

L'inéluctable défi des transports

L'économie des transports a ceci de commun avec l'agriculture : l'incantation y tient lieu d'action. Il existe, en effet, un énorme fossé entre les déclarations officielles sur la priorité à accorder aux transports, priorité constamment réaffirmée depuis le « Plan Mobutu » de relance économique (1), et l'état réel de ce secteur clé qui conditionne non seulement le développement économique mais aussi l'intégration nationale. Tous les modes de transport (fluvial, ferroviaire, routier ou aérien) sont touchés par une crise aux aspects multiformes — dégradation des infrastructures, vétusté des matériels, gestion erratique des ressources financières et humaines — dont il n'est pas outrancier de penser qu'elle représente une menace d'implosion d'un État que l'immensité fragilise (2). Le cœur du continent est tout proche de l'embolie.

Le mal vient de loin : l'effondrement des transports terrestres par route, rail et fleuve, renvoie aux conséquences d'une indépendance chaotique, au vide laissé par la brutale disparition des encadrements administratifs coloniaux, à ces cinq années d'instabilité politique, de rébellions, sécessions et guerres civiles qui précédèrent la restauration de l'État à partir de 1965. Les structures mises en place sous le régime du MPR n'ont pas eu les effets escomptés et, à quelques exceptions près, les voies et moyens de communication n'ont pas été réellement et durablement améliorés, quand ils n'ont pas subi une inexorable dégradation. Or, si l'on admet que d'une certaine façon l'État et les réseaux se confondent, on ne peut que s'interroger sur la viabilité d'un État dont les réseaux terrestres de communication ne remplissent que très imparfaitement leur fonction de liaison. Certes l'aviation, partiellement, et surtout les télécommunications ignorent les contraintes de la circulation au sol ;

mais les instruments d'une cybernétique déspatialisée, l'instantanéité de l'information ne peuvent se substituer aux nécessaires échanges terrestres.

L'aventure commence au Zaïre

C'est peu de dire que les usagers « souffrent » des conditions de transport, sans doute les plus éprouvantes du continent : qu'on s'entasse, aux limites de l'humain, sur les barges reliant par le fleuve Kinshasa à Kisangani ou sur des camions dont on s'étonne qu'ils puissent encore venir à bout de pistes défoncées, ou encore dans des wagons qui ne dépareraient pas un musée des transports, tout déplacement est une aventure et une épreuve. Ce ne sont pas là des clichés mais le quotidien. Un quotidien que, géographe de terrain, il m'arrive de partager pour mieux comprendre la réalité des problèmes. Exemple : août 1990, entrée au Zaïre par l'Ouganda, après avoir suivi la grande voie, ferroviaire et routière, qui, partant de Monbassa, désenclave le nord-est du Zaïre : une route asphaltée conduit jusqu'au poste frontalier de Kasindi ; là, un pont sur un talweg marque la frontière ; l'asphalte s'arrête, commence la piste : voici le domaine de l'incertitude. Par chance, huit heures de camion suffiront pour atteindre la petite ville de Béni, centre actif de commerce du café, éloigné de 75 km seulement de la frontière. Cette piste en terre, c'est un tronçon de la « Transafricaine »... dont le passage le plus périlleux, de fondrière en fondrière géante, commence au nord de Béni : le camion *Mercedes* dans lequel j'ai pris place, un camion de la plus grande compagnie de transport routier de l'est du Zaïre (3), chargé de sel en provenance de Monbassa (4), ne mettra pas moins de trois jours pour atteindre l'embranchement de Komanda, à 125 km. Ce qui est bon pour de rudes rallyes ne l'est pas pour l'économie.

Il n'y a rien d'exceptionnel dans ce constat, si ce n'est qu'il se rapporte à la principale route du Zaïre nord-oriental, l'axe routier par lequel transite une part importante de l'approvisionnement de Kisangani, en particulier le carburant. Les statistiques confirment, à l'échelle du pays, les observations faites localement : des 145 000 km de routes existant en 1960, plus de la moitié sont considérées comme impraticables. Un pays qu'on se plaît à dire grand

(1) Plan Mobutu. Programme de relance économique 1979-1981.

(2) R. Pourtier, « Transports et développement au Zaïre », *Afrique contemporaine*, n° 153, 1^{er} trim. 1990, pp. 3-26.

(3) TMK (Transport et manutention du

Kivu), siège social à Goma.

(4) Le sel est en particulier utilisé pour la conservation du poisson pêché dans le lac Albert (ou Mobutu), car l'état des routes a mis un terme aux tentatives de commercialisation de poisson frais.

comme 77 fois la Belgique ne compte que 2 400 km de routes bitumées. Quant à l'organisme public chargé de l'entretien du réseau routier, l'Office des routes, ses piètres performances lui ont valu le quolibet d'« office des trous ». En dehors de Kinshasa, Matadi et Lubumbashi, stations services ou simples pompes à essence ne sont dans la plupart des cas que d'inutiles témoins d'un autre temps ; le carburant suit des réseaux occultes de distribution jusqu'à ces « kadhafi », détaillants qui ont proliféré en proportion de la désorganisation de l'économie officielle. Système D, « débrouille », initiatives populaires ne peuvent cependant pas se substituer à la puissance publique pour aménager, entretenir les infrastructures routières. Aussi, les régions éloignées des grands centres urbains, de plus en plus inaccessibles, se replient-elles sur une autosubsistance qui est un signe manifeste de régression.

Le secteur routier n'a pas, loin s'en faut, le monopole des difficultés en matière de transport. Tandis qu'en 1970 il fallait 20 jours pour acheminer, par voie ferroviaire et fluviale, le cuivre du Shaba jusqu'à Matadi, on compte aujourd'hui 50 jours. Sur le CFMK (Chemin de fer Matadi-Kinshasa), dont une plaque commémorative dit toujours qu'il « ouvrit le Congo intérieur à la civilisation », la vitesse commerciale n'excède pas 25 km/h. On ne s'émeut plus lorsque les trains déraillent ou lorsque les bateaux s'échouent sur un fleuve qui a cessé d'être régulièrement balisé, car cela fait partie du quotidien. Quant à la navigation aérienne, nettement améliorée depuis la fin du monopole d'Air Zaïre — que l'humour zaïrois avait baptisée « air peut-être » —, elle n'est pas exempte de problèmes : il n'est un secret pour personne que plus d'un appareil vole aux limites de son potentiel, et la réfection des pistes de l'aéroport de Ndjili (Kinshasa) est devenue une urgence. Bref, le panorama brossé à grands traits n'est pas brillant. Comment en est-on arrivé là ? Existe-t-il des perspectives d'amélioration d'une situation qui est tout à la fois l'indice d'un faible niveau de développement et d'intégration régionale, et aujourd'hui, peut-être, leur principal handicap ?

Un espace éclaté

L'immensité du territoire, son architecture et son écologie créent des conditions très contraignantes pour les communications. Le réseau navigable, unique en Afrique avec 13 à 14 000 km de voies fluviales et lacustres, ne doit pas faire illusion : seules les sections Kinshasa-Kisangani et Kinshasa-Ilebo (ex-Port-Franqui sur le Kasai, par où transite le minerai de cuivre du Shaba) peuvent être créditées d'un trafic significatif et relativement régulier. Les petits ports

fluviaux, Kikwit sur le Kwilu ou Basankusu sur la Lilonga, pour ne citer que ces deux exemples représentatifs d'un état général, ne s'animent qu'au passage aléatoire de rafiots hors d'âge, certains encore propulsés par des moteurs à vapeur à chaudière à bois, dont le frêt se compose principalement de casiers de bière — la bière peut être considérée comme un véritable produit stratégique : l'arrêt de sa distribution signifie mort économique à l'échelle locale, ou menace pour la paix sociale (5). A l'aplomb de l'équateur, des centaines d'épaves métalliques gisent le long du port de Mbandaka, témoins rouillés d'un passé actif de l'ex-Coquihatville, et de la léthargie du présent.

Il est vrai que la navigation souffre d'un obstacle insurmontable : elle ne peut avoir de débouché maritime, les rapides entre Kinshasa et Matadi verrouillant, sans aucune possibilité de contournement, le cours inférieur du Zaïre. Cette donnée fondamentale, responsable du bouclage sur elle-même d'une Afrique congolaise explorée seulement quatre siècles après que le navigateur portugais Diego Cao eût inutilement découvert l'estuaire, est aujourd'hui encore un élément majeur du dispositif de transport : Kinshasa, comme au col d'un entonnoir, est le point de passage obligé, et souvent engorgé, des flux en provenance ou à destination de l'étranger par la voie atlantique, depuis que le CFMK, véritable cordon ombilical inauguré en 1898, a commencé à désenclaver le Zaïre intérieur en le nouant à son étroite façade maritime.

Le CFMK fut l'ébauche du modèle colonial d'organisation des transports : un modèle fondé sur la complémentarité eau-rail. C'est ainsi que des tronçons ferroviaires contournent les parties non navigables du Zaïre entre Kisangani et Ubundu et en amont de Kindu. La voie ferrée du Shaba à Ilebo raccorde le Zaïre minier au réseau navigable et à Kinshasa. De même, dans la région du Haut-Zaïre, un millier de kilomètres de voies étroites (60 cm), aujourd'hui en cours d'abandon, étaient destinées à rabattre les trafics vers le fleuve. Mais ce système plurimodal impose de nombreuses ruptures de charge et nécessite une bonne coordination entre les différents modes de transport et les manutentions portuaires. De ce point de vue, l'organisation coloniale avait fait ses preuves : sociétés privées et offices parapublics collaboraient à un fonctionnement sans heurt de toute la chaîne de transport. Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Non seulement les questions organisationnelles sont parmi les plus mal maîtrisées dans le contexte zaïrois, mais les infrastructures ont aussi souffert localement des troubles post-indépendance et surtout d'un manque de renouvellement et de maintenance. Certains moyens de transport ne sont en outre que des survivances d'une technologie

(5) M.G. Schatzberg, *Politics and Class in Zaïre. Bureaucracy, Business and Beer in* Lisala, London, Africana Publishing Cy., N.Y., 1980.

obsolète et disparaissent : par exemple, le chemin de fer à voie étroite du Mayombe auquel une route s'est substituée.

L'évolution contemporaine, résultant à la fois de la décomposition partielle de l'héritage colonial et du développement géographiquement très inégal de nouveaux modes de transport, conduit à une véritable « insularisation » du territoire. L'espace, en effet, s'organise autour de quelques pôles régionaux mal reliés les uns aux autres, et apparaît d'autant plus désarticulé que des forces centrifuges s'y exercent. La configuration physique et humaine du Zaïre est ainsi faite que les pôles actifs se localisent aux périphéries, autour d'un centre dépressionnaire, peu attractif sinon répulsif, constitué par le fond de la cuvette, domaine de faible peuplement, couvert par la forêt, pour partie amphibie ou saisonnièrement inondé, et en tout cas de pénétration difficile. Une composition en quelque sorte en négatif d'un modèle centre-périphérie relégué à l'échelle régionale des quelques espaces polarisés jalonnant le pourtour du territoire.

Kinshasa, bien que centre du pouvoir, fonctionne comme une de ces périphéries, la plus dynamique par suite de l'accumulation démographique et politique que son rôle de capitale a engendrée. Ville frontière dont le face à face avec Brazzaville illustre les conditions historiques du partage colonial, elle est au centre du seul véritable réseau de transport du Zaïre et a développé, pour ses besoins propres, le seul grand axe routier asphalté qui, de Kinshasa à Matadi, Boma, Tshela vers l'ouest, et à Kikwit vers l'est rend possible l'approvisionnement d'une agglomération de 3 millions d'habitants.

A l'extrême est du pays, le nord du Kivu, montagneux et déjà d'ambiance est-africaine, avec ses populations denses et une économie agricole que les températures tempérées permettent de diversifier, fait figure de région dynamique. Mais Goma, petite ville frontalière chef-lieu de la région administrative récemment créée du Nord-Kivu, n'a pas de liaison routière avec Kinshasa ; les échanges avec la capitale ne se font que par avion, en particulier l'expédition de vivres frais, viande, fromage, fruits et légumes, tandis que tout le trafic pondéreux passe par le réseau routier des États d'Afrique de l'Est. La capitale provinciale du Haut-Zaïre, Kisangani, située en un point de partage des courants d'échange en provenance de l'Atlantique et de l'océan Indien, est quant à elle sur le point de basculer vers le bassin de trafic d'Afrique orientale avec l'achèvement prochain d'une route asphaltée (seul grand chantier routier du Zaïre) qui la reliera à Bukavu, aux frontières du Rwanda.

La périphérie la plus importante sur le plan géopolitique est bien sûr le Shaba, province construite sur le « copperbelt » à près de 2 000 km au sud-est de l'estuaire du Zaïre, ex-Katanga propulsé sur la scène internationale par sa sécession de 1960 et les raids

sur Kolwezi en 1977 et 1978. C'est dire la force des tendances centrifuges dans une lointaine périphérie dont l'ouverture économique s'est réalisée à partir des pays voisins bien avant que le minerai ait pu être acheminé vers Matadi. Le Shaba est assurément un point chaud de la géopolitique zaïroise et africaine.

Géopolitique des transports : la voie nationale

La région minière du Shaba est au cœur des politiques territoriales dominées depuis le début du siècle par la préoccupation de « sortir » le minerai, cuivre, cobalt et autres métaux associés, c'est-à-dire la principale richesse naturelle du pays, celle qui fit la puissance de la fameuse Union minière du Haut-Katanga — à laquelle Mobutu substitua la société nationalisée Gécamines — et fournit ses bases financières à la sécession. Il est vrai qu'un État du Katanga n'aurait été en théorie ni plus absurde ni moins viable que la Zambie. Une chose est sûre en tout cas : la contiguïté territoriale soude la région minière à l'Afrique méridionale. L'exploitation minière commença de fait, en 1910, lorsque Lubumbashi fut connecté aux réseaux ferrés d'Afrique méridionale. La dépendance ainsi créée suscita par réaction l'idée de « voie nationale », expression d'un nationalisme belge étendu à la colonie, et repris à son compte par le Zaïre indépendant (6).

Il s'agissait d'organiser le transport de Lubumbashi à Anvers, entièrement en territoire « belge », ce qui fut chose faite en 1928 avec l'achèvement du maillon manquant, la liaison ferroviaire entre Port-Franqui et le bassin minier. Mais la capacité de la voie nationale, avec ruptures de charge, n'a jamais été suffisante pour exporter la totalité de la production minière. A partir de 1932, c'est même le chemin de fer de Benguela qui devint le principal exutoire minéralier vers le port angolais de Lobito, jusqu'à ce que la guerre en Angola change la donne : la coupure de la voie en 1975 a donné un regain d'importance à la voie pudiquement qualifiée « du sud », en direction des ports sud-africains (leur part dans les flux de minerai s'est stabilisée autour de 40 à 50 %). Face à cette situation, le Zaïre, ne pouvant accroître que dans une faible mesure les volumes exportés vers l'est, via le réseau ferré tanzanien et Dar es Salaam, l'un et l'autre saturés, redécouvrit l'intérêt d'une voie nationale dont les maigres performances s'étaient encore dégradées au cours des ans. Aussi, est-ce bien l'enjeu minier qui domine les actuelles politiques de réhabilitation des transports entreprises avec une importante aide internationale.

(6) A. Lederer, « Considérations relatives à la Voie nationale du Zaïre », *Bulletin de l'Académie royale des sciences d'outre-mer*, n° 28, 1982, pp. 193-308.

Les enjeux d'une réhabilitation

Quel que soit le mode de transport concerné, la tâche est immense car les retards se sont accumulés. L'état des lieux se décline sur le mode de la dégradation et de la vétusté. Le Zaïre a pourtant disposé de capitaux, du moins jusqu'au revirement de conjoncture en 1974, mais les choix d'investissement n'ont pas été des plus judicieux. Les « éléphants blancs » coûtent très cher. Inga II avec sa surcapacité de production en est une illustration ; quant à la ligne électrique Inga-Shaba, qui survole sur près de 1 800 km villes et villages plongés dans le noir, on s'interroge sur sa rationalité, sauf à ne la chercher que sur le terrain politique : un moyen de tenir le robinet énergétique de la séditieuse périphérie (7). Dans le Bas-Zaïre, l'abondance de l'énergie électrique devait, selon d'ambitieux projets, entraîner l'implantation d'industries entre Matadi et Banana (usine d'aluminium en particulier) ; les indispensables infrastructures de transport étaient prévues. En réalité seul a été construit le « pont maréchal », pont route-rail (dans l'attente d'un prolongement du CFMK) lancé sur le Zaïre à Matadi en 1983, mais aucune industrie n'a suivi, et l'exemple malheureux, mais prévisible, de la sidérurgie de Maluku, en amont de Kinshasa, devrait inciter dans l'avenir à plus de réalisme (8).

Les Cassandre n'étant jamais écoutées, c'est seulement après coup qu'on reconnaît les erreurs. Ainsi admet-on volontiers aujourd'hui qu'il eût été préférable d'investir dans des opérations au ras du sol — en premier lieu dans l'entretien des réseaux de communication — plutôt que dans des entreprises pharaoniques. Le dépérissement des systèmes de transport terrestre ne s'explique cependant pas uniquement par un défaut de financement. Certes, les ponctions sur la « rente minière » ont prioritairement servi à entretenir l'appareil d'État, mais le secteur des transports a bénéficié de financements extérieurs considérables au cours de la dernière décennie grâce à l'apport de bailleurs de fonds multilatéraux (BIRD, CEE, BAD) ou bilatéraux (Belgique, France, Allemagne...) (9). Ces financements représentent de véritables secours d'urgence au double objectif. D'une part, sauvegarder une voie nationale de plus en plus exclusivement réduite à sa fonction d'exutoire minéralier (à cet égard, les perspectives de paix en Angola pourraient à nouveau modifier les données du problème si le chemin de fer de Benguela était remis en état). D'autre part, permettre un

(7) J.C. Willame, *Zaïre, l'épopée d'Inga*. Chronique d'une prédation industrielle, Paris, L'Harmattan, 1986.

(8) L'usine sidérurgique de Maluku devait traiter des ferrailles de récupération. Projet surdimensionné qu'il fallut se résoudre

à arrêter en 1987, l'usine n'ayant jamais pu produire qu'une quantité insuffisante de tôles et fers à béton.

(9) « Zaïre 1988 », *Marchés tropicaux et méditerranéens*, n° 2224, juin 1988.

minimum de liaisons inter-régionales pour réduire les risques de dislocation du territoire.

Mais les apports de capitaux n'ont pas eu les effets escomptés par suite de modes de gestion évoquant inévitablement le tonneau des Danaïdes. L'ampleur du « mal zaïrois » a atteint un point où la corruption généralisée est devenue partie intégrante du système de pouvoir tout autant que de redistribution des revenus (10). Les comportements prédateurs ne diffèrent qu'en fonction du niveau social des acteurs (de la survie au quotidien à de véritables stratégies d'enrichissement individuel). À cette situation qui imprègne toute la société zaïroise, s'ajoutent les maux propres à un secteur public qui, par suite de la pléthore des effectifs et d'un déficit de compétence et d'autorité, s'est avéré incapable d'une gestion efficace des ressources humaines. Dans les années qui suivirent l'indépendance, le Zaïre a en effet nationalisé les transports ferroviaires, fluviaux, maritimes et aériens. L'échec de cette politique a conduit par étapes à l'abandon des monopoles publics sauf dans le secteur ferroviaire, lequel, il est vrai, n'offre aucun attrait pour le privé étant donné l'absence totale de perspectives de profit. Parallèlement, une réorganisation des sociétés et offices du secteur public, principalement l'ONATRA (Office national des transports) et la SNCZ (Société nationale des chemins de fer du Zaïre) a été entreprise, sur l'injonction de l'IDA qui subordonne l'ouverture de crédits aux réformes de gestion (11).

Les deux sociétés correspondent à deux sous-systèmes géographiques. L'ONATRA, office à compétences multiples à l'image de l'OTRACO (Office des transports congolais) auquel il succéda en 1971, gère depuis Kinshasa les transports sur le fleuve, les ports fluviaux et maritimes et le CFMK. La SNCZ, dont le siège est à Lubumbashi, regroupe depuis 1974 les compagnies ferroviaires (sauf le CFMK) et les transports fluviaux et lacustres de l'est du pays. L'une et l'autre sociétés souffrent de maux identiques : pléthore d'un personnel (40 000 employés au total) peu efficace parce que mal formé et peu motivé étant donné le niveau très faible des rémunérations. Les avantages sociaux font cependant rechercher ces emplois, lesquels facilitent par ailleurs les multiples applications du « système D » : la consommation de carburant à l'ONATRA, par exemple, excède d'un quart les besoins normaux : il faut bien approvisionner les « kadhafi ». Les recommandations de la BIRD, conformes, ce n'est pas une surprise, aux orientations d'ajustement structurel, tendent, pour assainir la gestion, à réduire le personnel et les coûts excessifs du siège, à décentraliser et mettre en place

(10) *Congo-Zaïre*, Bruxelles, GRIP, 1990. *transports*, Kinshasa, département du Plan,

(11) *Premier projet de réhabilitation des* 1988.

des mécanismes de contrôle grâce à un renforcement de l'encadrement et de l'assistance technique.

Comment changer de politique ?

Ce n'est certes pas une mince affaire car c'est la somme des pratiques politiques vis-à-vis d'un patrimoine largement utilisé pour constituer ou conforter un groupe social de nantis qui est ici visée, de même qu'un jeu social où les solidarités oblitèrent la compétence. La population zaïroise dans son ensemble n'ignore rien de ces pratiques ; elle sait que si tels travaux routiers programmés n'ont pas été réalisés, l'argent égaré dans les arcanes de l'Office des routes n'a pas été perdu pour tout le monde. Ces comportements ne sont pas sans rappeler ceux qui, en quelques mois de zaïrianisation, détruisirent en 1974 le tissu économique local, la plupart des nouveaux propriétaires qui se substituaient aux colons n'ayant eu d'autre stratégie que de réaliser les actifs : on ne vit jamais autant de *Mercedes* ; ce n'était qu'un prélude à la ruine. Les rues commerçantes fantômes depuis le départ des Grecs des petites villes de l'Ituri, pour ne citer que cet exemple, en portent témoignage dans leur paysage. Les pratiques actuelles à l'égard de l'État, dans et par lequel se réalise l'accumulation individuelle, ne s'effectuent-elles pas au détriment des priorités déclarées que sont l'agriculture et surtout les transports, ceux-ci conditionnant largement celle-là dans un pays où le développement agricole est plus une question d'organisation de l'espace que de progrès agronomique ?

Ce sont là questions de fond. Il n'y a pas de développement possible sans intensification des échanges, des communications au sens large. Développement suppose connexions, réseaux et flux de toute nature. Or le Zaïre, selon le dernier rapport de la Banque mondiale (12), occupe une position peu enviable. Avec un PNB par tête de 150 dollars, il fait partie du groupe des 5 pays les plus pauvres du monde, et qui plus est, son taux de croissance annuelle sur la période de 1965 à 1987 est fortement négatif : - 2,4 % pour le PNB par tête. Quelles que soient les réserves qu'appellent les modes de calcul (13), on ne peut qu'être frappé par le contraste entre une situation économique fortement dégradée et les « potentialités » du pays que nationaux ou étrangers se plaisent volontiers à évoquer. Riche de possibles, le Zaïre ne parvient pas à sortir de la pauvreté parce qu'il est malade. Malade de son système politi-

(12) *Rapport sur le développement dans le monde 1989*, BIRD, 1990.

(13) Les distorsions entre les résultats chiffrés et la réalité sont particulièrement for-

tes au Zaïre, étant donné l'importance de l'économie souterraine, de la contrebande, spécialement dans le domaine de la production de diamant.

que sans doute — il conviendra de suivre attentivement les évolutions amorcées le 24 avril 1990 —, malade à coup sûr de ses transports. Quels que soient les changements qui pourraient accompagner la mise en place de la Troisième République, ceux-ci resteront une question prioritaire si le Zaïre ne veut pas se réduire à quelques îlots de modernité, ou de richesse factice comme à Gbadolite, au milieu d'un océan de pauvreté et d'isolement.

Roland Pourtier
Université de Paris I

AVERTISSEMENT

La politique zaïroise d'authenticité, prononcée dans le cadre de la Deuxième République, a remplacé l'usage des prénoms (chrétiens ou musulmans) par celui des post-noms... authentiques. Aussi les références bibliographiques concernant les auteurs zaïrois cités dans les articles de J.P. Panabel et d'Omasambo Tshonda comportent les noms suivis du/ou des post-noms.