 40(1), 1–22. <http://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2009.01503.x>
- Souley, A. (2005). Un environnement inhospitalier. In Y. Jaffré & J.-P. Olivier de Sardan (Eds.), *Une médecine inhospitalière. Les difficiles relations entre soignants et soignés dans cinq capitales d’Afrique de l’Ouest* (pp. 106–151). Cahiers d’études Africaines, APAD, Karthala.
- Stevenson, L. (2007). Anthropology in the Margins of the State. *PoLAR*, 30(1), 140–144. <http://doi.org/10.1525/pol.2007.30.1.140>
- Territoire du Pool. Dictrict du Moyen-Congo. Province de Léopolville. (1941). *Affaires indigènes et main-d’oeuvre*.
- Territoire du Pool. Dictrict du Moyen-Congo. Province de Léopolville. (1942). *Affaires indigènes et main-d’oeuvre*.
- Territoire du Pool. Dictrict du Moyen-Congo. Province de Léopolville. (1944). *Affaires indigènes et main-d’oeuvre*.
- Territoire du Pool. Dictrict du Moyen-Congo. Province de Léopolville. (1952). *Affaires indigènes et main-d’oeuvre*.
- Testart, A. (2004). *Propriété et non-propriété. La confusion entre souveraineté politique et propriété foncière* (Etudes rur, Vol. 2ème parti).
- Théodore, T., & Kabuyaya, N. (2015). Les espaces périurbains en Afrique centrale. In J.-M. Halleux & J. Bogaert (Eds.), *Territoires périurbains Développement, enjeux et perspectives dans les pays du Sud*. (p. 360). Les presses agronomiques de Gembloux.
- Thibaud, B. (2010). Tensions foncières et recompositions territoriales dans la basse vallée de l’Onilahy (Sud-Ouest malgache). *Annales de Geographie*, 119(676), 697–709. <http://doi.org/10.3917/ag.676.0697>
- 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. <http://doi.org/10.1093/afraf/adr005>
- Touraine, A. (1978). *La voix et le regard*. Le Seuil. Paris.
- Touraine, A. (1984). *Le retour de l’acteur*. Fayard. Paris.
- Trefon, T. (2009). Public service provision in a failed state: Looking beyond predation in the democratic republic of Congo. *Review of African Political Economy*, 36(119), 9–21. <http://doi.org/10.1080/03056240902863587>
- Trefon, T. (2011). Urban-rural straddling: Conceptualizing the peri-Urban in central Africa. *Journal of Developing Societies*, 27(3–4), 421–443. <http://doi.org/10.1177/0169796X1102700408>
- Trefon, T., & Cogels, S. (2006). Remote Control Research in Central Africa. *Civilisations*, LIV(54), 145–154. <http://doi.org/10.4000/civilisations.405>
- Trefon, T., & Cogels, S. (2007). *Gouvernance environnementale dans les espaces périurbains d’Afrique centrale* (GEPAC/ULB). Bruxelles.

- Trefon, T., & de Maret, P. (1999). Snack nature dans les villes d'Afrique Centrale. *L'Homme et La Forêt Tropicale*, 559–572.
- Trefon, T., & Defo, L. (1999). Can Rattan help save wildlife? *Development (Basingstoke)*, 42(2), 68–70. <http://doi.org/10.1057/palgrave.development.1110039>
- Trefon, T., Hendriks, T., Kabuyaya, N., & Balthazar, N. (2010). L' ' économie politique de la filière du charbon de bois à Kinshasa et à Lubumbashi: appui stratégique à la politique de reconstruction post-conflit en R.D.C., 111.
- Tshimanga, C. (2001). *Jeunesse, formation et société au Congo-Kinshasa, 1890-1960. L'Harmattan*. Paris.
- Vermeulen, C., Dubiez, É., Procs, P., Mukumary, S. D., Yamba, T. Y., Mutambwe, S., ... Doucet, J. L. (2011). Enjeux fonciers, exploitation des ressources naturelles et forêts des communautés locales en périphérie de kinshasa, RDC. *Biotechnology, Agronomy and Society and Environment*. <http://doi.org/n/a>
- von Benda-Beckman, F., & von Benda-Beckman, Keebet Wiber, M. (2006). The Properties of Property. In F. von Benda-Beckman, K. von Benda-Beckman, & M. Wiber (Eds.), *Changing Properties of Property* (pp. 1–39). New York : Berghahn.
- Voyé, L. (1998). *Sociologie, construction du monde, construction d'une discipline. De Beock*. Paris-Bruxelles.
- Wagemakers, Inge, Makangu, Oracle, de Herdt, T. (2010). Lutte foncière dans la ville : gouvernance de la terre agricole urbaine à Kinshasa. *L'Afrique Des Grands-Lacs. Annuaire 2009-2010*, 175–200.
- Wagemakers, I. (2014). *The Periphery Revisited. Understanding Local Urban Governance in the Context of Rapid Urban Expansion and Weak State Institutions*. University of Antwerp.
- Wagemakers, I., & Bach, J.-N. (2013). Les défis de l'intervention. Programme d'aide internationale et dynamiques de gouvernance locale dans le Kinshasa périurbain. *Politique Africaine*, 129(1), 113– 139. <http://doi.org/10.3917/polaf.129.0113>
- Wagemakers Inge and Imbongo Jean-Damien. (2015). Institutional bricolage in peri-urban Kinshasa: private schools and public actors. *Territoires Périurbains : Développement, Enjeux et Perspectives Dans Les Pays Du Sud*, 221–230.
- Weber, M. (1992). L'objectivité de la connaissance dans les sciences et la politique sociales. *Essais Sur La Théorie de La Science*, 117–201.
- Willame, J.-C. (1986). *Zaire. L'épopée d'Inga. Chronique d'une prédation industrielle (Villes et entreprises)*. L'Harmattan.
- Young, C., & Turner, T. (1985). *The Rise and Decline of the Zairian State* (Madison :). The University of Wisconsin Press.

ANNEXES

Bref aperçu historique de la Sosider (Société sidérurgique de Maluku)

Comprendre le phénomène périurbain dans la commune de Maluku, c'est interroger l'histoire particulière de ce coin de Kinshasa. Et l'histoire de ce coin est intimement liée à celle de l'usine sidérurgique de Maluku installée par Mobutu pendant la période de gloire de la République du Zaïre.

Construction de l'usine

Avec le fleuve, on projetait que dès qu'il y aurait diminution des mitrailles, d'emmener à partir de Banalia, Kisangani et Lubumbashi des matières premières. Un port avait été prévu pour accueillir les matières premières car on avait découvert les minerais de fer à Kisangani, dans la province orientale parce qu'ils avaient des fours haut fourneau pour avoir l'acier. Les minerais de fer venaient. On devait faire une usine de gisement à banalia et acheminer les matières premières par le fleuve. L'usine n'a jamais été exploité. Le haut fourneau à Maluku devait servir à produire l'acier. Les travaux de construction de l'usine avaient commencé en 1969 et ont pris fin en 1974. La Sosider a été créée le 22 mars 1972. A l'origine, la Sosider est une Sprl (Société privée à responsabilité limitée) gérée par la Siderna (Société sidérurgique nationale) membre du groupe IGP (Institut de gestion du portefeuille) avec la Gecamines. L'usine devait être construite en trois phases. Une première phase de cinq ans devait permettre la construction d'une première partie de l'usine à l'issue de laquelle une évaluation devait être réalisée afin de permettre la poursuite des travaux ou pas. Les deux autres phases n'ont pas été abordées et l'usine n'a pas été achevée. Les travaux de construction étaient menés par trois consortiums à savoir allemand avec Finsider Demag, italien avec Italipianti et belge. L'entreprise Perani s'occupait du montage de l'usine. Le four électrique et le four poussant permettaient de recuire des bielles avant de les laminier pour produire des ronds, des cornières, crénélais, fers plats, tôles ondulées et toute sorte des profilés. Les fours de recuits qui marchaient au gasoil permettait le traitement de la tôle qui devait être laminé pour en réduire l'épaisseur et en faire différents produits à savoir tôles pour carrosseries, barges, tôle ondulée, etc.

Les premiers tests sur la qualité du sol avaient été réalisés dans le Kongo central et à Kimpoko où le sol n'était pas favorable pour construire une telle usine. Arrivés à Maluku, les géomètres ont décelé les bornes que les belges avaient laissés en 1921 avec le projet d'y installer une usine sidérurgique. Mobutu acceptera l'idée d'y implanter l'usine qui devait être construite en étage. Puisque le sol ne pouvait pas supporter la charge d'un bâtiment à étage, les ingénieurs ont décidé de disposer deux bâtiments dont l'un abrite le laminoir à chaud et l'autre le laminoir à froid. Le laminoir à froid est plus complexe puisqu'il comprend plusieurs unités à l'intérieur. Le laminoir à chaud comprend la ligne de cisailage à chaud pour les tôles de grande épaisseur, le décapage pour nettoyer la tôle qui arrive rouillée et qui doit subir un bain d'acide chloridrique afin de le rendre reluisant. Il accueillait aussi des rouleaux à laminier, des feuilles d'acier et servait à la diminution de l'épaisseur de la tôle à galvaniser c'est-à-dire lui faire subir un bain d'acide afin de le rendre plus résistant. Dans les laminoirs il y a trois départements à savoir le four électrique pour la fusion, la coulée continue pour la formation des lingots ou des bielles et le laminoir à chaud pour la production des produits finis. La première production des premières barres avec des bielles importées de l'Italie est intervenue au mois de juillet 1974. La production la plus importante a eu lieu en 1979 avec 12 000 tonnes. Cette année-là, l'usine avait même pris en charge le salaire des enseignants. L'aciérie a commencé à produire l'acier liquide. L'usine fabriquait les ronds de 6, de 8 et de 10, les fers à T, les profilés, les cornières, les fers plats et les ronds de grande dimension (de 12 à 26). En dehors des laminoirs, l'usine était aussi constitué d'un atelier mécanique, un garage, un secteur de lubrification, un secteur « sau flu » (bassin d'eau qui captait l'eau du fleuve pour l'envoyer dans les usines

pour le refroidissement des machines) et « sau ele » (usine de production de l'électricité) ainsi qu'un laboratoire de laminoir à froid et de laminage à chaud.

Recrutement et formation des premiers travailleurs

Au départ, le recrutement se faisait sur base d'une offre d'emploi. Les candidats qui réussissaient effectuaient une formation de seize à vingt-quatre mois assortie d'un stage de trois mois à l'université de Lovanium. Le gouvernement congolais avait beaucoup dépensé dans la formation des agents. En Italie, les congolais étaient formés avec les algériens qui ont développé le secteur de la sidérurgie tandis qu'au Zaïre les choses se sont gâtées. La formation était organisée par l'Ancefap (Association nationale des centres de formation) à l'école technique Sainte-Marie, l'actuel ITI/Gombe (Institut technique de la Gombe) ou au chantier naval de N'dolo. Ceux qui réussissaient étaient envoyés en Italie où ils poursuivaient une formation théorique et pratique à l'Ital Sider pendant deux ans encore. Les cours se donnaient à San Giovanni Vandarme. Pour bénéficier de cette formation en Italie, il fallait satisfaire à quelques critères (réussir avec 14/20) sur base desquels certaines personnes formées à Kinshasa n'ont pas réussi à se rendre en Italie.

« nous n'avons pas dormi le jour où on nous a annoncé que nous n'allions pas partir en Italie. Le lendemain nous avons posé la question aux italiens qui nous ont dit qu'il n'y a pas eu d'injustice mais que les gens restés à Kinshasa auraient l'avantage de monter l'usine ».

Ils étaient logés dans des hôtels en Italie avec service. L'Etat leur octroyait une bourse de 240 liras (240 zaïres ou 480 \$). L'argent était géré par un service ad hoc pour éviter que les étudiants s'échappent ou qu'ils ne se livrent à des pratiques non conformes à la mission pour laquelle ils étaient envoyés en Italie. L'Etat menaçait d'arrêter les agents commis en formation qui voulaient s'hasarder à fuir. Cet argent devait permettre de renouveler les tenues, de subvenir aux besoins alimentaires et d'avoir accès aux soins médicaux. A la fin de la semaine une somme de 6 liras étaient remis à chaque étudiant pour la cigarette et les petits besoins. Après la formation, les agents étaient engagés automatiquement et avaient leur salaire dès le premier mois. Certains agents ont été recrutés sur place, une fois l'usine lancée. L'évaluation de la carrière se faisait sur base d'une cotation et d'une évaluation faite par les responsables. Même les italiens étaient agents de l'entreprise. Au départ il y avait 1000 congolais et 300 italiens. L'entreprise était dirigée par un italien dans l'objectif de récupérer les moyens qu'ils avaient mis comme fonds d'investissement. Les italiens étaient des cadres, les congolais des maîtrises et des ouvriers. Tous vivaient ensemble dans des quartiers du camp Mangengenge².

² Le camp Mangengenge s'appelait d'abord Mont-Ngaliema. A l'époque, Mobutu faisait visiter Maluku à ses hôtes pour qui il organisait des festins. Un jour Mobutu voulut s'enquérir de la situation des travailleurs de la Sosider. On lui dira qu'ils étaient partis au Mont-Ngaliema, nom attribué au camp des travailleurs. Il s'étonna car Mont-Ngaliema faisait référence à sa résidence située sur la colline du même nom à Kinshasa. Il leur dira alors qu'il ne voulait plus entendre parler de ce nom car il ne pouvait y avoir deux lieux portant le même lieu à Kinshasa. Il fit appel au bourgmestre Mulele à qui il posa la question de savoir comment les ancêtres dénommaient le lieu qui abrite le camp. Ce dernier dira : Mange Mange. Mobutu n'arrivait pas à prononcer le terme. A la place il disait Mangengenge. Mange Mange renvoyait à un tourbillon dans le fleuve. Les navires qui passaient à proximité de ce lieu devaient ralentir pour permettre aux passagers d'offrir des présents en nature ou en espèces aux esprits qui étaient supposés occuper le lieu afin d'obtenir de ces derniers la protection tout au long du voyage.

Apogée de l'entreprise

Au départ il y avait beaucoup d'avantages. La vie sociale était agréable avant la faillite de l'entreprise. Dès son engagement, l'agent nommé avait droit à une somme de 1000\$ de frais d'installation. Les salaires n'étaient certes pas consistants mais suffisants et répartis en deux mensualités. Un agent subalterne touchait 105 zaïres à l'époque alors qu'un classifié de la Regideso et Snel avaient 8 zaïres, un agent de maîtrise de la Regideso avait 12 zaïres, celui de la Sosider 120 zaïres et un cadre de la Regideso 20 zaïres tandis qu'un cadre de la Sosider gagnait 180 zaïres : « tobandaki kobenga bango ba kibola-bola, ils n'étaient rien par rapport à nous ». Les différences des salaires conféraient aux travailleurs une certaine supériorité vis-à-vis des autres travailleurs. Les vendeuses au marché augmentaient les prix des produits alimentaires à l'approche des femmes des travailleurs de Maluku.

Les services sociaux marchaient bien, témoignent les agents de la Sosider interrogés. Les soins de santé étaient offerts par deux institutions de la Sosider : le dispensaire qui était à l'intérieur de l'usine et la polyclinique située à l'extérieur. La polyclinique avait un système de référence efficace qu'elle avait établie avec les grandes institutions de santé de la ville de Kinshasa à savoir la clinique Ngaliema et les cliniques universitaires. L'entreprise remboursait les frais de soins de santé ou d'achat de produits pharmaceutiques engagés par le travailleur. La prise en charge sanitaire des membres de famille était aussi assurée. En cas de décès d'un membre de famille, l'entreprise prenait en charge tous les frais y afférents. Les enfants et les femmes ménagères bénéficiaient des indemnités qu'offrait l'entreprise. Au début, les agents faisaient des navettes entre Kinshasa et Maluku avec les bus que l'entreprise avait prévus. Avec la construction des camps, ce mouvement a été réduit mais certains agents ont continué à emprunter le bus qui les prenait et les ramenaient à Kinshasa. L'entreprise retirait un peu d'argent aux agents à qui elle avait promis de trouver des maisons de l'ONL (Office national du Logement) à Kasa-Vubu, Kalamu, Bandalungwa, etc. Quand l'entreprise est tombée en faillite, ces derniers n'ont cependant pas été remboursés. Même les membres de famille pouvaient emprunter les bus de la STK (Société de Transport de Kinshasa) ou OTCZ (Office de transport commun du Zaïre). Les femmes des travailleurs avaient droit à trois sorties en ville pour faire des achats. Les travailleurs étaient ponctuels parce que l'entreprise avait prévu un véhicule de transport. Aussi, pour envoyer un courrier par la poste, il y avait un véhicule. Il y avait deux dates pour la paie, la quinzaine et la fin du mois. Il y avait aussi une caisse de secours et des primes. Lorsque le travailleur connaissait un événement heureux ou malheureux, l'entreprise octroyait 60% du salaire qu'elle retirait sans que l'agent ne puisse en sentir les effets.

L'installation de la Sosider s'est faite selon une approche systémique qui voulait que l'établissement de l'usine crée une cité autonome et fonctionnelle.

« sans la Sosider, cette commune ne serait pas reconnue. C'est la Sosider qui a tout emmené, route, eau, électricité ».

Elle avait pour ce faire installé une usine de distribution d'eau, une station de distribution du courant électrique, deux écoles, un centre hospitalier, des espaces de loisir, l'économat, etc. L'usine avait prévu un cercle social où la consommation était à un prix équivalent la moitié du prix des produits alimentaires vendus en dehors des camps. Il y avait des jeux, certains orchestres de Kinshasa étaient invités pour distraire les agents. A côté du cercle il y avait une cantine où les agents pouvaient s'approvisionner. Aujourd'hui les espaces de loisirs sont spoliés et l'économat est devenu une résidence des militaires.

Sur le plan sécuritaire, une barrière disposée à l'entrée de Maluku dont le rôle était de dissuader la population de pénétrer dans la zone franche réservée à l'industrie. Les gestionnaires de l'usine craignaient que certaines gens se rendant à Maluku soient animées de mauvaise volonté (espionnage, sabotage, etc). Il fallait donc contrôler et filtrer les entrées et les sorties des camps. La barrière avait aussi comme fonction de préserver la vie sociale des autochtones et des pêcheurs qui vivaient des produits du fleuve.

Crise et départ des italiens

C'est en 1977 que des problèmes de gestion ont commencé à se faire sentir. En 1978, Mobutu et ses enfants entrent en conflit avec la société belge Jire qui n'était pas satisfait du fonctionnement de l'usine de Maluku qui avait fait des essais de cuivre avec des lingots provenant du Katanga. Les belges s'étaient plaints auprès du gouvernement zaïrois car ils estimaient qu'avec ces essais leur usine Olen en Belgique allait avoir des difficultés pour fonctionner. Mobutu se penchera en faveur des belges. Les italiens s'en iront en 1979. A la fin du contrat avec l'Etat zaïrois, les italiens avaient négocié et obtenu du président Mobutu son renouvellement. Ils avaient même accepté de procéder à la réduction des effectifs parmi les expatriés afin de poursuivre le contrat. Cependant, quatre zaïrois qui occupaient des postes de responsabilité dans l'usine ont combattu ledit contrat et obtenu le départ des italiens qu'ils tenaient coûte que coûte à remplacer prétextant qu'ils avaient reçu la même formation que ces derniers en Italie même. Le 23 décembre 1979, l'Etat zaïrois avait autorisé les italiens d'aller fêter la Noël et de revenir le 26 ou le 27 décembre. Ces derniers qui aimaient bien fêter la Noël en famille ne reviendront plus jamais puisque Mobutu l'avait décidé ainsi. Un enquêteur qui regrette ce départ s'exprime comme suit :

« Ce qui nous arrive aujourd'hui, eza bilakeli ya mabe. C'est notre propre malheur car on a fait partir les italiens de manière méchante. Après le départ des italiens, les congolais ont commencé à se battre pour les voitures que les italiens avaient laissées et d'autres biens restés dans leurs maisons ».

Les zaïrois étaient restés gérer l'entreprise qui a plongé dans le tribalisme entre les bakongo et les baluba qui se disputaient la direction de l'entreprise. Les bakongo occupaient la direction de l'entreprise avec l'ingénieur civil Nsumuna Ntangu secondé par un muluba du nom de Ntumba Matamba. On accusait un cadre de l'entreprise originaire du Kasaï qu'il était membre de l'UDPS et qu'il cachait les cadres de ce parti à Maluku. Vu le profit que générait la Sosider, Mobutu avait proposé de privatiser l'entreprise. Il s'était buté à la résistance de Kengo, premier-ministre à l'époque. Dès 1980, Niwa Mobutu, le fils de Mobutu, s'est mis à importer à partir de 1980 depuis l'Afrique du Sud les mêmes produits finis que fabriquait la Sosider pour les vendre à bas prix sur le marché. Après Niwa, plusieurs autres importateurs se sont installés, libanais, indiens, etc.

Le projet conçu pour mettre en valeur le potentiel énergétique du barrage d'Inga et transformer les minerais de fer en provenance du gisement de fer situé à Banalia à 1500 km dans le Nord-est du pays deviendra finalement un éléphant blanc. Un ministre de l'industrie présente la situation comme suit dans un journal en ligne belge :

« l'aciérie était dotée d'un laminoir à chaud d'une capacité de 100.000 tonnes/an, qui a cessé ses activités en 1988 après n'avoir produit que 68 000 tonnes en quinze ans. Depuis, cet éléphant blanc voulu par Mobutu au sommet de sa volonté, tourne plus qu'au ralenti ».

L'instabilité monétaire a aussi sanctionné l'avenir de l'entreprise car les ventes se faisaient en monnaie locale tandis que les achats des intrants et autres se faisaient en monnaie étrangère. Les gestionnaires zaïrois ont tout fait à partir de 1974 pour que les italiens partent, et cela dans de très mauvaises conditions. Les italiens ont dû expliquer aux zaïrois qu'il y avait encore des travaux inachevés : chemin de fer jusqu'à N'djili, le port sur le fleuve pour recevoir les minerais de fer depuis la province orientale, les hauts fourneaux pour transformer le fer en acier, etc. De l'avis de certains cadres de la

Sosider, les zaïrois n'ont pas clairement identifié les motivations pour lesquelles ils exigeaient le départ des italiens car quand bien même les zaïrois étaient bien formés, il devait leur manquer beaucoup de choses pour faire tourner les usines depuis les intrants, les alliages qu'il fallait importer, mais surtout la crédibilité de celui qui devait acheter ces produits. Après le départ des italiens, les zaïrois se sont servis et ont quitté l'entreprise.

Tentatives de relance de l'usine

Plusieurs partenaires ont tenté de reprendre l'entreprise. Les partenaires se sont souvent butés à quelques problèmes généralement d'ordre éthique. Certains détenteurs du pouvoir tant à Kinshasa qu'à l'intérieur même de la Sosider ont exigé de « se retrouver » dans les transactions en souhaitant obtenir en retour quelques avantages à défaut de quoi les signatures étaient difficiles voire impossibles à obtenir. Les partenaires, tandis qu'ils n'avaient pas encore démarré les affaires, se refusaient de prendre les risques de commencer à dilapider les fonds. Parmi les partenaires, les agents et cadres de la Sosider citent l'américain Morisson et consorts.

Après le départ des italiens, le Zaïre a continué à prendre en charge le salaire des agents jusqu'en 1995. Suite à l'inflation, le zaïre-monnaie avait perdu sa valeur. En 1984, Mobutu délègue Izimbuir pour liquider l'entreprise. Arrivé sur place, ce dernier a posé la question aux techniciens de savoir de quoi ils avaient besoin pour continuer à travailler. C'est comme cela que Mobutu changera de position pour laisser fonctionner l'entreprise qui survivra difficilement jusqu'en 1995. En 1996, l'entreprise cessa de produire. Un israélien du nom d'Israël avait tenté de relancer l'entreprise en important des matières premières. Il a été accusé de « tous les péchés du monde » et il est parti. Les arriérés de salaires ont commencé en l'an 2000 et les travailleurs ont reçu leur dernier salaire en 2005. Une petite prime provenant des frais de loyer étaient répartis aux agents. Une fois seulement les locataires institutionnels ont régulièrement payé les frais de loyer à la Sosider. Izimbuir et Mandungu de la garde-civile, originaires de la même province du Bandundu, s'étaient convenus de loger les policiers de la garde-civile qui louaient les maisons. Pendant tout le temps, le loyer a été versé correctement. A l'arrivée de Baramoto, l'accord fut interrompu. Ce dernier posa la question suivante : « ces maisons appartiennent à qui : à l'Etat. Et l'Etat doit payer l'argent à l'Etat ? ». A partir de ce moment-là, la paie des frais de loyer fut interrompue. Les travailleurs vont se décider à partir de ce moment de loger les particuliers.

La Siderna qui gérait la Sosider a été dissoute en 1981. Cette dissolution a obligé la Sosider à fonctionner comme une société d'état de fait jusqu'en 2004, année pendant laquelle une ordonnance créait une société d'état du même nom. Au moins de mai, la Sosider signera un contrat avec une société indienne (les journaux en ligne parlent d'une société Khazak), Still Marker (Alferon, d'après le journal DHnet.be). Elle a duré l'espace de deux puisqu'elle utilisait une technologie qui ne marchait pas. Les indiens n'avaient pas opéré l'augmentation des salaires tels que promis au départ. En plus, les travailleurs ont constaté des écarts dans l'administration des soins entre indiens dont les soins étaient assurés par les grands établissements de santé de Kinshasa et les congolais qu'on envoyait dans les hôpitaux de seconde zone à Maluku. Les machines des italiens, belges et allemands étaient de type automatique dont les pannes étaient détectées et signalées par elles-mêmes. Ils proposaient à la place des machines semi-automatiques qui nécessitaient qu'on travaille en mode manuel à certains endroits. Les indiens donnaient l'impression qu'ils apprenaient alors que les travailleurs de la Sosider voulaient apprendre d'eux. Ils ont demandé et obtenu le départ des congolais qui étaient au laboratoire de l'usine. Après avoir pris le contrôle du laboratoire, ils organiseront une première production qui s'est avéré un échec. Le mélange entre le carbone

et le ferromanganèse n'avait pas été bien élaboré. Il y avait des odeurs et de la poussière noire partout en plus que la coulée contenait des scories. A partir de ce constat, les indiens ont remis la commande des opérations aux congolais qui ont produit des pièces de bonne qualité. Les méthodes de travail des indiens avaient par ailleurs le risque de provoquer des accidents de travail. C'est comme ça que la délégation syndicale avait réagi pour solliciter un nouvel investisseur qui viendrait avec une nouvelle technologie. La technologie indienne augmentait le temps et la rugosité du travail tandis qu'elle réduisait la production. La méthode était considérée comme archaïque puisqu'elle acceptait de couler la matière avec des scories provoquant ainsi des *break out*. 1000 tonnes ont été produites pendant un mois. Les indiens avaient manifesté leur bonne volonté et avaient changé les pièces de rechange. Les indiens payaient 100\$ indistinctement à tous les agents. Les travailleurs avaient accepté de poursuivre le travail malgré tout dans l'espoir d'avoir des augmentations de salaires avec la production :

« Avec les indiens, on travaillait comme des chameaux, pas de repos, le paiement n'était pas suffisant. Nous avons soudé les portes et ils sont partis ».

A la technologie archaïque se sont ajoutées d'autres raisons qui ont prévalu à la rupture du contrat à savoir la non prise en charge des soins de santé et le fait de considérer les agents de la Sosider comme des journaliers. Les agents qui avaient considéré la formation qu'ils avaient reçue supérieure à la méthode de travail des indiens, n'ont pas accepté de travailler. Le départ des indiens a donné lieu à un épisode de misère, d'après un cadre de la Sosider.

Après les indiens, le gouvernement avait nommé un directeur général du nom de Nkondi Mbaki, professeur de polytechnique à l'université de Kinshasa qui a tenté de relancer l'entreprise en faisant laminer des rebus. L'entreprise avait produit 400 tonnes mais a été bloquée suite à une rupture en intrants. A partir de 2009, un groupe américain frappe à la porte de la Sosider. Le gouvernement tarde à signer le contrat. Les travailleurs mettent la pression et menacent le gouvernement :

« Si Global ne va pas signer le contrat, que le gouvernement reprenne la direction de la compagnie car nous, nous ne travaillerons plus. Nous avons gardé cette compagnie depuis plusieurs années et nous allons la laisser à la merci des voleurs. Nous ne sommes pas payés depuis longtemps et nous ne sommes pas logés. Il y a des travailleurs qui sont morts sans être indemnisés. Des militaires squattent nos maisons sans que le gouvernement intervienne », s'est plaint un travailleur à la radio Okapi (2012).

En 2012, le gouvernement signera un contrat avec Global ITCM, un groupe américain qui voulait entreprendre la relance de l'entreprise. Le contrat stipulait que Global devait maîtriser les effectifs des travailleurs, payer leurs arriérés et relancer l'entreprise avec un montant de 100 millions de dollars. La firme devait également réhabiliter la Sosider qu'elle devait faire fonctionner pour la remettre au gouvernement congolais après une durée de vingt ans. Deux taxes devaient être payées à l'Etat pendant toute cette période. Tout d'abord des redevances fixes de 400 000 dollars américains l'an puis des redevances variables selon le chiffre d'affaire réalisé. Aucun rond n'a été déversé pendant les trois années de la reprise de l'entreprise par Global ITCM. Un chef mécanicien de la Sosider qualifie ce contrat de diabolique, de fantôme. Le court laps de temps de passage de Global a provoqué mécontentement, misère, mort et désarroi parmi les travailleurs de la Sosider divisés après cette épreuve. Dès son arrivée, Global ITCM avait commencé d'abord par se débarrasser de la délégation syndicale. Pas de jetons, pas de paie aux membres de la délégation qui passaient pour des rebelles aux yeux de l'employeur. Après avoir signé le contrat, le délégué de Global ITCM, monsieur Morrisson, annoncera son départ vers les USA pour récupérer le matériel de travail laissant l'entreprise entre un certain Jean-Marie, un ressortissant du Maniema très impliqué dans le projet. Morrisson était juste un appât :

« Vous savez les congolais comme ils sont. Il faut aller prendre quelqu'un comme il a une peau blanche comme ça les autorités vont accepter ! »

C'était une stratégie pour piller l'entreprise. Jean-Marie était censé réceptionner le matériel qui n'est jamais arrivé. Pour contenter, la colère des travailleurs Jean-Marie prétendra qu'il avait besoin d'argent et que pour ce faire, il devait vendre une partie du matériel de l'usine. Ce qu'il fera et paiera deux mois d'arriérés de salaires. Et puis plus rien alors que la sortie du matériel continuait à se faire. Quand les agents se sont ressaisis, ils ont saisi la délégation syndicale qui a posé la situation auprès des autorités. Le temps que Global ITCM avait sollicité pour relancer l'entreprise, 6 mois + 3 mois supplémentaire, était largement dépassé. Global ITCM n'a pas envoyé de matériel et n'est pas revenu au pays tandis que son associé vendait sa guise le matériel de l'entreprise sans payer les agents de la Sosider qui ont organisé des manifestations au niveau de Maluku. Les mouvements de contestation ont atteint les autorités du pays qui ont délégué des ministres et d'autres émissaires pour se saisir de la situation. Pendant ce périple, Jean-Marie s'autorisera même de chasser un ministre de l'industrie qu'il empêchera de pénétrer dans l'usine. Dans l'entre-temps, le gouvernement a désigné de nouveaux gestionnaires de l'entreprise. Ces derniers n'ont cependant pas réussi à opérer la remise et reprise parce que le petit-frère du chargé de missions précédent a scellé les portes des galeries présidentielles qui abritent les bureaux de la Sosider. L'affaire a été portée devant la justice qui a condamné l'incriminé qui n'a cependant pas été arrêté comme le souhaitent les agents de la Sosider. A la place, il aurait obtenu un poste de conseiller dans l'un des ministères de la république.

Un travailleur de l'usine présente la situation comme suit :

« La situation de l'entreprise a été empirée par une équipe des gens originaires du Maniema, parentés au premier ministre, qui a délégué des gens sans avoir été nommés. Leur objectif était de se servir des frais de loyer des maisons de la Sosider. Malheureusement, la Siforco qui était le plus grand locataire était tombé en faillite et avait rompu son contrat avec la Sosider. C'est alors qu'ils apprendront que l'entreprise avait des réserves des mitrailles dans ses entrepôts. Comme une puce à l'oreille, les émissaires se sont mis à piller ces produits pourtant importants pour sa survie. Après avoir fini avec les mitrailles, ils ont commencé à vendre les moteurs puisque contenant du cuivre tant recherché. L'équipe a été tenue en échec par les travailleurs qui ont refusé de livrer les secrets des machines de l'usine que ceux qui se faisaient appelés délégués » mais n'avaient aucune connaissance en la matière. La délégation syndicale a mené des enquêtes et a découvert que l'entreprise Global ITCM n'existe pas aux Etats-Unis. Après Global, une autre délégation des blancs est passé visiter l'usine mais n'est jamais revenu ».

Depuis 2015, l'électricité à l'intérieur de l'usine a été coupée pour défaut de paiement des factures. Aucune négociation entre Global et la Snel n'a été envisagée ni pour discuter de la question du loyer que les ministères de l'Etat ne paient pas. Dans les deux camps la Snel n'a pas coupé l'électricité par peur des représailles des militaires qui y logent en masse. Les agents ont fait des pétitions à l'endroit du gouvernement qui a finalement résilié le contrat avec Global. Quand Global ITCM avait repris l'usine, des ingénieurs avaient réalisé des essais à vide et toutes les machines avaient tourné. A son départ, aucune machine n'était plus en mesure de fonctionner puisque les câbles ont été volés et l'outil de travail détruit. Parmi les voleurs, on cite les militaires qui opèrent en complicité avec les surveillants de l'usine et quelques habitants du camp. Un comité provisoire de gestion a été désigné mais qui n'était pas encore installé en 2015. Le rôle du comité de gestion provisoire est de réaliser un état des lieux contradictoire qui devait partir de l'état des lieux réalisés avant Global ITCM jusqu'au temps de leur prise en main de l'entreprise avant d'évaluer la situation et proposer. Dans l'entre-temps, le tribunal de Matete avait émis

une condamnation à l'encontre de certains membres de Global ITCM qui avaient pilé la Sosider. Ladite condamnation n'a jamais été mise en exécution. Sur place à Maluku, un directeur avait pris parti pour Global ITCM. Les travailleurs ont soudé son bureau et marqué une inscription au mur mentionnant qu'il était un voleur. Il travaille chez lui à la maison. C'est lui qui distribue les maisons aux députés, ses épouses ou membres de famille.

Global ITCM avait signé son contrat avec les deux ministères de tutelle de la Sosider à savoir les ministères de l'industrie et du portefeuille. Le ministère de l'industrie assure la tutelle technique tandis que le ministère du portefeuille assure la tutelle administrative. L'Etat avait vendu le cahier de charge à un montant non remboursable de 7 000\$ que Global ITCM a payé mais dont il n'a pas exécuté une seule clause. Le contrat stipulait que Global ITCM devait démonter les machines pour les remplacer par une technologie moderne et commencer ainsi à produire et vendre ses produits sur le marché kinois. L'entreprise a commencé à démonter les machines de l'usine pour les revendre ainsi qu'à piller les pièces de rechange tant à l'intérieur de l'usine qu'au magasin général. Suite à la coupure de l'électricité à l'intérieur de l'usine, les câbles électriques ont été volés. La délégation syndicale a rédigé des pétitions et des lettres pour dénoncer la mégestion de Global ITCM. Des membres de cabinets ministériels ont été délégués à Maluku pour constater la situation.

Conséquences inhérentes à la faillite de la Sosider

Seuls les candidats des deux premières promotions qui avaient satisfait au test étaient tous partis en Italie. La moitié de la troisième promotion est aussi partie. A partir de la quatrième promotion, les formations se sont déroulées à Kinshasa même. La première vague d'agents devaient être retraités en 2003. Plutôt que de les renvoyer en retraite, ces agents demeurent dans l'entreprise et impayés. En 2016, les arriérés de salaires équivalaient à 132 mois. Les arriérés des salaires sont estimés à moins de 10 millions de dollars. De temps en temps, l'Etat payait quelques mois d'arriérés sans pour autant réussir à éliminer complètement la dette qui reste excessive.

A l'époque de M'zée Kabila, les agents de la Sosider émargeaient sur la liste des agents de la fonction publique. Cela n'a pas duré. Pendant quatre ans, les agents ont été payés régulièrement. M'zée Kabila avait de la sympathie vis-à-vis des travailleurs de la Sosider pour une raison bien évidente. Pendant la guerre de 1998, l'Etat avait besoin de bombes artisanales. Des émissaires seront envoyés vers Chanimé où tout le monde dira que c'était impossible mais de se rendre à la Sosider. Les travailleurs avaient réussi à fabriquer les bombes que l'Etat recherchait. Le président content tentera de relancer l'entreprise qui avait besoin à l'époque d'1 000 000 \$. La mort le surprendra sans que son vœu n'ait été atteint. Depuis lors, les agents n'émargent plus sur la liste de la fonction publique depuis que le professeur Ahuka de l'ISTA (Institut Supérieur des Techniques appliquées), nommé à la tête de la Sosider, avait aligné sur la liste de paie les membres de l'équipe qu'il avait emmené avec lui. Ayant constaté la manœuvre, la fonction publique a retiré de ses effectifs tous les agents de la Sosider.

Le seul avantage dont bénéficient encore les agents c'est le logement, l'eau et l'électricité. La Regideso et la Snel menacent tout le temps de couper l'eau et l'électricité. Et pourtant au départ, ces infrastructures étaient la propriété de la Sosider que Mobutu a confiée aux deux entreprises habilitées à gérer les deux secteurs. Face à l'incapacité de l'Etat d'assurer la paie régulière des salaires, les agents ont mis en location les maisons qui leur reviennent. Les quelques ressources que généraient le loyer, la polyclinique et l'atelier central de Kinshasa permettaient de payer les avances sur le transport et d'offrir une modeste prime aux travailleurs. Ce montant représentait 20% des frais à prélever pour couvrir les frais

des salaires impayés. La Siforco (Société industrielle et forestière du Congo) était le plus grand client. Chaque mois l'entreprise payait 20 000\$ à la Sosider. Les membres du comité dirigeant s'accaparaient une bonne partie de ce montant avant d'attribuer des « miettes » au reste des agents. Depuis 2014, le contrat avec la Siforco ne marche plus puisqu'elle-même aussi est tombée en faillite. Le reste de clients est constitué des ministères (Intérieur, Défense, Enseignement primaire, secondaire et professionnel). Les premiers locataires institutionnels installés au camp Mangengenge sont les agents de la garde civile arrivés en 1985. La garde civile a été transformée en police nationale en 1997. La gendarmerie n'avait pas été logée dans le camp Mangengenge mais au camp Monaco³. Les premiers militaires sont arrivés pour la préparation du défilé du cinquantenaire. Une partie est rentrée à Kinshasa et une autre est restée sur place. Ces derniers aussi accumulent des arriérés de loyers évalués à plusieurs mois. Quand un ministère paie finalement une partie de sa dette, au sein de l'entreprise, les gestionnaires créent des « rubriques » pour justifier des dépenses à leur propre compte. La troisième catégorie des locataires est constituée des entreprises comme la Snel et la Regideso ainsi que les compagnies de téléphones cellulaires. Enfin viennent les privés. Les notes de débit des locataires institutionnels sont envoyées au ministère des finances tandis que les locataires particuliers paient directement à la Sosider.

Les camps des travailleurs

Le premier camp était l'œuvre de la société Staldi établie à Maluku. La société avait accompagné une ONG arrivée à Maluku pour des recherches dans le domaine de la santé. S'étant rendu compte qu'il y avait beaucoup de maladies dans le coin, l'ONG décidera d'y rester plus longtemps et demandera ainsi à Astaldi de construire les maisons de ses travailleurs et des infirmiers qui travailleront à l'hôpital « reine Elisabeth » ou « Molokaï » qui deviendra plus tard l'Hôpital général de référence de Maluku. Ce camp s'appelait camp « UAE ». C'était des maisons confortables autonomes avec eau potable que l'entreprise pompait à partir des moteurs disposés sur le fleuve en aval. L'eau pour la vaisselle et les soins corporels sortaient des douches. L'eau de consommation provenait de la source « Longange » ou de chez les Lopes. La société UAE avait en plus installé des tanks de captation de l'eau potable sur la colline pour ravitailler le camp en cas de rupture pour raison d'entretien. Aujourd'hui encore ces infrastructures sont utilisées par la Regideso pour ravitailler la cité de Maluku en eau potable. Le camp n'avait pas un raccordement électrique. Puisque la route goudronnée actuelle n'existait pas encore, les habitants du camp UAE empruntaient un sentier qui traversait le village Maës pour se rendre à la cité. Les enfants du camp étudiaient l'école de l'armée du salut, au même endroit où se trouve actuellement l'hôpital. Il y avait une école maternelle et les trois premières classes du primaire. Les trois dernières classes se trouvaient au village Maës où l'Armée du salut avait aussi implanté les maisons de ses enseignants. Actuellement, de ce camp, il ne reste que des vestiges dont les fondations puisque le terrain l'ayant abrité a été vendu par les

³ Un seul camp devait être construit, Mangengenge. Il s'est fait cependant que la construction du camp coûtait plus cher à l'entreprise à cause de son emplacement qui obligeait d'utiliser des processus de lutte anti-érosive. A l'intérieur du camp, il était prévu de construire toutes les infrastructures (écoles, hôpitaux, université, chemin de fer jusqu'à Kinshasa, etc.). Les responsables de la Siderna, parmi lesquels Déogratias Rugwiza l'actuel Directeur général de la DGDC, ont proposé de contourner cette difficulté en choisissant de construire le reste du camp sur un terrain non accidenté. C'est comme ça que le deuxième camp sera construit à 7 km du premier camp. C'est le camp « Muta Mbumbua », nom des ancêtres *teke*, qu'on appellera plus tard Monaco. Le nom Monaco venait du fait que la distribution des camps se faisaient suivant la hiérarchie administrative. Les cadres supérieurs qui avaient occupés les maisons au camp Mangengenge taquinaient les agents subalternes à qui ils demandaient d'aller « jouer la finale à Monaco ». A Monaco, se jouait la finale des équipes de football des jeux olympiques qui avaient lieu en France en 1984.

chefs coutumiers. Ce sont en effet les chefs coutumiers qui ont commencé à vendre la terre juste après le changement du statut de la commune et après l'implantation des deux usines à savoir Sosider et Siforco et de la Regideso. Sosider construira plus tard ses deux principaux camps à savoir Mangengenge vers 1974 et Monaco vers 1985. Il semble que le camp Moza aussi est l'œuvre de la Sosider qui l'aurait vendu ou prêté la Siforco. La nature du contrat ou du marché me semble encore floue.

C'est la société italienne UAE qui a construit les camps des travailleurs ainsi que quelques maisons des particuliers. Le premier bâtiment construit était le camp Motel qui servait de résidence aux italiens qui construisaient l'usine. La gestion des maisons est l'apanage du département Gestion des ensembles urbains (GEU). Pour obtenir une maison au camp, la procédure part du GEU qui programme les candidats au logement. La GEU fait alors une communication interne qui liste ces agents ainsi que l'identité des maisons occuper. Ces informations accompagnées des clés de chaque maison sont renvoyées au chef du camp. Le chef de camp fait le tour de toutes les maisons où il réalise sur une fiche un inventaire de tout le matériel qui s'y trouve. C'est alors que le requérant signe la fiche qui l'autorise à accéder à sa maison. Le requérant externe poursuit la même procédure sauf que la GEU doit présenter sa situation devant la direction des ressources humaines.

Au début, l'octroi d'une maison dépendait de la composition familiale pour des maisons qui vont d'une à quatre chambres. Pour obtenir un domicile au camp, il n'y avait aucune démarche à mener. Dès qu'on était engagé, le reste suivait automatiquement y compris les frais d'aménagement. La seule démarche que les futurs agents réalisaient c'était la recherche du casier judiciaire dont les frais étaient par ailleurs remboursés par l'entreprise. A l'époque, il y avait près de 1300 agents qui occupaient les camps. Tout le monde connaissait tout le monde parce que les travailleurs avaient été formés ensemble. Il reste aujourd'hui entre 200 à 250 agents. Près de 800 personnes ont été soit assainis, licenciés, retraités, morts ou partis au centre-ville. Deux vagues d'assainissement ont eu lieu en 1991 et 1993. Parmi ces derniers, certains ont refusé de prendre l'argent qu'ils ont estimé insuffisants et ont pris les maisons de la Sosider en otage. D'autres ont traduit l'entreprise en justice.

Pour obtenir une maison au camp, la procédure part du GEU qui programme les candidats au logement. La GEU fait alors une communication interne qui liste ces agents ainsi que l'identité des maisons occuper. Ces informations accompagnées des clés de chaque maison sont renvoyées au chef du camp. Le chef de camp fait le tour de toutes les maisons où il réalise sur une fiche un inventaire de tout le matériel qui s'y trouve. C'est alors que le requérant signe la fiche qui l'autorise à accéder à sa maison. Le requérant externe poursuit la même procédure sauf que la GEU doit présenter sa situation devant la direction des ressources humaines. Aujourd'hui, seuls 200 agents vivent encore dans les camps. La majorité est composée de nouveaux locataires institutionnels à qui les gestionnaires ont accepté d'accorder un logement.

« Les camps sont gérés par des chefs des camps dont le rôle s'effrite chaque jour à cause d'une entreprise qui semble devenir de plus en plus comme un fantôme sans tête, où tout est devenu compliqué la faute des congolais eux-mêmes qui font preuve d'un manque de civisme ou d'humanisme ».

Aujourd'hui, les maisons ont été « défigurées ». Les travailleurs de la première génération refusent actuellement d'occuper des maisons conformes à leur ancienneté et à leurs grades. Un responsable de l'entreprise disait que déplacer quelqu'un équivalait à se moquer de lui. Vouloir déplacer une personne promue était considéré comme un geste de manque de respect à son endroit. Les nouveaux gestionnaires

des camps prenaient le soin de dépouiller les maisons des commodités qui pouvaient permettre au nouvel occupant d'avoir une vie convenable. La dernière fois que les maisons ont été peintes date des années 1970. Les climatiseurs avaient été retirés et stockés dans un endroit précis. A la place des climatiseurs, des briques avait été placée rendant ainsi difficile la vie pendant les périodes de chaleur. Par contre, quelqu'un qui refuse de se déplacer vers une maison équivalente à son rang social fait l'objet de plusieurs convocations et procès internes. Mais les travailleurs estiment autant refuser de se déplacer que d'accepter d'habiter « un taudis ». Les murs des maisons sont dégarnis au point où la chaux s'est dissipée au point de laisser entrevoir le crépi. Le collecteur qui devait permettre de ramener de l'eau vers le fleuve a connu une cassure vers le bas-fond. L'entreprise a lancé un cri de détresse à la commune, au gouvernement qui a délégué plusieurs ministres qui n'ont cependant rien fait. L'érosion qui s'est développée à quelques centaines de mètres du camp a attaqué le collecteur secondaire donnant lieu à onze têtes d'érosions entraînant la chute de plusieurs maisons. Les candidats locataires peuvent réhabiliter les maisons à leurs frais quitte à récupérer les dépenses effectuées tout au long de la période d'occupation du logement. Quand le recensement se faisait encore, Mangengenge regorgeait une population de plus de 6000 habitants en 1980. A l'époque, il était interdit de jouer de la musique dans le camp. Les fêtes se faisaient dans les maisons. Il y avait un service de gardiennage qui veillait au respect des instructions pour préserver la quiétude dans les camps.

Dans les maisons des travailleurs, cuves des toilettes, réglettes et volets sont vendus. La surpopulation des camps a entraîné la surcharge du réseau électrique provoquant à son tour l'essoufflement des transformateurs électriques. Les câbles qui emmènent l'électricité rougissent jusqu'à produire de la flamme au niveau de la gaine d'isolation avec comme conséquence d'obliger la Snel de systématiser la pratique du délestage. Les travailleurs pratiquent la sous-location des chambres de leurs maisons. Chaque chambre peut contenir une famille de militaire. Tous utilisent un même salon, la cuisine et les installations sanitaires. Le loyer coûte 45\$ alors que les travailleurs font louer la chambre à 50\$. Une maison peut comprendre une à quatre chambres. Cette pratique n'est pas autorisée mais la GEU qui en principe devait sanctionner les auteurs et renvoyer les colocataires, ferme les yeux vu la situation économique du pays. Les travailleurs qui ont trouvé un nouvel emploi à Kinshasa ont fait louer leurs maisons à des personnes qu'ils ont présentées comme des membres de famille installés pour sécuriser la maison. Actuellement, la GEU a débusqué cette malice et a refait les contrats avec les occupants actuels.

La dégradation a aussi affecté la qualité de l'environnement. Lorsque l'usine a démarré ses machines pour la première fois en 1974, la nature autour des camps était encore sauvage. Le matin, il y avait une brume aussi épaisse qu'elle empêchait la vue. Il y avait la brousse avec des animaux sauvages comme le lion et plusieurs sortes de singes. Certains agents abattaient du gibier dans les parages du camp. Pour illustration, un agent de garde à l'usine s'était rendu dans la brousse pour se soulager. Quand il a fini, il s'est retourné et s'est retrouvé face-à-face avec un lion. Horrifié par la présence du lion, il a dû recourir à son instinct de survie pour fixer le lion droit dans les yeux, se relever précautionneusement et se retirer à reculons jusqu'à un village proche où il a alerté les villageois qui ont jeté un filet sur le lion qu'ils ont attrapé et jeté dans une cage. Mais la présence du lion était vu de plusieurs façons : il y en a qui ont parlé de sorcellerie, de mystère, mais quelqu'un en a donné une explication scientifique faisant signifier qu'il s'agissait certainement d'un mal dominant que sa meute avait chassé et s'est retrouvé à Maluku. Pour s'engager sur la route que les habitants appelaient « Nzela ya repompage », il fallait se faire accompagner

tellement la forêt qui faisait peur. Depuis lors, le lion est devenu la mascotte de la contrée. Aujourd'hui, tout a été complètement dévasté.

Le processus d'attribution et d'occupation des maisons et des terrains a été contourné. Il y a des églises installées par-ci par-là dans les camps. Ces dernières organisent leurs cultes tous les jours entre 7h00' et 14h00' provoquant de ce fait un tapage inouï. Des boutiques, restaurants et débits de boissons poussent partout, parfois sans infrastructures adéquates comme les toilettes qui ne sont prévues. Un camp militaire a été installé dans l'enceinte du camp. Les eaux des toitures des maisons des militaires dérangent les habitants dans le versant, vol des habits. Étant situé sur une colline, les constructeurs du camp avaient prévu que celui-ci ne souffre pas de difficultés de fourniture en eau potable. Les militaires qui sont arrivés ont cassé toutes les canalisations au niveau des compteurs pour qu'ils se servent avec de l'eau qui se déverse tout le temps puisque la pression est forte et qu'on ne peut plus fermer les vannes. Une bonne quantité de sable est drainé vers les caniveaux qui sont bouchés. L'asphalte est sous 40, 50 cm de sols. Même au niveau de l'usine, un gros tuyau qui y ramenait de l'eau pour servir aux différents besoins de l'usine a été sectionné afin de permettre aux épouses militaires d'arroser les légumes qu'elles cultivent à proximité. Quand les militaires arrivent à Maluku pour préparer les grands événements historiques, ils laissent des enfants derrière eux après avoir engrossé des filles du camp.

Les rapports avec les voisins sont difficiles. Certains balancent les matières fécales de petits enfants à travers la fenêtre. Et les gens n'acceptent pas les reproches des voisins à qui ils répondent souvent avec insolence : « on n'est pas dans ta parcelle ici... c'est toi qui va redresser la situation ? ». Les rapports sociaux sont précaires parce que « ça peut péter à tout moment... nos frères-là ne démontrent pas leur bravoure au champ de guerre. Ils peuvent vous brandir une arme et prêt à déclencher le feu. Elle s'est produite plusieurs fois au camp et on en souffre. Moi j'ai vécu beaucoup de choses au niveau de l'usine. Quand j'ai vu les policiers, des militaires arriver pour s'entraîner dans l'usine, entrer avec des auto-blindées dans l'usine plusieurs fois là où il y a des machines de toute sorte pour faire des exercices ! ». Pour les pionniers qui ont vu naître cette entreprise, c'est une vraie torture en plus de l'arrêt technique auquel l'entreprise a été soumise : « des bataillons qui viennent s'entraîner, mais c'est terrible ! heureusement que Dieu m'a créé solide, avec un cœur solide. Le cœur est mis à rude épreuve », racontait le responsable automation et instrumentation de la Sosider.

La cité

La « cité » peut être considérée comme le prolongement libre du camp Monaco (deuxième camp de la Sosider). C'est le quartier d'auto-construction entre le village Maluku et le camp. Elle constitue une sorte de zone périphérique locale du fait de sa totale dépendance du point de vue des infrastructures et de la petite économie. Au moment de sa construction, les frontières du camp ne dépassaient pas les zones 4, 7 et 2. Le camp était entouré des champs où la population prélevait le gnetum (mfumbua), les marantacées et les lianes qui servaient à lier les feuilles de chikwanges. La cité a commencé à se développer avec l'arrivée de la Sosider et de la Siforco. Au début des années 1970, la cité abritait une population de faible densité à tel point que les gens se connaissaient entre eux. Le transport était difficile à l'époque. Cinq véhicules pouvaient passer pendant toute une journée. Les enquêtés notent le rôle joué par la famille Lopes dans le transport de la population vers Kinshasa à l'aide de leurs camions bennes. A quelques pas de l'endroit où se trouve la maison communale, il y avait un bar appelé "Madiku" ou "Protocole". Le bar avait un grand succès auprès des hommes qui s'y rendaient notamment le jour de la paie des salaires. Un autre bar Amoka » se trouvait à l'endroit où a été enterré l'ancien bourgmestre Mulele. Tous ces bars

n'existent plus même si les bâtiments qui les abritaient sont toujours présents. Le succès de ces bars de la cité va contraindre la société Astaldi à ouvrir aussi un bar au camp UAE afin d'y retenir les travailleurs qui se déplaçaient vers la cité.

La cité de Maluku a été occupée successivement après plusieurs vagues de migrations depuis l'époque coloniale à nos jours. Le peuple autochtone de la cité de Maluku est composé des teke ou bateke dont les activités étaient centrées sur l'agriculture, la pêche artisanale et l'élevage. La présence du fleuve justifie les premières vagues d'occupation qui ont été le fait des populations des pêcheurs originaires de la partie Nord-Est du pays, à savoir les « ngala » ou « bangala » de l'Equateur. Sont arrivés par la suite les gens originaires du Bandundu et Kongo central, les Kasaïens, les gens venus de la province orientale, les katangais et les kivutiens enfin. Vers les années 1970, c'étaient les Bangala et les peuples du Bandundu qui étaient les plus nombreux. Les bangala faisaient la pêche et vivaient dans les bivouacs. C'était un peuple nomade qui se déplaçait souvent à la quête des poissons qu'ils gardaient dans une sorte de grande corbeille qu'ils dénommaient « nduka ». Dès que cette corbeille était vide, ils changeaient de site. Les peuples originaires du Bandundu et les bakongo faisaient l'agriculture au plateau des Bateke. Les bakongo et les baluba sont arrivés en masse au moment de l'érection des usines de la Sosider et de la Siforco. Beaucoup seront employés dans les deux usines dont les haut responsables (bakongo et baluba) appliquaient une politique basée sur le tribalisme, à la base certainement de la faillite de la première entreprise. D'après les données du recensement local effectué annuellement par les services de la commune, la commune de Maluku comprend différents grands groupes ethniques répartis de la manière suivante en nombre d'habitants : teke (peuple autochtone), 62 300 ; peuples originaires du Bandundu, 63 800 ; les peuples du Kongo central, 56 347 ; les originaires de l'Equateur, 53 799 ; du Kasai occidental, 44 278 ; du Kasai oriental, 42 756 ; du Katanga, 43 136 ; de la Province orientale, 49 854 ; du Maniema, 36 864 ; du Nord-Kivu, 36 884 et du Sud-Kivu, 33 895 (source : cahier de recensement du service de la population de la commune de Maluku).

Lutte syndicale

A l'époque les protestations syndicales réussissaient à produire des effets puisque tout le monde parlait le même langage. Ce qui n'a plus été possible avec le temps lorsqu'à la tête de l'entreprise l'Etat a commencé à nommer des chargés de mission ou des équipes de gestion (ADG, ADGa, ADT, ADF, etc.). Des réseaux clientélistes ont commencé à se constituer puisque chaque mandataire s'emmenait avec ses proches membres de familles (cousins, neveux, etc.) qu'il engageait ou à qui on offrait une maison et la cohésion entre agents s'est effritée. En 1981, il y a eu la première dénonciation des travailleurs qui ont dénoncé le conflit entre les bakongo et les baluba. On assistera à des accusations à travers le bulletin d'information au service de sécurité des agents qui se plaignaient du tribalisme et de la mauvaise gestion de l'entreprise. Dans la même période, Mobutu, dans son livre « Dignité pour l'Afrique » qualifiera l'entreprise d'éléphant blanc. Cela a été un vrai coup de démotivation des agents qui ont compris que le gouvernement s'était désintéressé de sa propre création. Les comités de gestion nommés étaient souvent incomplets ou leurs membres refusaient de se rendre là où ils savaient qu'il n'y avait rien à gagner. Il existe trois syndicats qui luttent pour obtenir des réponses aux préoccupations des employés de la Sosider. La délégation continue à faire des démarches pour obtenir les maisons pour les travailleurs. Le gouvernement a apprécié la proposition mais regrette que les agents de la Sosider n'ont pas de patron qui peut être un interlocuteur.

Résilience à la crise

Les agents ont joui d'un bon niveau de vie jusqu'en 1980. Progressivement, un régime de privation a été instauré et systématisé. Les agents vivent aujourd'hui de la « SOPEKA », un acronyme qui signifie « Sombela nga, Pesa nga, Kabela nga » (achètes-moi, donnes-moi, cèdes-moi). Un bon nombre d'agents ont commencé à survivre de l'agriculture y compris les cadres qui constituaient l'élite. Les femmes de certains cadres vendent de l'huile de palme qu'elles importent en grande quantité depuis les provinces du Nord-Est du pays. Puisque l'usine ne produit plus, quelques agents assurent la sécurité des installations en y assurant une présence quotidienne et en y exerçant les activités de champs pour dissuader des potentiels voleurs, préserver l'outil de travail et espérer un paiement des arriérés. Le matin, les agents signent une liste de présence, font la ronde, le champ et rentrent à midi. Ils reçoivent aussi le rapport pour avec constat de cas de vol, etc. Certains ont investi dans les débits de boissons pour vendre la bière et reverser les bénéfices dans l'achat des parcelles qui leur permettent d'obtenir des frais de loyer.

En 2010, la dette de l'Etat envers la Sosider était estimée à 13 millions de dollars. Les agents continuent à espérer même s'ils estiment qu'ils ont tout perdu y compris leur jeunesse. Un enquêteur prétendait n'avoir jamais regretté son temps passé à l'usine. La plupart de travailleurs ont investi dans l'éducation de leurs enfants après avoir pris le contrôle de l'institution scolaire érigée dans l'enceinte du camp. Certains prétendaient y avoir consacré 8/10^{ème} de leur salaire. Les anciens agents vivent actuellement du soutien que leur apportent leurs enfants même si de temps en temps ils peuvent opérer des « dépannages » dans la cité. Les agents fabriquent des portes métalliques à souder avec serrures, des fenêtres, des antivols, etc. Ces derniers reçoivent beaucoup de marchés. La paie se fait en fonction du prix d'achat dont l'équivalent de 30 à 40% constitue la main-d'œuvre.



Figure 72 : Carte de la circonscription indigène des Bateke-Nord (Source AIMO, Minaffet Belgique)

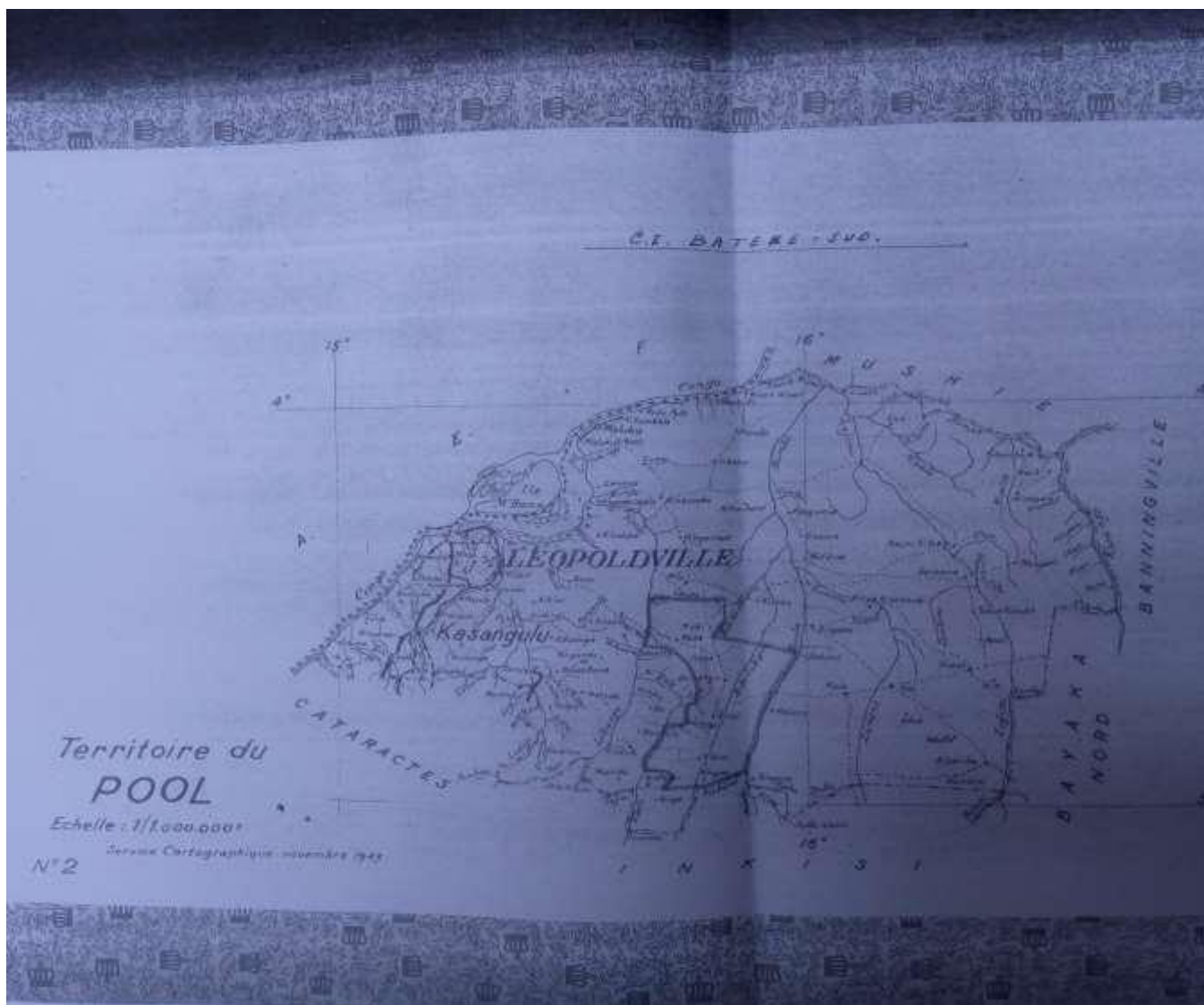


Figure 73 : Carte de la circonscription indigène des bateke-Sud (Source : AIMO, Minaffet Belgique)

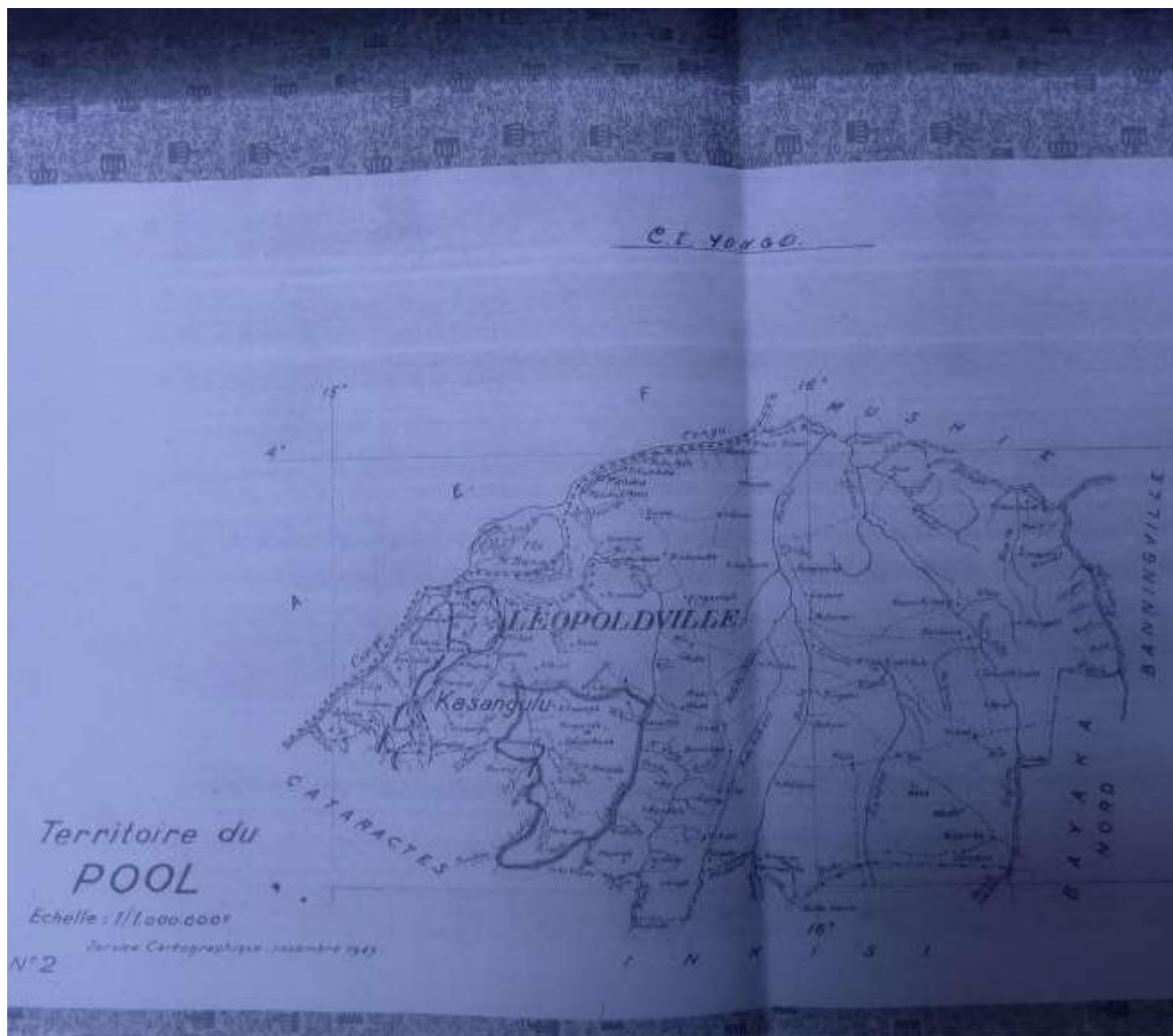


Figure 74 : Carte de la circonscription indigène de la Yongo (Source: AIMO, Minaffet Belgique)

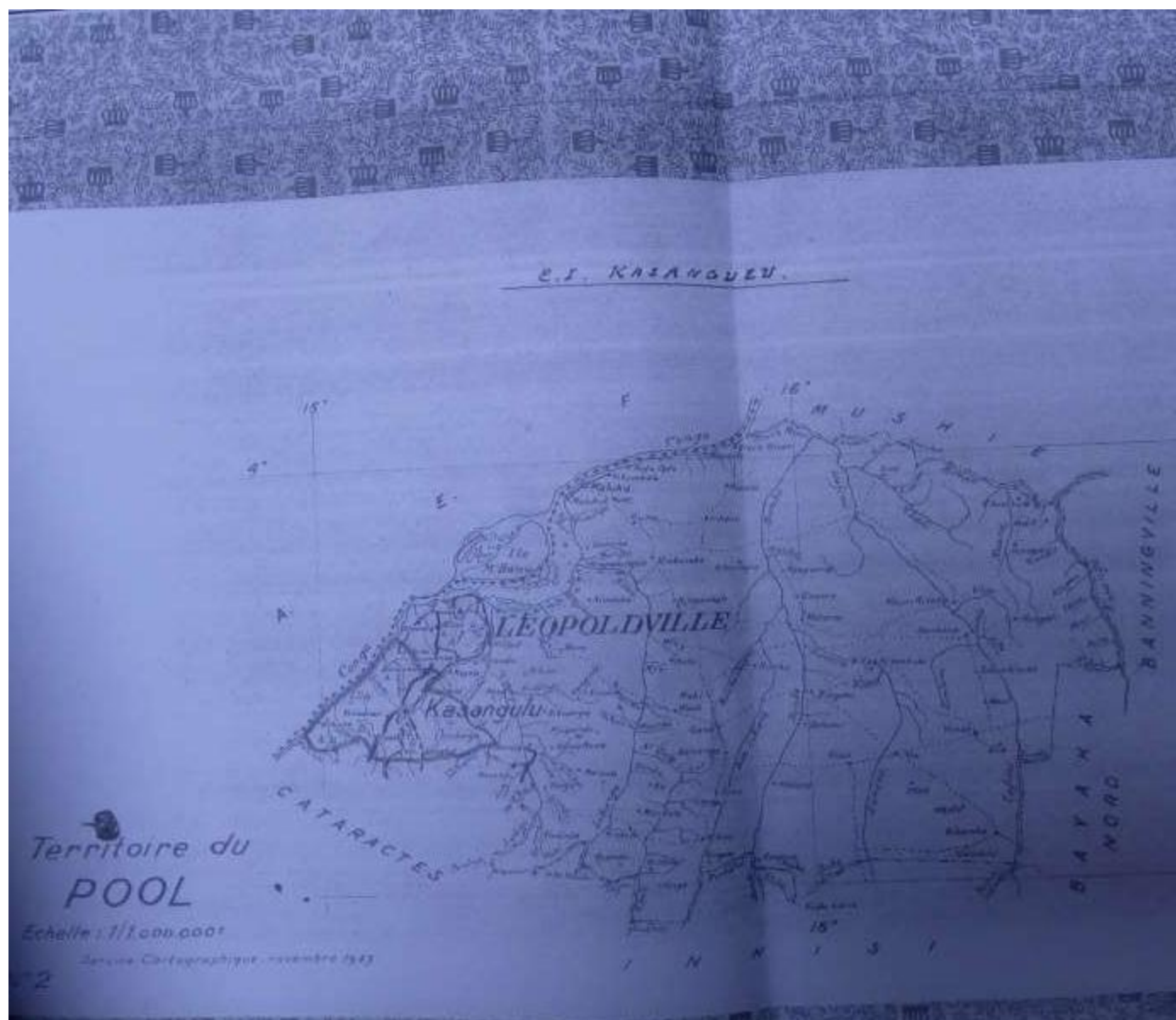


Figure 75 : Carte de la circonscription indigène de Kasa-Ngulu (Source: AIMO, Minafet Belgique)

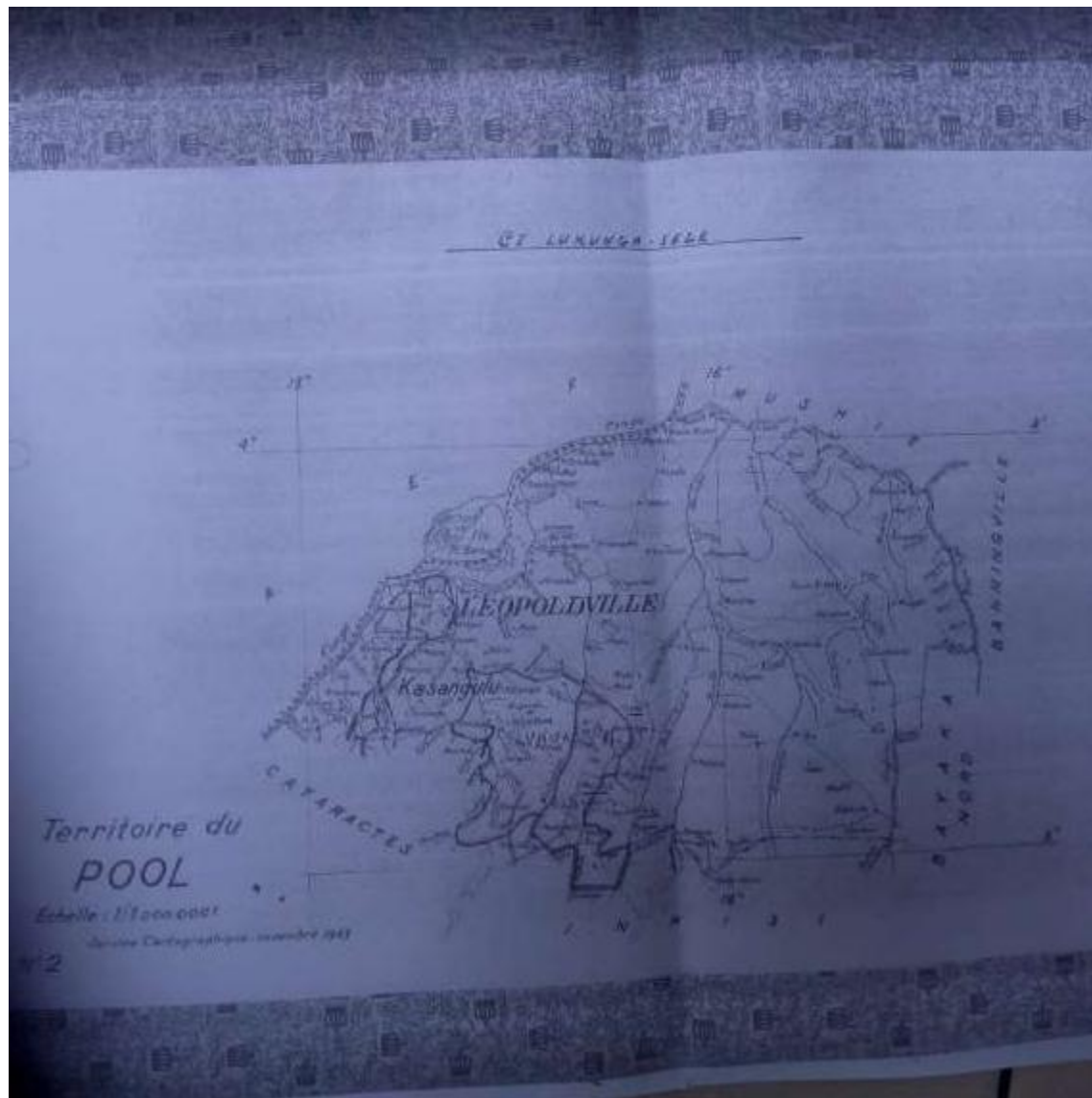


Figure 76 : Carte de la circonscription indigène de Lukunga-Sele

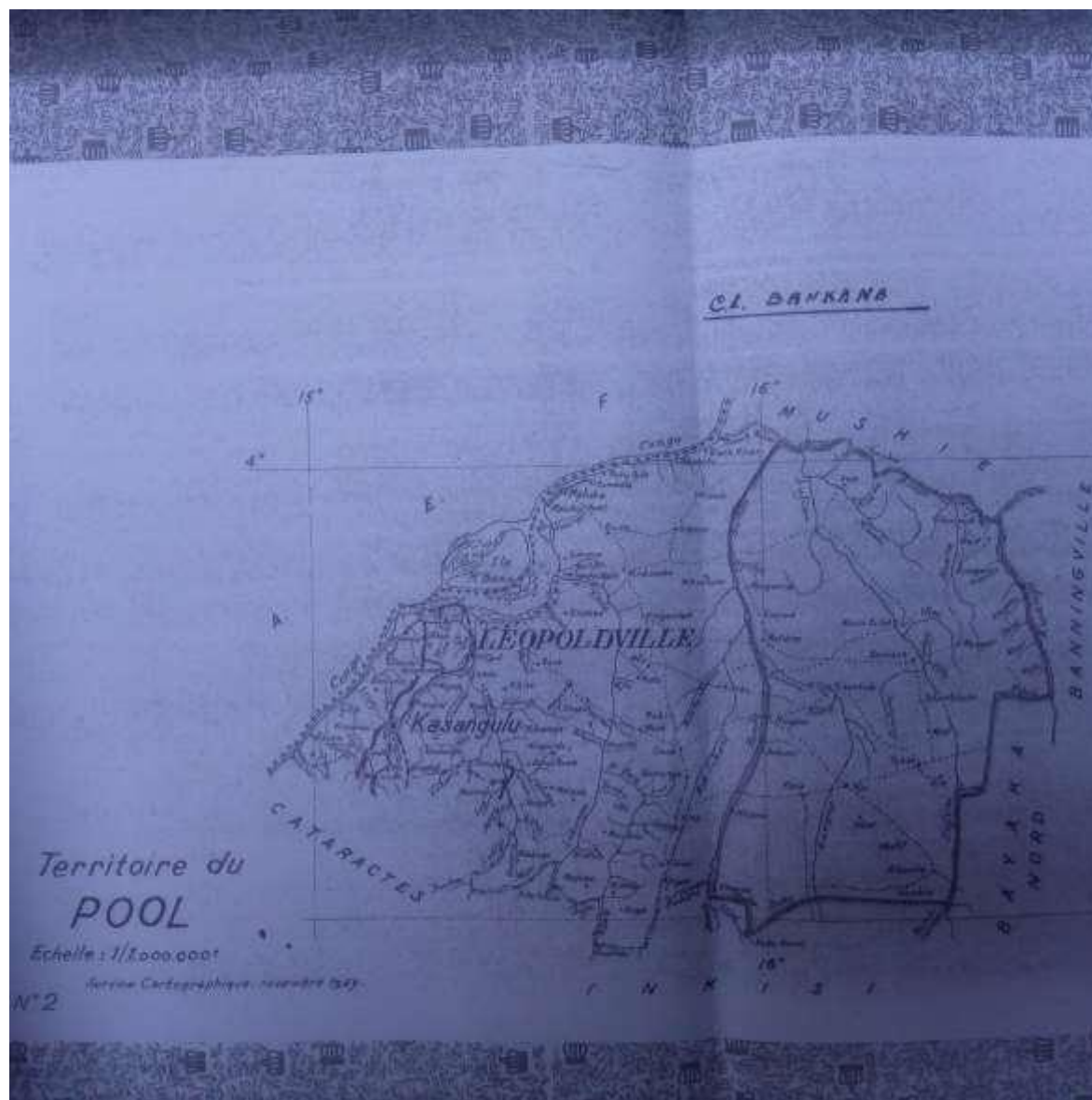


Figure 77 : Carte de la circonscription indigène de Bankana (Source: AIMO, Minaffet Belgique)

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
VILLE PROVINCE DE KINSHASA
COMMUNE DE MALUKU
GROUPEMENT DE MWE

PHOTO

**ATTESTATION COUTUMIERE DE CESSION
D'UN TERRAIN A USAGE AGRICOLE**

*Je soussigné Joseph NZULU MPIOKUA, Chef Coutumier et Chef de Groupement
MWE, dans la Commune de MALUKU déclare par la présente que l'ONGD (ILD)*

*représentée par Monsieur, Madame, Mademoiselle à
versé les cadeaux habituels destinés aux ayants droits coutumiers pour la cession d'un terrain
à usage agricole situé à
dont la superficie s'évalue à hectares.
Genre d'activités :*

En foi de quoi, la présente attestation lui est délivrée pour faire valoir à qui de droit.

Fait à Mwe, le

*Le Chef Coutumier et Chef de Groupement Mwe,
Joseph NZULU MPIOKUA*

N.B. Ce document n'est valable que lorsqu'il est accompagné d'un contrat de cession de terrain agricole.

Figure 78 : Attestation coutumière de cession d'un terrain à usage agricole

République Démocratique du Congo

 VILLE - PROVINCE DE KINSHASA
 COMMUNE DE MALUKU
 BUREAU DU GRAND-CHEF COUTUMIER
 DE « NGUMA »



N° 070/2000

**ATTESTATION COUTUMIERE D'OCCUPATION
D'UN TERRAIN AGRICOLE**

Je soussigné, EMA NGANDE MONKE, Grand Chef coutumier de Nguma, dans la Commune de Maluku, autorise par la présente que le ~~la~~ nommé(e) MAYUNU - MAPAU-THIMOTE a versé les cadeaux habituels destinés aux avant droits coutumiers pour occupation d'un terrain à usage agricole situé à 1/4 - MATABA

Dont la superficie s'évalue à 4/2 HA

En foi de quoi, la présente attestation lui est délivrée pour faire valoir à qui de droit.

Fait à Nguma, le 20/10/2000

Le Concessionnaire
MAYUNU - MAPAU-THIMOTE


Le Grand-Chef coutumier de Nguma
 EMA NGANDE MONKE
 CHEF DE GROUPE « NTDES THRES »
 VILLAGE NGUMA
 C. MALUKU


Figure 79 : Attestation coutumière d'occupation d'un terrain à usage agricole

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



VILLE PROVINCE DE KINSHASA
COMMUNE DE MALUKU
BUREAU DU GRAND - CHEF COUTUMIER
DE « NGUMA »

PHOTO

N° 070 2000

CONVENTION COUTUMIER D'OCCUPATION D'UN TERRAIN AGRICOLE

Je soussigné, EMA NGANDE MONDE, Grand - Chef Coutumier de NGUMA, dans la
Commune de Maluku autorisé par la présente que le (la) Monsieur (Madame) MAYUNU
MAPAU - THIMOTE SD x x x x x x x x
Résident sur rue BANDUDU n° 23 dans la Commune de MALUKU
D'une part.

1. L'occupation d'un terrain à usage, d'une superficie de 41 Ha situé à INA
MATA BA conformément aux croquis en annexe ;
2. Confirme que les originaires ont reçu les cadeaux habituels leur destinés selon les
formalités d'usage et les coutumes.

Fait à NGUMA, le 20/10/2000

Le Grand - Chef Coutumier

Le Concessionnaire

MU-MAPAU-THIMOTE

Les témoins de la partie

1) IMPUMU - I PART
2) BASSAY - BATHY - Bay
3) KALUMBA - KASOTO

EMA NGANDE MONDE
GRAND CHEF COUTUMIER
VILLAGE NGUMA
S, MALUKU



Les témoins de Grand - Chef Coutumier

1) MBAMU - MALEO
2)
3)

Figure 80 : Convention coutumière d'occupation d'un terrain agricole

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

Ville de Kinshasa
Commune de Maluku
Inspection Agricole

CONSTITUTION DU DOSSIER N°
Pour Mr
Concession dans la Commune de Maluku

FICHE DE RENSEIGNEMENT DU FERMIER OU CONCESSIONNAIRE

Exercice ou année d'activité : 2005

Nom de l'Etablissement : MAVUNU MAPAO - TIMOTHE

Nom / Post-nom / Prénom : MENKAO

Lieu et Date de naissance : LE 19-02-1956

N° d'Identité ou S.D. : NOUVEAU EVULU

Nom et Post-nom de l'Epoux (e) : BANDUNDU N° 13 A MOKAKO MALUKU

Nombre d'enfants en charge : 7

Adresse complète : ORIGINALE

Arrivée à Kinshasa depuis : AGRICULTEUR

Profession : MENKAO

Village d'origine : NGUMA

Collective / Secteur d'origine : MALUKU

Zone ou Territoire : ISHANGU

District d'origine : On

Lotissement individuel : V. V. R. ET PERENNE

Genre de culture : SABLON - ARGILEUX

Nature du sol : V. R. G. Q. U. S.

Dimension de la concession : H. H. A. M. A. R. S. 11 Centiare

Superficie totale de la concession : MAKWATI - Biki

Nom et Post-nom du contrôleur : Le 20/12/2017 Favorable

Date du contrôle et ses avis : Village Yea QI NGUMA

Lieu de la concession : Pour mes ENFANTS

Successeurs : V. R. R. ET PERENNE

N.B : 1. Mouvement de la concession : Personnel

2. Main d'œuvre : Volaille

3. sorte d'élevage :

Fait à Kinshasa, le

LE (S) CONCESSIONNAIRE (S) VU POUR ACCORD L'INSPECTEUR DE SERVICE AGRICOLE

LE BOURGMESTRE

Figure 82 : Fiche de renseignement du fermier ou concessionnaire

République Démocratique du Congo
 VILLE DE KINSHASA

 COMMUNE DE MALUKU
 Inspection Générale

**PROCES – VERBAL D'ENQUETE DE VACANCE PREALABLE
 D'UN TERRAIN A USAGE AGRICOLE**
 N° 504/015/..... / INSP.AGRI/MLK/20.....

L'an deux mille dix Sept le Vingtième jour
 du mois de Décembre nous MAKUNU BIKI;
MBAMU-MALEO; et MAKUNU MAPAO
 respectivement ABONOME de la Commune de Maluku, Délégué de
Chef Coutumier NGUMA; et le Chef Coutumier
 Sommes descendus sur terrain et avons procédé à l'enquête de vacance préalable
 d'un terrain à usage agricole et avons constaté ce qui suit :

I. Vérification des lieux et délimitation
 Le terrain dont il est question est situé à (au) Village yca, Quartier
NGUMA
 dans la Commune de Maluku et a une superficie de 42 Ha
 dans la Commune de Maluku et a une superficie de 11 centiares
 Ce terrain est bel et bien acquit d'une façon régulière auprès de Grand
Chief NGUMA EMA-NGANDE-MONKE
 suivant l'acte de vente et/ou de cession établi par Le Chef Coutumier
NGUMA EMA-NGANDE-MONKE

Description des lieux et inventaires de tout ce qui s'y trouve
 Ce terrain contient des (savanes herbeuses, montagnes, arbres fruitiers et
 rivières des structures) convenables à l'agriculture, pisciculture et élevage de
 gros et petit bétails. La nature du sol est Sables Argileux

Ce terrain est borné :
 - Au Nord PAR LA CONCESSION KINSAMA et Jean
 - Au Sud PAR LA CONCESSION MUKONDO et REMBO
 - A l'Est PAR LA CONCESSION BABA et Richard
 - A l'Ouest PAR LE Village Kibunda

Audition des personnes qui formulent verbalement ou par écrit leurs déclarations
 Au cours de notre enquête sur le Terrain il n'y a
 pas eu de réclamation ni de revendications sur
 Terrain sollicité PAR M^r MAKUNU MAPAO
 disponible Ordonner et cede par le Chef Coutumier
NGUMA

Figure 83 : Procès-verbal d'enquête de vacance préalable d'un terrain à usage agricole

GROUPEMENT BU



**COMMUNE DE MALUKU
VILLE PROVINCE DE KINSHASA
RD. CONGO**

Cabine du Chef Groupement

**ATTESTATION COUTUMIERE D'OCCUPATION
D'UN TERRAIN AGRICOLE**

Je soussigné **David IBA MISURU NGUENEMIKUI II**, Grand Chef Coutumier, dans la Commune de Maluku, déclare par la présente que le (la) Nommé(e) **TINDA SUSU DIAMBUANA WALONGO ERICK** a versé les cadeaux habituels destinés aux ayants droit pour occupation d'un terrain à usage agricole situé à **MPUKINSELE** ; dont la superficie s'évalue à **100 (Cent) Hectares**.

Nature d'activité : **AGRICULTURE**

En foi de quoi la présente attestation lui est délivrée pour faire valoir ce que de droit.

Fait à Kinshasa/bu, le 28/08/2014

NB : Ce document n'est valable que s'il est accompagné du contrat d'occupation

DAVID IBA MISURU NGUENEMIKUI II
Le Chef de Groupement BU



Figure 84 : Attestation coutumière d'occupation d'un terrain agricole

8/108/2016
S. F. N. A. M. N. N. N.

GROUPEMENT BU





**COMMUNE DE MALUKU
VILLE PROVINCE DE KINSHASA
R.D. CONGO**

Cabinet du chef de groupement

**CONTRAT D'OCCUPATION DE TERRAIN A
USAGE AGRICOLE**

Entre : le groupement BU représenté par Monsieur David IBA MISURU NGUENEMIKUI II, Grand Chef Coutumier et chef de groupement BU, situé dans la commune de Maluku, ville province de Kinshasa, dénommé la première partie, le « propriétaire terrien » ;

Et : Mr. (Mme, Mlle) TINDA SUSU DIAMBUANA WALONGO ERICK S.D
Fils (fille) de Jean Bernard Et de TANGU DIMOSI
Secteur de NGOMBE – MATADI ; Territoire de MBANZA – NGUNGU ;
District de MBANZA – NGUNGU ; Province de BAS – CONGO ;
Résident à Kinshasa avenue LUEBO n° 107 ;
Quartier FOIR Commune de LEMBA

Dénommée la deuxième partie, le « fermier »

IL A ETE CONVENU CE QUI SUI

Article 1 : Monsieur David IBA MISURU NGUENEMIKUI II donne son lopin de terre en location au fermier qui l'accepte comme tel pour usage agricole ; terrain d'une superficie totale de **100 (Cent) Hectares**, soit En longueur et en largeur, situé dans le village **MPUKINSELE** ;

Article 2 : Le fermier déclare prendre possession de ce terrain sans que soient nécessaires d'autres indications topographiques.

Article 3. Le fermier n'a pas le droit de vendre ni de céder en location le terrain qu'il occupe à une tierce personne.

Article 4 : Les Droits Coutumiers versés ne sont pas remboursables en cas de résiliation du présent contrat.

Article 5 : Les mares ou rivières se trouvant dans le terrain qu'occupe le fermier appartiennent au propriétaire terrien et restent sous sa gestion, mais le fermier peut s'en servir en cas de besoin.

Figure 85 : Contrat d'occupation d'un terrain à usage agricole

si le fermier pratique l'élevage, le propriétaire terrien a droit à une tête
après 5 ans pour le gros bétail et 3 ans pour le petit bétail.

Article 7 : Le Fermier s'engage à respecter la coutume en la matière.

Article 8 : Le présent contrat a une durée 25 ans renouvelables.

Article 9: Le terrain est considéré abandonné au terme de plus de 5 ans de la
mise en valeur par le fermier. Ce dernier perd donc son endroit
d'usufruitier et aucune contestation.

Article 10 : En cas du non respect d'une de causes de ce contrat par le fermier,
et au même moment le propriétaire terrien a le droit de mettre fin à ce
contrat moyennant un préavis de 5 mois à charge du fermier. Ce
dernier ne peut ni détruire, ni enlever les arbres plantés.

Article 11 : En cas de contestation, le tribunal est le seul compétent.

Article 12 : Le présent contrat entre en vigueur à la date de sa signature.

Fait à Kinshasa/BU, le 28/08/2014

Le fermier
TINDA SUSU DIAMBUANA
WALONGO ERICK



le propriétaire terrien
DAVID IBA MISURU NGUENEMIKUI II



Le Chef de Groupement BU

Figure 86 : Contrat d'occupation d'un terrain à usage agricole (suite)

le de Kinshasa
mmune de Maluku
pection Agricole

AUTORISATION D'EXPLOITATION AGRICOLE POUR LE DEVELOPPEMENT
SOCIAL 504/015/157/S.AGRI/2017

mément aux instructions en matière agricole, vu l'article 192 de la loi Foncière n° 073 - 021 du 1973 tel que complété par l'article n°14 de l'Ordonnance n°74-148 du 20 juillet 1974; et après connaissance des avis des ayants droits

se par la présente Mr DIAMBUANA WALONGO Eric Papy de nationalité Congolaise PASSPO 30847 Résidant à Kinshasa Lemba Sur Avenue Luebo N°107 Quartier Foire d'exercer ses activités et divers dans le village MPUKI N'SELE QUARTIER BU COMMUNE DE MALUKU

ficie du terrain est de 100 HA (CENT HECTARES)

andé aux autorités civiles, militaires et celles de la police de lui apporter secours et assistance en cas de besoin

l'autorisation lui est délivrée pour servir et faire valoir ce que de droit

Fait à Maluku, le 29/07/2017

Le Bourgmestre

Figure 87 : Autorisation d'exploitation agricole pour le développement



Figure 88 : Attestation d'occupation parcellaire

Code Ministère : MIN.AGR.DR
Code serv.d'assiette : MIN.AGR.DR /Agr/1.1
Code Acte : MIN.AGR.DR/Agr/1.1-07
Taux de l'Acte : 0,255 - 55\$/Sac ou Colis
Série : MIN.AGR.DR/Agr/1.1-07/01

Sceau du Service Taxateur

Per
Signature

XX

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

VILLE DE KINSHASA



GUICHET UNIQUE DES PORTS FLUVIAUX

PROCES-VERBAL DE CLOTURE DES OPERATIONS DE LA JOURNEE DU / / 201

N°	QTE	DESIGNATION	DOCUMENT	TAXE DE VOYAGE	TAXE D'ACCOSTAGE	TAXE D'EMBAR&DEBAR	TAXE SPECIALE D'ASS	TAXE D'ASS ENLEVEMENT IMMONDICES	TAXE D'EXPERTISE	TAXE SUR LA FEUILLE DE ROUTE	TOTAL GEN	OBS
1		Passagers	Manifeste Passagers n°									
2		Bateau & Barge	Certificat de navigabilité									
3		Sac	LTF N°									
4		Véhicule	LTF N° ou Bon d'enlèvement									
5		Recettes de la manutention										

Fait à Kinshasa, le / / 201

Intervenants:

Transport - Agriculture - Environnement - Tourisme - Dev. Rural - DGRK - Délégué armateur - Délégué manutentionnaire - Tenancier du port ou son délégué

Figure 90 : Procès-verbal de clôture des opérations de la journée (guichet unique)

REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO
VILLE DE KINSHASA



GUICHET UNIQUE – PORTS FLUVIAUX
NOTE DE LIQUIDATION DES TAXES ET DROITS
DU / / 201

Nom de l'assujetti
Qualité
Adresse
Commune
N° Téléphone

N°	ACTE GENERATEUR	SERVICE D'ASSIETTE	MONTANT(FC)
1	Taxe d'embarquement des produits manutentionnés	Développement Rural	
2	Taxe de débarquement des produits manutentionnés	Développement rural	
3	Taxe d'accostage	Transport	
4	Taxe sur la feuille de route du véhicule importé	Transport	
5	Taxe d'expertise sur le certificat d'origine et de bonne santé animale et végétale	Agriculture	
6	Taxe spéciale d'assainissement dû au déchargement de bateau, baleinière et wagon	Environnement	
7	Taxe d'assainissement, d'enlèvement d'immondices et ordures ménagères	Environnement	
8	Taxe de voyage par voie fluviale	Tourisme	
9	Recettes générées par les prestations de manutention	Manutention	

Fait à Kinshasa le / / 201

L'Assujetti

Nom & Signature

Le Tenancier du Port ou son délégué

Nom & Signature

Figure 91 : Note de liquidation des taxes et droits (guichet unique)

LISTE DES COMPTES RECEVEURS/DGRK

		RECETTES NON FISCALES	
N°	BANQUES	ANCIENNE NOMENCLATURE	NOUVELLE NOMENCLATURE
1	ACCES	250071418 CDF 250071419 USD	00021001002441027470173 CDF 00021001002441027470270 USD
2	AFRILAND	000105910-01-06 CDF 000105910-01-34 USD	00019-0000101010763401-65 CDF 00019-0000102010763501-51 USD
3	BCDC	101-9161131-50 CDF	00011-00101-000009161131-33 CDF
4	BIAC		
5	BGFIBANK	26110-80000291082-83 CDF 26110-80000291083-80 USD	0003-1261-1080-0002-9108-226 CDF 0003-1261-1080-0002-9108-323 USD
6	FBN BANK (BIC)		0012040001407 CDF 0012040001416 USD
7	BYBLOS BANK	43510000005-51 CDF	00020-00010-43510000005-83 CDF
8	ECOBANK	0010303100134203 CDF 0010533100134203 USD	00026-00001-03000134203-22 CDF 00026-00001-05300134203-59 USD
9	RAWBANK	2000136903 CDF 2000136904 USD	05100-05101-02000136903-57 CDF 05100-05101-02000136904-54 USD
10	STANDARD BANK		0196000236681 CDF
11	TMB	362206 CDF 362206 USD	00017-11000-0362206000-14 CDF 00017-11000-03622060101-02 USD
12	SOFIBANK	201-33003-1-3300-2 CDF 201-33003-1-3300-2 USD	00023-201000033003010209 CDF 00023-201000033003020297 USD
13	PROCREDIT BANK	1301011018251104 CDF 1301011018251202 USD	0001-8000010101825110414 CDF 0001-8000010101825120211USD
14	BOA	00025-01001-01180350000-16 CDF 00025-01001-01180350013-74 USD	00025-01001-01180350000-16 CDF 00025-01001-01180340005-28 USD
15	UBA		00030-06801-10310007696-36 CDF
16	ADVEN BANK	111-005483 CDF 110-005234 USD	

COMPTES TRANSITOIRES PENALITES

1	BGFIBANK	26110-80000291086-71 CDF 26110-80000291085-74 USD	000312611080000291086-14 CDF 000312611080000291085-17 USD

Figure 92 : Liste des comptes receveurs (DGRK)

PROVINCE DE

VILLF DE

DISTRICT OF

NEUROLOGY 49:103-104, 1997

CHEFFERDISECTION ON C

BUREAU PRINCIPAL DÉTAILS:

BUREAU DE CONSTRUCTION CIVIL DE

ACTE 4C

CLINE

For the first time

(Art. 83, 87 du Code de la Famille)

[illegible]

Figure 93 : Table alphabétique des actes de naissance



Figure 94 : Modèle d'un acte de naissance