



BRIEFING DE L'USIP

QUELLES PERSPECTIVES POUR LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO ? Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC

AUTEURS

Dorina Bekoe et Michelle Swearingen

Décembre 2009

UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE
1200 17th Street NW, Suite 200
Washington, DC 20036-3011
www.usip.org

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

RÉSUMÉ

- Les communautés de la diaspora sont ambivalentes. Si elles ont souvent promu la paix, elles ont également été à l'origine de nombreux conflits. Ce ne sont pas les opportunités qui manquent s'il faut que la diaspora congolaise s'engage vers la paix et la reconstruction de la République démocratique du Congo (RDC). La guerre et les troubles civils ont grossi les rangs de la diaspora congolaise. Ces personnes peuvent jouer un rôle pour fabriquer des stratégies permettant de trouver des solutions durables - en particulier dans le secteur minier et dans la lutte contre la corruption.
- Les participants transatlantiques au dialogue de l'USIP relatif à la diaspora ont appelé à une réglementation plus stricte, une transparence efficace, à l'intégration de l'économie informelle, l'apport d'investissements plus importants et un appui en faveur de solutions congolaises aux problèmes des Congolais.
- Faute d'établir une meilleure gouvernance et de mettre fin à la guerre, les solutions proposées ne seront ni efficaces ni durables, d'autant que cela entraînerait un soutien régional efficace en faveur de la consolidation de la paix, des actions internationales pour dissuader les auteurs de troubles et des initiatives nationales visant à une gouvernance plus forte.
- La diaspora congolaise s'est engagée à devenir une source de plaidoyer, d'assistance technique, d'investissement et d'imputabilité.

À PROPOS DE CE DOCUMENT

Le vendredi 16 octobre 2009, le US Institute of Peace (USIP) a organisé une journée de dialogue transatlantique sur la diaspora congolaise. Les participants à ce dialogue étaient répartis en trois groupes pour débattre des sujets suivants : dissociation de l'exploitation minière et de l'économie de guerre, renforcement du secteur privé et mise en place d'une « tolérance zéro » face à la corruption. Afin de faire contribuer un nombre plus large de participants à ces ateliers, les réactions en temps réel d'internautes via la diffusion par le Web ont été recueillies en français et en anglais. La discussion en ligne, enrichie par les contributions de participants présents sur trois continents, est venue compléter la conversation en direct. Les recommandations issues de chaque atelier ont ensuite fait l'objet de délibérations au cours

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

d'une séance plénière qui s'est tenue l'après-midi, diffusée en direct sur le site Internet de l'USIP avec les réactions des internautes assistant aux ateliers à distance.

Les participants à ce dialogue constituaient un ensemble représentatif équilibré, reflétant la diversité ethnique, régionale, linguistique, politique et idéologique du Congo. Parmi eux se trouvaient des représentants d'organisations caritatives, des entrepreneurs, des professionnels du développement économique ou social et des universitaires. Les membres de ce groupe diversifié ont réussi à faire abstraction de leurs différences idéologiques et politiques concernant la crise politique actuelle et à s'inspirer de leur expérience professionnelle, universitaire et personnelle pour émettre des recommandations.

LES COMMUNAUTÉS DE LA DIASPORA ET LEUR AMBIVALENCE

L'influence des diasporas est de plus en plus prononcée, aussi bien dans leur pays d'accueil que dans leur pays d'origine. Leurs sphères d'influence sont étendues et aussi diverses que les diasporas elles-mêmes. Elles peuvent être une dynamique de stabilité ou d'agitation. Certains éléments de preuve attestent que les communautés de la diaspora financent des groupes insurrectionnels dans leur pays d'origine ; qu'elles soutiennent les efforts de plaidoyer en faveur de la paix dans les pays ravagés par les conflits ; qu'elles sont une source d'influence politique par leur participation à la vie politique de leur pays natal ; et qu'elles fournissent un financement privé et public par le biais d'envoi de fonds.

Même si certains membres de la diaspora soutiennent les conflits, d'autres contribuent positivement au processus de paix. Le soutien de la communauté irlandaise-américaine au processus de paix en Irlande du Nord, ainsi que les pressions qu'elle a exercées sur le gouvernement américain à cet égard, ont contribué à mettre en place un processus de paix durable.¹ À l'identique, après les événements du 11 septembre, alors que les contributions étaient contrôlées de plus près, la diaspora tamoule a exercé des pressions sur les Tigres de libération de l'Eelam Tamoul (TLET) pour qu'ils prennent part aux discussions de médiation et réduisent leurs contributions.² En Afrique, la diaspora Acholi du Nord de l'Ouganda avait, dans le passé, soutenu des mécanismes visant à réunir les parties opposées du conflit pour tenter

¹ Feargal Cochrane, "Civil Society Beyond the State: The Impact of Diaspora Communities on Peace Building" *The Global Media Journal: Mediterranean Edition* vol. 2, no. 2 (automne 2007), p. 24.

² C. Christine Fair, "Diaspora Involvement in Insurgencies: Insight from the Khalistan and Tamil Eelam Movements" *Nationalism and Ethnic Politics*, vol. 11 (2005), p. 145.

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

d'apporter la paix dans la région.³ Ainsi, en combinant le plaidoyer, les pressions et le soutien financier, les groupes de la diaspora peuvent tenter d'influencer de manière positive les efforts de consolidation de la paix.

Au fil des années, certains groupes de la diaspora ont joué un rôle délétère dans les conflits, apportant souvent leur soutien aux factions belligérantes. Dans certains cas, un moindre soutien en faveur du processus de paix a été observé parmi les diasporas qui ont fui suite aux conflits, sachant que les raisons et les griefs qui les ont poussés à partir se sont sclérosés.⁴ À titre d'exemple, les Tigres tamouls étaient connus pour leur travail organisé et coordonné auprès de la diaspora qui collaborait avec les TLET (par la force ou de plein gré) à travers leur réseau d'activités dans 40 pays.⁵ La diaspora irlandaise s'est également engagée de manière active au financement de groupes militants tout au long du conflit.⁶

Les groupes de la diaspora influencent aussi la vie politique de leurs pays d'origine. En plus de l'utilisation de nouvelles technologies et de nouveaux moyens de communications, tels que les messages SMS et les blogs,⁷ certains pays africains ont institutionnalisé les relations entre le pays d'origine et leur diaspora. Par exemple, en Afrique du Sud, les membres de la diaspora ont le droit de voter aux élections nationales dans des bureaux de vote consacrés à cet effet l'étranger ; au Mali, ils possèdent leur propre représentant au parlement ; et au Bénin, un ministère est totalement consacré à la diaspora.⁸ En RDC, Son Excellence Colette Tshomba est Secrétaire d'État aux affaires de la diaspora. Il n'est donc pas surprenant que de nombreuses campagnes politiques dans le pays d'origine soient financées par des activités et des collectes de fonds organisées par les diasporas dans le pays d'accueil - associant le

³ Joanna Spear, "The Potential of Diaspora Groups to Contribute to Peace Building: A Scoping Paper," The UK Economic and Social Research Council funded project Res. 223,250071, "Transformation of War Economies", n.d. (<http://www.brad.ac.uk/acad/twe/publications>), p. 7.

⁴ Yossi Shain et Aharon Barth, "Diaspora and International Relations Theory," *International Organization*, vol. 57 (été 2003), p. 450; Yossi Shain, "The Role of Diasporas in Conflict Perpetuation or Resolution," *SAIS Review* vol. 22, n. 2 (Été - automne 2002); Feargal Cochrane, "Civil Society Beyond the State: The Impact of Diaspora Communities on Peace Building," *The Global Media Journal: Mediterranean Edition* vol. 2, no. 2 (automne 2007), p. 21; Terry Lyons et Peter Mandaville, "Global Migration and Transnational Politics: A Conceptual Framework," Working Paper no.1, Project on Global Migration and Transnational Politics, Center for Global Studies, George Mason University (mars 2008), p.6 6.

⁵ C. Christine Fair, "Diaspora Involvement in Insurgencies: Insight from the Khalistan and Tamil Eelam Movements" *Nationalism and Ethnic Politics*, vol. 11 (2005), p.140.

⁶ Cochrane, p. 25.

⁷ Lyons et Mandaville, p. 6

⁸ Dovelyn Rannveig Agunias, "Committed to the Diaspora: More Developing Countries Setting Up Diaspora Institutions," *Migration Policy Institute*, novembre 2009 (<http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=748>).

Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ? Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC

pouvoir et le destin des hommes politiques nationaux à des événements de cette communauté.

⁹ Enfin, la diaspora apporte son aide financière aux individus et communautés dans leur pays d'origine. D'après les données les plus récentes, en 2007, les fonds envoyés en l'Afrique s'élevaient à 19 milliards de dollars EU, soit 7 pour cent de l'ensemble des envois de fonds dans le monde et 2,5 pour cent du produit intérieur brut (PIB) africain.¹⁰ Les groupes de la diaspora envoient également de l'argent dans leur pays natal pour financer des projets philanthropiques. De nombreux membres de la communauté sierra-léonienne ont par exemple créé et financé des organisations qui travaillaient auprès des enfants victimes de la guerre ou qui font la promotion de la reconstruction du pays.¹¹

Le rôle des communautés de la diaspora est donc varié et fait preuve d'une certaine hétérogénéité. Leur impact sur la politique nationale se ressent dans de nombreuses situations et les gouvernements nationaux commencent à prendre leurs points de vue au sérieux. Les communautés de la diaspora offrent une tribune pour rassembler différents dirigeants politiques, militer dans le pays d'accueil au nom de leur pays d'origine et assurer un

Les phases de l'émigration congolaise

Suite à leur indépendance de la Belgique en 1960 et jusque dans les années 1980, les Congolais ont émigré pour poursuivre des opportunités universitaires ou professionnelles, pour le plaisir ou pour des raisons diplomatiques. Toutefois, la crise économique et politique des années 1990 a modifié les dynamiques et les schémas migratoires vers l'Ouest, au fur et à mesure que les conditions au Congo se détérioraient. En Belgique par exemple, la communauté temporaire d'étudiants et de diplomates congolais a augmenté avec l'arrivée de migrants permanents en situation irrégulière, de demandeurs d'asile et de travailleurs immigrés.¹ De la même manière, le conflit qui a commencé à la fin des années 1990 a créé un nouveau groupe de communautés de la diaspora congolaise dans la région des Grands Lacs et dans le monde. Ce groupe est constitué d'individus profondément marqués par les violences perpétrées contre les civils des provinces orientales du Congo. En 2001, le Comité américain pour les réfugiés et les immigrants (USCRI, *United States Committee for Refugees and Immigrants*) a établi qu'environ un million de Congolais avaient fui leurs foyers au cours de l'année, et qu'un nombre significatif de réfugiés de RDC se trouvait dans au moins dix pays voisins, sachant qu'au moins 8 000 ressortissants congolais avaient fait une demande d'asile en Europe au cours de cette même année.²

¹Evan Swyngedouw and Erik Swyngedouw "The Congolese diaspora in Brussels and hybrid identity formation: multi-scalarity and diasporic citizenship", *Urban Research & Practice* vol. 2, no. 1 (mars 2009), 68-90.

²IRIN, "Over 2 Million Uprooted People," 27 juin 2001.

financement aux initiatives de consolidation de la paix. Pour reconnaître le pouvoir détenu par la diaspora, l'USIP a organisé des rencontres de discussion ouverte destinées à la diaspora, notamment une rencontre en 2006 avec Ellen Johnson-Sirleaf, la présidente du Libéria et plus

⁹ Lyons et Mandaville, p. 2.

¹⁰ IRIN, "Africa: Remittances Set to Fall in 2009," 11 novembre 2008 (<http://allafrica.com/stories/200811111001.html>).

¹¹ Spear, p. 7.

Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ? Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC

récemment le dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC.¹²

APERÇU DE LA DIASPORA CONGOLAISE

Aux États-Unis, les Africains comptent parmi les plus petites communautés de la diaspora. Sur les 33,5 millions de personnes nées à l'étranger, 1,4 millions sont issues de la diaspora africaine. Parmi elles, la population la plus importante vient d'Afrique de l'Ouest (35 pour cent) et la moins importante d'Afrique centrale, soit un peu moins de 55 000 personnes ou environ 4 pour cent la diaspora africaine aux États-Unis.¹³ Alors que le nombre exact de Congolais vivant aux États-Unis est inconnu, les données disponibles suggèrent une population de 571 600 personnes en 2005. Les destinations les plus courantes pour les émigrés de la RDC sont la République du Congo, le Rwanda, l'Ouganda, la Zambie, la Belgique, la France, l'Allemagne, la République centrafricaine, le Canada et le Royaume-Uni.¹⁴ Dans ces pays, les communautés congolaises participent activement à la société qui les accueille, tout en continuant à participer au développement politique et socio-économique du Congo grâce aux relations durables avec les réseaux familiaux, économiques, politiques et socioculturels.¹⁵

LES POINTS SAILLANTS DU DIALOGUE TRANSATLANTIQUE SUR LA DIASPORA DE LA RDC

Le dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC, organisé par l'USIP, s'est concentré sur : la dissociation de l'exploitation minière et de l'économie de guerre, le renforcement du secteur privé et mise en place d'une « tolérance zéro » face à la corruption. Les résumés et les recommandations sont présentés ci-dessous.

¹² USIP, "Liberia's President Ellen Johnson-Sirleaf," *Town Hall Meeting*, 21 mars 2006.

¹³ Bureau de recensement des États-Unis, Profil d'une population choisie aux États-Unis (Afrique), Enquête sur la communauté américaine, American FactFinder: 2006-2008 Enquête sur la communauté américaine, Estimations sur trois ans (www.census.gov).

¹⁴ Banque mondiale, "Migration and Remittances Factbook 2008 (mars 2008)," Disponible en ligne: <http://econ.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTDEC/EXTDECPROSPECTS/0,,contentMDK:21352016~pagePK:64165401~piPK:64165026~theSitePK:476883~isCURL:Y,00,html>.

¹⁵ Evan Swyngedouwa et Erik Swyngedouwa "The Congolese diaspora in Brussels and hybrid identity formation: multi-scalarity and diasporic citizenship", *Urban Research & Practice* vol. 2, no. 1 (mars 2009), p. 68–90.

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

La dissociation de l'exploitation minière et de l'économie de guerre

Au lieu d'être une bénédiction, les vastes ressources de la RDC se sont malheureusement transformées en malédiction pour la grande majorité des citoyens de RDC, pays dans lequel l'exploitation minière illicite alimente le conflit depuis plusieurs décennies. Conformément aux conclusions des travaux de recherche sur le rôle des ressources naturelles dans les conflits, les ressources du secteur minier se sont révélées être non seulement une source de concurrence violente, mais également une source de revenus pour les combattants du Congo oriental.¹⁶ Cette situation a conduit les structures incitatives à questionner leurs actions en faveur de la paix et a davantage affaibli les infrastructures sociales, politiques et économiques du pays.¹⁷

Les acteurs et les parties prenantes de l'industrie minière et dans l'Est de la RDC sont les suivants : la milice à prédominance hutu et rwandaise bénéficiant du soutien variable du gouvernement de la RDC, les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) ; le groupe composé majoritairement de tutsis congolais et qui a souvent bénéficié de l'appui du gouvernement rwandais, le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) ; l'Armée nationale congolaise officielle, dont l'allégeance est partagée entre les FDLR et le CNDP, les Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) ; la Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo (MONUC) qui entretient des relations avec tous les acteurs régionaux et une multitude de négociants régionaux et internationaux. Outre les groupes armés, plusieurs pays voisins détiennent également une participation dans les mines congolaises, notamment le Rwanda et l'Ouganda.¹⁸ Selon un rapport récent de *Global Witness*, deux des plus grands acteurs et ennemis supposés, les FDLR et les FARDC, ont en réalité coordonné leurs actions pour optimiser leurs gains dans l'industrie minière illicite et lucrative. Ils se sont partagés de manière pacifique les territoires et les profits. Selon des estimations du *Projet Enough*, le commerce de ressources minérales a rapporté plus de 180 millions de dollars aux groupes armés de l'Est du Congo en 2008.¹⁹ Même si l'ensemble des groupes armés semble tirer profit de ce commerce, pour d'autres, en

¹⁶ Paul Collier et Anke Hoeffler, *Greed and Grievance in Civil War*, Volume 1," World Bank (31 mai 2000).

¹⁷ Raymond Gilpin, Catherine Morris et Go Funai, "Beyond Emergency Responses in the Democratic Republic of the Congo," U.S. Institute of Peace (août 2009).

¹⁸ Participants au Dialogue sur la Diaspora de RDC, "Dialogue transatlantique sur la diaspora de la DRC," Washington, DC. USIP (16 octobre 2009) ; Economist Intelligence Unit, Country Report : Democratic Republic of Congo (septembre 2009).

¹⁹ John Prendergast et Sasha Lezhnev, "From Mine to Mobile Phone: The Conflict Minerals Supply Chain." The Enough Project, p. 4.

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

revanche, y compris les FDLR et la 85^e brigade des FARDC, il s'agit de la principale source de revenus.²⁰

D'après les participants, le gouvernement de Kinshasa, affaibli par la corruption, ne possède ni la capacité ni la volonté politique de mettre fin à ce pillage. La faiblesse du gouvernement est parfaitement illustrée par sa difficulté à contrôler l'armée, souvent non rémunérée, qui agit en toute impunité dans l'Est de la RDC. Selon les participants au dialogue, il est peu probable que le gouvernement intervienne dans l'exploitation minière, même s'il en avait les moyens, sachant que les représentants du gouvernement sont soupçonnés de percevoir des pots-de-vin versés par des entreprises étrangères cherchant par tous les moyens à conserver un accès à ces mines lucratives. Au cours des dix dernières années, la demande en ressources minérales, telles que la cassitérite (un minerai d'étain, composant indispensable pour de nombreux appareils électroniques, y compris téléphones portables et jeux vidéo), n'a cessé d'augmenter.

²¹

Les participants étaient d'avis que deux approches étaient envisageables pour mettre fin au commerce des ressources minérales qui alimente la guerre en RDC. L'une d'entre elles est en faveur « du boycott des ressources minérales, de sanctions ciblées ou de l'élaboration de systèmes d'assurance pour vérifier l'origine des ressources minérales. »²² La seconde approche, de peur de compromettre la principale source de revenus d'un million de Congolais, met en exergue l'importance de la formalisation du commerce des ressources minérales et la réforme du secteur de la sécurité et des structures de gouvernance.²³ Sachant que les participants ne sont pas parvenus à un consensus sur la meilleure approche à adopter, ils ont convenus, suite à la récente visite en RDC de la secrétaire d'État Hillary Clinton, que la communauté congolaise devait désormais capitaliser sur la bonne volonté de cette administration pour élaborer et mettre en œuvre une solution viable.

²⁰ Nicholas Garrett et Harrison Mitchell, "Trading Conflict for Development: Utilising the Trade in Minerals from Eastern DR Congo for Development," Resource Consulting Services (avril 2009), p. 6.

²¹ La RDC détient un tiers des réserves mondiales en cassitérite. David Barouski. *Southern Times*. "Blood minerals' in DRC's Kivu," 12 octobre 2009.

<http://www.southernimesafrica.com/article.php?title=%E2%80%98Blood%20minerals%E2%80%99%20in%20DRC%E2%80%99s%20Kivu&id=552>

²² Nicholas Garrett et Harrison Mitchell, "Trading Conflict for Development: Utilising the Trade in Minerals from Eastern DR Congo for Development," Resource Consulting Services (avril 2009), p. 5.

²³ Harrison Mitchell et Nicholas Garrett, "Beyond Conflict: Reconfiguring approaches to the regional trade in minerals from Eastern DRC," Resource Consulting Services (1 septembre 2009), p. 7.

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

Recommandations destinées aux décideurs politiques

- *Appliquer des lois et des lignes directrices régissant la conduite des sociétés multinationales dans l'industrie minière.* En particulier, sur les aspects suivants :
 - Identifier l'origine de toutes les ressources minérales échangées.
 - Élaborer des contrats clairs et bien définis d'une durée maximale de 20 ans.
 - Former et équiper les employés congolais pour favoriser le développement durable.
 - Imposer des amendes et des sanctions au secteur minier illicite. Les sommes obtenues pourraient être versées dans un fonds d'affectation spéciale visant à financer des programmes humanitaires en RDC (administré par un organisme indépendant non affilié au gouvernement congolais).
- *Restaurer la souveraineté congolaise en expulsant les combattants venus de l'extérieur :* Le conflit en RDC a été qualifiée de première guerre mondiale africaine,²⁴ non seulement à cause du nombre considérable de victimes, mais également parce que pas moins de neuf pays ont à un moment ou à un autre été partie prenante - souvent motivés par l'éventuelle appropriation des ressources naturelles congolaises.²⁵ Bien que la plupart des pays se soient retirés, certains y sont encore impliqués, tels que le Rwanda et l'Ouganda. Le Rwanda a collaboré avec l'armée congolaise sous l'égide de Kimia II pour se débarrasser des membres du FDLR.²⁶ En Ouganda, l'Armée de résistance du Seigneur a établi ses bases dans l'Est de la RDC, poussant l'armée ougandaise à s'y battre.²⁷ Le retrait de ces acteurs externes (et probablement pilleurs) contribuera à dissocier l'exploitation minière de l'économie de guerre et à réduire l'insécurité qui entrave actuellement le développement du secteur privé.

²⁴ Gerard Prunier, "Africa's World War: Congo, the Rwandan Genocide, and the Making of a Continental Catastrophe," Oxford University Press (décembre 2008).

²⁵ Les neuf pays impliqués étaient les suivants : Zimbabwe, Angola, Rwanda, Burundi, Ouganda, Érythrée, Namibie, Tchad et Soudan (voir : Mwesiga Baregu, "Congo in the Great Lakes Conflict," in Gilbert Khadiagala, ed. *Security Dynamics in Africa's Great Lakes Region*, (Lynne Rienner Publishers: Boulder, CO, 2006), p. 61-63. Global Security, "Congo Civil War."

<http://www.globalsecurity.org/military/world/war/congo.htm>

²⁶ IRIN News "DRC: Monuc Sticks to its guns – analysis," 22 juin 2009 (<http://www.irinnews.org/Report.aspx?ReportId=84943>).

²⁷ Xan Rice, "Lord's Resistance Army terrorises Congo after Ugandan crackdown," The Guardian, 14 septembre 2009 (<http://www.guardian.co.uk/world/2009/sep/14/lords-resistance-army-terrorises-congo>).

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

- *Intégrer l'exploitation minière illicite à l'économie formelle* : Alors même que l'activité minière est en pleine croissance, les recettes issues de ce secteur représentent une part de moins en moins importante des recettes fiscales publiques et du PIB.²⁸ La formalisation de ce secteur informel important permettra de multiplier les opportunités pour introduire des réglementations et faire respecter les normes visant à protéger mineurs et civils, tout en limitant les possibilités des groupes armés de profiter de l'exploitation illégale des ressources naturelles de la RDC.
- *Multiplier les pressions internationales pour garantir que les pays et les sociétés qui bénéficient de l'exploitation des ressources minérales dans l'Est de la RDC respectent l'ensemble des lois et des normes humanitaires* : Le Projet Enough a récemment publié un rapport décrivant les processus selon lesquels les ressources minérales au centre des conflits deviennent des éléments anonymes d'objets de luxe, ils encouragent les consommateurs à demander aux fabricants de contrôler l'origine de tous leurs minéraux, de se soumettre à des audits visant à vérifier la légalité de leur chaîne d'approvisionnement et de s'engager dans un processus semblable à celui du Processus Kimberly, certifiant que leurs produits n'ont aucun lien avec les conflits.²⁹
- *Diversifier l'économie* : Bien que l'exploitation des ressources minérales en RDC soit une activité lucrative, la portée des investissements doit être diversifiée pour favoriser un développement économique durable.
- *Modifier les lois et les politiques congolaises qui compliquent les droits fonciers et de propriété* : Depuis la loi Bakajika de 1966, une série de lois destituant les citoyens congolais de leurs droits fonciers et de propriété privée et conférant cette propriété au seul gouvernement ont été votées en RDC. Modifier ces lois pour octroyer aux citoyens un droit de propriété précis visant à les rendre propriétaires de terres et de biens fonciers permettrait de diminuer le nombre de litiges fonciers, encourageait les citoyens

²⁸ Alors que les recettes fiscales provenant de l'industrie minière constituaient 25 pour cent de l'ensemble des recettes fiscales et du PIB en 1980, elles n'en représentaient plus que 2,4 pour cent de l'ensemble des recettes fiscales et 0,24 pour cent du PIB en 2005. Rachel Goodermote, Janak Upadhyay et Dev Kar Ramil Mammadov "Capital Flight from the Democratic Republic of the Congo," Center for International Policy, p. 7.

²⁹ John Prendergast et Sasha Lezhnev, "From Mine to Mobile Phone: The Conflict Minerals Supply Chain." The Enough Project, p. 7-8.

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

à utiliser leurs terres comme garantie d'emprunt et stimulerait les investissements de capitaux dans les terres, augmentant ainsi la productivité.³⁰

- (Ré) *Établir un organe économique régional en charge de légiférer en matière d'exploitation minière et de commerce de ressources minérales.* L'insuffisance de normes et de politiques efficaces et coordonnées soulève des difficultés et entraîne l'augmentation des coûts tant pour les entreprises légales que pour les gouvernements. Ces insuffisances encouragent également des comportements néfastes, tels que la maximisation de la rente financière et la contrebande.³¹ Le succès dépendra du soutien politique, ainsi que des solutions politiques complémentaires. L'aspect politique avait été négligé lors de la création d'un organisme semblable, la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL), qui n'existe plus aujourd'hui.³²

Le renforcement du secteur privé

Les participants ont conclu que le climat des affaires en RDC était confronté à de nombreux défis. D'après leurs conclusions, les trois problèmes suivants sont particulièrement importants : la lourdeur des impôts et des procédures administratives, le manque d'infrastructures et l'absence de classe moyenne.

La RDC a été classée 182^e sur 183 pays dans le rapport de la Banque mondiale « *Doing Business Report 2010* ». ³³ Des lourdeurs administratives, une fiscalité excessive et la corruption seraient les obstacles aux investissements en RDC. Un chef d'entreprise devra s'acquitter en moyenne de 32 différentes taxes par an, pouvant aller jusqu'à 322 pour cent de

³⁰ Johan Pottier, "Emergency in Ituri, DRC: Political complexity, land and other challenges in restoring food security." FAO International Workshop on "Food Security in Complex Emergencies: building policy frameworks to address longer-term programming challenges." Tivoli, (23-25 septembre 2003).

³¹ Nicholas Garrett et Harrison Mitchell. "Trading Conflict for Development: Utilising the Trade in Minerals from Eastern DR Congo for Development," Resource Consulting Services (avril 2009).

³² La CEPGL avait vu le jour en 1976 pour favoriser l'intégration économique entre le Rwanda, le Burundi et la RDC. Les accords signés sous l'égide de cette organisation ont été suspendus suite au génocide au Rwanda, à l'instabilité qui en a découlé en RDC et au renversement de Mobutu. Des pourparlers ont récemment eu lieu pour faire renaître le CEPGL. Fred Ndoli, "CEPGL Parliamentary Chiefs Meet in Burundi." AllAfrica.com (29 septembre 2009). <http://allafrica.com/stories/200909300091.html>

³³ Groupe de la Banque mondiale, "Rankings – Doing Business – The World Bank Group," 2009. <http://www.doingbusiness.org/EconomyRankings/> (accédé le 1^{er} novembre 2009).

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

ses bénéfiques.³⁴ Ce processus coûteux et complexe a conduit à une fragmentation du secteur privé, avec notamment les marchés illicites et informels florissants.

Les infrastructures constituent un autre problème en RDC. Sur une superficie totale de 2 344 858 km², les routes ne couvrent que 153 497 km dont seuls 2 794 km sont goudronnés.³⁵ Autre point important, les entreprises en RDC sont confrontées à un problème de taille relatif à une fourniture en électricité peu fiable, avec en moyenne 150 coupures d'électricité par an - l'une des situations les plus catastrophiques en Afrique.³⁶ Les dysfonctionnements ne concernent pas que les infrastructures physiques, les infrastructures financières sont également touchées. L'accès au crédit formel est quasi inexistant. L'indice sur la qualité de l'information sur le crédit (*Credit Information Index*) mesure sur une échelle de 0 à 6 l'étendue, l'accès et la qualité des informations relatives au crédit et qui sont disponibles par le biais de registres publics ou d'agences privées. Sur ce point, la RDC a été classée à nouveau au niveau le plus bas de l'échelle avec un score de zéro.³⁷ Certes, la RDC a déjà connu dans le passé certains succès avec la Société financière de développement (SOFIDE), une banque de développement qui finance des projets à moyen et long termes pour les petites et moyennes entreprises (PME), cependant, la SOFIDE présente désormais une valeur nette négative, laissant sa place à d'autres bailleurs de fonds, notamment la Chine.³⁸

Enfin, l'absence de classe moyenne au Congo a diminué le dynamisme du secteur privé. Les communautés professionnelles fortes, qui constituent souvent la classe moyenne, peuvent exercer des pressions sur le gouvernement dans le but de fournir des services aux entreprises et d'élaborer des politiques fiables et conviviales. Le plaidoyer en faveur de ce type de services et de politiques ne pourra pas se faire entendre sans ces communautés et le gouvernement ne

³⁴ Groupe de la Banque mondiale, "Doing Business in Congo, Dem. Rep. – Doing Business – The World Bank Group," 2009. <http://www.doingbusiness.org/ExploreEconomies/?economyid=48> (accédé le 1^{er} novembre 2009).

³⁵ CIA World Fact Book, "Congo, Democratic Republic of the," <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cg.html> (accédé 1^{er} novembre, 2009).

³⁶ Vijaya Ramachandran, Alan Gelb et Manju Kedia Shah, "Africa's Private Sector: What's Wrong with the Business Environment and What to Do About It," Center for Global Development. (2009), p. 25.

³⁷ Groupe de la Banque mondiale, "Doing Business in Congo, Dem. Rep. – Doing Business – The World Bank Group," 2009. <http://www.doingbusiness.org/ExploreEconomies/?economyid=48> (accédé le 1^{er} novembre 2009).

³⁸ Dev Kar, Ramil Mammadov, Rachel Goodermote et Janak Upadhyay, "Capital Flight from the Democratic Republic of Congo" Center for International Policy, p. 6.

Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ? Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC

se verra en aucun cas obligé de les mettre en place. De plus, face à un gouvernement qui manque aussi bien de réactivité que d'efficacité, le plaidoyer ne peut que disparaître.³⁹

Recommandations destinées aux décideurs politiques

- *Réformer la réglementation nationale des affaires* : Le processus d'établissement et de maintien d'une entreprise doit être simplifié et accessible au public, y compris les thèmes tels que la taxation et les droits de propriété.
- *Intégrer les petites entreprises informelles dans l'économie formelle* : Les politiques de la RDC doivent tenir compte du vaste secteur informel et s'efforcer non seulement de régulariser ces petites entreprises, mais également de plaider en leur faveur et de défendre leurs intérêts en créant un ministère national des petites entreprises.
- *Améliorer l'accès au crédit formel* : Les relations entre les entrepreneurs et le système bancaire doivent s'améliorer. Élargir l'accès au crédit formel permettra de faire baisser son coût du crédit et de le rendre plus largement disponible. L'intermédiation financière pour les moyennes et grandes entreprises pourrait également être renforcée à travers la mise en place d'un marché boursier viable.
- *Créer un environnement attractif propice aux investissements à grande échelle* : Afin de répondre à certains de ses besoins en infrastructure, la RDC doit devenir un lieu d'investissement plus attrayant pour le secteur privé et les institutions donatrices. Ces investissements devraient non seulement compléter (plutôt que remplacer) le travail déjà amorcé, mais également tenir compte les projets régionaux et nationaux (par exemple, l'autoroute transafricaine).

Mettre en application des mesures anti-corruption

En 2008, la RDC a été classée 171^e par *Transparency International* sur 180 pays sur la question des niveaux de corruption perçus.⁴⁰ Comme les participants l'ont noté, dans un pays qui manque en grande partie des infrastructures de bases nécessaires pour percevoir les impôts de manière efficace, des « taxes » sous la forme de pots-de-vin sont perçues en permanence. Cette petite corruption endémique découle des bas salaires, de l'absence d'un

³⁹ Vijaya Ramachandran, Alan Gelb et Manju Kedia Shah, "Africa's Private Sector: What's Wrong with the Business Environment and What to Do About It" Center for Global Development (2009), p. 4-5.

⁴⁰ Transparency International, "2008 – Corruptions Perception Indices – Policy and Research," http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2008 (accédé le 1^{er} novembre 2009).

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

revenu minimum, du besoin de survivre et d'une culture d'impunité.⁴¹ Quant à la grande corruption, elle est également fréquente en RDC. Elle est par ailleurs favorisée, voire même encouragée, par le système institutionnalisé d'une politique clientéliste, par le manque de transparence ou de sécurité d'emploi pour les postes gouvernementaux de haut niveau, de même que par l'impunité et l'absence de poursuites judiciaires. Cette corruption omniprésente représente un lourd tribut pour la RDC, affaiblissant une gouvernance déjà fragile, aggravant la situation sécuritaire et freinant la croissance économique.

Selon les participants, la prévalence de la corruption en toute impunité a transformé les motivations du service public congolais. Les institutions politiques congolaises sont aujourd'hui considérées comme une source d'accumulation de richesse plutôt que d'un service public, poussant les hommes politiques de premier plan à défendre des politiques en fonction de leur propre intérêt. Même les bonnes politiques ont souvent des conséquences négatives, car les fonds associés sont détournés au cours de leur mise en œuvre. Du côté de l'Armée congolaise, ces pratiques de corruption entraînent le non-paiement des rémunérations des soldats. Ces derniers se servent souvent les populations civiles qu'ils sont chargés de protéger comme source de revenus, volant et pillant à souhait.

Enfin, comme indiqué dans la section relative au secteur public, la corruption omniprésente à tous les niveaux fait monter le coût de la réalisation d'activités commerciales en RDC et dissuade les investisseurs d'y travailler. Sous l'effet de l'augmentation des coûts et de la baisse des investissements, la croissance économique est affaiblie.

Recommandations destinées aux décideurs politiques

- *Reconnaître que les changements doivent provenir de l'intérieur du Congo* : La communauté internationale et la société civile doivent soutenir les solutions congolaises aux problèmes des Congolais, y compris celles que propose la communauté de la diaspora.
- *Combattre la corruption à tous les niveaux du gouvernement* : Il existe de nombreux moyens de combattre efficacement la corruption. Il est important que l'effort soit déployé dans l'ensemble du gouvernement et qu'il ne soit pas limité à certaines agences ou

⁴¹ Participants au Dialogue sur la diaspora de la RDC, "Dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC," Washington, D.C., USIP (16 octobre 2009).

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

sections gouvernementales. Il est nécessaire de mettre en œuvre une culture d'imputabilité à tous les niveaux.

- *Augmenter l'impartialité et la responsabilité institutionnelle* : il faut commencer par mettre en œuvre les recommandations issues des nombreux rapports existants sur la corruption. L'objectif ultime de cette démarche sera l'organisation d'élections libres et équitables, une étape nécessaire pour la RDC. De telles réformes et actions pourraient nécessiter l'appui de la communauté internationale.

ENGAGEMENTS DE LA DIASPORA

- *Sensibiliser : Continuer le dialogue* avec les groupes de plaidoyer sur la question du lien entre l'exploitation minière et les conflits. Une meilleure sensibilisation de la communauté internationale contribuera à résoudre le conflit.
- *Combattre la corruption là où elle se trouve* : La corruption qui touche la RDC ne se limite pas à ses frontières. *La diaspora doit exiger des pays d'accueil qu'ils engagent* leur responsabilité lorsqu'ils traitent avec la RDC. Elle appelle à une mise en application stricte de toutes les mesures anti-corruption appropriées, y compris les dispositions de la loi américaine sur les manœuvres frauduleuses à l'étranger intitulée *Foreign Corrupt Practices Act* et les principes énoncés dans la Convention des Nations unies contre la corruption.
- *Offrir un retour d'information équilibré au gouvernement de Kinshasa* : La diaspora est souvent considérée comme l'opposition au gouvernement au pouvoir. La communauté de la diaspora doit se donner l'image d'une société civile. Afin de gagner en crédibilité, la diaspora doit reconnaître les aspects positifs tout autant que négatifs du gouvernement.
- *Fournir une assistance technique aux programmes congolais* : Les membres de la diaspora peuvent être une source précieuse d'assistance technique pour les activités menées par les organismes donateurs au Congo.
- *Investir au Congo* : Cela pourrait s'avérer difficile, car le gouvernement est souvent soupçonné d'être hostile à la communauté de la diaspora et ne fait rien pour faciliter leur participation dans les affaires congolaises. Toutefois, la communauté congolaise a investi dans la diaspora. La diaspora doit désormais faire tout ce qu'elle peut pour apporter son soutien aux initiatives congolaises et aux efforts de reconstruction à l'aide

*Briefing de l'USIP : Quelles perspectives pour la République démocratique du Congo ?
Recommandations issues d'un dialogue transatlantique sur la diaspora de la RDC*

d'investissements de capitaux. La diaspora doit adopter une attitude positive et proactive.

- *Rendre les envois de fonds plus efficaces grâce à l'investissement* : Tous les Congolais de la diaspora envoient des fonds vers leur pays. Les communautés de la diaspora devraient se montrer plus proactives dans leur recherche d'assistance pour trouver des moyens de réduire les coûts et d'institutionnaliser ces envois de fonds, de manière à en faire un outil plus efficace pour les investissements en RDC.
- *Informar les organisations donatrices et les autres des opportunités existantes en RDC* : L'organisation ou la participation à un symposium ou un atelier pratique destiné aux organisations donatrices intéressées et aux investisseurs potentiels permettrait de discuter des possibilités d'investissement en RDC et des sources possibles de ces investissements.

À PROPOS DES AUTEURS

Ce briefing de l'USIP a été rédigé par Dorina Bekoe, administratrice principale de programme au *Center for Conflict Analysis and Prevention (Centre d'analyse et de prévention des conflits)* de l'*U.S Institute of Peace*, et Michelle Swearingen, assistante de programme pour le *Center for Sustainable Economies (Centre pour les économies durables)*. Nous remercions Margot Bokanga, assistante de recherche au *Center for Sustainable Economies* pour avoir contribué à nos recherches. Les points de vue exprimés dans le présent document ne sont pas nécessairement ceux de l'Institut qui ne préconise aucune politique spécifique.

À PROPOS DU « CENTER FOR CONFLICT ANALYSIS AND PREVENTION » (Centre d'analyse et de prévention des conflits) :

Le *Center for Conflict Analysis and Prevention* (Centre pour l'analyse et la prévention des conflits) conçoit et gère les actions de l'Institut visant à anticiper le déclenchement des conflits violents. Il effectue aussi des analyses politiques de pays et de régions au moment où la paix y est particulièrement menacée. En outre, le Centre mène des recherches, identifie les meilleures pratiques, met au point de nouveaux outils de prévention des conflits violents et soutient les efforts de formation et d'éducation liés à ses activités.

À PROPOS DU SUSTAINABLE ECONOMIES CENTER OF INNOVATION

Le *Sustainable Economies Center of Innovation* (le Centre d'innovation pour des économies durables) de l'*U.S. Institute of Peace* élabore des stratégies visant à intégrer l'économie dans la gestion des conflits et la consolidation de la paix, tout en fournissant des orientations aux professionnels du domaine. Son travail repose sur les pratiques solides des agences bilatérales, des institutions multilatérales, des organisations gouvernementales et d'entreprises du secteur privé travaillant dans des zones de conflit. Ses activités se basent sur l'idée que les acteurs et les activités économiques peuvent jouer le rôle de composantes de base pour construire une paix durable.

À PROPOS DE L'UNITED STATES INSTITUTE OF PEACE

« *L'United States Institute of Peace* » est une institution indépendante et non partisane, fondée et financée par le Congrès américain. Ses objectifs sont les suivants : aider à éviter et à résoudre les conflits, promouvoir la stabilité et le développement après le conflit et développer les capacités et les outils pour l'instauration de la paix. Pour atteindre ses objectifs, l'Institut partage ses connaissances, ses compétences et ses ressources et s'engage directement dans la consolidation de la paix dans le monde.