Le service public d'électricité dans la périphérie de Kinshasa : entre régulation de contrôle et régulation autonome

Jean-Pierre Mpiana Tshitenge

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/anthropodev/674>

DOI : 10.4000/anthropodev.674

ISSN : 2553-1719

Éditeur

APAD - Association pour l'anthropologie du changement social et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 décembre 2018

Pagination : 67-95

ISBN : 979-10-93476-06-3

ISSN : 2276-2019

Référence électronique

Jean-Pierre Mpiana Tshitenge, « Le service public d'électricité dans la périphérie de Kinshasa : entre régulation de contrôle et régulation autonome », *Anthropologie & développement* [En ligne], 48-49 | 2018, mis en ligne le 18 juillet 2019, consulté le 19 août 2019. URL : <http://journals.openedition.org/anthropodev/674> ; DOI : 10.4000/anthropodev.674

La revue *Anthropologie & développement* est mise à disposition selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution 4.0 International.

Le service public d'électricité dans la périphérie de Kinshasa : entre régulation de contrôle et régulation autonome

Jean-Pierre Mpiana Tshitenge

Kinshasa, capitale de la république démocratique du Congo, connaît une précarité électrique aiguë. Le service public de l'électricité assuré par la Société nationale d'électricité y est défaillant. Ainsi, sur l'ensemble de la ville, l'accès théorique de la population à l'électricité est estimé à 44,1 % tandis qu'il serait de 3 % dans la périphérie. Face à ces défaillances, les agents de la Société nationale d'électricité et les usagers développent des modes alternatifs de délivrance et d'accès à l'électricité. Cette forme de délivrance palliative du service public d'électricité instaure un espace de régulation conjointe où s'articulent régulation de contrôle et régulation autonome.

Kinshasa, capital of Democratic Republic of Congo, is characterized by acute electric precariousness. Public service of electricity delivered by National Society of Electricity is failing. Indeed, in whole town, theoretical access of the population to electricity is valued at 44,1 % whereas it would be 3 % in peripheral area. In this situation, agents of National Society of Electricity and users develop alternative ways of accessing to this energy. This kind of palliative deliverance of public service institute a space of conjoint regulation where articulate control regulation and autonomous regulation.

Introduction

À Kinshasa, le service public de l'électricité assuré par la Société nationale d'électricité (SNEL) est défaillant. Sur les 1 000 mégawatts (MW) nécessaires pour répondre à la demande sans cesse croissante des habitants et des industries de la ville de Kinshasa, cette société n'en produit que près de 450, accusant ainsi un déficit de plus de 500 MW

(administrateur délégué général de la SNEL, 2014)¹. Ainsi, sur l'ensemble de la ville, l'accès théorique de la population à l'électricité est estimé à 44,1 % tandis qu'il serait de 3 % dans la périphérie (ANAPI², 2016 : 28). Si on considère les coupures intempestives et les délestages permanents, particulièrement dans les zones d'autoconstruction à la périphérie qui constituent 80 % de l'agglomération kinoise (Lelo Nzuzi, 2011 : 78), ces taux peuvent être revus à la baisse.

Face à ces défaillances, les agents de la SNEL et les usagers développent des modes alternatifs de délivrance et d'accès à l'électricité. En effet, certains gestionnaires et agents locaux facilitent l'installation des branchements frauduleux, négocient l'échelonnement des échéances de paiement des factures, s'évertuent à ne pas observer le programme de déstage moyennant rétribution, tandis que d'autres procèdent à la coupure irrégulière de l'électricité pour contraindre les usagers à négocier le rétablissement, exigent le paiement à l'acte pour toute intervention, même si celle-ci relève de leurs prérogatives officielles, etc. Les usagers, plus complices que victimes, semblent préférer ces pratiques qui assouplissent en coût et en temps les procédures formelles d'accès à l'électricité.

L'enracinement de ces modes alternatifs appelle un questionnement sur la nature de la régulation en jeu dans la délivrance des services publics à l'échelle locale, particulièrement dans les communes périphériques de Kinshasa où ces arrangements sont largement répandus. Il donne à penser que les agents comme les usagers opèrent sur la base d'autres règles qui travestissent, relativisent ou adaptent celles émises par la société prestataire de ce service public. Il suscite, enfin, des interrogations sur le contexte local, les acteurs, les logiques qui orientent leurs conduites et les enjeux au cœur de ce jeu d'acteurs afin de mieux comprendre le contour de cette régulation.

Le point de vue qui résulte de ce questionnement est que les négociations entre agents et usagers font émerger des espaces de

¹ Depuis 2015, une nouvelle ligne électrique d'une capacité de 1 000 MW destinée à alimenter exclusivement la ville de Kinshasa à partir du barrage d'Inga est en construction.

² Agence nationale pour la promotion des investissements.

régulation conjointe alliant la régulation de contrôle de l'entreprise étatique et la régulation autonome des acteurs locaux. Autrement dit, à travers le jeu des agents et usagers autour de la fourniture de l'électricité apparaît « une pluralité des sources normatives dont l'une est issue du contrôle déjà bien mis à jour et l'autre issue de l'autonomie irréductible des acteurs » (De Terssac, 2012 : 35).

Pour valider ce point de vue, nous avons engagé des enquêtes à Kisenso, une commune périurbaine située au sud-ouest de Kinshasa. Dans une posture socio-anthropologique, notre travail empirique a consisté à investiguer auprès du centre de vente et services et des agences en charge de la gestion de la distribution domestique de l'électricité. Dans ces arènes locales, nous avons réalisé des entretiens individuels compréhensifs (Kaufmann, 1996) avec, d'une part, des gestionnaires et des agents et, d'autre part, des abonnés et des intermédiaires informels qui interagissent en fonction des intérêts solidaires ou concurrents et des logiques différentes. Nous avons réalisé des entretiens avec le chef de vente et services (gestionnaire principal) de la commune de Kisenso et cinq agents dont deux chefs d'agence, deux chefs de cabine et trois agents temporaires, d'une part, et, d'autre part, avec six chefs de ménage (abonnés) dont quatre au quartier de la Paix et deux au quartier de la Révolution et deux dépanneurs informels qui se dénomment eux-mêmes ingénieurs dans ce dernier quartier.

Outre les entretiens, l'enquête a été aussi l'occasion pour nous d'observer le mauvais état des câbles électriques dont la plupart sont dénudés à plusieurs endroits et laissés à découvert, les transmissions irrégulières du courant entre voisins perceptibles par des fils électriques qui se fauillent entre les murs mitoyens ou des arbres et fleurs qui marquent les limites des parcelles, les coupures intempestives ou durables de l'électricité ainsi que les interventions des jeunes localement qualifiés d'*ingénieurs* sur les installations et lignes électriques de la SNEL.

Menés dans une perspective qualitative et compréhensive, les entretiens et les observations nous ont permis d'entrer en profondeur dans des pratiques liées à la délivrance de l'électricité et d'accéder au vécu et à la subjectivité des acteurs qui sont impliqués. Cette étude tente de restituer les normes implicites et les logiques enchâssées dans ces

pratiques quotidiennes alternatives qui maintiennent, malgré l'abdication relative des pouvoirs publics, la délivrance de l'électricité dans cette commune périurbaine de Kinshasa.

L'analyse de cette *délivrance palliative de services publics* (Olivier de Sardan, 2013) et des formes de régulation sous-jacentes, s'effectuera en quatre moments. Nous dressons tout d'abord un état des lieux de la ville de Kinshasa, de la SNEL et de la desserte de l'électricité dans la commune de Kisenso. Ensuite, nous nous penchons sur les normes de contrôle régissant la desserte de l'électricité au niveau local. Puis, nous analysons les normes autonomes qui sous-tendent les pratiques, les négociations et les arrangements autour de la desserte de l'électricité dans cette commune. Nous montrons que par ces différents modes alternatifs d'accès à l'électricité, la fourniture de cette énergie à Kisenso vacille entre la régulation de contrôle et la régulation autonome. Enfin, nous scrutons les enjeux sociopolitiques de cette régulation conjointe. Dans la conclusion, nous relevons quelques paradoxes de cette délivrance palliative de l'électricité.

Quelques éléments du contexte

Kinshasa, mégapole congolaise et africaine en perpétuelle extension

La ville de Kinshasa connaît une croissance démographique spectaculaire. De 400 000 habitants en 1960, sa population est aujourd'hui estimée à 12 millions d'habitants (Muzito, 2015). Avec un taux de croissance annuelle de 3,8 % (Hôtel de ville de Kinshasa, 2013), elle a doublement décuplé en l'espace de deux générations faisant de cette ville une des grandes métropoles africaines.

Cette croissance se traduit par une forte extension spatiale³ consécutive au développement incontrôlé des zones d'autoconstruction qui se sont greffées sur les cités planifiées d'origine coloniale et qui

³ Kinshasa s'étend sur 9 965 km² et compte quatre districts et 24 communes dont les unes sont urbaines et d'autres urbano-rurales.

représentent aujourd'hui quatre cinquièmes de l'étendue de l'agglomération kinoise. Leur surgissement a reconfiguré cette ville, autrefois présentée comme un miroir de la modernité, et lui a assigné une structuration très contrastée. À la vieille opposition encore perceptible entre la ville européenne et les cités africaines, se superpose une nouvelle entre la ville ancienne planifiée, structurée et équipée (quartiers européens et cités africaines) et la ville récente comprenant lesdites zones d'autoconstruction sous-équipées qui ont surgi après l'indépendance (Ayimpam, 2014 : 42-43). Par diverses décisions, l'autorité publique a, à partir de la décennie 1970, intégré ces agglomérations spontanées dans la structure administrative de la ville de Kinshasa soit au titre des communes urbano-rurales à l'instar de Kisenso, soit au titre de nouveaux quartiers des communes planifiées tels que le quartier Mombele dans la commune de Limete.

Effet des demandes en logement sans cesse croissantes et non satisfaites par les pouvoirs publics, les zones d'autoconstruction sont situées à la périphérie aussi bien spatialement et politiquement que socialement. Elles se déploient aux confins est, sud et sud-ouest de la ville de Kinshasa et constituent des espaces relais entre cette ville et le monde rural. Le qualificatif urbano-rural qui leur est accolé par l'administration publique illustre bien cette position mitoyenne. C'est également dans ces espaces périurbains pourtant légalement reconnus que l'État, confronté à la contraction de ses ressources, manifeste son incapacité à délivrer les services et à assumer ses responsabilités vis-à-vis de ses citoyens. La flagrance de la carence générale des équipements et la faiblesse ou l'absence d'activités intégrées constatées (Pain, 1984 : 214) témoignent de la place marginale qui leur est réservée dans les politiques et programmes de développement. Ainsi ces zones apparaissent-elles comme des sortes de casernes où sont confinés des milliers d'exclus de l'économie moderne qui (ré)inventent au quotidien des stratagèmes pour venir à bout des difficultés que leur imposent le déficit des services publics et la grave crise socio-économique qui dure depuis plus de trois décennies.

La SNEL, un colosse aux pieds d'argile

La Société nationale d'électricité est une entreprise publique à caractère industriel et commercial créée par l'ordonnance n° 73/033 du 16 mai 1970.

Sa création intègre la vaste campagne de nationalisation des entreprises privées étrangères menée tambour battant dans la décennie 1970 par le président Mobutu pour affirmer la souveraineté de l'État sur les secteurs considérés comme stratégiques. Avec la réforme des entreprises publiques initiée en 2008 par le gouvernement congolais sous l'impulsion de la Banque mondiale, elle a été transformée en société commerciale par actions à responsabilité limitée par la loi n° 08/007 du 7 juillet 2008 et le décret n° 09/12 du 24 avril 2009. Elle demeure encore à ce jour le seul opérateur dans le secteur de l'électricité en dépit de la promulgation de la loi n° 14/011 du 17 juin 2014 qui libéralise ledit secteur et qui abroge la loi n° 74/012 du 14 juillet 1974 lui attribuant naguère le monopole de production, de transport et de distribution de l'électricité. Ce statu quo trouve sens, nous semble-t-il, dans l'embarras de l'autorité politique coincée entre les exigences légales, les injonctions libérales des partenaires techniques et financiers, et sa volonté de maintenir la mainmise sur un secteur considéré comme stratégique.

La SNEL exploite un puissant réseau hydroélectrique (le quatrième au monde avec 600 milliards de KW) et des centrales thermiques pour assurer la desserte de l'énergie électrique. Le potentiel exploitable national est estimé à plus de 100 000 MW et le potentiel productible annuel de ses installations hydroélectriques évalué à 14 500 GW (Groupe de la Banque africaine de développement, 2010 : 2).

Malgré son puissant réseau hydroélectrique, la SNEL n'exploite que 2,5 % de ce potentiel (soit 2 516 MW), elle n'assure que 1 % de desserte en électricité en milieu rural, 30 % en milieu urbain, avec une moyenne nationale de 9 % (ANAPI, 2016 : 27) alors que la moyenne en Afrique subsaharienne est de 24,6 % (PNUD/RDC⁴, 2013 : 14). Une bonne partie de cette production est destinée au parc industriel du Katanga au sud du pays et à l'exportation vers l'Afrique australe, laissant ainsi la demande domestique insatisfaite (ministère du Plan, 2006 : 35). Ce déficit s'explique notamment par la vétusté de la plupart des installations et le faible taux d'équipement dus au non-investissement systématique depuis la fin de la décennie 1980, ce qui a figé l'offre en décalage de l'extension de la

⁴ Programme des Nations unies pour le développement.

demande et entraîne la surcharge (administrateur délégué général de la SNEL, 2014).

Pour gérer la surcharge, la SNEL a mis en place depuis 2006 un système de rationnement par le délestage à durée variable en fonction des zones de résidence. En cette matière, les quartiers huppés de Kinshasa, notamment Gombe, Ma campagne et Limete résidentiel sont les plus privilégiés avec une fréquence de coupure électrique de quatre à six heures une fois par semaine, tandis que les quartiers des communes d'autoconstruction à l'instar de Kisenso sont les plus touchés par cette mesure qui les prive d'électricité entre un et trois jours par semaine. Le programme de délestage est communiqué à la clientèle par voie d'affichage dans les centres de vente et services, sur les cabines concernées et une copie du programme est remise aux autorités de l'administration locale (communes, quartiers, localités) (*ibid.* : 4).

Kisenso, une « poche noire »

L'incapacité de la SNEL à satisfaire la demande sans cesse croissante contribue à la dégradation continue de la desserte en électricité à travers la ville de Kinshasa. Il en résulte la multiplication des *poches noires* caractérisées par l'irrégularité très marquante de la fourniture de l'électricité voire par l'absence des équipements électriques.

La commune de Kisenso fait partie de ces *poches noires*. Cette municipalité est érigée sur un site autrefois classé *non aedificandi* en raison de son relief collinaire très accidenté. Jadis hameau du peuple Humbu, Kisenso a été littéralement envahie sans viabilisation préalable à partir de 1960. L'ordonnance présidentielle n° 68-024 du 20 décembre 1968 portant création de la commune de Kisenso et l'arrêté départemental n° 69/0042 du 23 janvier 1969 fixant ses limites n'ont fait que confirmer et régulariser une situation de fait. Quasi enclavée du fait de multiples érosions qui la traversent et dépourvue des infrastructures de base, Kisenso est une commune dortoir pour ses 386 151 habitants qui vivent essentiellement des activités de l'économie informelle. Avec une densité de 23 620 h/km² (Lelo Nzuzi, 2011 : 275), Kisenso compte 24 431 parcelles.

Issue de l'occupation spontanée dans la période postcoloniale, cette municipalité a été érigée sans équipements électriques. Selon le chef de

vente et services et les chefs d'agence (entretiens datant de 2013), les ampoules électriques s'allumèrent pour la première fois au milieu des années 1970 dans quelques habitations qui jouxtent les communes de Lemba et de Matete. Ces ménages se raccordaient frauduleusement aux parcelles voisines de deux communes planifiées précitées qui venaient d'être électrifiées. C'est à la fin de la décennie 1980 que commence l'électrification publique avec la pose des premières lignes électriques par la société italienne Sadelmi dans les quartiers de la Révolution et de la Paix. Elle s'est poursuivie bon gré mal gré au fur et à mesure que se multipliaient les demandes et s'intensifiaient les revendications populaires dans le contexte de libéralisation politique des années 1990. Aujourd'hui, avec ses 17 quartiers et ses 562 avenues étalés sur 16,6 km², Kisenso compte 18 cabines alimentées par la sous-station de Lemba. Ces 18 cabines fournissent l'électricité à 21 081 abonnés. Selon Tom De Herdt et Stefen Marysse (2006 : 18), plus ou moins 85 % des parcelles de cette commune étaient branchées à l'électricité en 2006. Ce taux de branchement s'est amélioré depuis 2015 avec notamment le raccordement de plus ou moins 6 400 nouveaux ménages dans le cadre du Projet de marché d'électricité à la consommation domestique et à l'export (PMEDE) cofinancé par la Banque africaine de développement, la Banque mondiale et la Banque européenne d'investissement à hauteur de 750 millions de dollars américains (Agence congolaise de presse, 14 août 2015).

Ces efforts d'extension des branchements n'ont pourtant pas amélioré la fourniture de l'électricité. En effet, à en croire les enquêtes, sur les 30 jours du mois, le courant électrique est généralement fourni pendant 10 jours au maximum avec de multiples interruptions dues au délestage⁵, aux pannes régulières et aux coupures fantaisistes opérées par certains agents pour contraindre les usagers à les soudoyer avant le rétablissement. Ainsi, malgré leur raccordement au réseau électrique, la plupart des

⁵ Le délestage rotatif des charges par quartier dans la commune de Kisenso repose sur le principe de un sur un, c'est-à-dire un jour de fourniture suivi d'un jour de délestage. Ainsi, chaque semaine le délestage intervient soit tous les jours pairs dans certains quartiers, soit tous les jours impairs dans d'autres. Il convient cependant de noter que les coupures de plusieurs heures (six à huit heures) surviennent souvent même le jour où le quartier est supposé être desservi en électricité.

ménages de Kisenso sont, pour parler comme Pauline Gabillet (2010 : 3), *mal-branchés*, c'est-à-dire n'ont pas d'électricité de manière continue comme le constataient également, il y a 11 ans, Mambu Ngayel et Muepu Kabongo (2007 : 20) qui estimaient à 85 % la proportion des maisons de cette commune n'ayant pas de courant électrique de manière permanente. À cette irrégularité de fourniture, s'ajoute la mauvaise qualité du courant (faible intensité, instabilité de la tension) à l'origine de l'avarie des appareils électroménagers.

Suite à cette précarité énergétique, 94 % de la population de Kisenso recourent au charbon de bois pour la cuisson et au pétrole pour s'éclairer la nuit (Yenge Bombo, 2010). Quelques ménages, non encore dénombrés, recourent aux petits générateurs qui entraînent diverses pollutions.

Pratiques alternatives d'accès à l'électricité à Kisenso

Normes officielles de délivrance de l'électricité

Le raccordement au réseau de la SNEL est assujéti à un ensemble de normes. Un ménage qui souhaite se raccorder en formule la demande auprès de l'agence de son ressort. À la lettre de demande d'abonnement adressée au chef du centre de vente et services, le requérant adjoint la carte d'identité, le certificat parcellaire, l'autorisation de raccordement délivrée par la commune, la fiche cadastrale et le schéma électrique de ses installations. Ces documents qui certifient la propriété du titre parcellaire du requérant sont rarement possédés par les habitants des zones d'autoconstruction à l'instar de Kisenso où les chefs coutumiers défient l'administration publique et distribuent les parcelles moyennant des sommes d'argent parfois dérisoires.

En leur absence, ce qui constituerait un motif valable de non-raccordement, les services de la SNEL *ferment les yeux* et se contentent des frais administratifs à payer par le requérant. À considérer les indications reprises sur la fiche d'abonnement, tout requérant est appelé à s'acquitter des frais administratifs ci-après : 1) frais d'approbation du schéma (9,28 \$), 2) frais de constitution du dossier (22,14 \$), 3) frais de réception des installations (28 \$), 4) frais de police d'abonnement (9,28 \$), 5) frais de devis de raccordement (calculé en fonction de la puissance des

installations et de la longueur du câble de raccordement x 10 \$), 6) frais de visa du service des études, analyses et visas techniques (200 \$) et 7) 16 % de tous les frais au titre de la TVA (administrateur délégué général de la SNEL, 2014 : 1).

Le requérant qui s'acquitte de toutes ces obligations est raccordé au réseau électrique, obtient le point abonnement (le contrat) et devient abonné de la SNEL. Il est astreint au paiement mensuel de la facture de consommation de l'électricité dont la tarification est fixée au kilowattheure (kWh) par le ministère de l'Économie. Sur le plan de principe, tous les usagers payent au prorata de leur consommation, en réalité, le coût du kWh varie en fonction du standing de la commune, du quartier, de l'avenue et du ménage. Cette discrimination repose sur l'idée implicite qu'à un niveau socioéconomique élevé, la consommation de l'électricité s'accroît et les usagers exigent une fourniture stable et permanente de l'énergie électrique. Ainsi, dans les communes aisées comme Gombe et Kintambo, le coût est six à dix fois plus cher que dans les communes périurbaines où le forfait actuellement appliqué est de 13,68 \$ par mois (la quasi-totalité des parcelles connectées à l'électricité dans les communes périphériques ne disposent pas de compteurs). Dans tous les cas, l'abonné qui ne paie pas ses factures dans les délais s'expose à l'interruption de la fourniture de l'électricité comme le stipulent les clauses du contrat reprises au bas de la facture : « les factures sont payables endéans cinq jours à dater de leur présentation. Dépassé ce délai, la suspension de la fourniture de l'électricité s'effectue sans préavis ».

Pour favoriser l'accès de tous à l'électricité, la politique sociale de la SNEL prévoit la prise en charge des indigents qui bénéficient de la gratuité du raccordement et de la fourniture de l'électricité. Cette faveur n'est accordée qu'aux indigents porteurs d'un certificat d'indigence délivré par le ministère des Affaires sociales, cas qui n'a pas été constaté au cours de l'enquête.

Accéder aussi autrement à l'électricité

Les normes officielles brièvement décrites ci-haut sont, en réalité, un arbre institutionnel qui cache la forêt des pratiques « extra-légales pérennisées » (Gabillet, 2010 : 3). En effet, derrière cet arsenal normatif se déploient des

arrangements qui ouvrent un espace de négociation entre les agents et les usagers permettant à ces derniers d'accéder à l'électricité autrement que par les seules procédures formelles. À y regarder de près, les arrangements entre agents et usagers secrètent des « régulations par des implicites, des non-dits, des non-décisions » (Warin, 1993 : 48), qui assouplissent la procédure et compensent les défaillances de la SNEL. Ces régulations tacites ou latentes sont :

« [...] le résultat relativement stabilisé de tactiques et manœuvres antérieures et actuelles des différentes parties prenantes, permettant un modus vivendi entre différents acteurs sociaux dans un domaine spécifique » (Olivier de Sardan, 2008 : 13).

À travers ce modus vivendi apparaissent les règles autonomes par lesquelles les agents et les usagers tentent de combler les failles et les lacunes de la SNEL. À suivre les discours et les pratiques des agents et usagers, ces règles autonomes implicites peuvent être explicitées à travers les normes pratiques analysées dans ce point.

Se connecter d'abord et se conformer après

Accablés par leur dénuement, la plupart des habitants de Kisenso sont loin de pouvoir mobiliser les moyens nécessaires pour un raccordement régulier. De plus, dans un contexte de patrimonialisation de l'État, où celui qui exerce une charge publique la transforme en un dispositif de captage des diverses rentes, suivre la procédure régulière de raccordement au réseau de la SNEL est un parcours du combattant. Les abonnés qui s'y sont conformés affirment avoir attendu plusieurs jours voire des mois avant de voir les ampoules s'allumer dans leurs maisons et ce, après s'être acquittés des *frais de motivation* informels en faveur des agents chargés du raccordement.

Dans un tel contexte, le raccordement procède généralement de l'inversion de la procédure : *se connecter d'abord et se conformer après*. Les usagers se raccordent frauduleusement avec ou sans bénédiction des agents, quitte à régulariser par la suite ces branchements illicites. En 2006, T. De Herdt et S. Marysse (2006 : 18) constataient que 10 % des parcelles qu'ils avaient enquêtées dans quelques quartiers de Kisenso étaient frauduleusement connectées à l'électricité.

Ainsi, en lieu et place d'une procédure trop coûteuse en temps et en moyens financiers, certains agents de la SNEL *aident* le requérant qui dispose de tout le matériel de raccordement (câbles, poteaux, installation domestique, etc.) à se connecter moyennant un pourboire (100 à 200 \$). Ils font fi de tous les certificats parcellaires requis et de la qualité des installations domestiques. Misant sur la redevabilité corporatiste⁶ (Blundo, 2012 :75), ces agents s'emploieront à régulariser frauduleusement ce raccordement illicite. Ils sollicitent à cet effet le gestionnaire des abonnés pour l'inscription du clandestin sur le registre officiel de la SNEL. Ce dernier, s'il accède à cette requête, attribue le point d'abonnement (le numéro du contrat entre la SNEL et l'abonné) afin que les factures soient dorénavant délivrées au requérant comme un ancien abonné. Il arrive que ces agents dissimulent pour toujours le raccordement frauduleux afin de percevoir pour leur propre compte les frais de consommation. Dans ce cas, ils implorent la *compréhension* de leurs collègues chargés d'inspection et de recouvrement pour que *bakangamiso* (qu'ils ferment les yeux) ou *baboma moto*⁷ (qu'ils éteignent le feu pour dire *taire l'affaire*) et ne pas inquiéter leur abonné clandestin.

D'autres branchements illicites sont opérés par les usagers eux-mêmes avec le concours des électriciens de fortune qui se recrutent parmi les jeunes du quartier et restent totalement inconnus de la SNEL et de ses agents. Comme l'a dénoncé le chef de vente et services dans cet extrait d'entretien :

« Le plus grand problème ici est que les populations de Kisenso tiennent mordicus à avoir du courant électrique dans leurs maisons même sans remplir toutes les conditions requises. La plupart ne se rendent pas à la SNEL pour solliciter officiellement un avis de raccordement. Elles recourent aux jeunes qui se font passer pour des

⁶ Par redevabilité corporatiste, Giorgio Blundo entend les différentes pressions que reçoivent les agents de la part d'autres collègues de travail ou de corporations qui partagent leur même espace d'activité (Blundo, 2012 : 74). Au nom de cette forme de redevabilité des agents permanents ou temporaires de la SNEL sollicitent et obtiennent de la part des chefs d'agence ou de leurs homologues, des faveurs au bénéfice des abonnés en situation irrégulière (raccordement frauduleux, transmissions illicites du courant, non-paiement des factures, etc.).

⁷ Ces deux expressions sont en lingala, langue parlée à Kinshasa.

ingénieurs en électricité alors qu'ils n'ont aucune notion rationnelle. Ils procèdent à des installations très dangereuses susceptibles d'incendier une maison ou d'entraîner la mort par électrocution de toute une famille » (entretien, mars 2015).

Malgré le risque qu'il représente, ce pragmatisme permet, selon les usagers, d'assouplir la procédure de raccordement au réseau électrique. À ce propos, T. De Herdt et S. Marysse (2006 : 18) ont constaté une forte progression du taux de connexion des ménages à l'électricité à Kisenso passant de 70 à plus ou moins 85 % entre 2003 et 2006, phénomène qu'ils expliquent entre autres par ces raccordements frauduleux.

Agir en lieu et place de la SNEL

Si les défaillances de l'État congolais se traduisent par son incapacité à délivrer les services publics dans tous les secteurs, elle se manifeste davantage par la cession de ses prérogatives à d'autres acteurs locaux et internationaux. Cet État concessionnaire (De Herdt et Poncelet, 2011) abdique souvent de ses fonctions de gouvernement, les laissant à des acteurs privés et associatifs qui répondent comme ils le peuvent aux attentes des populations. Les corps administratifs imprégnés de cet ethos étatique tolèrent, voire encouragent, l'intrusion des tiers dans la sphère de leur compétence.

En matière de fourniture de l'électricité, les abonnés *agissent souvent en lieu et place de la SNEL* tant en ce qui concerne l'installation des nouvelles lignes électriques dans certains quartiers qu'en ce qui regarde le traitement des pannes survenant sur les lignes basse tension qui alimentent les installations domestiques et qui relèvent de la responsabilité exclusive de la SNEL⁸. À ce propos, un chef de ménage et un chef de cabine interrogés au cours des enquêtes ont révélé, non sans regrets, que lorsqu'une panne survient les abonnés se cotisent soit pour acquérir les câbles ou poteaux, soit pour assurer leur acheminement sur les lieux d'intervention, soit pour payer les frais de motivation à l'équipe

⁸ Sur les factures de consommation de l'électricité, la SNEL reprend, à titre de rappel, la disposition interdisant aux abonnés d'intervenir sur les lignes basse tension et les invitant à s'adresser au service compétent de leur ressort pour tout désagrément constaté en dehors de leurs maisons.

d'intervention de la SNEL ou des jeunes⁹ du quartier qui se constituent en groupes de secours informels. Dans ce quartier comme ailleurs, ces jeunes, lassés par les tergiversations des agents de la SNEL, interviennent sur les lignes électriques pour traiter des pannes sans l'expertise requise. Ils déterrèrent, dénudent et laissent à découvert les câbles électriques et sont parfois victimes d'électrocution au cours de ces interventions périlleuses.

Le chef d'agence du quartier de la Révolution déplore :

« [...] ces incursions intempestives et regrettables dans les installations et sur les lignes électriques de la SNEL des jeunes gens qui se font ingénieurs pour trouver solution aux problèmes d'électricité dans leurs quartiers ou avenues alors que les services compétents de l'entreprise existent » (entretien, mars 2015).

Mais elles sont, par contre, perçues comme une forme d'auto-prise en charge par des dépanneurs informels et les habitants qui persistent et signent en ces termes : « s'il faut compter sur la SNEL, on ne peut avoir du courant ».

Quand les abonnés fournissent de l'électricité à leurs propres abonnés

Les réseaux de solidarité qui articulent à la fois, selon les termes de Giorgio Blundo (2012), les formes de redevabilité vicinale et clientélaire, représentent aussi des voies parallèles d'accès à l'électricité. Dans un contexte de fourniture aléatoire de l'électricité, des échanges de courant entre voisins sont monnaie courante à Kisenso et permettent de maintenir ne serait-ce que l'éclairage dans une ville où l'insécurité est de plus en plus grandissante, notamment à cause de nombreuses *poches noires*.

Cet échange de courant entre usagers est décrit par un enquêté dans l'extrait suivant :

« Il est très facile de se retrouver dans une rue divisée en deux. Une partie a du courant et l'autre pas. Quand ça arrive, si c'est une

⁹ Ces jeunes se recrutent notamment parmi des anciens temporaires de la SNEL, des élèves des écoles techniques d'électricité, des étudiants de l'Institut supérieur des techniques appliquées et des ajusteurs des ateliers de soudure.

coupure au niveau des cabines de distribution et là les jeunes ne peuvent pas intervenir, il n'y a que les agents de la SNEL qui le font. Il arrive aussi qu'une partie d'un quartier soit desservie par une cabine et l'autre par une autre cabine. Quand l'une des cabines a des problèmes ou mise au repos dans le cadre du délestage, l'autre n'en a pas, ce qui favorise justement le phénomène tirer le courant. Ça consiste à, grâce à des petits fils électriques, tirer du courant chez son voisin. Il suffit de prendre un fil électrique de le connecter dans la petite cabine de son voisin. Les cabines ont souvent trois phases, mais il vous donne une phase. C'est-à-dire qu'au lieu que cette phase aille dans sa maison, elle va dans la vôtre et ainsi vous vous retrouvez avec une phase. Ici, même s'il y a trois phases électriques, les maisons sont monophasées, c'est-à-dire qu'avec une phase on a du courant pour toute la maison. C'est plus pratique pour tirer du courant que l'utilisation de petits groupes électrogènes » (entretien, février 2015).

L'intensité de ces échanges est telle que certaines avenues paraissent couvertes d'une toile de fils électriques. Ainsi, au quartier de la Paix, les fils électriques, pas toujours appropriés, se chevauchent avec les câbles de la SNEL, traversent les clôtures et toitures et assurent la transmission du courant entre parcelles voisines. Par ces transmissions frauduleuses, nombre des parcelles non raccordées ou déconnectées pour cause d'insolvabilité sont ainsi gracieusement alimentées en électricité, au nom des relations de bon voisinage, par leurs voisins officiellement abonnés à la SNEL. Avec la mesure de délestage décrétée par la SNEL pour éviter la surcharge de ses installations devenues vétustes, les usagers de différentes lignes *se prêtent* réciproquement de l'électricité à chaque fois que la société alterne la fourniture de l'électricité entre les quartiers. Ailleurs, notamment au quartier de la Révolution, certains abonnés conviennent de fournir l'électricité à leurs voisins moyennant le partage des charges financières (factures). Dans une logique purement mercantile, d'autres abonnés fournissent de l'électricité aux voisins devenus leurs propres abonnés clandestins. Ceux-ci s'acquittent des frais dont une partie couvre les factures de la SNEL tandis qu'une autre est destinée à la survie de l'abonné-fournisseur. Un chef de ménage du quartier de la Paix subit cette logique mercantile sous sa forme autoritaire. Il est locataire dans une parcelle où il cohabite avec le propriétaire. Ce dernier somme ses cinq locataires, parmi lesquels cet enquêté, de payer chacun 10 \$ pour la

consommation mensuelle de l'électricité sans leur exhiber la facture. Toute initiative de vérification, de demande d'explication ou de contestation de la part d'un locataire engendre le conflit qui peut déboucher sur son déguerpissement avec ou sans préavis, a-t-il conclu.

Ces transmissions illicites, appelées localement *bendaski* (idiome forgé à partir de la combinaison du verbe lingala *kobenda* qui signifie tirer ou soutirer, et de la contraction déformée du verbe français esquiver, pour désigner le fait de soutirer l'électricité en échappant au contrôle de la SNEL), contribuent à maintenir la desserte en électricité dans les quartiers et avenues où les dispositifs de la SNEL n'en fournissent plus. Elles participent aussi à la sécurisation des équipements qui sont souvent volés la nuit en cas de coupure de l'électricité. Elles ont la peau dure et défient les tentatives souvent avortées de leur démantèlement. Elles alimentent des alliances entre usagers et agents si leurs intérêts convergent et deviennent une pomme de discorde en cas de divergence.

Maintenir par négociations la fourniture de l'électricité en dépit de l'accumulation des factures non payées

« [...] je paie mes factures, mais il arrive aussi que je connaisse le retard. Pour le moment, j'ai chez moi ici, une dette de huit factures que je n'ai pas encore payées. Dieu me fera grâce pour que je paie toutes ces factures un jour. Pour le moment, je ne sais pas trouver 110 000 francs congolais (122 \$) pour les payer du coup. C'est vrai que les agents de la SNEL menacent de couper mes câbles chaque fois qu'ils passent pour le recouvrement forcé, mais on finit toujours par s'entendre. Eux aussi comprennent que nous n'avons pas régulièrement du courant dans notre quartier, c'est pourquoi, ils sont parfois tolérants... » (entretien, mars 2015).

Ces propos du chef de ménage du quartier de la Paix montrent que dans la majorité des cas les abonnés n'observent pas la clause du contrat relative à l'échéance du paiement des factures de consommation de l'électricité. Selon le même enquêté, cette clause ne peut être de stricte application pour deux raisons majeures. La première est que les agents recouvreurs de la SNEL sont eux-mêmes conscients du fait que leur entreprise ne fournit pas régulièrement de l'électricité aux abonnés. Une application mécanique et rigide de cette clause peut susciter des réactions

violentes des abonnés qui paient souvent les factures pour l'électricité qu'ils n'ont pas effectivement consommée au cours du mois.

« Le recouvrement des factures [dit un agent temporaire] nous expose à de multiples problèmes. Nous faisons souvent face à l'agressivité voire à la violence de certains abonnés, surtout dans les quartiers où l'électricité n'est pas permanente. On nous qualifie d'escrocs, d'idiots, de mendiants... vraiment nous ne sommes pas considérés. Quand nous allons dans ce genre de quartier, nous prenons toujours soins d'alerter la police pour qu'elle nous vienne au secours au cas où ça barde avec un abonné ou un groupe d'abonnés » (entretien, février 2015).

La seconde et la plus fondamentale, est que cette clause fait l'objet de négociations entre les agents recouvreurs et les abonnés en retard de paiement de facture. Loin d'être ignorée ou passée sous silence, cette clause est évoquée par les agents recouvreurs pour peser dans les négociations et amener l'abonné en retard de paiement à proposer lui-même un pourboire pour échapper à l'interruption de l'électricité. Lorsque ce chef de ménage déclare que, malgré les menaces, il finit par s'entendre avec les agents de la SNEL, il insinue par là qu'il soudoie les agents recouvreurs pour qu'ils n'exécutent pas la clause sus-évoquée. De ce fait, pour l'abonné, le vrai problème en soi n'est pas le retard de paiement d'une facture ou l'accumulation des factures non payées, mais sa capacité à négocier et à *faire comprendre* aux agents recouvreurs.

La desserte en électricité à Kisenso : entre le monopole et la concurrence

Le manque de célérité des agents de la SNEL dans la gestion des problèmes liés à la fourniture de l'électricité (brûlure des câbles, pannes des cabines, etc.) fait vaciller la desserte en électricité entre le monopole et la concurrence. Il ouvre des interstices dans lesquels s'engouffrent une diversité d'acteurs, marqués par une multiplicité de logiques et mobilisant une pluralité de formes de régulation. Ce qui fait finalement émerger des initiatives concurrentes dans un domaine où cette entreprise a le monopole de l'action.

Les acteurs du marché concurrentiel de l'électricité

Les contre-performances de la SNEL dans la fourniture de l'électricité ont aménagé des espaces d'émergence d'autres acteurs qui proposent des prestations alternatives. Ces acteurs publics et non publics s'incrument dans le vide laissé par cette entreprise pour pallier les déficiences de ses services, mais aussi pour capter, à leur manière, leur part des ressources de distribution de l'électricité. Leur irruption dans le champ officiellement monopolistique de distribution de l'électricité ouvre un autre pan du processus de privatisation implicite du service électrique de la SNEL dans la commune de Kisenso.

D'une part, les agents de la SNEL (le chef de vente et services, les chefs d'agence, les gestionnaires des abonnés, les responsables de la maintenance et les autres agents d'exécution de la SNEL) privatisent les pouvoirs attachés à leurs fonctions de contrôle légal, à travers des arrangements informels avec les usagers, pour réaliser des revenus à titre individuel. D'autre part, les acteurs non publics (usagers, dépanneurs ou ingénieurs informels et d'autres intermédiaires) interviennent frauduleusement sur les lignes électriques de la SNEL non pas seulement pour accéder à l'électricité, mais parfois pour bénéficier en retour des dividendes financiers. Entre ces deux catégories figure une troisième, constituée des agents temporaires, ces employés mi-formels et mi-informels (non engagés officiellement, mais connus et tolérés par la direction de la SNEL) auxquels recourent les chefs d'agence pour des tâches ponctuelles afin de combler le déficit des ouvriers que l'entreprise s'interdit de recruter à cause de l'*étroitesse* de ses ressources financières.

De ce point de vue, la gestion locale de la desserte en électricité a donné lieu à un véritable marché au double sens du terme. D'une part, elle a généré un marché d'emplois informels dans un contexte de chômage, où les chefs d'agence recrutent leurs frères ou les *petits de confiance* à titre d'agents temporaires pour l'exécution des tâches ponctuelles (livraison des factures, relevé des indices de consommation, déconnexion des abonnés insolvables, dépannage, etc.). D'autre part, pour compléter la prime qu'ils perçoivent des agences de la SNEL, ces agents temporaires ont constitué un marché des revenus informels. Outre les raccords frauduleux qu'ils parrainent et qui leur rapportent financièrement, ils rançonnent les

abonnés, provoquent des pannes et coupent intempestivement la fourniture de l'électricité afin de contraindre les abonnés à les soudoyer. Le délestage, les deuils, les mariages, les manifestations sportives et autres festivités, sont autant d'opportunités pour rentabiliser ce marché dès lors qu'elles mettent les agents temporaires en bonne position de négociation pour le maintien de la fourniture de l'électricité. C'est sur ces ressources complémentaires générées par ces opérations extra-légales que les agents temporaires effectuent des rétrocessions ascendantes en faveur de leurs parrains (chefs d'agence, chargés de recouvrement, gestionnaires des abonnés, etc.) pour demeurer dans les bonnes grâces de ces derniers, faute de quoi eux-mêmes risquent la radiation du réseau.

À ces agents temporaires de la SNEL se greffent d'autres acteurs informels qui servent d'intermédiaires entre eux et les usagers. Il s'agit en premier lieu des *collecteurs de cotisations* des usagers. Leur tâche consiste à sillonner les avenues chaque fois qu'il y a une coupure de courant pour recueillir les cotisations destinées à motiver les agents temporaires à rétablir l'électricité moyennant une remise en leur faveur. Il y a ensuite les dépanneurs informels, ces *ingénieurs* sans titre ni qualification qui réparent les pannes d'électricité dans leurs quartiers.

« Ces jeunes gens ne manquent pas eux aussi de provoquer de situation afin d'obtenir de l'argent. Ils se permettent de récolter de l'argent pour se payer, car tout travail selon eux mérite un salaire » (constat d'un chef de cabine approché au cours des enquêtes, entretien, mars 2015).

Enfin, certains quartiers restent totalement abandonnés par la SNEL, où elle ne fournit plus l'électricité à cause de l'insolvabilité des usagers ; quelques maisons sont éclairées cependant grâce à l'initiative d'autres acteurs informels. Les rares parcelles raccordées du quartier Mbuku (à la frontière avec la commune de Lemba), le sont à partir des fils électriques tirés des quartiers voisins par un résident qui distribue l'électricité et se fait payer à la fin de chaque mois.

Les logiques d'action

Le domaine concurrentiel de la desserte en électricité est traversé d'une multiplicité de logiques qui donnent sens aux pratiques des acteurs publics

et non publics. L'analyse des pratiques alternatives d'accès à l'électricité montre que ces acteurs sont, entre autres, mus par les logiques suivantes :

- Logique de don en ce qui concerne les abonnés qui fournissent gracieusement de l'électricité aux ménages voisins non abonnés ou déconnectés du réseau de la SNEL à cause de l'insolvabilité. Ce qui accroît la consommation d'électricité, mais sans en augmenter le coût du fait de l'application de la facturation forfaitaire à cause de l'absence de compteurs.
- Logique de réciprocité qui caractérise les usagers de différentes lignes se prêtant réciproquement l'électricité chaque fois que la SNEL opère le délestage d'un quartier à un autre. Cette réciprocité peut aussi se fonder sur l'échange de deux services différents. Un ménage fournit à l'autre de l'électricité tandis que ce dernier lui offre de l'eau.
- Logique de mutualisation par laquelle certains abonnés conviennent de fournir l'électricité à leurs voisins moyennant le partage des charges financières (factures). Ainsi, à la fin de chaque mois, les voisins bénéficiaires de cette forme de solidarité apportent leur contribution financière pour le paiement de la facture. La hauteur de la contribution de chacun est déterminée en divisant le montant de la facture par le nombre des consommateurs, y compris l'abonné-fournisseur. Ce qui garantit la transparence et la confiance entre les acteurs.
- Logique mercantile ou de profit qui amène certains abonnés à transformer leurs voisins en leurs propres clients en les astreignant à payer, en contrepartie de l'électricité fournie, des frais s'ajoutant au montant de la facture à honorer. Ce type d'abonné-fournisseur fixe unilatéralement la contribution de chaque bénéficiaire et n'exhibe pas la facture.
- Logique corporatiste entre agents qui se protègent et se « rendent service » mutuellement.

Ces logiques ne sont pas exclusives, elles s'enchevêtrent parfois dans les pratiques d'un même acteur et s'activent différemment en fonction des circonstances. Elles peuvent sous-tendre simultanément la conduite d'un même abonné. Il arrive que le même abonné fasse don de l'électricité à l'un des voisins avec lequel il partage par exemple les mêmes convictions

religieuses alors qu'il exige des autres les contributions financières. Elles marquent également, *mutatis mutandis*, les interactions entre les agents et les usagers. Ces derniers, en reconnaissance des services dont ils bénéficient de la part de ceux-là, leur accordent des libéralités de diverses natures activant ainsi la logique de réciprocité par laquelle s'échangent dons et contre-dons.

Cependant, les normes pratiques constitutives de la régulation autonome et les logiques qui les sous-tendent n'arbitrent pas toutes les tensions entre agents et usagers, d'une part, et, d'autre part, entre usagers eux-mêmes. Elles sont parfois à l'origine des conflits entre ces différents acteurs qui, dans certaines circonstances, leur préfèrent les normes de contrôle. C'est notamment le cas lorsque l'une des parties prenantes manque à ses obligations ou dépasse ce que l'autre considère comme le seuil du tolérable. Dans ce cas la partie lésée recourt à l'arbitrage des normes de contrôle. Un abonné qui multiplie les promesses de paiement de ses factures sera débranché du réseau par les mêmes agents qu'il soudoie lorsqu'il aura accumulé plusieurs mois d'arriérés. Inversement, cet abonné préférera payer ses factures conformément aux normes de la SNEL lorsque les multiples demandes de pourboires des agents lui paraîtront être une tracasserie. De même, les normes peuvent être à l'origine des conflits entre acteurs, comme dans le cas où l'abonné qui sollicite les contributions de ses voisins pour la consommation d'électricité les détourne au lieu de payer les factures et occasionne par là-même le débranchement qui prive tout le monde de l'électricité. Toutes ces déconvenues attisent les conflits entre acteurs publics et non publics interagissant autour de l'électricité.

Desserte en électricité et régulation conjointe

Il apparaît à travers l'analyse ci-dessus que le champ de distribution de l'électricité dans la commune de Kisenso est investi à la fois par une diversité d'acteurs eux-mêmes marqués par une multiplicité de logiques qui s'enchevêtrent et par une pluralité d'intérêts. Les situations d'échange et d'interaction entre ces acteurs (agents, usagers et autres intermédiaires informels) qui en résultent se « comprennent comme des régulations, mieux s'inscrivent dans des régulations » (Bréchet, 2008 : 6). Sur ce dernier aspect, on voit bien qu'à travers ce jeu d'acteurs :

« [...] les régulations sociales et économiques autonomes entrent en négociation avec les régulations de contrôle de l'État pour aboutir, soit à des formes de régulation conjointe, sous la forme de conventions, d'arrangements et d'accords plus ou moins durables et précaires, soit à des formes de régulation semi-autonome impliquant des agents de l'État mais à titre individuel... » (Ayimpam, 2014 : 33).

En effet, les pratiques alternatives de fourniture et d'accès à l'électricité font émerger une forme de régulation conjointe de la fourniture de ce bien de la modernité qui articule la régulation de contrôle et la régulation autonome. Elles montrent dans quelle mesure les agents et les abonnés naviguent entre :

« [...] les règles de contrôle [qui] visent à faire respecter un ensemble d'obligations sociales [...], à obliger l'acteur à s'investir dans des espaces de l'action déjà délimités, [et] les règles autonomes [qui affirment] la capacité de l'acteur à développer des initiatives locales, à produire ses propres règles d'action face à des contraintes et face à des dispositifs hétéronomes » (De Terssac, 2012 : 23).

Dans les négociations et les arrangements, les agents mobilisent les règles formelles de cette entreprise pour peser dans les négociations avec les usagers et, en même temps, ils tiennent compte des règles implicites ci-haut décrites qui rendent ces négociations possibles. De ce fait, la régulation de contrôle de l'entreprise plutôt que d'être prescriptive ou coercitive paraît plus comme ajustable en fonction des contextes. Les normes officielles, comme l'a fait remarquer un agent, « sont difficiles pour les gagne-petit ».

« Si nous appliquons strictement toutes les normes d'accès à l'électricité [poursuit cet enquêté], trop peu des ménages accéderaient à ce service. Mais si on ne les applique pas ne fût-ce que partiellement, personne ne s'acquitterait de ses obligations. D'autre part, nous aussi [la SNEL], nous sommes conscients que nous ne fournissons pas l'électricité comme il le faut, nous ne pouvons pas non plus être trop rigoureux. Bref, les abonnés et nous, nous nous comprenons » (entretien, mars 2015).

Ainsi, les normes de contrôle ne servent pas toujours de contrainte dans la régulation effective de la fourniture de l'électricité, mais bien d'un

cadre de négociations et d'arrangements entre les agents de la SNEL et les abonnés de la commune de Kisenso. Loin d'ignorer totalement les normes officielles de la SNEL, les agents et les abonnés les réadaptent, les reformulent, les trient afin de les rendre opérationnelles dans le champ d'application. Par ces ajustements, les agents et abonnés traduisent plus ou moins leur capacité autorégulatrice face aux contraintes du contexte de leurs interactions. Ils montrent, à la suite de Pierre Bourdieu (1990 : 89), qu'« au sein de l'univers par excellence de la règle et du règlement, le jeu avec la règle fait partie de la règle du jeu ». Autrement dit, dans la perspective des agents et des abonnés de la SNEL :

« [...] les normes ne sont [pas] considérées comme des contraintes qui s'imposent aux acteurs, mais comme un répertoire de guides d'action disponibles, en nombre limité, parmi lesquels ils évoluent, qui leur servent de repères, et qui permettent certaines formes d'anticipation et de prévisibilité » (Olivier de Sardan, 2013 : 16).

Elles constituent « the limits and reference points delimiting a field of manoeuvre within which the strategies of social actors can be deployed » (De Herdt et Olivier de Sardan, 2015 : 7).

C'est donc dans l'articulation des normes publiques et des normes pratiques, mieux, dans la régulation conjointe que les agents et les usagers s'emploient à gérer la desserte de l'électricité à leur façon, de manière à maintenir la délivrance et la jouissance de ce bien de modernité dans les communes d'autoconstruction de la ville de Kinshasa. Dans ces communes, à l'instar de Kisenso, la gouvernance réelle de la desserte de l'électricité procède d'une pluralité normative. Cette réalité très enracinée contraste avec les stratégies discursives des gestionnaires de l'entreprise qui évoquent les normes professionnelles comme l'unique forme de régulation légitime et légale du service public de l'électricité. Cette pluralité normative, comme nous l'avons souligné plus haut, alimente tantôt des coalitions tantôt des collusions autour de la délivrance de ce bien public.

Enjeux de la régulation conjointe d'un service public

La question fondamentale qui se dégage de cette étude est de savoir comment comprendre la coexistence solennelle des acteurs publics et

non publics, des logiques et des normes de contrôle et des normes autonomes dans des dynamiques à la fois solidaires, concurrentielles voire conflictuelles, autour de la distribution de l'électricité dans la commune de Kisenso. En d'autres termes, nous voulons savoir ce que sont les enjeux sociopolitiques de la régulation conjointe des services publics dans les zones d'autoconstructions livrées à elles-mêmes.

De notre point de vue, cette coexistence procède d'une double rationalité. Inscrites dans la logique de survie des acteurs locaux, les normes pratiques qui enchâssent ces processus garantissent à la population, majoritairement pauvre, l'accès à un bien de modernité à moindre coût et minimisent l'érosion de leurs maigres revenus par le recours à d'autres sources énergétiques dans un contexte de « quasi-désélectrification » (Trefon *et al.*, 2011 : 44). Pour les agents de la SNEL, elles constituent une alternative de lutte contre leurs SIDA (salaires insuffisants difficilement acquis) que le gouvernement congolais n'arrive toujours pas à relever sensiblement depuis des décennies.

En d'autres termes, l'articulation entre les normes de contrôle de l'entreprise et les normes autonomes des acteurs – ainsi que la privatisation implicite du service de l'électricité qui s'ensuit – ne doit pas être simplement perçue comme la résultante de la prégnance d'une culture de l'illégal, mais comme une réponse aux défaillances de la SNEL et à la précarité des habitants de Kisenso auxquels les institutions publiques n'apportent pas de solutions satisfaisantes (chômage, faible revenu, accès limité aux services sociaux de base, l'électricité notamment). Elle jouit, du fait de cette capacité de répondre aux contraintes de l'environnement, d'une sorte d'acceptabilité dans les arènes locales (les agences de la SNEL) où, finalement, se pose la question cruciale de la survie des agents et des abonnés.

Replacées dans un contexte global, les normes pratiques répondent surtout à une rationalité politique, nous semble-t-il. Elles participent des stratégies de reproduction de l'État qui, par ce laisser-faire, semble retarder la colère populaire. Pour *ne pas réveiller le chat qui dort* par une normativité rigoureuse qui appellerait en retour des exigences de la population en matière de qualité des services publics, l'État congolais, qui peine à se légitimer tant du point de vue procédural que de l'efficacité, se

légitime par cette permissivité. En laissant libre cours aux arrangements informels entre acteurs locaux, l'État, par le biais de ses services comme la SNEL, offre aux uns et aux autres l'opportunité d'accès informel au *gâteau national* afin d'atténuer la pression qu'exerceraient sur lui leurs revendications. Il devient alors compréhensible que « les normes pratiques des acteurs de la périphérie bénéficient de la complicité ou de la passivité volontaire de tous les acteurs du centre » (De Herdt et Kasongo Mungongo, 2013 : 234).

Ainsi, au lieu de mener à la dissolution totale de l'État et de ses services, ces processus permettent plutôt à l'État de conserver en apparence ses prérogatives et ses droits souverains, tout en choisissant délibérément de ne pas les exercer complètement afin d'obtenir le consentement de ses sujets. En contribuant à l'apaisement des relations entre État et citoyens, les pressions qui adoucissent ou annihilent l'action publique produisent un bien public non négligeable, la stabilité sociale (Blundo, 2012 : 82). Ainsi, nous adhérons à l'idée de T. De Herdt et M. Poncelet selon laquelle :

« [...] le Congo n'est pas devenu cette guerre de tous contre tous, parce qu'entre autres du fait de la constance d'une négociation des acteurs autour des formes mouvantes du 'faire État', de la nature et de la légitimité de ses interventions dans la société. Ces arrangements ont maintenu, depuis des décennies, des bureaucraties et des formes d'espace public [...] qui, dans tout le territoire, manifestent la négociation de l'État, de son espace d'intervention, de son rôle et des conditions légitimes dans lesquelles il interagit avec la société » (ibid., 2011 : 15-18).

Conclusion : les paradoxes des pratiques alternatives d'accès à l'électricité

La délivrance de l'électricité dans la commune de Kisenso, ainsi qu'analysée dans cette étude, est révélatrice de la régulation conjointe. Celle-ci vacille entre le contrôle légal, c'est-à-dire les normes édictées par la SNEL, et l'autonomie traduite par les normes implicites qui résultent des interactions entre agents et usagers. Il a été largement démontré dans cette étude que ces normes implicites mettent en évidence la capacité

autorégulatrice des acteurs dans les arènes locales de distribution de l'électricité que sont les agences locales de la SNEL. Mais ce pouvoir de production des normes se trouve encadré par les normes publiques de l'entreprise et les normes sociales qu'il intègre dans sa dynamique. Finalement, ces agences locales de la SNEL en tant qu'espaces semi-autonomes deviennent des univers d'empilement des normes et pratiques, bien que marginales, et jouissent d'une certaine acceptabilité aux yeux des acteurs qui tiennent compte de leur capacité à répondre à leurs attentes, et auxquels la SNEL n'arrive pas à proposer des alternatives crédibles et rassurantes.

En effet, les arrangements et négociations entre les agents de la Société nationale d'électricité et les abonnés décrits dans cette étude constituent des facteurs qui concourent au maintien de la fourniture et de l'accès à l'électricité dans la commune de Kisenso. Ils offrent aux agents la possibilité d'arrondir les fins de mois grâce aux ressources supplémentaires qu'ils génèrent et aux abonnés celle d'accéder à l'électricité. Il apparaît que le maintien de ce service public dans un contexte de décrépitude des institutions évite l'implosion sociale et permet à l'État de continuer à survivre.

Mais, ces arrangements et négociations ont leur revers de la médaille. En effet, les raccordements informels qu'ils favorisent surchargent les installations électriques et sont à l'origine des brûlures récurrentes des câbles, de l'incendie des maisons, des décès par électrocution et de l'avarie des transformateurs privant ainsi des quartiers entiers d'électricité.

Ils privent, par ailleurs, la SNEL d'importantes ressources qui seraient investies dans les travaux d'extension et d'amélioration de la desserte en électricité à Kisenso, en particulier, et à Kinshasa, en général. Aussi, cette entreprise s'interdit d'investir intensivement dans les communes d'autoconstruction où elle n'enregistre pas de bénéfices substantiels à cause notamment de ces négociations et arrangements qui échappent à ses recettes. L'État, pour sa part, ne s'engage pas non plus assez où les habitants arrivent à se débrouiller pour trouver des solutions aux problèmes auxquels ils font face au quotidien.

Dans cette perspective, les habitants des communes d'autoconstruction ne peuvent que se contenter de services publics minimums

étant donné que les normes pratiques qui les régissent ne peuvent garantir un service de qualité. Autrement dit, ces normes pratiques participent à la pérennisation de la précarité dans laquelle vivent les habitants de ces zones périurbaines. Elles deviennent ainsi le lieu de l'articulation des défaillances de l'État, de la pauvreté et de la carence des services publics de qualité dans les zones d'autoconstruction.

Bibliographie

- AGENCE CONGOLAISE DE PRESSE, 2015, « La SNEL envisage de raccorder 6 400 nouveaux abonnés à Kisenso », 14 août, Kinshasa, 2 p.
- ADMINISTRATEUR DÉLÉGUÉ GÉNÉRAL DE LA SNEL, 2014, « Réponses à la question orale avec débat posée par le député Clément Kanku Bukasa du Mouvement pour le renouveau (MR) », le 22 octobre 2014 au Palais du Peuple, www.snel.cd (consulté le 25 avril 2018).
- ANAPI, 2016, « Investir dans l'électricité en République démocratique du Congo », Kinshasa, Cahier sectoriel, 79 p.
- AYIMPAM S., 2014, *Économie de la débrouille à Kinshasa. Informalité, commerce et réseaux sociaux*, Paris, Karthala.
- BLUNDO G., 2012, « Le roi n'est pas un parent. Les multiples redevabilités au sein de l'État postcolonial en Afrique », in HAAG P. et LEMIEUX C. (éds), *Faire des sciences sociales*, Paris, éditions de l'EHESS : 59-86.
- BOURDIEU P., 1990, « Droit et passe-droit », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 81-82 : 86-96.
- BRÉCHET J.-P., 2008, « Le regard de la théorie de la régulation sociale de Jean-Daniel Reynaud », *Revue française de gestion*, 184 : 13-34.
- DE HERDT T. et KASONGO MUNGONGO E., 2013, « La gratuité de l'enseignement primaire en RDC : Attentes et revers de la médaille », in MARYSSE S. et OMASOMBO J. (éds), *Conjonctures congolaises 2012. Politique, secteur minier et gestion des ressources naturelles en RD Congo*, Paris, L'Harmattan : 217-239.
- DE HERDT T. et MARYSSE S. (éds), 2006, *Analyse comparée de l'évolution socioéconomique des communes de Kisenso et de Kimbanseke de 2002 à 2005*, Anvers, IOB.

- DE HERDT T. et OLIVIER DE SARDAN J.-P., 2015, « Introduction: The game of the rules », in DE HERDT T. et OLIVIER DE SARDAN J.-P. (éds), *Real Governance and Pratical norms in Sub-Saharan Africa: The game of the rules*, London, Routledge : 1-16.
- DE HERDT T. et PONCELET M., 2011, « La reconstruction entre l'État et la société », in DE HERDT T. (éd.), *À la recherche de l'État en R-D Congo. Acteurs et enjeux d'une reconstruction post-conflit*, Paris, L'Harmattan : 7-38.
- GABILLET P., 2010, « Le commerce des abonnements aux générateurs électriques au Liban », *Géocarrefour*, (85)2, <http://journals.openedition.org/geocarrefour/7861>, (consulté le 4 juin 2018)
- GROUPE DE LA BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT, 2010, « Projet d'électrification périurbaine et rurale en RDC », Kinshasa, 34 p.
- HÔTEL DE VILLE DE KINSHASA, 2013, « Plan quinquennal de croissance de l'emploi (2011-2015) de la ville province de Kinshasa », Kinshasa, 44 p.
- KAUFMANN J.-C., 1996, *L'entretien compréhensif*, Paris, Nathan.
- LELO NZUZI F., 2011, *Kinshasa. Planification et aménagement*, Kinshasa, L'Harmattan.
- NGAYEL M. et KABONGOM., 2007, « Promouvoir l'information et la communication, Ministère de l'énergie de la RDC (2007). Plan quinquennal 2005-2011 actualisé. Secteur Eau et électricité. Identification des projets », Kinshasa, 19 p.
- MINISTÈRE DU PLAN, 2006, « Document de stratégie et de réduction de la pauvreté », Kinshasa.
- MUZITO A., 2015, « Kinshasa : de l'enfer au paradis », *Le Phare*, 5114, 23 juin, Kinshasa.
- OLIVIER DE SARDAN J.-P., 2008, « Researching the pratical norms of real governance in Africa », *African Power and Politics Discussion Paper*, 5, <http://www.institutions-africa.org> (consulté le 15 janvier 2014).
- OLIVIER DE SARDAN J.-P., 2013, « Normes pratiques. Les régulations informelles au sein des bureaucraties publiques (en Afrique et au-delà) », in HUNSMANN M. et KAPP S. (éds), *Devenir un chercheur. Écrire une thèse en sciences sociales*, Paris, éditions de l'EHESS, http://www.inverses.org/wp-content/uploads/2013/03/OlivierDeSardan_Normes-pratiques-article-1.pdf (consulté le 28 mars 2019) : 15 p.

- PAIN M., 1984, *Kinshasa. La ville et la cité*, Bruxelles, éditions d'ORSTOM.
- PNUD/RDC, 2013, « Rapport national "Énergie durable pour tous à l'horizon 2030". Programme national et stratégie », Kinshasa, multigr., 81 p.
- TERSSAC G. de, 2012, « La théorie de la régulation sociale : repères introductifs », *Interventions économiques*, 45, <http://journals-openedition.org/interventionseconomiques/1476> (consulté le 26 mai 2018).
- TREFON T., HENDRIKS T., KABUYAYA N. et NGOY B., 2011, « L'économie politique de la filière charbon de bois à Kinshasa et à Lubumbashi », in De Herdt T. (éd.), *À la recherche de l'État en R-D Congo. Acteurs et enjeux d'une reconstruction post-conflit*, Paris, L'Harmattan : 39-71.
- WARIN P., 1993, *Les usagers dans l'évaluation des services publics : études des relations de service*, Paris, L'Harmattan, 317 p.
- DE HERDT T. et KASONGO MUNGONGO E., 2013, « La gratuité de l'enseignement primaire en RDC : attentes et revers de la médaille », in OMASOMBOTSHONDA J. (éd.), « Conjonctures congolaises », *Cahiers africains*, 82, Paris, L'Harmattan : 217-239.
- YENGE BOMBO A., 2010, « Évaluation de la consommation de l'énergie-bois dans les ménages de la commune de Kisenso et son impact sur le budget ménager », mémoire de licence, Kinshasa, université de Kinshasa, 83 p.

Jean-Pierre Mpiana Tshitenge est sociologue

professeur à la faculté des sciences sociales, administratives et politiques

université de Kinshasa (république démocratique du Congo)

E-mail : mpianatshitenge@yahoo.fr