

M.E.S., Numéro 113, Avril-Juin 2020
<https://www.mesrids.org>
 Dépôt légal : MR 3.02103.57117
 Mise en ligne le 11 janvier 2022

GESTION DES RESSOURCES EN EAU DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO : PROBLEMES ET PERSPECTIVES

par

Aser NZOVU LUVUJI
Chef de Travaux, Faculté de Droit
Université de Kikwit

Résumé

La République Démocratique du Congo dispose d'abondantes ressources en eau. Ces ressources sont, soit partagées avec d'autres Etats, soit partagées. Cependant, leur gestion est sujette à plusieurs critiques. Les ressources en eau partagées connaissent la participation de trois gestionnaires qui appliquent chacun un arsenal normatif différent. Les ressources non partagées quant à elles, ont théoriquement un gestionnaire, à savoir, le ministère de l'environnement et du développement. Cependant, toutes les activités relatives à l'eau sont, en réalité, gérées par d'autres ministères, services et entités.

Cette situation n'est pas de nature à assurer une gestion orthodoxe, efficiente et efficace des ressources en eau. D'où, en plus de l'harmonisation des normes relatives aux ressources partagées, cette étape propose-t-elle la création d'un ministère chargé de la gestion des ressources en eau qui coordonnerait tant l'action des gestionnaires des eaux partagées que celles de tous locaux pour une gestion durable de ces ressources aujourd'hui stratégiques.

Abstract

The democratic republic of congo disposol many resources in water. These ressources it can be sheer with another states, or sheering. In this case, their management are focus in many critics. another ressources in water are three participation of the manager leader know theoreticaly partages applicate each one different normative arsenal, which are, the environment ministry and development. In that case, all relative activities on water are, in reality, manager by another ministries, services end erea.

This situation is not nature to insure orthodoxe management, efficiency and strong ressources in water, or more of the harmonisation of relatives norme ressources in water of partages, this stap propose to creation of one ministry of leading ressources in water even the manager action to partage water that all local today strategics of managing ressources.

INTRODUCTION

La République Démocratique du Congo dispose d'abondantes ressources en eau. Elles sont estimées à 25 % de ressources d'eau d'Afrique, dans un bassin versant de 3,8 millions de Km². Ces eaux sont drainées principalement par le fleuve Congo. Long de 4700 km, ce fleuve est classé deuxième du monde en débit, dont la moyenne représente 40.000 m³ après l'Amazone. Le bénéfice des eaux pluviales en faveur du territoire national est estimé à 30 % des eaux pluviales par an¹⁴².

L'écoulement d'eau souterraine d'origine interne en Afrique Centrale donne à la RDC la première place, soit 421,00 km³/an. Comparativement aux autres Etats d'Afrique Centrale dont l'Angola 72 km³/an, le Burundi 2,10 km³/an, le Cameroun 100 km³/an, le Congo 198 km³/an, le Gabon 62,2 km³/an, la Guinée Equatoriale 10,0 km³/an, la République Centrafricaine 56,3 km³/an, le Rwanda 3,60, le Sao T.P 0 ;87 km³/an et le Tchad 11,5 km³/an¹⁴³.

En plus du fleuve Congo et de ses affluents, le réseau hydrographique de la RDC se compose des lacs et des rivières : lac Tanganyika, lac Albert, lac Kivu, lac Edouard, lac Moëro¹⁴⁴.

Cependant, comment ces ressources en eau sont-elles gérées et par qui ? Quels sont les problèmes liés à cette gestion ? Comment assurer une gestion rationnelle et durable des ressources en eau de la RDC ?

Pour répondre adéquatement à ces questions, cette étude s'articule en cinq points ci-après : les enjeux des ressources en eau ; le fondement juridique de la gestion des ressources en eau ; la problématique du gestionnaire ; les faiblesses de la gestion des ressources en eau et les perspectives de la gestion de ces ressources. Une brève conclusion met un terme à cette étude.

I. ENJEUX DES RESSOURCES EN EAU

En plus d'une biodiversité exceptionnelle, la forêt tropicale de la RD Congo comporte une faune extrêmement variée, avec plus de genres de primates que pour l'ensemble des autres pays du monde et plus de 400 espèces de mammifères, soit 54 % des espèces répertoriées en

¹⁴² Cicos, *Le Bassin du Congo*. [Consulté le 8/02/2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.cicos.int>.

¹⁴³ Kalenga Ngoy, *Gestion durable des ressources en eau dans l'arrière-pays minier du Katanga : intérêt économique et environnemental*, In *Actes du premier colloque international sur la problématique*

de l'eau en République Démocratique du Congo, 08 – 11 mai 2007, Presse de l'Université de Kinshasa, (PUK), éditions Sciences et Discursivité, Kinshasa, 2008, p. 244.

¹⁴⁴ PNUE, *Problématique de l'eau en République Démocratique du Congo*, Défis et opportunités, Kenya, 2011, p. 9 et s.

Afrique¹⁴⁵. Les grandes étendues de tourbières, enfuies dans les forêts inondées de la RD Congo, constituent de réels puits de carbone qui méritent une attention particulière, quand on envisage les questions de déforestation.

Sur le plan technique et scientifique, la connaissance des ressources en eau constitue la base de toute gestion durable des ressources. C'est ainsi que sur le plan géopolitique, la position de la République Démocratique du Congo, au centre du continent africain, et ses immenses ressources naturelles, lui confèrent des atouts de leadership du développement continental¹⁴⁶.

La RD Congo représente un important potentiel hydroélectrique pouvant jouer sur les économies des pays du bassin et d'autres pays africains, celui du seul site d'Inga étant évalué à 44 000 MW. Le recensement effectué en 2009 par la CICOS dénombre plus de 100 sites potentiels pour de nouveaux barrages en RD Congo¹⁴⁷.

II. FONDEMENT JURIDIQUE DE LA GESTION DES RESSOURCES EN EAU

Le fondement juridique de la gestion des ressources en eau de la RD Congo repose sur deux séries d'instruments : les normes internationales et les normes internes.

Au plan international, la RD Congo a signé plusieurs conventions pour la gestion de ressources en eau partagée. Citons notamment, de l'Accord de Brazzaville du 6 novembre 1999 instituant un régime fluvial uniforme et créant la CICOS et son additif du 22 février 2007 portant sur la gestion intégrée des ressources en eau ; de la Convention de Dar-es-Salam du 12 juin 2003 sur la gestion durable du Lac Tanganyika et la Convention Internationale relative à la gestion intégrée de la ressource en eau du Bassin du Lac Kivu et de la rivière Ruzizi/Rusizi.

Ces instruments s'inspirent de plusieurs autres instruments régionaux ou universels qui posent les principes généraux de la gestion intégrée des ressources en eau. Ainsi, en est-il de la Convention de Maputo du 11 juillet 2003 sur la conservation de la nature et des ressources naturelles au niveau africain¹⁴⁸. Au niveau universel, il faut citer la Convention de New York du 21 mai 1997 sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation¹⁴⁹; la Convention de Helsinki du 17 mars 1992 sur le régime des voies navigables d'intérêt international¹⁵⁰; le traité de Moscou interdisant les essais

d'armes nucléaires dans l'atmosphère, dans l'espace cosmique et sous l'eau et la Convention de Montego Bay du 10 décembre 1982 sur le droit de la mer¹⁵¹.

Sur le plan interne, la gestion des ressources en eau de la RDC repose essentiellement sur la loi n°15/026 du 31 décembre 2015 relative à l'eau¹⁵². Celle-ci est encore en chantier du fait que plusieurs de ses mesures d'exécution ne sont pas encore élaborées¹⁵³. Cette loi, bien qu'en chantier, présente déjà quelques problèmes par rapport à la répartition des compétences entre organes. C'est le cas entre l'administration centrale et locale. Ainsi, une bonne gestion repose sur le gestionnaire. Il convient ainsi d'aborder la problématique du gestionnaire des ressources en eau de la République Démocratique du Congo.

III. DE LA PROBLEMATIQUE DU GESTIONNAIRE

Existe-t-il un gestionnaire des ressources en eau de la RDC ? Comment le désigne-t-on et quelles sont ses compétences ? L'analyse des instruments juridiques nationaux et internationaux permet de regrouper les gestionnaires des ressources en eau de cet État en deux séries selon qu'il s'agit des eaux partagées et des eaux internes.

3.1. Pour les eaux partagées

Sur le plan international, la RDC s'est dotée de trois organes de gestion des ressources en eau partagée. Il s'agit de la Commission Internationale du Bassin du Congo-Oubangui-Sangha¹⁵⁴, de l'Autorité du bassin du Lac Tanganyika¹⁵⁵ et de l'Autorité du Bassin du Lac Kivu et de la Rivière Ruzizi¹⁵⁶. Cette situation a conduit certains auteurs à parler de "*[l']impasse administrative et juridique ou mieux, [...] de compartimentage et de fragmentation institutionnels*"¹⁵⁷. Cette impasse administrative se caractérise par un chevauchement et une contradiction des règles au détriment d'une gestion réellement orthodoxe des ressources, alors que les Etats sont censés être en état d'hydro-solidarité. François Bokona Wiipa Bondjali considère alors qu' "*On a ainsi trois régimes normatifs différents les uns des autres qui fonctionnent comme des monades souveraines n'ayant aucun compte à rendre l'un à l'autre*"¹⁵⁸.

Au-delà du compartimentage et de la fragmentation institutionnels et des régimes normatifs différents, il faut souligner que ces organes brillent par leur contre-

¹⁴⁵ UICN, *Rapport Préliminaire sur l'état de l'environnement en Afrique centrale*. Yaoundé, Cameroun, Nov. 2010, p. 51.

¹⁴⁶ LUKUNDA VAKALA-MFUMU R., *Le développement intégré de l'Afrique par les bassins fluviaux : cas du Congo et du Nil*. Thèse, Université de Kinshasa, Faculté de Droit, 2015, p.289.

¹⁴⁷ MUONGO, J.-P., "Faut-il préserver les ressources en eau du Bassin du Congo ?", in *Congo Afrique* n°529, Novembre 2018, 58 en annexe, pp. 826.

¹⁴⁸ Cette convention a remplacé celle du 15 septembre 1968, dite, Convention africaine pour la conservation de la nature et des ressources naturelles, OUA-CAB/LEG/24.1/37, 15 septembre 1968 (Convention d'Alger).

¹⁴⁹ Rés. AG A/RES/51/229, Doc. Off. AGNU, 51ème session, supp. N°49, Doc. NU A/51/869, 1997.

¹⁵⁰ Initialement, la Convention sur l'eau était une convention régionale destinée aux États membres de la Commission économique pour l'Europe (CEE). Adoptée à Helsinki, en Finlande, en 1992, elle est entrée en vigueur en 1996. En 2003, les Parties à la Convention sont convenues de modifier le traité afin que tout État Membre de l'Organisation des Nations Unies ait la possibilité d'y adhérer. En 2016, la Convention est officiellement devenue un cadre juridique mondial pour la coopération dans le domaine des eaux transfrontières auquel tous les États Membres peuvent adhérer. Lire dans ce sens la Commission Économique pour l'Europe, *Convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux*. La Convention sur l'eau : répondre aux défis mondiaux de l'eau, New York et Genève, 2018, p.3.

¹⁵¹ Tshibangu Kalala, *Code de droit International et Congolais de l'Environnement : Textes et notes introductives*, L'harmattan, Paris, 2016, p.903.

¹⁵² Publiée au *Journal Officiel* de la République Démocratique du Congo du 13 janvier 2016, Kinshasa, 2016.

¹⁵³ Sur 35 mesures d'applications prévues pour mettre cette loi en exécution, une seule seulement a été prise. Il s'agit de la Politique Nationale du Secteur Public de l'Eau.

¹⁵⁴ Celle-ci comprend six Etats du bassin du Congo : La République d'Angola, la République du Cameroun, la République Centrafricaine, la République du Congo, la République Démocratique du Congo et la République du Gabon.

¹⁵⁵ L'autorité du Bassin du Lac Tanganyika comprend le Burundi, la République Démocratique du Congo, la Tanzanie et la Zambie. [En ligne]. [Consulté le 25/11/2019]. Disponible à l'adresse : <https://Ita-alt.org>.

¹⁵⁶ L'Autorité du Bassin du Lac Kivu comprend les Etats suivants : La République du Burundi, la République Démocratique du Congo et la République du Rwanda.

¹⁵⁷ BOKONA WIIPA BONDJALI, F., *Pour un nouveau paradigme de gouvernance des eaux du bassin du Congo. Contribution à la réflexion sur la requalification de l'hydro-solidarité et ses implications en droit international*, Thèse, Volume I, Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa, Avril 2018, p.11.

¹⁵⁸ *Idem*.

performance sur terrains¹⁵⁹. Ils connaissent des difficultés de fonctionnement par manque de moyens humains, matériels et financiers¹⁶⁰. Cette situation s'explique par le fait que les Etats membres de ces organisations ne leur affectent pas assez de moyens et les soumettent à la solde des bienfaiteurs internationaux avec pour conséquence l'adoption des politiques de ces donateurs au détriment des politiques nationales, qui, parfois, ne sont pas définies¹⁶¹.

Ces organes ont comme répondant interne, le ministère de l'environnement et du développement durable à travers sa direction des ressources en eau qui assure la gestion des eaux transfrontalières conformément aux conventions et accords internationaux en vigueur¹⁶².

Outre les administrateurs de ses eaux partagées, la RDC connaît d'autres gestionnaires de ses eaux non partagées.

3.2. Pour les eaux non partagées

L'analyse minutieuse des instruments juridiques et des compétences des organes qui interviennent dans le domaine de l'eau démontre qu'au niveau interne, les gestionnaires peuvent être regroupés en deux catégories: le gestionnaire théorique et les gestionnaires réels¹⁶³.

3.2.1. Le gestionnaire théorique

Au plan Interne, la gestion des ressources en eau relève du ministère de l'environnement et du développement durable. L'article 1-26 de l'ordonnance n° 17/025 du 10 juillet 2017 fixant les attributions des ministères précise que le Ministère de l'Environnement et Développement Durable est chargé de la gestion durable des forêts, des ressources en eau, des ressources fauniques et de l'environnement. Il s'occupe aussi de la promotion et de la coordination de toutes les activités relatives à la gestion durable de l'environnement, des ressources forestières, fauniques et aquatiques, et à la conservation de la nature¹⁶⁴.

Pour ce faire, ce ministère utilise deux directions pour exercer ces compétences. Il s'agit de la Direction générale de l'environnement et cadre de vie et de la Direction des ressources en eau. La première s'occupe de la gestion des aires protégées et réserves apparentées, des écosystèmes de l'eau, de la forêt et de la faune. La seconde régule la gestion intégrée des Ressources en eau et des bassins et sous bassins de la RDC. Elle veille sur la quantité et la qualité des eaux. C'est aussi elle qui a la charge d'élaborer et de suivre le Plan d'Aménagement et de Gestion des Ressources en Eau (PAGIRE) de chaque bassin et de superviser la mise en œuvre du Schéma d'Aménagement et de Gestion des Ressources en Eau (SAGE) de chaque sous bassin. Elle

s'occupe, enfin, de la constitution et de la gestion des données des ressources en eau¹⁶⁵.

Déjà à l'analyse, ces compétences sont problématiques. S'il est vrai qu'on peut y revenir plus loin dans ce texte, il y a lieu de souligner que la coordination de toutes les activités relatives à la gestion durable de l'environnement, des ressources forestières, fauniques et aquatiques, et à la conservation de la nature, dénote une certaine ambiguïté. En effet, s'agit-il de coordonner toutes les activités relatives à l'eau ou seulement celles de ces activités qui contribuent à la gestion durable des ressources en eau. Et pourtant, toutes les activités se rapportant à l'eau ne sont pas nécessairement durables !

En réalité, le Ministère de l'Environnement et Développement Durable n'est qu'un gestionnaire théorique. Les activités relatives à l'eau sont exercées par d'autres intervenants.

3.2.2. Les gestionnaires réels

Parmi les gestionnaires réels, il faut citer les ministères, les services rattachés aux ministères, les organismes autonomes placés sous tutelle des ministères et les entités territoriales.

3.2.2.1. Les ministères et leurs services

En réalité, la gestion des ressources en eau attribuée au Ministère de l'environnement et du développement durable n'est que théorique dans la mesure où toutes les activités qui s'exercent sur l'eau relèvent d'autres ministères. C'est le cas du service public de l'eau et de l'hydroélectricité qui relèvent du Ministère de l'Énergie et Ressources Hydrauliques¹⁶⁶. Ce ministère dispose de la Direction de l'Eau et d'hydrologie. Sa responsabilité consiste entre autres à la gestion administrative du secteur de l'eau. Cette direction assure également la coordination nationale du programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau. Ainsi, la REGIDESO, une société publique, qui est chargée des services d'alimentation en eau potable urbaine, dépend de ce ministère.

C'est aussi le cas du Ministère des Transports et Communications¹⁶⁷ qui organise et gère notamment les Transports fluvial, lacustre et maritime. Il exploite aussi les infrastructures, maritimes, fluviales, lacustres, aéroportuaires et de météorologie, ainsi que les équipements des transports routier, ferroviaire, maritime, fluvial et lacustre et de l'aviation civile.

La gestion et l'exploitation des aspects touristiques dans les aires protégées (parcs nationaux, réserves naturelles, jardins zoologiques et botaniques, domaines de

¹⁵⁹ PILARSKI, C., *La gestion partagée des ressources en eau dans le Bassin du Congo état des lieux et perspectives*, Mémoire, Université Laval, Institut Québécois des Hautes Etudes Internationales, Université Laval Québec, 2009, p.122.

¹⁶⁰ KAMTO, M., La mise en œuvre du droit de l'environnement : forces et faiblesses des cadres institutionnels, *In Revue Africaine du droit international de l'environnement*, n°1, 2014, pp. 29-36.

¹⁶¹ NDALA, B., « Présentation CICOS », *Assemblée générale du RAOB*. Johannesburg. 4 mars 2007, p. 27.

¹⁶² Cadre et structures organiques du Secrétariat général à l'environnement et développement durable, Février 2017.

¹⁶³ NZOVU LUVUJI, A., *Les Acteurs de l'eau en Droit Congolais*, Editions Universitaires Européennes, 2018, p.56.

¹⁶⁴ Cadre et structures organiques du Secrétariat général à l'environnement et développement durable, Février 2017, op.cit.

¹⁶⁵ *Idem*.

¹⁶⁶ L'article 1-25 de l'ordonnance n° 17/025 du 10 juillet 2017 fixant les attributions des ministères énumère au titre des compétences du ministère de l'énergie et des ressources hydrauliques, notamment: l'octroi des droits, par convention, en matière de construction des barrages hydroélectriques et des lignes de transport; le suivi et le contrôle technique des activités de protection, transport et distribution d'eau et de l'électricité; la Politique de distribution d'eau et d'électricité; le Contrôle technique des entreprises de production, de transport et de commercialisation d'eau et d'électricité; la Gestion des ressources énergétiques et la Gestion du secteur d'eau potable et hydraulique, ainsi que du secteur de l'électricité.

¹⁶⁷ Article 1-3 de l'ordonnance n° 17/025 du 10 juillet 2017 fixant les attributions des ministères.

chasse etc.), notamment, les espaces touristiques aquatiques relèvent du Ministère du Tourisme¹⁶⁸. De même aussi, l'octroi des droits et titres sur les gisements des hydrocarbures et conservation des titres y afférents ; (cas des hydrocarbures logés dans les eaux: les gaz par exemple) relève du Ministère des Hydrocarbures¹⁶⁹. L'aménagement de l'espace urbain en matière d'urbanisme et d'habitat, en l'occurrence, l'espace urbain le long des rivières ou contenant les rivières, relève du Ministère de l'Urbanisme et Habitat¹⁷⁰. La gestion du patrimoine immobilier du domaine public de l'Etat, ainsi que de tous les équipements y relatifs, notamment, les entreprises des rivières relève du Ministère des Infrastructures, Travaux Publics et Reconstruction¹⁷¹. La gestion des questions environnementales liées à l'exploitation minière, en collaboration avec le ministère ayant l'Environnement dans ses attributions, se fait par le Ministère des Mines¹⁷². Les voies de desserte agricole et cours d'eau; les sources d'eau, adduction granitaire et forage des puits et le Service National de l'Hydraulique Rurale relèvent du Ministère du Développement Rural¹⁷³. Enfin, la promotion et l'encadrement des pêcheurs, associations et coopératives avicoles, piscicoles, aquacoles et pastorales et la conception, exécution, suivi et évaluation des programmes et projets de développement avicole, piscicole, aquacole et pastoral relèvent du Ministère de la Pêche et Elevage¹⁷⁴. Enfin, outre les ministères et leurs services, il faut également ajouter certains gestionnaires autonomes.

3.2.2.2. Les organismes autonomes

En dehors de l'exercice de la plupart d'activités du secteur de l'eau par d'autres ministères, plusieurs autres structures se comportent en véritables gestionnaires des ressources en eau du fait de leur emprise sur certaines activités clés du domaine de l'eau. Ainsi en est-il du Comité National d'Action de l'Eau et d'Assainissement (C.N.A.E.A)¹⁷⁵ et la Régie des Voies Fluviales¹⁷⁶.

Il faut aussi noter que certains organes créés par la loi n°15/026 du 31 décembre 2015 relative à l'eau. Il s'agit, par exemple, de l'établissement de l'article 15 ; des organes consultatifs de l'article 14 et de l'organe de régulation de l'article 73.

L'établissement de l'article 15 de la loi relative à l'eau a pour missions : l'élaboration des schémas d'aménagement et de gestion des eaux par bassin ou sous bassin ; la collecte et l'analyse des informations hydrométriques et hydrologiques ; la planification et la mise en œuvre, la gestion et le suivi des aménagements et des installations

relatives à la gestion et à la mise en valeur des ressources en eau ; etc.

Les organes consultatifs de l'article 14 sont créés par le gouvernement central et le gouvernement provincial pour contribuer à la définition des objectifs généraux et des orientations de la politique nationale ou provinciale et de la planification de la gestion de l'eau, etc.

L'autorité de régulation du service public de l'eau dont la création revient au Premier Ministre, exercera entre autres les missions de veiller au respect, par les opérateurs du secteur, des conditions d'exécution des contrats de concession, des déclarations et des autorisations.

Certaines attributions relatives à l'eau sont reconnues aux collectivités territoriales.

3.2.2.3. Les entités territoriales

Sont rangées dans cette catégorie des gestionnaires réels, les provinces et les entités territoriales décentralisées.

Les provinces exercent entre autres compétences, la mise en œuvre des programmes d'hydrologie¹⁷⁷ ; le régime des eaux¹⁷⁸ ; l'élaboration des programmes d'assainissement et de la campagne de lutte contre les maladies endémo-épidémiques conformément au plan national; l'organisation des services d'hygiène et de la prophylaxie provinciale¹⁷⁹ ; la production de l'eau pour les besoins de la province¹⁸⁰ et la voirie et des équipements collectifs provinciaux et locaux¹⁸¹.

Les villes apparaissent également sur la liste des gestionnaires réels des ressources en eau de la RDC. En effet, en matière d'approvisionnement en eau potable, d'aménagement des sources et de forage, les compétences dévolues à la ville sont plutôt des solutions techniques au lieu d'être des attributions réelles. À cet effet, toutes les villes ne sont pas nécessairement obligées d'aménager des sources et faire des forages pour desservir leurs populations. Le choix des options techniques dépend de la nature des ressources en eau disponible dans la ville.

Le Secteur et la Chefferie interviennent aussi dans l'aménagement des sources et des forages des puits d'eau pour la distribution, ainsi que dans la protection des eaux, des cours d'eau et des rives en plus de l'organisation et de la gestion des services de l'hygiène.¹⁸²

La liste des gestionnaires étant présentée, il convient présentement, d'épingler quelques problèmes qui rongent la gestion des ressources en eau en RDC.

¹⁶⁸ Article 1-27, *idem*.

¹⁶⁹ Article 1-23, *idem*.

¹⁷⁰ Article 1-22, *idem*.

¹⁷¹ Article 1-21, *idem*. Il faut noter aussi la Conception, la construction, la modernisation, le développement, l'aménagement et l'entretien des infrastructures routières, portuaires, aéroportuaires, ferroviaires, hydroélectriques non concédées, scolaires, sanitaires, sociales, touristiques et sportives, des bâtiments et des édifices publics en collaboration, le cas échéant, avec les ministères sectoriels concernés par les projets d'infrastructures.

¹⁷² Dans le cadre précis, l'ordonnance sous cette attribution à la collaboration. Et pourtant, elle devrait la soumettre à la coordination du Ministère de l'environnement.

¹⁷³ Article 1-39, *idem*.

¹⁷⁴ Article 1-43, *idem*.

¹⁷⁵ Article 1 du Décret n°07/12 du 20 novembre 2007 portant création, organisation et fonctionnement d'un comité national d'action de l'eau et d'assainissement, « C.N.A.E.A », J.O., Numéro Spécial du 5 décembre 2014.

¹⁷⁶ Créée par l'ordonnance-loi n°71-004 du 26 janvier 1971 portant création de la Régie des Voies Fluviales, l'article 1 du décret 09/60 précise que « la Régie des Voies Fluviales, « R.V.F. » en sigle, créée par ordonnance-loi n°71-004 du 26 janvier 1971, est transformée en établissement public à caractère scientifique et technique, doté de la personnalité juridique, ci-après dénommé : « la REGIE ». Voir *Journal Officiel*-Numéro Spécial-10 décembre 2009, p.171

¹⁷⁷ Article 203 de la Constitution de la RDC, *op. cit.*

¹⁷⁸ Article 203, *Idem*.

¹⁷⁹ Article 204, *Idem* et article 35 de la loi du 31 juillet 2008, *op. cit.*

¹⁸⁰ *Idem*.

¹⁸¹ Lire aussi dans ce sens Aser Nzovu luvuji, *op. cit.*, 2018, p.128

¹⁸² Article 73 de la loi n° 08/016, *op. cit.*

IV. LES FAIBLESSES DE LA GESTION DES RESSOURCES EN EAU

La gestion de l'eau renferme plusieurs faiblesses. Celles-ci poussent d'ailleurs à affirmer que les ressources en eau de la RDC sont abandonnées à elles-mêmes. Considérant leur nombre très élevé, cet article ne reprend que quelques-unes seulement. Il s'agit, notamment, de l'absence de vision holistique de gestion tant au niveau international que national. Cette absence de vision holistique a pour conséquence, pour reprendre, une fois de plus, l'expression de François Bokona Wiipa Bondjali, "[l]'impasse administrative et juridique ou mieux, [...] [l]e compartimentage et [la] fragmentation institutionnels"¹⁸³.

Au niveau du bassin, on retrouve trois gestionnaires qui appliquent chacun un dispositif normatif propre sous la tutelle financière et technique des organisations internationales intéressées et l'indifférence de l'Etat Congolais et de sa société civile¹⁸⁴. Si la création de ces organisations résulte de l'impulsion de la communauté internationale du fait des enjeux environnementaux planétaires, l'Etat congolais se trouve embarqué dans ce bateau simplement parce qu'il détient ces ressources et sa mise à l'écart devient difficile par les initiateurs de ces organisations¹⁸⁵. En même temps que ces organismes sont appelés, selon le cas, soit à promouvoir, soit à gérer les ressources en eau en même temps que le Ministère de l'environnement et développement durable.

Sur le plan interne, il faut noter la pléthore des organismes de gestion sans coordination et une incohérence dans l'attribution des compétences entre le niveau national et le niveau local, notamment, au sujet des compétences normatives et opérationnelles. Le chevauchement des attributions entre les services rattachés aux ministères et les organismes autonomes existant ou à créer. Si la présence de la loi relative peut être saluée quelque peu comme pouvant contribuer à la gestion des ressources en eau de la RDC, il faut reconnaître que cette loi est encore juridiquement inopérante, faute des mesures d'applications qui ne sont pas encore élaborées¹⁸⁶. De même, en ce qui concerne les ressources financières dont l'affectation à la gestion des ressources en eau pose problème. Le gestionnaire théorique du fait de n'avoir aucune activité relative à l'eau ne peut rien encaisser en terme des ressources et ne reçoit ni des frais de fonctionnement, ni des fonds d'investissement.

Il faut noter aussi l'absence des instruments de gestion parmi les faiblesses de la gestion des ressources en eau. C'est le cas du Plan d'Aménagement et de Gestion des Ressources en Eau (PAGIRE) de chaque bassin et superviser la mise en œuvre du Schéma d'Aménagement et

de Gestion des Ressources en Eau (SAGE) de chaque sous bassin.

La question qu'il faut soulever présentement est de savoir comment mieux gérer les ressources en eau de la République Démocratique du Congo ?

V. PERSPECTIVES DE LA GESTION DES RESSOURCES EN EAU

En lieu et place d'une direction des ressources en eau aux compétences théoriques, la RDC doit se doter d'un département ministériel chargé de la gestion des ressources en eau. Ce département devra devenir une plaque tournante pour une diplomatie de l'eau au niveau externe et la coordination de toutes les activités se rapportant à l'eau dans une perspective du développement durable et rationnelle.

En effet, la RDC compte à ce jour, 66 départements ministériels composés de 5 vices premiers ministres, 10 ministres d'Etats, 34 ministres et 17 vices ministres¹⁸⁷. L'eau n'a pas réussi à trouver une place de premier choix dans ces départements ministériels. Par contre, elle est diluée dans un ministère qui concerne l'environnement et le développement durable dont l'essentielle de l'orientation porte sur la forêt. Ce ministère dispose cependant d'une direction appelée "Direction des ressources en eau". Curieusement, les services que l'eau offre à la Communauté trouvent une place importante et apparaissent au grand jour parmi les autres départements ministériels. C'est le cas du ministère d'Etat et du vice-ministre des ressources hydrauliques et Electricité.

Ainsi, le département ministériel en charge de l'eau se construira autour de toutes les activités qui s'exercent sur l'eau, ou qui la sollicitent, en plus d'assurer sa protection contre les pollutions à travers les mécanismes appropriés de surveillance.

Au plan international, ce ministère devra s'investir pour l'harmonisation des règles de gestion des ressources en eau partagée. Cela passe par la rationalisation normative et institutionnelle, en lieu et place de l'impasse administrative qui se vit actuellement dans le bassin du Congo. Cette rationalisation aurait pour effet d'économiser les ressources financières, matérielles et humaines pour une gestion orthodoxe et efficace.

Au niveau national, ce ministère devra plus se concentrer sur les compétences normatives et coordonner les compétences opérationnelles que devront exercer désormais les provinces et les entités territoriales décentralisées.

Si cette réforme peut être envisagée dans l'avenir, pour l'instant, il est urgent de doter le ministère de l'environnement et du développement durable des moyens

¹⁸³ BOKONA WIIPA BONDJALI, F., *op.cit.*, p.11.

¹⁸⁴ SAKATA M. TAWAB, G., "L'émergence du droit à un environnement sain dans la constitution en République Démocratique du Congo", In Oswald Ndeshyo Rurihose, *Melanges Celestin Nguya-ndila, La République Démocratique du Congo: les défis récurrents de décolonisation, de l'Etat de droit et du développement économique et social*, Editions CEDESURK, Kinshasa, 2012, p. 790.

¹⁸⁵ République Démocratique du Congo, Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme, *Rapport National synthèse sur le développement durable en République Démocratique du Congo*, 2012, p.22.

¹⁸⁶ Une seule mesure est prise sur 35 prévues. Il s'agit de la Politique Nationale du Service Public de l'Eau, (PNSPE). Elle est intervenue depuis juin 2016.

¹⁸⁷ Ordonnance n°19/077 du 26 août 2019 portant nomination des vice-premiers ministres, des ministres d'Etat, des ministres, des ministres délégués et des vice-ministres. [En ligne]. [Consulté le 1/12/2019]. Disponible à l'adresse: <https://actualite.cd>.

appropriés pour l'élaboration des mesures d'application de la loi n°15/026 du 31 décembre 2015 relative à l'eau. Ces mesures comprennent notamment :

- la définition de la politique de la nation en matière de gestion rationnelle et durable des ressources en eau¹⁸⁸.
- l'élaboration des instruments de gestion au niveau national, notamment, le plan d'action et les schémas directeurs d'aménagement et de gestion par bassin hydrographique.
- les mesures relatives à l'inventaire, la conservation, la protection des ressources en eau, des zones humides, des zones côtières et celles relatives à la prévention et au contrôle des bassins et sous-bassins versants, par le gouvernement, le gouvernement provincial ainsi que les collèges exécutifs urbain, communal, de secteur et de chefferie, chacun, dans les limites de ses compétences et attributions¹⁸⁹.

L'opérationnalisation des organes créés par la loi relative à l'eau est une autre urgence sur laquelle le gouvernement devra se pencher. Il s'agit notamment de l'organisme consultatif national et des organismes consultatifs provinciaux dont les missions sont définies à l'article 14 de la loi¹⁹⁰, l'établissement public¹⁹¹, les organes techniques et consultatifs¹⁹² et l'autorité de régulation du service public de l'eau¹⁹³.

CONCLUSION

La gestion des ressources en eau de la République Démocratique du Congo est problématique du fait que les instruments juridiques, les acteurs (gestionnaires y compris) et les moyens matériels, humains et financiers ne sont pas appropriés.

Si cet Etat dispose des instruments internationaux et nationaux qui peuvent fonder une gestion des ressources en eau, la fragmentation de ceux-ci n'est pas de nature à assurer une gestion orthodoxe des ressources en eau.

La présente étude s'est penchée sur un état de lieux des ressources en eau sur lequel repose plusieurs enjeux sur le plan environnemental, géopolitique, technique, scientifique et économique. Si la RDC dispose d'abondantes ressources en eau aux enjeux indéniables sur le plan international, les

gestionnaires de ces ressources sont encore en balbutiement et n'ont pas la maîtrise de la gestion des ressources en eau.

Ainsi, les résultats de cette recherche proposent-ils la rationalisation des instruments et des gestionnaires dans le but de mener une action réussie et efficace dont la contribution dans le changement climatique est non négligeable.

BIBLIOGRAPHIE

- BOKONA WIIPA BONDJALI, F., *Pour un nouveau paradigme de gouvernance des eaux du bassin du Congo. Contribution à la réflexion sur la requalification de l'hydro-solidarité et ses implications en droit international*, Thèse, Volume I, Faculté de Droit de l'Université de Kinshasa, Avril 2018, p.11
- KALENGA NGOY, *Gestion durable des ressources en eau dans l'Hinterland minier du Katanga : intérêt économique et environnemental*, In *Actes du premier colloque international sur la problématique de l'eau en République Démocratique du Congo*, 08 – 11 mai 2007, Presse de l'Université de Kinshasa, (PUK), éditions Sciences et Discursivité, Kinshasa, 2008, p. 244.
- KAMTO M., *La mise en œuvre du droit de l'environnement : forces et faiblesses des cadres institutionnels*, In *Revue Africaine du droit international de l'environnement*, n°1, 2014, pp. 29-36
- LUKUNDA VAKALA-MFUMU R., *Le développement intégré de l'Afrique par les bassins fluviaux : cas du Congo et du Nil*, Thèse, Université de Kinshasa, Faculté de Droit, 2015, p.289
- MUONGO, J.P., "Faut-il préserver les ressources en eau du Bassin du Congo ?", in *Congo Afrique* n°529, Novembre 2018, 58 en année, pp. 821-832
- NDALA, B., « Présentation CICOS », *Assemblée générale du RAOB*. Johannesburg. 4 mars 2007, p. 27
- NZOVU LUVUJI, A., *Les Acteurs de l'eau en Droit Congolais*, Editions Universitaires Européennes, 2018, p.56
- PILARSKI, C., *La gestion partagée des ressources en eau dans le Bassin du Congo état des lieux et perspectives*, Mémoire, Université Laval, Institut Québécois des Hautes Etudes Internationales, Université Laval Québec, 2009, p.122
- PNUE, *Problématique de l'eau en République Démocratique du Congo*, Défis et opportunités, Kenya, 2011, p. 9 et s.
- République Démocratique du Congo, Ministère de l'Environnement, Conservation de la Nature et Tourisme, *Rapport National synthèse sur le développement durable en République Démocratique du Congo*, 2012, p.22.
- SAKATA M. TAWAB, G., "L'émergence du droit à un environnement sain dans la constitution en République

¹⁸⁸ L'article 14 de la loi n°15/026 précise que " Le gouvernement définit la politique de la nation en matière de gestion rationnelle et durable des ressources en eau. Il élabore les instruments de gestion au niveau national, notamment le plan d'action et les schémas directeurs d'aménagement et de gestion par bassin hydrographique. Sans préjudice des exigences essentielles liées à la protection de l'environnement, il établit l'ordre de priorité auquel obéissent les différentes utilisations ainsi que les normes et conditions de mise en œuvre de celles-ci. Toutefois, l'alimentation en eau potable est prioritaire à tout autre usage. Un arrêté du ministre ayant la gestion des ressources en eau dans ses attributions en détermine les modalités".

¹⁸⁹ L'article 13 de la loi n°15/026 précise que " Le gouvernement, le gouvernement provincial ainsi que les collèges exécutifs urbain, communal, de secteur et de chefferie prennent, chacun dans les limites de ses compétences et attributions, les mesures destinées à l'inventaire de toutes les ressources en eau, à leur conservation, en ce compris, les zones humides, les zones côtières et les bassins et sous-bassins versants, ainsi qu'à leur protection, à la prévention et au contrôle de la pollution. Ils adoptent et mettent en œuvre les politiques, schémas directeurs et programmes appropriés en vue notamment de : a) Couvrir les besoins en eau de la population ; b) Satisfaire ou concilier les exigences de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de l'aquaculture, de l'extraction des substances minérales, de l'industrie, de la production d'énergie, des transports, du tourisme, des loisirs ainsi que de toute autre activité humaine légalement exercée ; c) Préserver la quantité et la qualité des eaux ; d) Protéger les écosystèmes aquatiques ; e) Faire face aux nécessités de la santé, de la salubrité publique, de la sécurité civile et aux problèmes posés par le changement climatique ; f) Veiller à la participation de tous les acteurs concernés, notamment les communautés locales, les usagers, la société civile et le secteur privé".

¹⁹⁰ L'article 14 de la loi n°15/026 précise que "Le gouvernement et le gouvernement provincial mettent en place, chacun dans les limites de ses compétences, un organisme consultatif ayant pour missions, notamment de : a) Contribuer à la définition des objectifs généraux et des orientations de la politique nationale ou provinciale et de la planification de la gestion de l'eau ; b) Veiller à une gestion patrimoniale, intégrée, participative et concertée du secteur en impliquant toutes les parties prenantes ; c) Formuler ou examiner toutes propositions concernant la conservation, la mise en valeur, l'utilisation et la protection des ressources en eau ; d) Donner des avis sur les options fondamentales d'aménagement en matière des ressources en eau ; e) Faciliter la coordination et la synchronisation des

politiques sectorielles de différents ministères ; f) Concilier les parties sur les conflits portant sur les ensembles hydrographiques. Un décret ou un arrêté provincial délibéré en conseil des ministres en fixe l'organisation et le fonctionnement".

¹⁹¹ L'article 15 de la loi n° 15/026 dispose que "Un décret délibéré en Conseil des ministres met en place un établissement public chargé, notamment de : a) L'élaboration des schémas d'aménagement et de gestion des eaux par bassin ou sous-bassin ; b) La collecte et l'analyse des informations hydrométriques et hydrologiques ; c) La planification, la mise en œuvre, la gestion et le suivi des aménagements et des installations relatifs à la gestion et à la mise en valeur des ressources en eau ; d) La valorisation de l'eau comme ressource économique ; e) La détermination des standards de qualité des eaux naturelles appropriés à chaque bassin ou sous-bassin ; f) La production, la gestion et la diffusion de l'information sur les ressources en eau et les aménagements hydrauliques ; g) La participation à la préparation des outils de gestion des ressources en eau ; h) L'appui aux comités de bassin ou sous-bassin visés à l'article 16 de la présente loi ainsi qu'aux organes mis en place par les provinces et les entités territoriales décentralisées pour la gestion et la mise en valeur de l'eau ; i) L'appui financier à la réalisation des projets du service public de l'eau en milieu rural".

¹⁹² L'article 16 de la loi n° 15/026 précise que "Le gouvernement et le gouvernement provincial organisent au niveau de bassins ou de sous-bassins, pour leur gestion, leur mise en valeur et le suivi des ressources en eau, des comités de bassin ou de sous-bassin qui sont des organes techniques et consultatifs. Les bassins et les sous-bassins qui couvrent plus d'une province sont du ressort du gouvernement. Ceux qui sont circonscrits totalement dans les limites d'une province relèvent du gouvernement provincial".

¹⁹³ Selon l'Article 75 de la loi n°15/026 "Le gouvernement organise, par décret délibéré en Conseil des ministres, l'autorité de régulation du service public de l'eau ayant pour missions, notamment de : 1. Veiller au respect, par les opérateurs du secteur, des conditions d'exécution des contrats de concession, des déclarations et des autorisations ; 2. Suivre l'application des standards et normes par les opérateurs et exploitants du service public de l'eau ; 3. Etablir les cahiers des charges en vue de l'attribution des concessions et tout document normatif dans le cadre du service public de l'eau, seul ou avec la collaboration des comités de bassin, sous-bassin et comités locaux de l'eau ; 4. Procéder à la conciliation préalable des différends entre opérateurs d'une part et, d'autre part, entre opérateurs et consommateurs du service public de l'eau, avant de saisir éventuellement la justice ; 5. Déterminer et suivre les règles et modalités de fixation des éléments de la structure des prix sur la base desquels le ministre ayant l'économie nationale dans ses attributions et celui ayant le service public de l'eau dans ses attributions établissent leur arrêté interministériel énoncé à l'article 86 ; 6. Veiller à ce que les tarifs ne dépassent pas les maxima autorisés".

Démocratique du Congo" In Oswald NDESHYO RURIHOSE, *MELANGES CELESTIN NGUYA-NDILA, La République Démocratique du Congo : les défis récurrents de décolonisation, de l'Etat de droit et du développement économique et social*, Editions CEDESURK, Kinshasa, 2012, pp. 783-798

- Cicos, *Le Bassin du Congo*. [Consulté le 8/02/2019]. Disponible à l'adresse : <https://www.cicos.int>.
- TSHIBANGU KALALA, *Code de droit International et Congolais de l'Environnement : Textes et notes introductives*, l'Harmattan, Paris, 2016, p.903
- UICN, *Rapport Préliminaire sur l'état de l'environnement en Afrique centrale*. Yaoundé, Cameroun, Nov. 2010.