

Annuaire suisse
de politique
de développement

Annuaire suisse de politique de développement

25-2 | 2006

Paix et sécurité : les défis lancés à la coopération
internationale

République démocratique du Congo. Les ressources naturelles : défis pour la construction de l'État

Gabi Hesselbein



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/aspd/262>

ISSN : 1663-9669

Éditeur

Institut de hautes études internationales et du développement

Édition imprimée

Date de publication : 1 octobre 2006

Pagination : 127-128

ISBN : 2-88247-064-9

ISSN : 1660-5934

Référence électronique

Gabi Hesselbein, « République démocratique du Congo. Les ressources naturelles : défis pour la construction de l'État », *Annuaire suisse de politique de développement* [En ligne], 25-2 | 2006, mis en ligne le 18 décembre 2009, consulté le 20 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/aspd/262>

République démocratique du Congo

Les ressources naturelles : défis pour la construction de l'Etat

Gabi Hesselbein*

L'année 2007 sera déjà bien avancée lorsque le processus électoral en plusieurs étapes engagé par la République démocratique du Congo livrera ses résultats, lesquels pourront permettre de poser les bases d'un nouveau gouvernement. Pour les Nations unies et de nombreux pays occidentaux donateurs, ces élections constituent un des jalons cruciaux de la remise du destin du Congo à un gouvernement légitime décidé à gouverner de manière correcte. On espère également que les représentants élus seront intègres et efficaces et que, avec le soutien international, ils conduiront le pays vers un avenir meilleur.

Pour le moment, près de 20'000 casques bleus de l'ONU sont stationnés au Congo. La guerre entre les différents partis et les différentes armées des provinces d'Ituri, du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et du Katanga n'est toujours pas terminée et sa fin n'est pas en vue. Des factions armées des anciennes forces du Rwanda, pays voisin, tentent de reprendre le pouvoir chez eux à partir de l'est du Congo. En attendant d'y parvenir, elles terrorisent la population et «gagnent» leur subsistance les armes à la main.

Des groupes armés isolés franchissent également la frontière de l'Ouganda dans les deux sens, chassant, comme les autres armées, des dizaines de milliers d'habitants de leurs villages qui fuient à la recherche d'un refuge contre ces incursions armées. On estime à 4 millions le nombre de victimes depuis le début de la guerre au Congo en 1998.

La situation ressemble à celle de la «naissance» du Congo en 1960. Après que les seigneurs coloniaux belges eurent décidé de quitter hâtivement le pays et de laisser les Congolais se débrouiller avec leur nouvelle indépendance, il ne resta au gouvernement de Patrice Lumumba que quatre petites semaines pour construire un semblant d'Etat indépendant. L'ONU envoya une vingtaine de milliers de casques bleus pour rétablir l'ordre. Dans les provinces, plusieurs groupes bien armés

firent tout leur possible pour soustraire leurs régions au pouvoir central. La guerre qui s'en suivit dura cinq ans, jusqu'au moment où le colonel Joseph Mobutu réussit à s'imposer comme vainqueur et à fixer les règles du jeu. A supposer que les élections débouchent sur un résultat clair et reconnu par les partis perdants¹ – deux événements *a priori* peu probables –, les vainqueurs se trouveront devant les mêmes tâches que Mobutu en 1965:

- rétablir le monopole étatique du pouvoir dans tout le pays. Les armées qui s'affrontent doivent être soit neutralisées militairement, soit intégrées à l'armée nationale, entreprise ardue que le gouvernement de transition n'a pu conduire à bien ces derniers deux ans et demi. Il s'agit de fixer, ainsi que de financer, une structure de commandement unique et les tâches de l'armée. L'histoire du Congo nous l'a suffisamment démontré: lorsqu'ils ne touchent par leur solde, les soldats recourent au pillage. Il en va de même avec la police: malgré les votations, on ne saurait attendre de loyauté de la part de la population tant qu'elle ne se sentira pas en relative sécurité;
- maintenir une infrastructure de base permettant au moins l'accès aux différentes régions du pays (autrement que par voie aérienne), assurant les services de base que sont l'application du droit, la formation et la santé, mission dont le gouvernement de transition n'a pas pu s'acquitter.

La communauté internationale pourrait évidemment aider le nouveau gouvernement à atteindre ces objectifs. Le principal problème semble toutefois avoir échappé à son attention: pour sortir durablement du chaos et de la violence, le Congo va devoir se développer. Il faut pour cela un Etat fiable, dont la construction constitue une tâche gigantesque. Pour financer son administration, l'Etat doit percevoir des taxes douanières et des impôts. L'ancienne base fiscale – déjà modeste –

* Directrice de recherche au Centre d'études comparatives et internationales (CIS), Ecole polytechnique fédérale de Zurich (ETHZ).

¹ Les partis congolais ressemblent plus à l'aile politique des armées ou à des organisations régionales assez floues qu'à des organisations politiques au programme précis.

est largement détruite. Dans les années 1960 et au début des années 1970, l'industrie minière et l'industrie de transformation partielle des produits miniers (surtout le cuivre, le cobalt et l'or) finançaient le gros du budget national. Aujourd'hui, l'or, le coltan et les diamants – non réglementés – sont extraits à main nue ou à la pelle, transportés à dos d'homme sur de grandes distances et achetés par différents réseaux qui les sortent du pays généralement sans payer de taxe. Les gens qui pouvaient naguère compter sur un revenu suffisant, comme les médecins, les enseignants ou les fonctionnaires, dépendent maintenant de réseaux informels et des ressources légales ou illégales de l'économie parallèle.

Le régime de Mobutu n'a disposé que de neuf ans pour construire l'Etat. Après l'effondrement du cours du cuivre en 1974 et le choc pétrolier du début des années 1970, les revenus de l'Etat n'ont fait que baisser. Ce sont ces chocs économiques, plus que l'enrichissement de Mobutu, qui expliquent la déchéance du Congo. La spirale de l'endettement, de la conversion de la dette, des dévaluations et de la réadaptation structurelle sous la supervision du Fonds monétaire international (FMI)² a conduit le pays à enchaîner les improvisations, lesquelles ont eu raison d'une infrastructure déjà bien modeste et laissé des centaines de milliers de personnes s'adapter comme elles le pouvaient pour tenter de survivre. Lorsque, en 1990, la communauté internationale a décidé de suspendre sa coopération au développement avec le régime non démocratique de Mobutu, la déchéance n'a fait que s'accélérer. L'adaptation sociale et économique qu'a imposée la détérioration continue des conditions – jusqu'à l'avènement d'une économie de guerre – n'est toujours pas réalisée.

Au Congo, il ne s'agit donc pas en premier lieu de bonne gouvernance et de démocratie. Une votation ne mettra pas fin à l'existence de règles, d'instances décisionnelles et de pouvoirs parallèles. Un pouvoir central fort est nécessaire pour surmonter la misère qui, sous cent visages, règne dans le pays. Ce pouvoir doit réussir à redresser

les revenus agricoles, à organiser l'exploitation des ressources minières par des méthodes modernes et sous contrôle étatique, à orienter le flux des devises vers la construction d'une industrie de transformation et, en général, à assurer la transition de l'économie parallèle à une économie formelle. Il est capital de créer des places de travail et de dégager des perspectives d'avenir, et pas uniquement pour les jeunes hommes actuellement au service des divers seigneurs de la guerre.

Pour le Congo – malgré la vision répandue selon laquelle l'«Etat» serait mauvais et le «marché» bénéfique –, l'important est de se doter de bonnes structures étatiques. Une armée régulière et fonctionnelle sous contrôle politique, des systèmes de santé et de formation restructurés hors de l'économie parallèle et accessibles à tous les citoyens, l'élaboration et l'application de lois réglant l'exploitation des trésors miniers et la construction d'une nouvelle industrie sont les tâches les plus urgentes devant être prises en main avec l'aide technique et financière de la communauté internationale. Cela coûtera beaucoup d'argent, beaucoup d'efforts, et nécessitera un engagement de longue haleine difficilement réductible aux habituels plans de trois ou cinq ans des donateurs internationaux. Dans la formation, par exemple, le remplacement des écoles publiques par des acteurs privés ou confessionnels n'est qu'un palliatif, pas une mesure de renforcement de l'Etat national. Pour la reconstruction du Congo, il faudra s'inspirer de l'exemple du développement des pays asiatiques ou du plan Marshall pour la reconstruction de l'Europe après la Seconde Guerre mondiale.

Pour le moment, les recettes économiques libérales de la communauté internationale n'ont contribué qu'à la croissance pour ainsi dire grotesque de l'économie parallèle. Il est temps de soutenir une croissance économique inscrite dans le cadre d'un Etat national et d'offrir à quelques millions d'individus la possibilité de vivre une vie meilleure. Un tel processus ne résulte pas simplement de la tenue d'élections; il nécessite d'importants efforts intérieurs et un vigoureux soutien extérieur.

² Le FMI a contrôlé dès 1976 la Banque centrale, le Ministère des finances et le Service des douanes.