



Thinking Africa

NOTE DE RECHERCHE 207 | JUIN 2024

ÉTAT D'EXCEPTION ET GOUVERNANCE FINANCIÈRE DE LA PROVINCE DE L'ITURI :

ENTRE MILITARISATION ET ÉCONOMIE DE GUERRE

Par

Jean Otemikongo Mandefu Yahisule

Christian Mbojima

Gracias Otemikongo Mandefu



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org

Résumé

L'état de siège proclamé dans la province de l'Ituri à l'Est de la République Démocratique du Congo (RDC) début mai 2021 n'exonère pas l'État congolais de sa responsabilité à assurer le bien-être collectif. Les travaux académiques sur les rapports entre ce régime d'exception et la gouvernance publique privilégient une approche essentiellement juridique. L'analyse du système d'action concret que mettent en place les opérateurs rationnels pour subvertir les règles de gestion des affaires publiques et atteindre des objectifs personnels y est peu explorée. Cet article explore le lien entre militarisation de l'Administration et gouvernance économique dans la province de l'Ituri sous l'état de siège.

Les résultats de l'étude montrent que l'état de siège phagocyte la gouvernance économique. L'état de siège n'a pas aidé la Province de l'Ituri à booster la gouvernance financière pour promouvoir son bien-être collectif. Derrière le rideau de l'état de siège, la militarisation de l'administration rivalise avec l'économie de guerre. La caporalisation de la gouvernance financière de la province de l'Ituri, consécutive à la militarisation et à la policarisation de son administration, fait le lit de la monarchie financière temporaire et de l'économie de guerre auxquels se livrent les opérateurs de la violence armée dans cette province. L'«urgence sécuritaire» a ouvert la porte aux détournements de deniers publics.

Thinking Africa

Institut de recherche et d'enseignement sur la paix



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org

Contexte

Les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu sont placées sous l'état de siège par l'ordonnance n° 21/015 du 3 mai 2021 pour faire face à l'insécurité qui sévit dans cette partie du territoire national. L'ordonnance n° 21/016 du même jour portant mesure d'application de ce régime de crise investit l'administration militaire des pouvoirs d'exception et du bien-être collectif des populations dans ces provinces.

Deux ans et demi après sa proclamation, l'état de siège est largement contesté par la classe politique et la société civile en raison de ses effets pervers sur la gouvernance dans les deux provinces placées sous ce régime exceptionnel et temporaire. La recommandation pertinente de la Table Ronde relative à l'impératif de sa levée immédiate n'a pas été suivie par le Pouvoir central qui lui préfère un « dispositif transitoire graduel ».

Idées majeures

La proclamation de l'état de siège n'a pas été sous-tendue par une planification d'actions stratégiques. Elle l'a été sans un montage financier conséquent et cohérent, sans définition d'objectifs militaires et sans un chronogramme d'actions stratégiques, opérationnelles et tactiques.

Le perfectionnement de la législation de crise relative aux modalités d'application de l'état d'exception et à l'encadrement des dépenses en urgence peut contribuer à la création d'un environnement favorable à la gouvernance financière publique en période de crise.

Thinking Africa

Institut de recherche et d'enseignement sur la paix



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org

Problématique

Trois questions sont au centre de cette étude :

- Comment sont gérées les finances publiques de la Province de l'Ituri pendant l'état de siège ?
- L'administration militaire peut-elle efficacement poursuivre les objectifs strictement militaires imposés par l'impératif sécuritaire, et promouvoir le développement social et économique de la province de l'Ituri placée sous état de siège ?
- Quels sont les maux qui minent la gouvernance des finances publiques dans la province de l'Ituri en cette période exceptionnelle ?

Mots clés : économie de guerre, état d'exception, gouvernance publique, militarisation.

Thinking Africa

Institut de recherche et d'enseignement sur la paix



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org



Introduction

L'ordonnance n° 21/015 du 3 mai 2021 proclame l'état de siège dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu en vue de mettre un terme à la persistance des conflits armés, de rétablir la paix et de restaurer l'autorité de l'État sur cette partie à l'est de la République Démocratique du Congo (RDC). En exécution de l'ordonnance précitée, les autorités civiles des provinces concernées ont été remplacées par les autorités militaires placées à la tête de l'exécutif provincial, et les Assemblées provinciales totalement envoyées en congé. Aux termes de l'ordonnance n° 21/016 du 3 mai 2021 portant mesures d'application de l'état de siège sur une partie du territoire de la RDC, « les autorités des provinces appliquent les lois et règlements de la République pour faire face à la situation et assurent le bien-être collectif de leurs Provinces ».

Comme on le constate, l'ordonnance n° 21/015 du 3 mai 2021 n'exonère pas l'administration militaire dans les provinces où l'état de siège est proclamé de sa responsabilité en matière de la gouvernance publique. A l'impératif de l'ordre public répond l'état de siège traditionnel, et à la revendication du bien-être collectif la gouvernance publique. A ce titre, le modèle congolais en matière d'état d'exception est original car, en plus du rétablissement de l'ordre public comme objectif traditionnellement poursuivi par l'état de siège, l'ordonnance du 3 mai 2021 confie à l'administration militaire la mission d'assurer le bien-être collectif dans les provinces affectées par la violence armée.

Malgré la proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire national, la gouvernance économique et financière des provinces placées sous ce régime d'exception est confrontée à deux impératifs inconciliables : d'une part, la restriction des droits et libertés publiques des citoyens en vue d'assurer l'ordre public et d'autre part, les dérogations aux règles de gestion des finances publiques pour permettre à l'administration militaire de mobiliser des moyens nécessaires à la guerre. Ce contraste est susceptible de porter atteinte à la gouvernance financière pendant l'état de siège compte tenu de la mauvaise interprétation par les acteurs de la mise en œuvre dudit état de siège en assimilant « restriction des droits et libertés publiques à l'effritement des règles de gestion des finances publiques ».

A l'ère de l'état de siège, le processus budgétaire en Province de l'Ituri est émaillé de plusieurs irrégularités, de la préparation au contrôle en passant par l'élaboration, l'adoption et l'exécution du budget. L'état de siège a été proclamé « sans soubassement quelconque de chronogramme et sans montage financier conséquent à même de couvrir les besoins opérationnels sur le terrain¹ ». Il n'existe pas de cadre programmatique qui définisse en amont les politiques et stratégies publiques de l'État de siège, susceptibles d'encadrer et d'orienter en aval les actions

¹ * Politologue et Professeur Ordinaire à l'Université de Kisangani ; ** Juristes et Assistants à l'Université de Bunia. Assemblée nationale (Commission Défense et Sécurité), *Rapport synthèse des auditions sur l'évaluation de l'état de siège proclamé par l'ordonnance n° 21/015 du 3 mai 2021 sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo, tel que prorogé à ce jour*, août 2021.



prioritaires à mettre en place pour les besoins sociaux et économiques des administrés. Le Gouverneur de Province est lui-même autorité législative, ordonnateur du budget des dépenses et des recettes, autorité contractante des marchés publics, etc. La concentration des pouvoirs entre les mains du Gouverneur militaire en l'absence de tout contrôle ne favorise aucunement la gouvernance des finances de la province qui restent, malgré l'état de siège, soumises aux principes de gestion des finances publiques de l'État. Par ailleurs, les accusations relatives à la mauvaise gouvernance financière de la Province sont à la base des résultats controversés enregistrés par l'État de siège.

Deux approches pertinentes émergent de travaux académiques consacrés à la gouvernance publique en RDC. La première, l'approche géopolitique², dominante, éclaire d'un jour nouveau les enjeux et les stratégies des acteurs du conflit armé à l'est de ce pays pour le contrôle du territoire et des ressources naturelles. La seconde, l'approche juridique³, met en relief l'incidence de l'état d'exception sur les libertés publiques et les droits humains. Cependant, rares sont des études qui analysent le lien entre l'état d'exception et la gouvernance économique dans les territoires sous état de siège. L'analyse du système d'action concret que mettent en place les opérateurs rationnels pour subvertir les règles de gestion des affaires publiques et atteindre des objectifs personnels y est peu explorée.

Cette étude analyse la gestion des finances publiques de la Province de l'Ituri pendant l'état de siège sur la base des indicateurs d'évaluation de la gouvernance économique mis au point par A. Colm A. et O. Neil pour évaluer la façon dont les ressources publiques existantes sont traduites en réalisation efficace des droits socioéconomiques⁴. Elle explore le lien entre militarisation de l'administration et gouvernance économique en vue de tester la capacité de la première à booster la seconde en temps de guerre, conformément aux objectifs fixés par le pouvoir public. Elle analyse les obstacles qu'elle affronte dans la réalisation de ces missions.

Ces objectifs justifient le recours à l'analyse stratégique⁵. Celle-ci permet de bien cerner les

² Lire notamment P. Hugon, « Le rôle des ressources naturelles dans les conflits armés africains », *Hérodote*, n° 134, volume 3, 2009 ; F. Kabuya Kalala et Tshiunza Mbiye, « Ressources naturelles, gouvernance et défis d'une croissance soutenue en RDC », *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2008-2009* ; M.-A. Lagrange et T. Vircoulon, « République démocratique du Congo : à l'est rien de nouveau », *Etudes de l'Ifri, Ifri*, décembre 2022 ; Pourtier R., « Ressources naturelles et conflits en Afrique subsaharienne », disponible sur https://www.persee.fr/doc/bagf_0004-5322_2012_num_89_1_8243, consulté le 14 mars 2023 ; J. Vandeburie, « Le rôle de l'Etat dans la genèse des conflits liés aux ressources naturelles : le cas du Congo-Zaïre », *Ecologie et politique*, 57-68, 2007 ; J. Tsumbu Gboro, « Déficit de la gouvernance militaire et résurgence des groupes armés dans la province de l'Ituri-République démocratique du Congo », disponible sur www.thinkingafrica.org, consulté le 29 novembre 2023 ; J. Tsumbu Gboro, A. Kisembo Bitamara et T. Maliaka Séfu, « Gouvernance territoriale à l'épreuve des violences des groupes armés dans la province de l'Ituri-République démocratique du Congo », disponible sur www.thinkingafrica.org, consulté le 29 novembre 2023 ; T. Vircoulon, « Résurgence du conflit et échec de la politique de consolidation de la paix », *Etudes de l'Ifri, Ifri*, juin 2021.

³ Consulter notamment Pole Institute, « Etat de siège au Nord-Kivu et en Ituri, et turbulences politiques en RD Congo », *Regards croisés*, n° 39, 2022.

⁴ A. Colm et O. Neil, « La gouvernance économique et les normes de gestion : Ce que devrait rechercher la Société Civile », disponible sur <https://www.africaportal.org>, consulté le 9 juin 2023.

⁵ Lire M. Crozier et E. Friedberg, *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*, Editions du Paris, Seuil, 1981 et



enjeux de l'état de siège et les stratégies de l'administration militaire, de décrypter le système concret du fonctionnement de l'administration militaire et de saisir la rationalité de ce régime d'exception ainsi que ses effets sur sa gouvernance financière. La technique d'observation a permis de repérer les comportements des acteurs impliqués dans la gouvernance économique pendant l'État de siège en Province de l'Ituri. La technique documentaire a servi à la collecte d'informations utiles à partir d'ouvrages, de textes légaux et réglementaires et d'autres documents officiels.

En veillant à clarifier les concepts opératoires mobilisés lorsque cela est nécessaire (I), l'étude décrypte la militarisation et la policarisation de la gouvernance financière de la province de l'Ituri pendant l'état de siège à l'aune de la théorie de la gouvernance économique selon le modèle d'A. Colm A. et O. Neil (II). Elle décrit l'organisation et le fonctionnement de l'économie de guerre dans cette province afin de bien comprendre ce que l'état d'exception fait aux finances publiques (III).

I. Cadre conceptuel

Les concepts d'analyse au cœur de cette étude, à savoir l'état d'exception, l'économie de guerre et la gouvernance économique sont ambigus. Une clarification s'impose afin de saisir le sens dans lequel ils doivent être entendus dans cette étude.

I.1. État d'exception

L'état d'exception est un buzzword, un terme-valise ou englobant, employé dans le vocabulaire juridique et politique pour désigner une pluralité de situations de crise qui ne permettent pas d'en fournir une définition opératoire univoque⁶. Les cas d'ouverture répondant à la qualification d'état d'exception doivent être identifiés avec soin à partir de la revue de littérature comparée, avant de s'intéresser au cas particulier de la RDC.

I.1.1. Crise de la notion d'état d'exception

Le mot « exception » tire son origine du latin « exceptio », dérivé de « excipere » qui signifie primitivement « mettre de côté ». Employée dans le langage juridique, l'exception semble désigner, selon la doctrine dominante, la mise à l'écart ou la restriction de la règle de droit générale dans certains cas. Elle est synonyme de dérogation et de restriction. En fait, les états d'exception entrent dans le champ des régimes dérogatoires au droit commun, fréquemment regroupés sous l'appellation de pouvoirs de crise

J. Otemikongo Mandefu Yahisule, *Guerre des méthodes en sciences sociales. Du choix du paradigme épistémologique à l'évaluation des résultats*, L'Harmattan, 2018, p.192-198.

⁶ Thi Hong Nguyen, *La notion d'exception en droit constitutionnel français, thèse de doctorat en droit public*, Faculté de droit, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2013 ; G. Armand (dir.), « Pouvoirs exceptionnels et droits fondamentaux » disponible sur <https://journals.openedition.org/crdf/6782>, consulté le 25 avril 2023.



Cette étude épouse volontiers la conception ou la perspective théorique de M. Goupy sur l'état d'état d'exception. Pour cet auteur comme pour la plupart des auteurs travaillant sur cette question, « il y a état d'exception lorsque les moyens ordinaires de l'État, s'exerçant dans le cadre fixé par son propre droit, sont jugés insuffisants ». Le tableau 3 présente le niveau d'exécution des recettes de l'Ituri par sources. Comme on le constate, celles-ci divergent. A la clôture de l'exercice considéré, le taux d'exécution des recettes de l'Ituri était estimé à 51,57% selon la Cour des comptes contre 51,4% selon le ressort de perception et 52,31% selon les services générateurs. Bien que mineures et non significatives, ces discordances sur les statistiques financières posent le problème de la sincérité budgétaire en ce qu'elles ne donnent pas l'image exacte et fidèle des comptes et du patrimoine de la Province en cause. Toutefois, cette lacune n'est pas limitée à cette dernière et à la période d'exception, mais à un mal dont souffrent les finances congolaises dans leur ensemble et sur laquelle revient régulièrement la Cour des comptes dans ses différents rapports annuels sur l'exécution du budget du Pouvoir central. Le tableau 4 présente les comptes des résultats de l'exécution du budget de la Province de l'Ituri.

Pour faire face à une situation de crise grave, et qu'il est décidé alors de suspendre ce cadre ordinaire ou d'y déroger⁷ ». Comme on le constate, il s'agit donc de dispositifs juridiques spécifiques permettant de déroger -d'une façon plus ou moins large- au droit commun pour surmonter des menaces d'une particulière gravité. Ces dispositifs réfèrent communément à deux grands régimes, à savoir l'état de siège et l'état d'urgence.

L'état d'exception est une notion introuvable. Comme le fait remarquer A. Olivier Echappe, « Sous diverses appellations, tous les États à travers le monde connaissent des régimes d'exception dont seul le mode de proclamation diffère suivant que celle-ci échoit à l'Exécutif ou au Législatif sur proposition de l'Exécutif »⁸. Cependant, « Les motifs les plus courants pour autoriser la déclaration d'un état d'urgence sont la guerre, une invasion, les troubles à l'ordre public, une insurrection, une catastrophe naturelle et les menaces pesant sur l'indépendance nationale ou le fonctionnement des institutions publiques »⁹.

Le recours aux pouvoirs spéciaux requiert des « circonstances exceptionnelles ». Les bases juridiques pertinentes sont souvent muettes sur la nature des situations qui pourraient justifier l'octroi de pouvoirs spéciaux. En pratique, les pouvoirs spéciaux couvrent des situations très distinctes d'un point de vue juridique : « des législations d'exception, des pratiques policières ou militaires s'exerçant en violation du droit, l'expansion de la surveillance au mépris des droits

7 M. Goupy, « L'état d'exception, une catégorie d'analyse utile ? Une réflexion sur le succès de la notion d'état d'exception à l'ombre de la pensée de Michel Foucault », disponible sur <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2017-2-page-97.htm>, 29 juin 2019, pp. 98-99.

8 A. Olivier Echappe, « Tableau comparé des systèmes d'exception », disponible sur https://www.revue-pouvoirs.fr/IMG/pdf/Pouvoirs10_p115-122_comparaison.pdf, consulté le 10 juin 2023.

9 E. Bulmer, « Pouvoir d'urgence », disponible sur <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/pouvoirs-durgence.pdf>, consulté le 10 juin 2013, p.17.



fondamentaux, une forte concentration des pouvoirs organisée par des législations tout à fait ordinaires mais répondant à des situations elles-mêmes qualifiées d'exceptionnelles, etc. »¹⁰

I.1.2. Cas d'ouverture

Les cas d'ouverture, c'est-à-dire les situations ou circonstances exceptionnelles dont la constatation habilite l'autorité publique compétente à déroger aux droits fondamentaux garantis aux citoyens par la Constitution, les instruments juridiques internationaux et les lois du pays, ne sont pas homogènes, mais varient d'un pays à l'autre.

Chaque État dispose de systèmes permettant des dérogations au droit commun pour lutter contre des menaces de grande ampleur, selon un éventail. Il n'y a pas lieu de s'y étendre outre mesure, en dépit de l'intérêt évident que présente l'étude comparée des pouvoirs d'exception entre régimes politiques à travers le monde¹¹. Le moins que l'on puisse dire est que les possibilités qu'ont les autorités publiques de porter atteinte aux droits humains varient en fonction de la situation à laquelle elles font face. On distingue trois scénarios possibles¹² : i) les situations où la paix civile est telle que les droits et libertés peuvent s'exercer sans entrave ou presque ; ii) les situations de type « état d'urgence », où l'État est amené à suspendre l'exercice de certains droits et libertés ; iii) les conflits armés au cours desquels le droit humanitaire défini par les Conventions de Genève et de La Haye s'applique. À chaque scénario correspond un régime juridique particulier.

Comme le montre l'échantillon des pays présentés dans le tableau 1, aucun pays n'est à l'abri d'une situation d'urgence, qu'elle soit due à une guerre, une invasion, une insurrection armée, un attentat terroriste, une catastrophe naturelle, une épidémie ou à tout autre type de crise ou de catastrophe.

Tableau 1. Principaux régimes d'exception

N°	Pays	État de siège	État d'urgence	Autres régimes
1.	Afrique du Sud ¹³		<ul style="list-style-type: none"> • Menace contre la vie de la Nation : <ul style="list-style-type: none"> - Guerre - Invasion - Catastrophe naturelle - Toute autre urgence publique 	---

¹⁰ M. Goupy, *op. cit.*, p. 98.

¹¹ Lire avec fruits Conseil d'État, « Les états d'urgence : la démocratie sous contrainte », disponible sur <https://www.conseil-État.fr/publications-colloques/etudes/les-État-s-d-urgence-la-democratie-sous-contraintes>, consulté le 10 juin 2023, pp. 63-73 ; F. Boudon *et al.*, « Droit d'exception, une perspective de droit comparé. Belgique : Entre absence d'état d'exception, pouvoirs de police et pouvoirs spéciaux », disponible sur <https://www.europarl.europa.eu/>, consulté le 10 juin 2023.

¹² C. Olivier, « Lois d'exception et état d'urgence: protection ou menace pour la démocratie ? Une analyse au regard du droit international », *Cahier de sécurité intérieure*, 51, 1^{er} trimestre 2003, p. 34.

¹³ P. Xavier, « Afrique du Sud. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2894, consulté le 18 mai 2023 et E. Bulmer, *op. cit.*, p. 43.

2.	Allemagne ¹⁴		<ul style="list-style-type: none"> • État d'urgence législatif (Gesetzgebungsnotstand) : <ul style="list-style-type: none"> - État de tension - État de défense - État de crise intérieure - État de crise par catastrophe 	---
3.	Belgique ¹⁵	<ul style="list-style-type: none"> • Non prévu 	<ul style="list-style-type: none"> • Non prévu 	<ul style="list-style-type: none"> • Pouvoirs spéciaux
4.	Brésil ¹⁶	<ul style="list-style-type: none"> • Inefficacité des mesures pendant l'état de défense • Guerre • Agression armée étrangère 	---	<ul style="list-style-type: none"> • État de défense : <ul style="list-style-type: none"> - Grave et imminente instabilités institutionnelles - Calamité naturelle de grande proportion
5.	Etats-Unis ¹⁷	---	<ul style="list-style-type: none"> • Actes de terrorisme 	<ul style="list-style-type: none"> • État d'exception • État de crise
6.	France ¹⁸	<ul style="list-style-type: none"> • Insurrection armée • Guerre 	<ul style="list-style-type: none"> • Atteinte grave à l'ordre public • Menace grave et immédiate contre les institutions de la République, l'intégrité du territoire ou l'exécution des engagements internationaux • Calamité publique 	Pouvoirs spéciaux du Président de la République (article 16 de la Constitution)
7.	Inde ¹⁹	---	<ul style="list-style-type: none"> • Menace contre la sécurité • Guerre • Agression extérieure • Rébellion armée 	---
8.	Kenya ²⁰	---	<ul style="list-style-type: none"> • Guerre • Invasion • Insurrection générale • Maladie • Catastrophe naturelle • Urgence publique 	---

14 A. Rainer, « Allemagne. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2895, consulté le 18 mai 2023.

15 C. Romainville et M. Verdussen, « Belgique. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2897, consulté le 18 mai 2023.

16 D. Teixeira de Oliveira, « Brésil. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2898, consulté le 18 mai 2023.

17 M. Wanda, « Etats-Unis. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2898, consulté le 18 mai 2023.

18 A. Vidal-Naquet, « Etats-Unis. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2907, consulté le 18 mai 2023.

19 E. Bulmer, *op. cit.*, p. 45.

20 *Idem*, p. 47.



9	RDC ²¹	<ul style="list-style-type: none"> • Menace immédiate de l'indépendance ou l'intégrité du territoire national • Interruption du fonctionnement régulier des institutions 	<ul style="list-style-type: none"> • Menace immédiate de l'indépendance ou l'intégrité du territoire national • Interruption du fonctionnement régulier des institutions 	<ul style="list-style-type: none"> • Guerre
10	Russie ²²	<ul style="list-style-type: none"> • Agression contre l'État ou menace directe d'agression : <ul style="list-style-type: none"> - Occupation militaire du territoire de la Russie; 	<ul style="list-style-type: none"> • Menace immédiate pour la vie et la sécurité des citoyens ou l'ordre constitutionnel de la Russie : <ul style="list-style-type: none"> - Tentatives de modifier violemment le système constitutionnel de la Russie, - Catastrophes naturelles et celles causées par l'homme, les situations d'urgence environnementales, y compris les épidémies, 	<ul style="list-style-type: none"> • Situation d'urgence catastrophe naturelle

« Parfois appelées régimes d'exception, de crise, ou pouvoirs extraordinaires ou d'urgence, ces circonstances exceptionnelles permettent aux autorités compétentes désignées par la loi de prendre les mesures nécessaires à la préservation de la sécurité nationale, au maintien de l'ordre public, à la protection de la vie et des biens des citoyens, au fonctionnement des services publics essentiels, au rassemblement des ressources de secours et à leur acheminement vers les zones qui en ont le plus besoin, dans le but d'un retour rapide à la normale »²³. Il appartient à chaque pays adoptant la législation d'exception, de définir le plus précisément possible les circonstances susceptibles de permettre le déclenchement du régime d'exception, les autorités compétentes, les mesures de police pendant la période exceptionnelle, la durée du pouvoir d'exception et le contrôle des pouvoirs de crise (tableau 2).

Tableau 2. État d'exception dans l'évolution politique de la RDC

N°	Territoires	Circonstances exceptionnelles	Actes juridiques		Autorités	
			Proclamation	Abrogation	Commissaires généraux extraordinaires	Commissaires généraux adjoints
	Kivu	Divergences politiques et crainte des troubles à l'ordre public	Ord. 72 du 10.5.1962	---	Anany Jérôme	Mahamba Alexandre

21 RDC, « Constitution de la Troisième République modifiée par Loi n° 11-002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 », *JORDC*, numéro spécial, 5 février 2011.

22 N. Danelciuc-Colodrovschi, « Russie. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2906, consulté le 18 mai 2023.

23 E. Bulmer, « Pouvoirs d'urgence », disponible sur <http://www.idea.int/publications/categories/primers>, consulté le 14 mai 2023, p.6.



			Ord. 119 du 17.8.1962		Mosoko Ambroise	Weregemere Chrysostome
	Ubangi		Ord. 183 du 5.11.1962	---	---	---
	Equateur	Rivalité des diverses fractions politiques et ethniques	Ord. 183 du 5.11.1962	Ord. n° 18 du 23.2.1962	Kankolongo Albert	Mikaba Louis
	Kasaï		Ord. 45 du 7.7.1962	Ord. n° 18 du 23.2.1962		
	Province Orientale	Anarchie (existence simultanée de deux gouvernements concurrents)	Ord. 111 du 7.7.1962	Ord. 56 et 57 du 19.3.1963	Ekombe	Buana-Moto Albert
	Haut-Congo	Installation des institutions provinciales	Ord. 57 du 19.3. 1963	Ord. 195 du 8.9.1963	Tshikuku Marcel	Directeurs chefs de services provinciaux
	Sankuru	Divergences politiques intercommunautaires entre groupe Ekonda et groupe de la Savane	Ord. 139 du 8.7.1963	Ord. 154 du 1er.6. 1964	Diomi Gaston	Kishwe Adolphe
		Graves violences				Walubila Clément
	Maniema	Divergences politiques interinstitutionnelles	Ord. 209 du 16.9.1963	7.1964 (de facto)	Mavuzi Gaston	Akonji Denis
						Pembele Lambert
	Goma et Rutsuru	Divergences politiques	Ord. 264 du 6.11. 1963	---	Kusama Léon	Massa Antoine
		Graves troubles à l'ordre public				Mantanta Jean-Clair
	Bumba	Rivalités entre Budja et Ngombe	Ord. 265 du 6.11. 1963	Ord. 148 du 30.5.1964	Loliki Evariste	Ekongo Gabriel
						Modisha Honoré
	Cuvette centrale	Divergences politiques interinstitutionnelles	Ord. 80 du 12.4.1963	Ord. 141 du 8.7.1963	Ekombe Joseph	Mossoko Ambroise
						Mikaba Louis
			Ord. 90 du 27.4.1963		Rutaha Victor	Milton Albert
						Kanga Ignace
	Moyen-Congo	Mésentente au sein de l'Assemblée provinciale	Ord. 149 du 30.5.1964	---	Diomi Gaston	Waza Charles
					Kalonji Josué	
	Kivu central	Mésententes politiques au sein de l'Assemblée provinciale	Ord. 151 du 30.5. 1964	---	Koumoriko Victor	Kadima Honoré
		Graves troubles à l'ordre public (banditisme et vandalisme à Bukavu)				Mbaki Pierre Samuel

	Kwilu	Graves troubles à l'ordre public (rébellion muleliste)	Ord. 8 du 18.1.1964	---	Yamvua Dieudonné (capitaine de l'armée)	Ekamba Louis
			Ord. 156 du 5.6.1964		Milton Albert	Mutombo Philippe
						Mbwibiritsa Antoine
	Mwene-Ditu	Contestation de territoire (rattachement au Sud-Kasai ou au Luluabourg)	Décret 339 du 15.9.1965	Ord. 113/66 du 15.3.1966	llonga Daniel Panzout Antoine Abdala Louis	---
	RDC	Attaques des forces armées étrangères	Ord. 67/279 du 5.7. 1967	Ordonnance-loi n° 67/283 du 12.7.1967	---	---
	Province Orientale et Kivu	Attaques des forces armées étrangères	Ordonnance-loi n° 67/283 du 12.7.1967	---	---	---
	RDC	Epidémie de Covid-19	Ord. 20/014 du 24.3.2020	22.7.2020	---	---
	Ituri	Menaces contre l'intégrité du territoire (groupes armés et rébellions)	Ord. 21.015 du 3.5.2021	En cours	---	---
	Nord-Kivu	Menaces contre l'intégrité du territoire (groupes armés et rébellions)	Ord. 21.015 du 3.5.2021	En cours	---	---

Source : Ordonnance n° 156 du 5 juin 1964 modifiant l'ordonnance-loi du 18 janvier 1964 instituant l'état d'exception dans la province du Kwilu, Moniteur congolais, n° 13, 1er juin 1964 ; Ordonnance n° 151 du 30 mai 1964 déclarant l'état d'exception dans la province du Kivu central et nommant le Commissaire général extraordinaire et ses adjoints, Moniteur congolais, n° 13, 1er juin 1964 ; Ordonnance n° 154 du 1 juin 1961 abrogeant l'ordonnance n° 139 du 7 juillet 1963 déclarant l'état d'exception dans la province du Sankuru et nommant le Commissaire général extraordinaire et ses adjoints, Moniteur congolais, n° 13, 1er juin 1964 ; Ordonnance n° 67/279 du 5 juillet 1967 portant proclamation de l'état d'urgence sur toute l'étendue du territoire national congolais ; Ordonnance-loi n° 67/283 du 12 juillet 1967 portant proclamation de l'état d'urgence sur les seules provinces Orientale et du Kivu et suspendant l'exercice des libertés et droits fondamentaux dans ces provinces, Moniteur congolais, n° 14, du 15 juillet 1967 ; Ordonnance n° 20/014 du 24 mars 2020 portant proclamation de l'état d'urgence sanitaire pour faire face à l'épidémie de Covid-19, Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, n° spécial, 16 avril 2020 ; Ordonnance n° 21/015 du 3 mai 2021 portant proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo ; Ordonnance n° 21/016 du 3 mai 2021 portant mesures d'application de l'état de siège sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo ; Ordonnance n° 20/026 du 19 avril 2020 modifiant et complétant l'ordonnance n° 20/06- DU 19 avril 2020 modifiant et complétant l'ordonnance n° 20/014 du 24 mars 2020 portant proclamation de l'état d'urgence sanitaire pour faire face à l'épidémie de Covid-19.

Le tableau 2 passe en revue les états d'exception dans l'évolution politique et constitutionnelle en RDC. L'histoire politique et constitutionnelle de la RDC post-indépendance renseigne que l'état d'exception est du domaine de la loi, la Constitution se limitant à en poser les règles générales. A l'échelle de l'histoire, ce pays n'a adopté qu'une seule loi fixant les modalités d'application de l'état d'exception, à savoir le décret-loi du 7 juillet 1961 remettant en vigueur un décret d'origine coloniale datant du 20 octobre 1959.



Les lois d'application prévues par les différentes Constitutions du pays pendant la première République, la Deuxième République, la Transition vers la Troisième République et la Troisième République n'ont jamais été adoptées par les différents Parlements.

Jusqu'à l'accession du Congo à l'indépendance, le 30 juin 1960, l'état d'exception était régi en RDC par le décret du 20 octobre 1959 et ses mesures d'exécution portées par l'ordonnance n° 11/630 du 10 décembre 1959. Dans la région où l'état d'exception était instauré, ce décret permettait au Chef de l'État de prendre deux ordres de mesures : i) des mesures restrictives des libertés publiques ; ii) des mesures bouleversant le régime du pouvoir provincial.

Ainsi, l'article 2 du décret du 20 octobre 1959 précité permettait-il au chef de l'État de confier aux autorités militaires la direction des services de l'administration civile ; de modifier l'organisation territoriale et administrative, notamment les pouvoirs et attributions des divers autorités ; de commissionner tout agent civil ou militaire pour exercer toute fonction civile ou militaire.

Manifestement contraire au régime d'autonomie provinciale, cette deuxième catégorie de mesure a été abrogée implicitement par la loi fondamentale du 19 mai 1960 relative aux structures de l'État, avant d'être remise en vigueur, treize mois plus tard, par le décret-loi du 7 juillet 1961. Les différentes sécessions survenues au Katanga, au Kasai et en Province orientale immédiatement après la proclamation de l'indépendance du pays, ainsi que des troubles très graves entre diverses populations qui ont éclaté dans plusieurs provinces à l'occasion des consultations populaires sur les nouvelles provinces à créer, ont motivé l'autorité politique à remettre en vigueur le décret-loi antérieur du 20 octobre 1959.

Trois Constitutions postérieures à la Loi fondamentale du 19 mai 1960 sont restées muettes sur la loi devant déterminer les modalités d'application de l'état d'exception ou de crise qu'elles prévoyaient. Il s'agit de la Constitution du 24 juin 1967 ; de l'Acte portant dispositions constitutionnelles relatives à la période de la transition du 4 août 1992 ainsi que du Décret-loi constitutionnel n° 003 du 27 mai 1997 tel que modifié par celui n° 074 du 25 mai 1998 portant organisation et exercice du pouvoir en RDC.

Par contre, quatre Constitutions ont réservé à la loi la détermination des modalités en matière d'application de l'état d'exception. C'est le cas de la Constitution du 1er août 1964 (article 97.5), de l'Acte constitutionnel de la transition du 9 avril 1994 (article 50), de la Constitution de la transition du 4 avril 2003 (article 136.3) et de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 (article 85.3).

Au total, la législation en la matière est franchement hésitante, au gré de la conjoncture politique du pays. Concernant plus particulièrement l'état de siège instauré pendant le Troisième République sur la partie du territoire qui intéresse la présente étude, F. Shukuru Majoni remarque



que la proclamation de l'état d'urgence a évolué en trois temps dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle. Un régime de non autorisation en 2007 avec l'arrêt R. Const. 061/TSR ; un régime d'autorisation en 2019 avec l'arrêt R. Const 1 117 et un régime alternatif ou d'option en 2020 avec l'arrêt R. Const. 1.20019²⁴.

II. Gouvernance économique et financière

En la chargeant de la mission d'assurer le bien-être collectif des provinces, l'ordonnance du 3 mai 2021 n° 21/016 du 3 mai 2021 précitée, portant mesures d'application de l'état de siège, ne dispense pas les autorités militaires et policières de promouvoir la gouvernance de la province et des entités qu'elles administrent. Comme on le verra, la gouvernance comme mode de gestion implique notamment la culture de l'égalité, la participation des parties prenantes à la direction de leurs entités, la transparence, la reddition des comptes ou la redevabilité. Elle ne résulte cependant pas d'une norme générale ; son existence et, le cas échéant, son étendue doivent être évaluées dans chaque cas concret.

II.1. Contexte d'apparition et définition

D'inspiration économique, la gouvernance possède une longue histoire²⁵. Elle est utilisée en langue française depuis le XIIIe siècle où il est un synonyme de « gouvernement ». Au sein de l'entreprise, à la suite aux travaux de R. Coase (1937), elle désignait aux Etats-Unis les modes de coordination interne permettant de réduire les coûts de transaction générés par les marchés (corporate governance). À la fin des années 1980 et dans les années 1990, la notion de bonne gouvernance (« good governance ») apparaît dans le champ des relations internationales pour inciter les pays soumis à des programmes d'ajustement structurel au retour à l'État de droit, à l'amélioration de la gestion du secteur public, au perfectionnement de méthodes de comptabilité et de vérification des comptes, à la décentralisation de certains services publics, à la privatisation d'entreprises publiques et à la mise en place d'infrastructures juridiques compatibles avec l'entreprise privée.

Le PNUD définit la gouvernance comme « l'exercice de l'autorité politique, économique et administrative aux fins de gérer les affaires d'un pays. Elle repose sur les mécanismes et les processus permettant aux citoyens et aux groupes d'exprimer leurs intérêts, d'arbitrer leurs différends, et d'avoir des droits et des obligations ²⁶».

²⁴ F. Shukurumajoni, L'arrêt R.Const 1.200 du 13 avril 2020 à l'épreuve de la maladie à Covid-19: l'état d'urgence et le régime de dérogation aux droits de l'homme dans la Constitution du 18 février 2006 telle que révisée en 2011, disponible sur <https://www.pugoma.com>, consulté le 10 juin 2023.

²⁵ Lire avec intérêt D. Bakour, « Un essai de définition du concept de gouvernance », disponible sur <http://www.lameta.univ-montp1.fr/Documents/ES2013-05.pdf>, consulté le 10 décembre 2019; C. Tournier, « Le concept de gouvernance en science politique », disponible sur <https://www.redalyc.org/pdf/777/77716564004.pdf>, consulté le 1^{er} décembre 2019.

²⁶ G. Shabbir Cheema, cité par P. Destatte, « Prospective et gouvernance », disponible sur http://www.mef-mulhouse.fr/uploads/documents/2003DATAR_ProspectiveEco.pdf, consulté le 8 février 2020, p. 3.



Ainsi définie, la gouvernance comporte généralement quatre dimensions : politique, administrative, économique et sociale. Celle-ci recouvre les processus de prise de décisions qui ont une incidence sur les activités économiques du pays et ses relations économiques avec les autres pays. Elle comprend, les politiques macroéconomiques et structurelles d'un pays (politiques fiscale et budgétaire), le commerce international (mesures protectionnistes), les politiques de régulation du marché ou encore les mécanismes nécessaires à la redistribution de biens et de richesses au sein de la société.

Indépendamment de la dimension considérée, la gouvernance peut être bonne ou mauvaise. Elle est réputée bonne, lorsque cette autorité alloue et gère les ressources de façon à résoudre au mieux les problèmes collectifs. Si, par contre, les ressources ne sont pas allouées à la résolution des problèmes collectifs, la gestion ne mérite pas le nom de bonne gouvernance, mais doit être réputée mauvaise gouvernance.

La présente étude se rapporte à la gouvernance économique. En RDC, le terme «gouvernance» est souvent utilisé dans le cadre de planification des politiques publiques. Ici, la gouvernance économique s'identifie à travers les différentes mesures qui visent entre autres la planification et la programmation d'investissements, la gestion du portefeuille de l'État, la gestion budgétaire, la gestion de la monnaie et stabilisation macroéconomique, la gestion des finances publiques, le développement du secteur financier etc.²⁷

Le choix sur la dimension économique de la gouvernance se justifie en raison du fait qu'en plus des impératifs traditionnels de l'état d'exception liés au rétablissement de l'ordre public, l'ordonnance n° 21/015 du 3 mai 2021 précitée charge les autorités militaires et policières d'assurer le bien-être collectif sous l'état de siège.

II.2. Indicateurs

A. Colm et O. Neil ont mis au point cinq indicateurs pertinents qui permettent d'évaluer la façon dont les ressources publiques existantes sont traduites en réalisation efficace des droits socio-économiques (tels que les droits à l'éducation, aux soins de santé et au logement)²⁸.

II.2.1. Planification stratégique et allocation des ressources

Comme le soulignent avec raison A. Colman et O. Neil, « La capacité d'un gouvernement à fournir des services publics efficaces commence avec le processus de planification stratégique. Les plans stratégiques sont essentiels car ils cartographient la trajectoire qu'une administration donnée est censée suivre pour répondre à ses engagements en termes de livraison de services dans les limites d'un budget »²⁹.

27 *Ibidem.*

28 A. Colm A. et O. Neil, art. cit, pp. 3-8.

29 A. Colm A. et O. Neil, art. cit, p. 3.





Le processus implique le diagnostic des besoins sociaux les plus pressants d'une population, la description des programmes et des activités, visant à traiter ces besoins, puis la proposition d'un budget et l'identification des indicateurs de prestation de services pour mettre en œuvre les activités³⁰.

« A travers des visions nationales, les pays formulent des objectifs politiques et de développement pour leurs citoyens. Les plans nationaux de développement (PND) traduisent ces visions en programmes et en projets. Les plans nationaux de développement formulent des stratégies, des voies et moyens de mise en œuvre des visions nationales. Les allocations budgétaires nationales subséquentes spécifient les ressources nécessaires à la mise en œuvre des PND »³¹.

II.2.2. Gestion des dépenses

Une bonne gestion des dépenses publiques se caractérise par la discipline et la viabilité budgétaires, l'allocation stratégique des ressources budgétaires, l'efficacité opérationnelle dans l'exécution des programmes publics et la stabilité macroéconomique. Elle est essentielle dans la mesure où une part importante des dépenses publiques en Afrique est gaspillée ou perdue en raison de déperditions³².

La gestion des dépenses publiques englobe le cycle budgétaire complet, depuis les domaines en amont de l'élaboration et de l'exécution, jusqu'à l'audit et contrôle en aval. Un budget efficace maintient la discipline budgétaire, alloue les ressources conformément aux priorités en matière des politiques et assure efficacement les services en optimisant les ressources³³.

Pour ce faire, les pouvoirs publics mettent en place les systèmes efficaces pour contrôler et poursuivre en justice les dépenses inutiles. Ils mettent en place les systèmes adéquats pour contrôler les fonds transférés, améliorer la gestion des ressources humaines et la passation des marchés publics économiques.³⁴ Cette dernière, c'est-à-dire la passation des marchés publics, reste une source importante d'inefficacité et de corruption. Les institutions nationales chargées des marchés publics doivent être renforcées et une séparation nette doit être établie entre les fonctions d'élaboration de politiques, de passation des marchés et de contrôle³⁵.

II.2.3. Gestion des ressources

Il est largement reconnu que la mauvaise administration, en particulier la corruption,

30 *Idem*, p. 3.

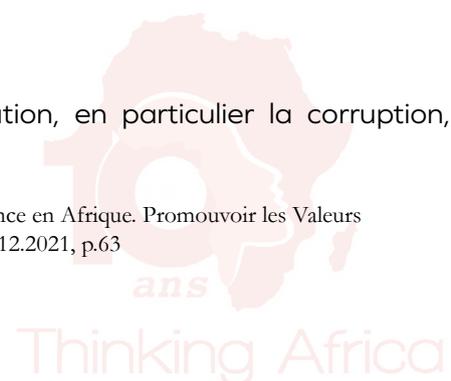
31 Architecture Africaine pour la Gouvernance, « Rapport sur la Gouvernance en Afrique. Promouvoir les Valeurs Communes de l'Union Africaine », disponible sur « <https://au.int> » consulté le 12/12.2021, p.63

32 A. Colm et O. Neil, art. cit, p. 6.

33 Groupe de la Banque Africaine de Développement, *op. cit.*, p. 16.

34 A. Colm et O. Neil, art. cit, pp. 6-7.

35 Groupe de la Banque Africaine de Développement, *op. cit.*, p. 16.





compromet la capacité des gouvernements à traiter les besoins socio-économiques de leurs citoyens. La convention de l'Union africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption note les « conséquences néfastes » que la corruption a et continue d'avoir sur le « développement économique et social des peuples africains »³⁶. De ce fait, il appartient à tous les gouvernements, de veiller à ce que les agents publics corrompus soient repérés et punis.

II.2.4. Contrôles internes et suivi de la performance

Pour s'assurer que les fonds budgétés soient utilisés efficacement, et que les administrations publiques soient tenues pour responsables de leurs décisions, ces dernières doivent remettre des rapports continus aux autorités exécutives, au Trésor et aux organes de supervision. Ces rapports doivent évaluer les progrès accomplis dans la mise en œuvre des plans stratégiques et des dépenses des fonds budgétés, et doivent contenir des informations relatives à la performance et d'ordre financier. Les rapports doivent être produits régulièrement tout au long de l'exercice. De plus, des systèmes de contrôle internes doivent être mis en place pour contrôler les risques et gérer les dépenses.

II.2.5. Responsabilité des institutions de supervision

Pour assurer une livraison efficace des services publics, des institutions de supervision telles que des institutions supérieures de contrôle et des comités permanents législatifs doivent rigoureusement tenir les autorités d'exécution pour responsables.

Les Organisations de la société civile doivent contrôler de près si les institutions supérieures de contrôle dans leurs pays produisent des audits rigoureux et politiquement neutres des administrations chargées de fournir des services. Elles doivent aussi établir si les comités d'audits parlementaires font preuve d'indépendance pour voter des résolutions qui traitent précisément les problèmes de prestation de services.³⁷

II.3. Exception iturienne

Ce point propose de clarifier la gestion des dépenses publiques pendant l'État de siège (1), et de l'économie de guerre en Province de l'Ituri (2).

II.3.1. Militarisation et « policiarisation »

Militariser est un verbe transitif souvent employé au participe passé pour désigner tantôt un lieu, tantôt une activité économique. Pris dans son premier sens, « militariser » signifie placer sous le contrôle de l'armée, occuper militairement, pouvoir d'une force armée. Dans son second

³⁶ Union Africaine, « Convention de l'Union Africaine sur la prévention et la lutte contre la corruption », juillet 2003, citée par A. Colm et O. Neil, art. cit, p. 9.

³⁷ A. Colm et Neil O., art. cit, pp.7-11



sens, lorsqu'il désigne une activité économique, « militariser » signifie rendre propre, apte à satisfaire les demandes de l'armée, les besoins militaires.

En revanche, la militarisation est un substantif féminin qui découle du verbe militariser et comporte deux sens : i) action de rendre propre à être utilisée militairement, résultat de cette action ; ii) action d'organiser, de structurer à la façon militaire. C'est ce dernier cas qui intéresse cette analyse.

En fait de l'état de siège instauré par l'ordonnance n° 21/015 du 3 mai 2021, les autorités civiles des provinces, des entités territoriales décentralisées et déconcentrées sous état de siège sont suspendues et remplacées par des autorités militaires et/ou policières. Leurs compétences sont transférées aux autorités militaires et de la police qui exercent les « pleins pouvoirs » de gestion et de police, excepté les compétences des autorités nationales. Comme on le constate, l'exception congolaise opère donc à la militarisation de l'administration, mais aussi à sa « policiarisation ». Ce dernier trait est original dans les annales des régimes d'exception en RDC.

Dans ce contexte, il s'agit d'examiner le cadre d'organisation des finances publiques provinciales, essentiellement les dépenses ainsi que les structures de leur gestion pendant l'État de siège³⁸. Les sources des allocations de l'état de siège en l'absence d'une ligne budgétaire ; l'existence ou non d'un budget des opérations d'avant l'état de siège dans les provinces concernées ; le déficit de programmation et le bien fondé d'un collectif budgétaire ; l'inexistence des services habilités à contrôler les fonds alloués à l'armée dans le cadre de l'état de siège ; l'informatisation des services militaires pour la maîtrise des effectifs ; les services habilités à contrôler les fonds alloués à l'armée dans le cadre de l'état de siège ; les modalités de passation des marchés pour la ration des hommes de troupes au front ; la grande confusion dans la passation des marchés entre l'État -major Général des FARDC et les Gouverneurs militaires.

La question du recours aux états d'exception est propre aux régimes démocratiques. En effet, un régime autoritaire n'a, par définition, nul besoin de recourir à un régime d'exception pour faire face à une crise et s'octroyer les pleins pouvoirs.

II.3.2. Planification à vue de l'état de siège

Comme dit précédemment, la capacité des pouvoirs publics à fournir des services publics procède par la planification stratégique des politiques publiques dans le cadre des plans de développement.

Par ailleurs, l'exécution du plan requiert des ressources nécessaires sans lesquelles les visions et les politiques publiques qui en découlent restent chimériques. D'où la nécessité d'un budget pour assurer la cohérence entre la planification des activités d'une part, et l'allocation des

38 <https://www.cnrtl.fr> consulté le 9 janvier 2022.



ressources d'autre part.

La proclamation de l'état de siège n'a pas été sous-tendue par une planification d'actions stratégiques de l'état siège. Elle l'a été sans un montage financier conséquent et cohérent, sans définition d'objectifs militaires et sans un chronogramme d'actions stratégiques, opérationnelles et tactiques³⁹.

Les dépenses spécifiques à l'état de siège n'étaient pas prévues au budget du Pouvoir central. Ce budget prévoyait seulement les dépenses urgentes à hauteur de 4 milliards CDF soit 2,0 millions USD au titre des « opérations de sécurité ». Les modalités de paiement des fonds alloués aux Forces armées étaient constituées de mise à disposition de fonds⁴⁰.

Le Ministre a insisté sur la réalité d'un lourd passif en termes de dettes du fait que plusieurs contrats engageant l'État avaient été antérieurement signés par différents services sans respecter les règles de passation des marchés Publics. Ce lourd passif a pour impact de sacrifier, dans l'avenir, des projets d'investissements.

L'administration militaire ne dispose pas toujours d'un cadre programmatique ni en matière de sécurité, ni en matière de développement économique et social. La Province fonctionne sur la base du programme politique du Gouverneur Jean Bamanisa Saidi, de surcroît destitué par l'Assemblée provinciale. Ce programme consacre en son premier pilier « la bonne gouvernance et restauration de l'autorité de l'État ». Le troisième axe de ce pilier est dédié à la gouvernance économique et financière. Celle-ci comprend entre autres comme objectifs : i) l'amélioration du climat des affaires et la moralisation des investissements ; ii) la politique budgétaire ; iii) l'assainissement des finances publiques et la création du portefeuille de la Province⁴¹.

En matière du budget, l'État de siège en Province de l'Ituri a exécuté jusqu'au 31 décembre 2021, l'Edit n°20/02 du 31 décembre 2020 portant budget de la Province de l'Ituri pour l'exercice 2021. Aucun collectif budgétaire commandé par la proclamation de l'état d'urgence et le changement de régime civil en régime militaire n'a pas été envisagé.

III. Économie de guerre dans tous ses états

L'économie de guerre est une notion compliquée. Dans la littérature scientifique spécialisée, elle est souvent décrite comme « souvent constituée de pratiques économiques essentiellement criminelles et illégales »⁴².

39 Assemblée nationale, rapport cité, p. 28.

40 *Idem*, p. 23

41 Province de l'Ituri, *Manuel de vulgarisation du Programme Jean Bamanisa Saidi*, mars 2020, pp. 9-25.

42 V. Bojicic Dzelilovic et R. Turkmaini, « Economie de guerre, gouvernance et sécurité dans les zones contrôlées par l'opposition syrienne », *ASPJ, Afrique & Francophonie*, 3^{ème} trimestre 2018, p. 61. Disponible sur « <https://www.airuniversity.af.edu> », consulté le 1^{er} janvier 2022.



Dans le cadre de ce travail, l'économie de guerre est prise dans son premier sens pour désigner toutes les opérations économiques illicites auxquelles les acteurs visibles et invisibles, s'il y en a, du conflit de l'Ituri, se livrent soit pour la recherche d'enrichissement personnel, soit pour maintenir la Province de l'Ituri le plus longtemps possible dans la guerre.

Les combats qui se livrent dans l'est de la RDC ont des causes multiples et complexes, notamment de vieilles rancunes politico-ethniques et des litiges fonciers. Mais cette guerre est également la conséquence d'intérêts plus vils : la convoitise et le désir de contrôler les riches gisements de minerais de l'est de la RDC⁴³.

Les activités illicites de l'État de siège sont aussi nombreuses et diversifiées. On peut citer parmi celles-ci : le détournement des fonds alloués à l'État de siège, tracasseries militaires sur la route, l'exploitation illicite des ressources naturelles minières et enfin, le ravitaillement des groupes armés en effets de guerre.

III.1. Effort de guerre

Des barrières sont érigées par les forces de défense et de sécurité (FARDC, PNC, ANR) ainsi que d'autres services publics comme le transport et voies de communication, tant sur les routes d'intérêt national que les routes provinciales. Ces barrières sont établies essentiellement pour rançonner les usagers qui doivent payer en échange de leur passage. Mais, ceux qui perçoivent de l'argent ne délivrent aucune pièce émise par les services compétents, d'autant que ces paiements ne sont couverts par aucun libellé public ou nomenclature budgétaire quelconque.

Avec l'État de siège, en plus de la pratique classique, les autorités ont instauré le système de convoi militaire, fait qui consiste pour les militaires à accompagner les véhicules des civils sur des tronçons à haut risque sécuritaire. C'est le cas de la RN4 de Komanda à Luna, la RN27 de Bunia à Mahagi. Pour ce faire, les propriétaires des véhicules sont obligés de payer l'argent avant de bénéficier de services de l'État en matière de sécurité. Le comble, l'argent ainsi collecté n'est retracé par aucun circuit officiel car non canalisé en banques, faute d'une nomenclature budgétaire.

III.2. Exécution des dépenses publiques

Le cadre normatif relatif aux finances publiques et aux marchés publics des provinces⁴⁴ consacre notamment la sincérité budgétaire, la séparation des ordonnateurs et des comptables

⁴³ Global Witness, « Face à un fusil que peut-on faire ? La guerre et la militarisation du secteur minier dans l'est du Congo », juillet 2009, disponible sur <https://www.globalwitness.org> consulté le 9 décembre 2021, p. 17.

⁴⁴ Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, numéro spécial, 25 juillet 2011 ; Loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, numéro spécial, 30 avril 2010 ; « Décret n° 13/050 du 6 novembre 2013 portant règlement général sur la comptabilité publique », *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, n° 24, 15 décembre 2013.



ainsi que la publicité des marchés publics pour créer un environnement décourageant la corruption.

Ces règles cardinales des finances publiques sont loin d'être observées dans l'exécution des dépenses publiques en Province de l'Ituri pendant la période d'exception. Les discordances dans les chiffres des recettes présentées par l'administration militaire et la Cour des comptes sont observées. Les statistiques financières ne donnent pas une image réelle des finances publiques de la province et ne sont donc pas sincères. La concentration des fonctions financières entre les mains de l'autorité militaire et policière responsables de l'administration provinciale énerve le principe de la séparation des ordonnateurs et des comptables et crée un environnement favorable à la création d'une véritable « monarchie financière temporaire » dans la province sous état de siège. La suspension des institutions politiques provinciales dédiées à la gouvernance de la province a un impact létal sur le contrôle des finances publiques et la reddition des comptes de la province. Le recours systématique à la procédure de gré à gré dans la passation des marchés publics est source de malversations financières et de détournements de deniers publics dans la hiérarchie militaire, abus rarement sanctionnés.

III.2.1. Insincérité budgétaire

Comme le souligne opportunément J. Buisson, le principe de la sincérité impose l'exactitude, la fidélité, la vérité des comptes de l'État, qui doivent donner une image fidèle de son patrimoine et de sa situation financière au moment du vote de la loi de règlement (reddition des comptes)⁴⁵. Cette règle n'est pas toujours suivie comme le montre le tableau 3 concernant la Province de l'Ituri.

Tableau 3. Recettes de la Province de l'Ituri par sources

Rubriques	Recettes par nature	Recettes par ressort de perception	Recettes par services générateurs	Réexécution par la Cour des comptes
Total général prévisions des recettes	195,4	196,1	182,9	195,4
Total général réalisation des recettes	100,8	100,8	95,7	100,8
Total prévisions des recettes propres	25,8	26,4	13,3	25,8
Total réalisations des recettes propres	21,9	21,9	16,9	21,9
Total moins-values	94,7	119,5	116,7	119,6
Taux d'exécution	51,57	51,4	52,31	51,57

Source : Cour des comptes, Rapport général de l'exécution du budget de la Province de l'Ituri, exercice 2021, p. 23.

Le tableau 3 présente le niveau d'exécution des recettes de l'Ituri par sources. Comme on le constate, celles-ci divergent. A la clôture de l'exercice considéré, le taux d'exécution des recettes de l'Ituri était estimé à 51,57% selon la Cour des comptes contre 51,4% selon le ressort

⁴⁵ J. Buisson, *Finances publiques*, 14^e édition, Paris, Dalloz, 2009.



de perception et 52,31% selon les services générateurs. Bien que mineures et non significatives, ces discordances sur les statistiques financières posent le problème de la sincérité budgétaire en ce qu'elles ne donnent pas l'image exacte et fidèle des comptes et du patrimoine de la Province en cause. Toutefois, cette lacune n'est pas limitée à cette dernière et à la période d'exception, mais à un mal dont souffrent les finances congolaises dans leur ensemble et sur laquelle revient régulièrement la Cour des comptes dans ses différents rapports annuels sur l'exécution du budget du Pouvoir central. Le tableau 4 présente les comptes des résultats de l'exécution du budget de la Province de l'Ituri.

Il ressort du tableau 4 que la Province de l'Ituri a réalisé des recettes de l'ordre de CDF 100,19 Mds et exécuté les dépenses de CDF 95,47, dégageant ainsi un excédent budgétaire de CDF 5,33 Mds.

La Cour des comptes constate que 56 actes générateurs des recettes prévus pour un montant de CDF 48,48 Mds n'ont pas été réalisés, soit 24,8% des prévisions globales. Elle relève que 59 lignes budgétaires pour un montant de CDF 34,64 Mds dont 57 du budget général et 2 des budgets annexes, n'ont pas été exécutées. Dans le budget général, 15 lignes budgétaires concernent les dépenses courantes et 42 les dépenses en capital.

Tableau 4. Comptes de résultats de l'exécution du budget de l'Ituri, exercice 2021

Rubriques	Recettes (CDF)	Dépenses (CDF)
I. BUDGET GENERAL		
I.1.RESSOURCES INTERNES	49 088 732 305,24	
I.1.1. Recettes courantes	35 630 563 714,82	
I.1.2. Recettes en capital	5 964 418 177,65	
I.1.3. Recettes exceptionnelles	7 493 751 413,77	
I.2.RESSOURCES EXTERIEURES	51 706 603 798,00	
I.3. DEPENSES COURANTES		44 752 049 725,2
1.3.1. Dépenses publiques en capital		1 275 681 594,2
1.3.2. Frais financiers		123 000 000,0
1.3.3. Dépenses de personnel		14 693 075 384,0
1.3.4. Biens et matériels		13 073 947 430,0
1.3.5. Dépenses de prestations		8 454 582 830,0
1.3.6. Dépenses de transfert et interventions		7 131 762 487,0
I.4. DEPENSES EN CAPITAL		50 713 812 348,0
I.4.1. Dépenses d'équipements		10 746 599 350
I.4.2. Dépenses de constructions		39 967 212 998
TOTAL BUDGET GENERAL	100 795 336 103,24	100 665 336 103,24
SOLDE BUDGETAIRE		130 000 000,00
BUDGETS ANNEXES	0	0
II. TOTAL BUDGET	100 795 336 103,24	95 465 862 073,24



RESULTAT		5 329 474 030,00
BALANCE TOTAL GENERAL	100 795 336 103,24	100 795 336 103,24

Source : Cour des comptes, Rapport général..., p. 14.

Sur 108 projets inscrits dans le budget de la Province, 48 projets pour un montant de 30,96 Mds n'ont connu aucune exécution.

Sur un total de CDF 7,35 Mds réalisés au titre des recettes d'intérêt commun, la Province n'a transféré que 0,73 Mds, soit 9,93% sur les 40% dus, en violation de la loi relative aux finances publiques (LOFIP) du 13 juillet 2011. Conformément à l'article 175 de la Constitution de la RDC, il est accordé à chaque Province une part de 40% des recettes à caractère national, dont les ETD ont droit à 40% suivant les dispositions de l'article 115 de la Loi organique n° 08/016 du 7 octobre 2008 portant composition, organisation et fonctionnement des ETD ainsi que leur rapport avec l'État et les Provinces. Dans sa réaction, le Gouvernement provincial affirme n'avoir pas bénéficié de financements des projets inscrits dans la Loi de finances contenant le budget de l'État pour l'exercice 2021. Il en est de même des projets à financer par le Fonds national d'entretien routier (FONER) et la Direction Générale des Grands travaux (DGGT).

III.2.2. Confusion des pouvoirs

Le principe de la séparation des ordonnateurs implique la séparation des fonctions des ordonnateurs avec celles du comptable. Ainsi, les opérations d'exécution du budget sont accomplies par des agents différents, les uns accomplissent des actes administratifs, les autres étant chargés de la manipulation des fonds.⁴⁶

C'est pourquoi, la loi relative aux finances publiques dispose que « sont compétents en matière d'exécution du budget, l'ordonnateur et le comptable public »⁴⁷. Aux termes de cette loi, « est ordonnateur au niveau provincial, le responsable d'institution, le ministre provincial, le responsable de budget annexe ou la personne déléguée par lui »⁴⁸. A ce titre, il « a le pouvoir, dans la limite des crédits budgétaires qui lui sont accordés par les lois de finances, d'engager, de liquider et d'ordonner les dépenses nécessaires au fonctionnement de son institution, ou service déconcentré, ou budget annexe rattaché »⁴⁹. Toutefois, ses fonctions sont incompatibles avec celles du comptable auprès de lui.

Par contre, est comptable public, « tout agent ayant qualité pour exécuter, au nom et pour

⁴⁶ G. Bakandeja wa Mpungu, *Les Finances publiques en République Démocratique du Congo. La longue croisade pour une gouvernance financière débarrassée des normes de la corruption et du détournement des deniers publics*, Bruylant, 2020, p. 192.

⁴⁷ Article 204 de la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, numéro spécial du 25 juillet 2011.

⁴⁸ Décret n° 13/050 du 6 novembre 2013 portant Règlement général sur la comptabilité publique, *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, numéro spécial du 20 mai 2015.

⁴⁹ Article 204, alinéa 3, de la Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 précitée.



compte du pouvoir central, de la province ou de l'entité territoriale décentralisée des opérations de recettes, de dépenses, de maniement et de conservation de fonds et de valeurs qu'il détient ainsi que les opérations se rapportant aux biens publics »⁵⁰. A ce titre, il « exécute au nom et pour le compte de la province (...), des opérations de recettes et de dépenses, de maniement de fonds et de valeurs qu'il détient ainsi que les opérations se rapportant aux biens publics »⁵¹. Toutefois, ses fonctions sont incompatibles avec celles de l'ordonnateur auprès duquel il est accrédité.

Comme on constate, la LOFIP du 13 juillet 2011 et le Règlement Général sur la Comptabilité Publique (RGCP) consacrent la séparation des fonctions des ordonnateurs et celles des comptables en raison de leur incompatibilité. L'état de siège transgresse ce principe cardinal des finances publiques dans les provinces où ce pouvoir d'exception est proclamé. Avec l'institution de l'état de siège, toutes les attributions des Ministres provinciaux sont transférées au Gouverneur de Province. Ce dernier est à la fois ordonnateur des dépenses de son cabinet, ordonnateur des recettes du budget de la Province en lieu et place du Ministre provincial des Finances⁵², contrôleur général du budget de la Province en lieu et place du Ministre provincial du Budget⁵³.

Cette concentration du pouvoir au profit du gouverneur de province au nom de l'état de siège est source d'abus en matière d'exécution du budget de la province. Elle entrave les fonctions du comptable qui est tenu en matière de dépenses de s'assurer notamment de : i) la qualité de l'ordonnateur ou de son délégué ; ii) la validité de la créance des tiers sur l'État ou les autres organismes publics ; iii) l'intervention préalable des contrôles, autorisations, approbations, avis ou visas réglementaires ; iv) l'exacte imputation de la dépense etc.

III.2.3. Opacité et légèreté dans la passation des marchés publics

La nécessité de passer les marchés publics⁵⁴ par les pouvoirs publics tient avant tout du volume des dépenses consacrées aux investissements dans les budgets de l'État, de la Province et des entités territoriales décentralisées concernant les travaux publics, l'acquisition d'équipements et matériels, les prestations diverses des personnes publiques. Un système de passation des marchés publics performant permet d'assurer une meilleure gestion des deniers publics et un bon fonctionnement des services publics.⁵⁵

50 Article 2 du Décret précité.

51 Article 208 Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 précitée.

52 Article 205 alinéa 1^{er} de la LOFIP précitée.

53 Article 206, alinéa 1^{er} de la LOFIP précitée.

54 Le marché public est un contrat par lequel un entrepreneur, un fournisseur ou un prestataire s'engage envers l'autorité contractante fournissant une contribution ou une garantie financière, soit à réaliser des travaux, soit à fournir des biens ou des services, soit à exécuter des prestations intellectuelles, moyennant un prix.

55 Organisation Internationale de Droit du Développement, « Les marchés publics dans les pays en voie de développement. Leçons apprises des activités récentes de l'IDLO », *Actualités du droit du développement*, n°1/2007. Disponible sur « <https://www.files>.



Les députés ont demandé à être informés sur le suivi et la traçabilité de l'utilisation abusive des fonds destinés à l'état de siège, sur un probable détournement des fonds alloués à l'état de siège pour payer les arriérés des soldes des militaires. Ils ont également demandé à être édifiés sur le blocage des fonds destinés aux soins de santé des militaires, sur la traçabilité et l'efficacité dans la gestion des fonds libérés, sur la violation de la LOFIP du 13 juillet 2011, car l'Armée et la Police saisissaient le ministre du Budget par de simples lettres en mode d'urgence sous couvert de « secret défense ».

Plusieurs contrats ont été conclus avec les entrepreneurs de travaux, les prestataires de services et fournisseurs des biens et matériels pendant l'État de siège. Le Ministre du Budget a également signalé le non-respect des prescrits légaux en matière de finances publiques par différents services relevant de la sécurité. Le ministère du Budget n'est souvent saisi que par de simples lettres en mode d'urgence sans détails, « secret défense » oblige. Les Honorables Députés se sont dits surpris de l'ampleur de la légèreté et de l'opacité dans la passation des marchés spéciaux au profit des individus, et d'une manière générale dans la signature des contrats engageant l'État congolais sans respect des règles des marchés publics. En rapport avec l'organe de contrôle, l'Inspection Générale des Finances (IGF) avait la compétence en la matière tout en signalant d'autres compétences dans le chef de l'Inspection Générale des FARDC et l'IGF, dans ce cas, y apportant seulement son expertise ; cela pour éviter que les civils ne soient la cible des militaires⁵⁶.

Cependant, tous ces contrats, du moins nombreux d'entre eux n'ont pas respecté les procédures en la matière. D'une part, les marchés sont conclus de gré à gré en violation des procédures prescrites par les textes légaux et réglementaires relatifs. D'autre part, certains entrepreneurs, fournisseurs et prestataires n'ont aucun lien de rattachement avec la Province faute d'un contrat.

C'est dans ce contexte que s'inscrivent les différentes lettres dénonçant les irrégularités qui caractérisent la passation des marchés publics en Province de l'Ituri depuis l'État de siège. Par sa lettre n° 010/D.P.C.M.P/MINPRO-BUD/P.I/LBL/2021 du 30 septembre 2021 de la Direction provinciale de contrôle des marchés publics adressée au Secrétaire permanent de la Cellule de gestion des projets et des marchés publics, le Directeur Provincial dénonce l'attribution des marchés de gré à gré en marge des autorisations spéciales et des avis de non objection de la Direction provinciale de contrôle des marchés publics. Dans sa lettre N° Réf : 20/ARMP/DP-IT/hki/10/2021 du 13 octobre 2021 de la Direction provinciale de l'Autorité de régulation des marchés publics en sigle ARMP, adressée au Gouverneur de Province, le Directeur Provincial de l'ARMP décrit le non-respect de l'accomplissement des formalités d'enregistrement des marchés publics, délégations de service publics et les contrats de partenariat public-privé

ethz.ch », consulté le 2 mai 2021.

56 *Idem*, p. 23.



auprès de l'Autorité de régulation des marchés publics.

La lettre n° 016/CGPMP/SP/CMM/PI/2021 du 4 novembre 2021 de la Cellule de gestion des projets et des marchés publics en sigle CGPMP, adressée au Gouverneur de Province par le Secrétaire Permanent, dénonce la passation des marchés en dehors de la Cellule de gestion des projets et des marchés publics chargée de la conduite de l'ensemble de la procédure de gestion de projets et de passation des marchés publics et des délégations de service public. Très concrètement, elle est la seule structure habilitée à déterminer la procédure et le type de marché à conclure, à rédiger les projets des contrats et le cas échéant, leurs avenants, à assurer le suivi d'exécution des marchés, à organiser et diriger la réception des ouvrages, fournitures et services, objets desdits marchés à la fin de leur exécution. Dans cette lettre, la Cellule de gestion des projets et des marchés publics dénonce la légèreté dans l'attribution du marché de réhabilitation de la route nationale n° 27, axe Bunia-Fataki, à l'entreprise MNYM qui n'est pas en règle vis-à-vis de la Province et de l'ARMP concernant les marchés précédents gagnés et dont les ouvrages n'ont jamais été achevés ni remis au maître d'ouvrage ; il s'agit notamment de : i) la construction de l'hôtel du gouvernement provincial ; ii) la réhabilitation, l'entretien et la maintenance de la route Aru-Ariwara-Ingbokolo-Kengezi Base qu'elle a gagné deux fois ; iii) la réhabilitation de la route Bunia-Fataki.

La procédure de gré à gré à laquelle l'Administration militaire a recouru systématiquement dans la passation de tous les marchés pendant l'état de siège, faussant le libre jeu de la concurrence, est dénoncée dans la littérature en ce que les ententes directes entre l'autorité contractante et les prestataires fait le lit de détournement de deniers publics.

III.2.4. Détournement des fonds alloués à l'état de siège

Les dépenses publiques intéressant la défense nationale en général et l'état de siège en particulier sont sans doute exécutées selon la procédure de dépense par exception (DPE). Celle-ci est dédiée aux dépenses spécifiques et aux dépenses en urgence. Elles ont la particularité de ne pas respecter la chaîne de la dépense (engagement, liquidation, ordonnancement et paiement). Dans l'exécution des fonds affectés à l'état de siège, l'«urgenterie sécuritaire» a ouvert la porte aux détournements de deniers publics (tableau 5).

Tableau 5. Résultats de l'audit de gestion des fonds affectés à l'état de siège

	Montant en USD du ministère du Budget	Montant en CDF du ministère des Finances	Montant en %
Liquidation des arriérés de paie des militaires promotion 2021/État -major FARDC	4 540 819	9 030 690 011	12
Liquidation besoins urgents État -major/Force terrestre mai 2021	1 000 000	1 988 780 000	3
Liquidation besoins urgents État -major/Force navale mai 2021	5 213 786	10 369 073 321	14



Liquidation besoins urgents État -major/Force logistique mai 2021	500 000	994 390 000	1
Liquidation besoins urgents État -major/Renseignements mai 2021	6 308 659	12 546 534 846	17
Liquidation besoins urgents État -major/Opérations mai 2021	2 046 210	4 069 461 524	5
Paiement besoins urgents/ Commandement et contrôle mai 2021	1000 000	1 988 780 000	3
Paiement besoins urgents/ Corps et services de santé des militaires mai 2021	1 087 043	2 161 889 378	3
Paiement besoins urgents/ Corps de troupe des transmissions mai 2021	743 000	1 477 663 540	2
Paiement besoins urgents/ Corps de génie militaire mai 2021	1 779 303	3 538 642 220	5
Paiement besoins urgents/ Secrétariat général à la défense nationale mai 2021	2 326 697	4 627 288 460	6
Paiement besoins urgents/ Service de communication et d'information mai 2021	492 400	979 275 272	1
Paiement besoins urgents des FARDC/État -major général mai 2021	5 892 853	11 719 588 189	16
TOTAL	37 930 770	75 435 956 761	100

Source : Adapté de l'Assemblée nationale, Rapport synthèse des audits, août 2021, pp. 20-21.

Le rapport de la commission Défense et Sécurité chargée d'auditer la gestion de l'état de siège renseigne qu'environ 68% des fonds alloués à l'État de siège ont été détournés à partir de Kinshasa, par le haut commandement des FARDC. Sur 37 millions USD décaissés au mois de mai 2021 au titre de l'état de siège, 53 % ont été consommés à Kinshasa pour couvrir les besoins respectifs des différents états-majors, 12 % pour liquider les arriérés de paie des militaires, 3 % pour le commandement et le contrôle. Seulement 32% de ces fonds étaient arrivés sur terrain pour lutter contre les groupes armés⁵⁷.

Au terme d'une mission de contrôle de fonds publics alloués aux FARDC par l'Inspection générale de l'armée pendant l'état de siège à la 32e Région militaire, neuf officiers militaires supérieurs ont été arrêtés à la troisième région militaire dans la province de l'Ituri, mis à la disposition de l'auditorat militaire et transférés à la prison centrale de Bunia. En fait, l'audit des fonds publics a permis d'établir des « magouilles » opérées au sein des unités par certains officiers de l'armée. Le contrôle et la vérification de l'authenticité des documents référentiels des fonds et certaines pièces justificatives ont révélé des anomalies, preuves à l'appui de malversations et détournements⁵⁸.

⁵⁷ Lire notamment A. Agenonga, « Est de la RDC : Le paradoxe d'un État de siège et d'une insécurité grandissante », disponible sur <https://www.grip.org/wp-content/uploads/2021/12/Rapport2021-7-complet-.pdf>, consulté le 10 juin 2023, p. 23 ; N. Morisho, « Évaluation rapide de l'état de siège dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri : perceptions locales », Pole Institute, *op. cit.*, p. 22.

⁵⁸ « Ituri : arrestations des neuf officiers supérieurs pour détournement des fonds alloués aux FARDC », *ACP*, n° 5135, samedi 24 juillet 2021, p. 16.



En dépit des résultats de contrôle documentés par le Parlement et l'Inspection générale de l'armée, ces fautes sont restées impunies. A l'appui de leur recommandation relative à l'impératif de la levée immédiate de l'état de siège, les participants à la Table Ronde sur l'état de siège dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu pointent justement « l'impunité des officiers impliqués dans le détournement des fonds et des biens militaires et suspectés de collaboration avec l'ennemi⁵⁹ ». La recommandation pertinente de la Table Ronde relative à la fin de l'état de siège sur une partie du territoire national n'a pas non plus été suivie par le Président de la République dans son message à la Nation du 12 octobre 2023. Ici, ce dernier lui préfère « dispositif transitoire graduel de l'état de siège⁶⁰ ».

III.2.5. Exploitation illicite des ressources naturelles

L'exploitation illicite des ressources naturelles, minières notamment, constitue un des enjeux majeurs de la déstabilisation de l'Est de la RDC, particulièrement en Province de l'Ituri où elle implique plusieurs acteurs, visibles et invisibles. Parmi les acteurs visibles, il faut citer les groupes armés locaux, les services de sécurité, les puissances étrangères.

A. Milicisation de l'économie

Alors que certaines études sur la criminalité associent l'économie de guerre au désordre et à l'anarchie, d'autres recherches montrent que, bien qu'ils soient des acteurs violents, les rebelles s'intéressent souvent à la gouvernance et profitent parfois des fruits de l'économie de guerre pour faciliter leurs activités criminelles.⁶¹

Les groupes rebelles profitent des fruits de l'économie de guerre pour faciliter leurs activités criminelles⁶². Au mois de novembre 2021, l'attaque du site minier de Dambo, situé à environ 60 km en territoire de Djugu au nord de Bunia, par des miliciens du groupe armé CODECO a coûté la mort à quatre personnes dont deux sujets chinois parmi les douze installés dans ce site après que d'autres se soient échappés⁶³. Assurément, il existe une chaîne bien construite qui alimente les groupes armés en brousse et facilite l'approvisionnement et/ou le ravitaillement des groupes armés en effets de guerre. Par effets de guerre, on entend tout bien, économique ou non, qui permet aux groupes armés de résister en brousse et de combattre les pouvoirs publics. Il s'agit notamment des effets de guerre proprement dits tels que les armes à feu, les munitions, les armes blanches (couteaux, machettes, haches...), uniformes militaires etc. C'est

59 Primature, *Table Ronde sur l'état de siège dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu. Termes de référence*, Kinshasa (Immeuble du Gouvernement), 14-16 août 2023, p. 26.

60 Président de la République, *Message à la Nation sur l'évolution de l'état de siège dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu*, Kinshasa, 12 octobre 2023.

61 V. Bojicic Dzelilovic et R. Turkmaini, « Economie de guerre, gouvernance et sécurité dans les zones contrôlées par l'opposition syrienne », disponible sur « <https://www.airuniversity.af.edu> », consulté le 01/01/2022, p.62

62 V. Bojicic Dzelilovic et Turkmaini, *op.cit.*, p.62

63 <http://actualite.cd> « 2021/11/25 », consulté le 11/01/2022.



le cas également des vivres et non vivres (médicaments, vêtements, ustensiles...). Tous ces besoins ne se retrouvent pas en brousse où il n'y a ni usine de fabrication d'armes, ni marchés où se procurer les vivres et non vivres, encore moins de structures sanitaires où traiter les malades et blessés de guerre. Le dernier cas en date est celui d'une femme identifiée comme « ravitailleuse » des Forces Démocratiques Alliées (Allied Democratic Forces/ADF⁶⁴) depuis 23 ans, arrêtée par les services de sécurité à Mahagi avec des couteaux, poignards, vivres et non vivres destinés à ce groupe armé⁶⁵.

La présence des ressortissants étrangers, chinois notamment, dans les sites et carrés miniers en Ituri profite aux services de sécurité et à l'administration militaire. Le manque de maîtrise d'informations par les services de sécurité sur le flux des étrangers et sur le contrôle de leurs activités encourage l'exploitation illicite des ressources naturelles notamment par ces derniers dans cette province pendant l'état de siège.

B. Commercialisme militaire

Toutes les principales parties belligérantes sont fortement impliquées dans le commerce des minerais dans les provinces placées sous état de siège. Cette pratique ne se limite pas aux groupes rebelles. Des militaires de l'armée nationale congolaise ainsi que leurs commandants participent eux aussi à l'activité minière de ces deux Provinces.⁶⁶ Sous l'ombre de l'état de siège proclamé sur une partie du territoire de ce pays, bourgeoise et prospère une économie de guerre florissante.

Les services de sécurité, dont l'Agence nationale des renseignements et la Direction générale des migrations apparaissent clairement comme des acteurs qui encouragent l'exploitation illicite des ressources naturelles en RDC, notamment par les sujets étrangers.

En effet, la Direction générale des migrations (DGM) ainsi que l'Agence nationale des renseignements (ANR) sont censés détenir toutes les informations sur d'une part, l'entrée et le séjour en République Démocratique du Congo des nationaux étrangers, d'autre part, sur les activités qu'exercent ces derniers en République Démocratique du Congo.

A ce sujet, l'opinion provinciale comme nationale a été fortement étonnée de la lettre du Gouverneur de Province référencée n° 01/0250/CAB/PROGOU/PI/2021 du 4 octobre 2021 par laquelle le Gouverneur de Province a désigné un sujet chinois Han Yibo (n° passeport

⁶⁴ Créées officiellement en 1995 à la suite de la fusion entre le mouvement Tabligh de l'Ouganda et les vestiges de l'Armée nationale pour la libération de l'Ouganda (NALU). Les ADF opèrent en grande partie dans la région montagneuse du Rwenzori. Elles ont étendu leur zone d'influence aux provinces de l'Ituri, du Maniema et du Sud-Kivu, malgré la poursuite des opérations conjointes des forces armées congolaises et ougandaises.

⁶⁵ <http://www.7sur7.cd> « 2021/10/06, consulté le 11 janvier 2022.

⁶⁶ Global Witness, *op. cit.*, p. 5.



E10771955), gérant de la société Mining Business and Consulting MBC San à Bunia, assisté de deux de ses compatriotes, Zhou Dongfei (n° passeport E 18457510) et Zing Anguo (n° passeport G60783238), comme étant « interface » entre le Gouvernement provincial et les exploitants miniers de nationalité chinoise opérant en Province de l'Ituri. L'encadrement des exploitants miniers participe à l'affairisme dans le chef de l'administration militaire en période exceptionnelle.

En principe, l'exploitation artisanale est destinée essentiellement aux ressortissants nationaux congolais, en vertu des dispositions de l'article 26, alinéa 1er du Code minier qui dispose que « seules les personnes physiques majeures de nationalité congolaise détentrices des cartes d'exploitant artisanal et affiliées aux coopératives minières ou des produits de carrières agréées sont éligibles à l'exploitation artisanale »⁶⁷.

La circulaire n° CAB.MIN/MINES/ANSK/03237/01/2021 du 20 décembre 2021 du Ministre des Mines à l'attention des Chefs des divisions provinciales des mines et des directeurs provinciaux du SAEMAPE interdit formellement aux étrangers de se livrer aux travaux d'exploitation artisanale des minerais sur tous les sites d'exploitation artisanale. Elle somme ces étrangers de vider les sites qu'ils occupent et exploitent abusivement endéans trente (30) jours.

Les pays étrangers qui, à travers leurs ressortissants, tirent des dividendes économiques de l'exploitation illicite des minerais de l'Ituri. Le 2 septembre 2021, des sujets chinois et ougandais ont été appréhendés au village Nyangwe en Territoire de Mambasa et accusés pour exploitation illégale de l'or⁶⁸.

La désignation par le gouverneur militaire d'étrangers pour « encadrer les exploitants miniers de nationalité chinoise opérant en province de l'Ituri » énerve manifestement le Code minier. Sur pied de l'article 111 et 114 du Code minier, l'accès à la zone d'exploitation artisanale reste l'apanage de personnes physiques majeures de nationalité congolaise, membres d'une coopérative agréée. Dans le cas d'espèce, les sociétés minières chinoises désignées par le gouverneur militaire sont inconnues des services des mines en province, mais « visiblement créées pour le besoin de la cause, en perspective de leur désignation » selon les mots du ministre national des Mines dans sa lettre d'annulation de cette dernière adressée au gouverneur militaire en date du 19 octobre 2021⁶⁹.

En plus de l'impunité des officiers impliqués dans le détournement des fonds et des biens

⁶⁷ Loi n° 18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*, numéro Spécial du 28 mars 2018.

⁶⁸ <https://actualite.cd> « 2021/09/05 », consulté le 11/01/2022.

⁶⁹ Lettre n° Réf. n° CAB.MIN/MINES/ANSK/02432/01/2021 du 19 octobre 2021 relative à l'encadrement des exploitants miniers chinois.



militaires et suspectés de collaboration avec l'ennemi, les participants à la Table Ronde sur l'état de siège dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu dénoncent également « l'affairisme à outrance dans le chef de certains officiers de (...) FARDC par l'exploitation des ressources naturelles comme le bois, le cacao, l'or et le commerce transfrontalier⁷⁰ ». Les militaires de l'armée nationale congolaise ainsi que leurs commandants participent aussi assidûment à l'activité minière dans la Province de l'Ituri.⁷¹ A ce sujet, l'opinion provinciale comme nationale a été fortement étonnée de la lettre du Gouverneur de Province n°01/0250/CAB/PROGOU/PI/2021 du 4 octobre 2021 par laquelle le Gouverneur militaire de Province de l'Ituri a désigné un sujet chinois comme étant point focal entre le Gouvernement provincial et les exploitants miniers artisanaux de nationalité chinoise.

70 Primature (RDC), *Table Ronde sur l'état de siège...*, *op. cit.*, p. 6.

71 Global Witness, *op.cit.*, p.5.



Conclusion

En réalisant cette étude, l'objectif poursuivi était triple : i) analyser le comportement de la gouvernance économique de la Province de l'Ituri pendant l'état de siège, à l'aide de la grille d'évaluation de la gouvernance économique mise au point par A. Colm A. et O. Neil; ii) explorer le lien entre militarisation de l'administration et gouvernance économique en vue de tester la capacité de la première à booster la seconde en temps de guerre conformément aux objectifs fixés par le pouvoir public ; iii) analyser les obstacles qu'elle affronte dans la réalisation de ces missions.

La gouvernance financière de la Province de l'Ituri pendant l'état de siège se comporte en marge des indicateurs recommandés par A. Colm et O. Neil. Les résultats de l'étude menée grâce à l'analyse stratégique appuyée par la technique documentaire montrent qu'aucun cadre programmatique ne sous-tend les actions, stratégies et programmes publics de l'état de siège en matière de gouvernance économique, ce qui entraîne la mauvaise allocation des ressources budgétaires de la Province voire celles provenant du pouvoir central dans le cadre d'accompagnement de l'état de siège.

La suspension des institutions politique dédiées à la gouvernance de la province (Assemblée provinciale et Gouvernement provincial) consécutivement à la proclamation de l'état de siège a conduit à la militarisation et à la policierisation de son administration, avec comme corollaire la concentration de tous les pouvoirs de gestion des finances provinciales entre les mains de l'exécutif provincial monarchique. La concentration des pouvoirs entre les mains du gouverneur militaire dont les attributions ne sont pas encadrées, porte atteinte au principe de séparation des ordonnateurs et des comptables publics, et par conséquent, annihile aussi le processus de passation des marchés publics avec une seule autorité contractante.

Le phénomène de la caporalisation de la gouvernance financière fait le lit de l'économie de guerre, caractérisée notamment par : i) la création de taxes illicites au titre d'effort de guerre ; ii) les ponctions financières sur les revenus des citoyens et opérateurs économiques ; iii) la capture des recettes publiques ; iv) le commercialisme militaire et les détournements de fonds publics alloués aux opérations militaires ; v) l'alliance stratégique entre services étatiques, groupes armés et étrangers dans l'exploitation des ressources ; vi) la transgression des règles de gestion des finances publiques et de passation des marchés publics en matière notamment de la sincérité budgétaire et de séparation des ordonnateurs et des comptables.

Thinking Africa

Institut de recherche et d'enseignement sur la paix



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org

Dans pareil environnement, l'état de siège mené par l'administration militaire n'a pas aidé la Province de l'Ituri à booster la gouvernance financière pour promouvoir son bien-être collectif. D'appareil coercitif sensé prolonger la main politique de l'État-nation, l'armée devient un acteur autonome de la vie politique congolaise, concurrençant les institutions d'État. A la fin de cette note, on peut légitimement se demander quels sont les facteurs qui mènent à une telle distanciation de l'armée et de l'État.

Ce problème n'est pas spécifique à la RDC. Cette note d'analyse ne l'épuise pas, mais elle y répond en partie. A la base du dysfonctionnement de l'état de siège, il faut retenir comme cause majeure, l'insuffisance d'instruments d'accompagnement de l'État de siège. Plusieurs faits constitutifs de l'économie de guerre comme l'exploitation artisanale des mines par les étrangers et la présence des FARDC dans les sites miniers attestent l'implication des opérateurs de sécurité dans la recherche du gain personnel (enrichissement illicite) et sont susceptibles d'entretenir les tensions sécuritaires derrière un conflit interminable.

Le cadre normatif relatif aux modalités d'application de l'état d'exception et à l'exécution des dépenses en urgence intéressant la défense doit être réformé pour créer un environnement favorable à la gouvernance financière publique en période de crise.

L'article 4 de l'ordonnance du 3 mai 2021 portant mesures d'application de l'état de siège fonde la mauvaise distribution des services étant donné la mauvaise interprétation des responsables de l'état de siège qui associent la restriction des droits et libertés publiques à l'effritement des finances publiques. L'exécution des dépenses publiques dans les territoires sous état de siège doit être encadrée par des règles précises en vue de continuer à promouvoir la gouvernance financière publique même en période de crise. A la fin de l'état de siège, l'administration militaire doit rendre compte de sa gestion à la représentation provinciale et ses comptes doivent être audités par les organes supérieurs de contrôle des finances publiques.

Thinking Africa

Institut de recherche et d'enseignement sur la paix



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org

Bibliographie

Agenonga A., « Est de la RDC : Le paradoxe d'un État de siège et d'une insécurité grandissante », disponible sur <https://www.grip.org/wp-content/uploads/2021/12/Rapport2021-7-complet-.pdf>, consulté le 10 juin 2023.

Architecture Africaine pour la Gouvernance, « Rapport sur la Gouvernance en Afrique. Promouvoir les Valeurs Communes de l'Union Africaine », disponible sur « <https://au.int> » consulté le 12/12.2021.

Assemblée nationale (Commission Défense et Sécurité), Rapport synthèse des auditions sur l'évaluation de l'état de siège proclamé par l'ordonnance n° 21/015 du 3 mai 2021 sur une partie du territoire de la République Démocratique du Congo, tel que prorogé à ce jour, août 2021.

Bakandjeja wa Mpungu G., Les Finances publiques en République Démocratique du Congo. La longue croisade pour une gouvernance financière débarrassée des normes de la corruption et du détournement des deniers publics, Bruylant, 2020.

Bakour D., « Un essai de définition du concept de gouvernance », disponible sur <http://www.lameta.univ-montp1.fr/Documents/ES2013-05.pdf>, consulté le 10 décembre 2019.

Bojicic Dzelilovic V. et Turkmaini R., « Economie de guerre, gouvernance et sécurité dans les zones contrôlées par l'opposition syrienne », disponible sur « <https://www.airuniversity.af.edu> », consulté le 01/01/2022.

Boudon F. et al., « Droit d'exception, une perspective de droit comparé. Belgique : Entre absence d'état d'exception, pouvoirs de police et pouvoirs spéciaux », disponible sur <https://www.europarl.europa.eu/>, consulté le 10 juin 2023.

Thinking Africa

Institut de recherche et d'enseignement sur la paix



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org

Buisson J., Finances publiques, 14e édition, Paris, Dalloz, 2009.

Bulmer E., « Pouvoir d'urgence », disponible sur <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/pouvoirs-durgence.pdf>, consulté le 10 juin 2013.

Colm A. et Neil O., « La gouvernance économique et les normes de gestion : Ce que devrait rechercher la Société Civile », disponible sur <https://www.africaportal.org> , consulté le 9 juin 2023.

Conseil d'État, « Les états d'urgence : la démocratie sous contrainte », disponible sur <https://www.conseil-État.fr/publications-colloques/etudes/les-État-s-d-urgence-la-democratie-sous-contraintes>, consulté le 10 juin 2023.

Crozier M. et Friedberg E., L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective, Editions du Paris, Seuil, 1981.

Danelciuc-Colodrovschi N., « Russie. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2906, consulté le 18 mai 2023.

Décret n° 13/050 du 6 novembre 2013 portant Règlement général sur la comptabilité publique, Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, numéro spécial du 20 mai 2015.

Décret n° 13/050 du 6 novembre 2013 portant règlement général sur la comptabilité publique, Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, n° 24, 15 décembre 2013.

Destatte P., « Prospective et gouvernance », disponible sur http://www.mef-mulhouse.fr/uploads/documents/2003DATAR_ProspectiveEco.pdf, consulté le 8 février 2020.

Gilles Armand (dir.), « Pouvoirs exceptionnels et droits fondamentaux » disponible sur <https://journals.openedition.org/crdf/6782>, consulté le 25 avril 2023.

Thinking Africa

Institut de recherche et d'enseignement sur la paix



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org

Global Witness, Face à un fusil que peut-on faire ? La guerre et la militarisation du secteur minier dans l'est du Congo, juillet 2009, disponible sur <https://www.globalwitness.org> » consulté le 9 décembre 2021.

Goupy M., « L'état d'exception, une catégorie d'analyse utile ? Une réflexion sur le succès de la notion d'état d'exception à l'ombre de la pensée de Michel Foucault », disponible sur <https://www.cairn.info/revue-interdisciplinaire-d-etudes-juridiques-2017-2-page-97.htm> ,29 juin 2019.

Hugon P., « Le rôle des ressources naturelles dans les conflits armés africains », Hérodote, n° 134, volume 3, 2009.

Ituri : arrestations des neuf officiers supérieurs pour détournement des fonds alloués aux FARDC », ACP, n° 5135, samedi 24 juillet 2021.

Kabuya Kalala F. et Tshiunza Mbiye, « Ressources naturelles, gouvernance et défis d'une croissance soutenue en RDC », L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2008-2009.

Lagrange M.-A. et Vircoulon T., « République démocratique du Congo : à l'est rien de nouveau », Etudes de l'Ifri, Ifri, décembre 2022 ;

Lettre n° Réf. n° CAB.MIN/MINES/ANSK/02432/01/2021 du 19 octobre 2021 relative à l'encadrement des exploitants miniers chinois.

Loi n° 10/010 du 27 avril 2010 relative aux marchés publics, Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, numéro spécial, 30 avril 2010.

Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, numéro spécial, 25 juillet 2011.

Loi n° 11/011 du 13 juillet 2011 relative aux finances publiques, Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, numéro spécial du 25 juillet 2011.

Loi n° 18/001 du 09 mars 2018 modifiant et complétant la Loi n°007/2002 du 11 juillet 2002 portant Code minier, Journal Officiel de la République Démocratique du Congo, numéro

Thinking Africa

Institut de recherche et d'enseignement sur la paix



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org

Spécial du 28 mars 2018.

Olivier C., « Lois d'exception et état d'urgence: protection ou menace pour la démocratie ? Une analyse au regard du droit international », Cahier de sécurité intérieure, 51, 1er trimestre 2003.

Olivier Echappe A., « Tableau comparé des systèmes d'exception », disponible sur https://www.revue-pouvoirs.fr/IMG/pdf/Pouvoirs10_p115-122_comparaison.pdf, consulté le 10 juin 2023.

Organisation Internationale de Droit du Développement, « Les marchés publics dans les pays en voie de développement. Leçons apprises des activités récentes de l'IDLO », Actualités du droit du développement, n°1/2007. Disponible sur « <https://www.files.ethz.ch> », consulté le 2 mai 2021.

Otemikongo Mandefu Yahisule J., Guerre des méthodes en sciences sociales. Du choix du paradigme épistémologique à l'évaluation des résultats, L'Harmattan, 2018, p.192-198.

Pole Institute, « Etat de siège au Nord-Kivu et en Ituri, et turbulences politiques en RD Congo », Regards croisés, n° 39, 2022.

Pourtier R, « Ressources naturelles et conflits en Afrique subsaharienne », disponible sur https://www.persee.fr/doc/bagf_0004-5322_2012_num_89_1_8243, consulté le 14 mars 2023.

Président de la République, Message à la Nation sur l'évolution de l'état de siège dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu, Kinshasa, 12 octobre 2023.

Primature, Table Ronde sur l'état de siège dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu. Termes de référence, Kinshasa (Immeuble du Gouvernement), 14-16 août 2023.

Province de l'Ituri, Manuel de vulgarisation du Programme Jean Bamanisa Saidi, mars 2020.

Thinking Africa

Institut de recherche et d'enseignement sur la paix



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org

Rainer A., « Allemagne. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2895, consulté le 18 mai 2023.

RDC, « Constitution de la Troisième République modifiée par Loi n° 11-002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la Constitution de la RDC du 18 février 2006 », JORDC, numéro spécial, 5 février 2011.

Romainville C. et Verdussen M., « Belgique. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2897, consulté le 18 mai 2023.

Shukurumajoni F., L'arrêt R.Const 1.200 du 13 avril 2020 à l'épreuve de la maladie à Covid-19: l'état d'urgence et le régime de dérogation aux droits de l'homme dans la Constitution du 18 février 2006 telle que révisée en 2011, disponible sur <https://www.pugoma.com>, consulté le 10 juin 2023.

Teixeira de Oliveira D., « Brésil. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2898, consulté le 18 mai 2023.

Thi Hong Nguyen, La notion d'exception en droit constitutionnel français, thèse de doctorat en droit public, Faculté de droit, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, 2013.

Tournier C., « Le concept de gouvernance en science politique », disponible sur <https://www.redalyc.org/pdf/777/77716564004.pdf>, consulté le 1er décembre 2019.

Tsumbu Gboro J., « Déficit de la gouvernance militaire et résurgence des groupes armés dans la province de l'Ituri-République démocratique du Congo », disponible sur www.thinkingafrica.org, consulté le 29 novembre 2023.

Thinking Africa

Institut de recherche et d'enseignement sur la paix



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org

Tsumbu Gboro J., Kisembo Bitamara A. et Maliaka Séfu T., « Gouvernance territoriale à l'épreuve des violences des groupes armés dans la province de l'Ituri-République démocratique du Congo », disponible sur www.thinkingafrica.org, consulté le 29 novembre 2023.

Vandeburie J., « Le rôle de l'Etat dans la genèse des conflits liés aux ressources naturelles : le cas du Congo-Zaïre », *Ecologie et politique*, 57-68, 2007.

Vidal-Naquet A., « Etats-Unis. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2907, consulté le 18 mai 2023.

Vircoulon T., « Résurgence du conflit et échec de la politique de consolidation de la paix », *Etudes de l'Ifri, Ifri*, juin 2021.

Wanda M., « Etats-Unis. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2898, consulté le 18 mai 2023.

Xavier P., « Afrique du Sud. L'état d'exception, nouveau régime de droit commun des droits et libertés ? Du terrorisme à l'urgence sanitaire », disponible sur https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2021_num_36_2020_2894, consulté le 18 mai 2023.

Thinking Africa

Institut de recherche et d'enseignement sur la paix



@thinkingafrica



@thinkingafrica1



www.thinkingafrica.org