

Regards croisés n°22
Revue trimestrielle
Août 2008



**RESSOURCES, FRONTIÈRES ET
GOUVERNANCE :**
**Partager les problèmes et les solutions dans
la sous-région des Grands Lacs**

Août 2008

TABLE DES MATIERES

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Introduction | 4 |
| Synthèse de l’atelier | 7 |
| Annexes | |
| 1. <i>Présentations</i> | |
| - Le poids de l’informel dans les économies nationales et son rôle dans l’intégration au commerce sous-régional(<i>David Katumbi</i>)..... | 29 |
| - Reconstruction et développement en situation post-conflit: promotion des infrastructures de développement dans la Région des Grands Lacs (<i>Roger Nsibula, CIRGL</i>) | 36 |
| - Situation énergétique de la CEPGL (<i>Salvator Sunzu, EGL</i>)..... | 47 |
| - Echange d’informations entre le secteur public et le secteur privé à l’Est de la RDC: état des lieux et opportunités (<i>Chrispin Mutwedu</i>)..... | 85 |
| - Dialogue entre le secteur public et privé dans la région des Grands Lacs: le cas du Burundi (<i>Christophe Sebudandi</i>)..... | 91 |
| 2. <i>Liste des participants</i> | 105 |

I. INTRODUCTION

Sur la base de ses études sur les ressources naturelles et le flux du commerce transfrontalier dans la région des Grands Lacs¹, Pole Institute a organisé à Goma, Bukavu et Bunia des ateliers de réflexion avec les acteurs essentiels dans ce domaine : opérateurs économiques, fonctionnaires d'Etat, société civile. Du 26 au 28 février 2008 un atelier Est de la RDC à Goma a mis ensemble et enrichi les résultats de ces ateliers. Cet atelier de trois jours a donné lieu à des échanges très intensifs et ouvertes entre services publics et opérateurs économiques, entre acteurs du secteur formel et du secteur informel, entre société civile et entreprises, entre les expériences contrastées du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri.

Le travail de Goma de février 2008 a été fait sur la base d'un nombre de constats des ateliers locaux:

- Traditionnellement, l'Est de la RDC est très ouvert et dynamique et joue un rôle important dans le commerce de la région
- Ce commerce s'exerce principalement sur une base informelle, l'État et ses services étant souvent à la base de la fraude massive et les opérateurs économiques ayant mis en place des stratégies

¹ Voir aussi www.pole-institute.org, Regards Croisés no 19 et 19 bis (Rules for Sale)

sophistiquées de fraude

- le gouvernement, les opérateurs économiques et aussi les populations tireraient parti d'un régime commercial plus formalisé, moins soumis à la « loi du plus fort » et générateur de recettes publics qui, s'ils étaient bien utilisés, pourraient servir les populations
- La sortie de l'informel sans le tuer passerait par la relance d'un système bancaire fiable, performant et accessible.

On a donc traité des questions suivantes:

- Comment améliorer le commerce à l'Est de la RDC?
- Comment améliorer le système bancaire à l'Est de la RDC?
- Le dialogue est-il possible entre les opérateurs économiques et les services publics de l'État?

On a fait un nombre de constats importants:

- Il existe un monde en dehors des textes légaux qui mérite reconnaissance et valorisation pour l'analyse du contexte et pour l'élaboration de cadres pour l'amélioration du commerce. Les expériences du secteur informel dans son dynamisme sont la base de la vie économique de la région et doivent être à la base de toute action politique. De l'artisanat minier mené par les creuseurs jusqu'à la vente de carburant à la sauvette menée par les « Kadhafi », il

doit s'agir d'abord de comprendre ce qui se passe, reconnaître sa fonction sociale et ses acquis réels, et ne pas s'enfermer dans une logique de mépris et d'interdiction.

- Autorités publiques et acteurs économiques (formels, informels, financiers et commerciaux) ne se font pas confiance. Ils se protègent les uns contre les autres en refusant de travailler dans la transparence, ce qui conforte chacun des deux groupes plus dans ses préjugés. Établir un dialogue ouvert entre les différents acteurs pour une meilleure compréhension mutuelle est le préalable à toute amélioration efficace.
- Si les revenus publics ne sont pas correctement utilisés, il ne sert à rien d'appeler les gens à payer plus de taxes. Dans beaucoup de cas, le comportement des représentants de l'autorité publique n'encourage pas les populations et les opérateurs économiques à vouloir travailler avec eux. La politique, conçue comme boulevard d'enrichissement personnel, met en cause fondamentalement la légitimité de l'État et de son action.
- Le système financier, des banques jusqu'aux coopératives de micro-crédit, ne sert qu'une minorité de la population, surtout en zones rurales. Son extension et sa réforme s'imposent -et sont possibles- pour qu'il soit utile à la population. Le

défi est: Comment rapprocher les banques sans populations aux populations sans banques?

- Le manque d'infrastructures – financières, administratives, routières, énergétiques – dans l'Est de la RDC constitue un frein important à beaucoup d'initiatives visant à soutenir l'économie de la région et à tirer l'économie informelle de survie vers l'économie formelle génératrice de richesses.

Au vu des implications et influences sous-régionales de toute cette problématique, nous avons décidé d'organiser en avril 2008 à Goma au Nord Kivu un atelier transfrontalier de réflexion et de recherche, avec la participation d'acteurs et de chercheurs des pays de la région (RDC, Burundi, Rwanda, Uganda).

Il s'agit de croiser les expériences et les débats entre acteurs congolais et ceux des pays voisins pour identifier des problèmes partagés, mener des échanges transfrontaliers et ouvrir des pistes de solutions communes.

II. SYNTHÈSE DE L'ATELIER

Depuis juin 2007, Pole Institute a animé une série de rencontres inter-congolaises sur le commerce transfrontalier à partir de sa recherche sur « Les ressources naturelles et les flux du commerce transfrontalier dans la Région de Grands Lacs ». Cette recherche s'inscrivait dans le cadre du projet « Le Commerce au Service de la Paix » piloté par la Coopération britannique (DFID), avec l'appui du Marché Commun de l'Afrique Australe et Orientale (COMESA) et l'Agence d'assistance économique et humanitaire des Etats-Unis (USAID).

Pole Institute s'était engagé à restituer les résultats de sa recherche d'abord aux acteurs concernés sur le plan local au Nord-Kivu et leur permettre d'entrer en dialogue autour de cette thématique avec des acteurs des autres régions de l'Est de la RDC et puis avec ceux des pays voisins. Cette série de réunions s'est donc maintenant achevée en avril 2008 avec un atelier de travail transfrontalier, où les contributions de l'Est de la RDC ont pu être croisées avec celles des participants venus du Burundi, du Rwanda et de l'Ouganda. Le but était de croiser les expériences de ces différents pays en vue d'arriver à une meilleure compréhension des défis et des enjeux, pour permettre une réflexion autour d'actions et de stratégies transfrontalières entre acteurs de tous ces pays.

L'analyse du contexte sous-régional a révélé que:

- *Les pays de la région des Grands Lacs sont très interdépendants sur le plan politique.*

La crise en RDC a profondément influencé la politique extérieure de beaucoup d'autres pays ; des pays voisins sont intervenus au Congo soit pour gérer leurs propres crises politiques soit pour exploiter économiquement la persistance de la crise, avec l'émergence d'un « profitariat », comme l'a dit un participant.

Plus récemment, la crise post-électorale au Kenya a eu des effets virulents sur toute la région, avec l'arrêt du trafic routier entre le Kenya et l'Ouganda qui a eu comme conséquence des blocages énormes dans les importations vers l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et l'Est du Congo, des hausses de prix et des chutes brutales d'activité. Heureusement cela a été de courte durée, mais avec la mutation du Kenya, perçu jusque-là comme havre de paix, il est démontré qu'aucun pays n'est à l'abri de crises, et aucun pays n'est à l'abri de crises dans un des autres pays. Il y a donc un besoin d'harmonisation et de concertation des stratégies politiques et des stratégies de développement.

- *Les infrastructures économiques de la région des Grands Lacs (transport, énergie) sont partagées.*

Tout le monde utilise les infrastructures de ses voisins,

à travers le Corridor Nord (qui relie le Kenya aux autres pays de la région) et le Corridor Central (qui relie la Tanzanie à la région des Grands Lacs). Elles sont cependant insuffisantes: le port de Mombasa risque de s'engorger, les routes du Corridor Nord sont les plus denses de toute l'Afrique mais le réseau est mal entretenu alors que les chemins de fer sont encore insignifiants. Le fort taux de croissance du commerce régional et international, surtout avec l'Asie, nécessite de forts investissements dans ce secteur.

Ceci vaut aussi pour le secteur de l'énergie: la couverture est encore minime, ne dépassant pas 10% de la population; la demande est en train de croître rapidement mais les projets d'investissements nationaux sont à la traîne et aucun investissement transfrontalier n'a été réalisé depuis 1994. Quant aux infrastructures existantes, elles ne sont pas encore gérées en commun et les projets transfrontaliers ne sortent pas du stade de bonnes intentions. Il y a une multitude d'idées et de projets parfois très élaborés pour développer les infrastructures, mais pour les mettre en oeuvre il manque encore la volonté politique, la concertation sous-régionale et surtout le financement.

Le débat a ouvert de nouvelles perspectives sur certains des constats qui avaient été faits lors du dernier atelier de travail de Pole Institute autour de la question en février, où les acteurs des différentes

régions de l'Est de la RDC avaient été réunis.

1. « *Le manque d'infrastructures dans l'Est de la RDC constitue un frein important* » : c'est une problématique qui dépasse le cadre de la RDC et qui doit être traité dans un cadre régional;
2. « *Il existe un monde en dehors des textes légaux qui mérite reconnaissance et valorisation* » : dans les projets de développement et d'intégration régionale, il n'y a pas de place pour le secteur informel et pas de représentation systématique des intérêts des populations concernées;
3. « *Autorités publiques et acteurs économiques ne se font pas confiance* » : les opérateurs économiques privés hésitent encore à s'engager dans des projets transfrontaliers qui sont surtout conçus par des organismes étatiques, eux-mêmes en manque de moyens.

L'analyse des stratégies et des expériences des uns et des autres a encore approfondi ces constats et a permis de dégager certaines pistes d'avancement dans la réflexion.

1. L'informel est partout en RDC

Il n'est pas seulement dans le secteur privé, où l'informel parfois devance le formel dans la recherche de pratiques adaptées aux besoins locaux ; on le

retrouve aussi dans l'Etat en RDC, où les acteurs politiques et les tenants de pouvoir abusent de leurs pouvoirs en dehors du cadre légal.

« L'Etat a perdu son sens original pour devenir une vache à lait pour une certaine catégorie de la population. Les autorités politico-administratives majoritent les impôts et les taxes sans tenir compte de certains paramètres requis, au détriment de la pauvre population et des activités des opérateurs économiques », s'est indigné un opérateur économique. Même des représentants de l'État congolais ont avoué cela et l'ont même analysé plus sévèrement que les autres. Il résulte de cette situation une crise de confiance entre acteurs qui fait que le pouvoir public congolais ne peut pas prétendre automatiquement représenter les intérêts du pays. « L'obligation la plus fréquente, c'est de devoir payer ses impôts et ses taxes. Il faut pour cela qu'il existe une certaine confiance entre l'autorité qui perçoit et le contribuable qui paie. Lorsque dans une commune, les services publics ne sont pas assurés, lorsque l'entretien de la voie publique n'est pas fait, il est difficile de demander au contribuable de payer de bon cœur », analyse un ministre provincial congolais.

2. La faiblesse de l'Etat congolais a un effet important sur les dynamiques transfrontalières

La RDC n'a pas encore ratifié beaucoup d'éléments de

coopération transfrontalière, comme les accords COMESA sur l'harmonisation douanière ou l'accord de transit sur le Corridor Central (qui relie la Tanzanie aux Grands Lacs). Il est également absent dans beaucoup d'initiatives et de discussions concernant le développement sous-régional. Il n'a toujours pas encore délégué ses représentants au Secrétariat exécutif de la CEPGL, ce qui bloque le démarrage des activités de cet organisme sous-régional, alors que les bailleurs de fonds, notamment l'Union européenne, ont déjà débloqué un financement de l'ordre de 50 millions d'euros. De même, l'exploitation du gaz méthane du lac Kivu est aujourd'hui mise en oeuvre par le Rwanda seul, alors qu'elle se ferait plus rationnellement à l'intérieur d'un cadre régional pour éviter les suspicions, surtout que « le gaz méthane n'a pas besoin de visa ni de passeport pour franchir les frontières ».

3. Le « problème congolais », une affaire d'hommes ou de système ?

Autrement dit, la solution consisterait-elle à identifier des personnes intègres et les renforcer ou plutôt à faire des réformes systémiques ? La RDC est reconnue pour avoir des ressources humaines de qualité, et à tous les niveaux. Un ministre provincial a même identifié cela comme une opportunité pour le développement de ce pays. Un opérateur économique burundais a renchéri en affirmant : « Au Burundi, les

meilleurs techniciens (mécanique, électronique, électricité) sont souvent des Congolais d'origine ». La RDC ne souffre donc pas d'un déficit en ressources humaines, mais d'un système qui nivelle ces ressources par le bas.

4. Identifier des « poches d'efficacité » dans le secteur public et l'État

Une approche combinant le meilleur de ces deux dimensions qui a été suggéré est d'aller à la recherche des poches d'efficacité comme moteur d'une meilleure gestion de la chose publique et une meilleure pratique dans la reconnaissance et valorisation des multiples expériences sociales.

Il est révélateur que cela a été suggéré par un participant du Burundi. Les participants de la RDC n'ont pas été en mesure d'identifier de telles « poches d'efficacité » chez leurs pouvoirs publics. Au mieux, il y aurait des « poches trouées d'efficacité », dont les résultats ne sont pas durables.

5. Les seules „poches d'efficacité“ sont dans le secteur informel

Les seules « poches d'efficacité » identifiées en RDC relèvent du secteur économique informel : des prix plus bas dans les marchés de Goma comparés à ceux du Rwanda voisin; le dynamisme des commerçants congolais dans les autres pays de la région; et même l'existence de Goma tel quel a été cité comme exemple

du succès de l'informel.

6. L'inefficacité n'est pas une spécificité congolaise

Les coûts de transport transfrontalier dans l'Afrique de l'Est ainsi que ceux de l'énergie sont parmi les plus élevés du monde. Les transporteurs passent beaucoup trop de temps immobilisés aux frontières à cause des formalités complexes. L'interconnexion des réseaux énergétiques reste largement en-dessous des possibilités. Tout cela se réduit, mais pas assez rapidement pour répondre aux défis énormes et urgents de la sous-région.

7. La spécificité congolaise de l'informel comme avant-garde fait que c'est autour de la gestion de l'informel et du secteur privé en général que des initiatives transfrontalières sont en train de se développer

Les associations du secteur privé de l'Est de la RDC sont déjà en contact direct avec leurs homologues au Rwanda. Il existe des cadres de concertation pour cela, telle que l'Association des Chambres de Commerce de la région des Grands Lacs ou le Forum des hommes d'affaires des Grands Lacs (de la CEPGL). Mais d'autres initiatives devraient suivre, comme la mise en place d'un cadre de lutte conjointe contre la fraude ou, à terme, même des guichets uniques transfrontalières. Dans ce domaine, la traçabilité des minerais, où l'Allemagne est en train de développer un système de

certification du coltan aussi bien pour le Rwanda que pour le Congo, a été citée comme modèle dans *l'approche transfrontalière de la gestion du commerce en vue de limiter les pratiques frauduleuses sans tuer le commerce.*

8. Secteur privé : profiter des expériences les pays voisins

Dans le domaine de la gestion du secteur privé, il y a des expériences dans les pays voisins dont le Congo pourrait profiter. Le Burundi est en train de transformer son système patronal sclérotique et inféodé au politique en organisant le secteur privé autour d'associations compétitives telles que le Burundi Enterprise Network (BEN) et autres nouvelles associations qui font concurrence à la Chambre de Commerce et de l'Industrie du Burundi (CCIB), considéré comme obsolète. Ces nouvelles initiatives vont se fédérer sur de nouvelles bases. Au Rwanda, on a développé une politique incitative de structuration de l'informel, par exemple avec des associations- crédit en faveur des motards et des taximen-cyclistes pour leur permettre de devenir propriétaires de leurs engins. Il reste que ces initiatives, et il peut en avoir beaucoup d'autres, ne sont pas bien connues et n'ont jamais été recensées et recoupées pour développer de meilleures pratiques ailleurs.

« Au regard des obstacles pour les échanges commerciaux profitables et des difficultés à lever pour un dialogue public - privé, proposer 3 actions prioritaires et quels types d'alliances pour de meilleures conditions du commerce transfrontalier ».

Cette question a été posée aux participants au cours de l'atelier en vue de les associer à la suite de ce travail.

- Les pistes d'actions

Les pistes d'actions identifiées par les participants se regroupent en quatre blocs thématiques :

- La politique intérieure des pays de la sous-région
- La pratique du commerce
- La question des infrastructures
- Les rencontres transfrontalières
- L'intégration régionale

1. Politiques nationales

La qualité et la compétitivité du commerce transfrontalier dépend en grande partie des politiques intérieures des Etats dont les opérateurs sont originaires. De même, une administration de qualité est un préalable pour un dialogue public- privé bénéfique pour toutes les parties. Les actions

recommandées par les participants sonnent pour la plupart comme des vœux ; il est de la responsabilité de tous et de chacun, notamment des dirigeants, de les traduire en actes.

- a. Au niveau de chaque Etat, il faut adopter des mesures incitatives pour favoriser les investissements en vue d'accroître la production des biens et services. On ne peut parler de commerce sans production des biens.
- b. Assainir l'environnement économique pour un meilleur partenariat public / privé et rendre effectives différentes initiatives en cours pour un commerce transfrontalier transparent (traçabilité) et rapide.
- c. Développer l'entrepreneuriat local
- d. Amener les gouvernants à accélérer le processus de décentralisation / autonomisation des provinces en RDC
- e. Les animateurs des institutions provinciales de l'est de RD Congo doivent être accompagnés à travers des échanges permanents (création d'un cadre d'échanges) pour une remise à niveau sur le plan de l'administration publique.
- f. Les agents des services publics commis au

commerce transfrontalier doivent être recyclés régulièrement et les agences prédatrices oeuvrant aux frontières éliminées.

2. La pratique du commerce

Notre étude avait déjà relevé les problèmes liés à l'exercice du commerce transfrontalier, surtout en matière de tarification et des services commis à l'import-export. Les participants donnent des pistes d'amélioration, qui vont toutes dans le sens de l'harmonisation :

- a. Revisitation des taxes à payer à l'exportation (cas des produits miniers) qui sortent de la RDC.
- b. Uniformisation de la taxation et son informatisation ;
- c. Terminer la mise en place des systèmes informatisés de gestions transfrontalière (SYDONIA, EUROTRACE, CIAM, ...)
- d. Faciliter l'accès aux capitaux pour le secteur privé par la création d'une institution financière privé régionale. Cas de la société financière d'investissement pour les grands lacs.
- e. Mise sur pied effective des instruments internationaux de traçabilité dans leur

commerce transfrontalier des activités de tous les acteurs économiques de la sous-région.

3. La question des infrastructures

La question des infrastructures est au centre des préoccupations des opérateurs économiques de la sous-région des Grands Lacs qui l'identifie comme un frein à l'épanouissement de leurs affaires et à la compétitivité dans le commerce. Le déficit énergétique, l'insuffisance et le mauvais états des routes et la rareté des voies ferrées tant à l'intérieur des Etats que dans la sous-région sont autant de défis à relever. Les actions suivantes ont été identifiées :

- a. Au niveau de chaque nation s'investir dans la mise en œuvre des infrastructures physiques de désenclavement (route, eau, électricité). Compte tenu du coût des investissements élevés que cela implique créer un cadre incitatif pour le privé à travers un partenariat public - privé - société civile.
- b. La réhabilitation de Ruzizi I& II pour améliorer la fourniture électrique ;
- c. Développer des infrastructures économiques (routes, chemins de fer, énergie, etc.) dans les espaces régionaux ou

transfrontaliers et démanteler les formalités non- tarifaires (visa, etc.) et tarifaires (douane).

- d. Améliorer les infrastructures des corridors nord et centre (routes, chemins de fer, pipeline) et les télécommunications (fibre optique) ;

4. Les rencontres transfrontalières

La nécessité des espaces de dialogue et d'échanges a été soulignée comme une priorité. Pour certains, il faut un cadre permanent pour faciliter les échanges entre différents acteurs du commerce transfrontalier, pour d'autres, il faut encourager des rencontres informelles, voire personnelles. Mais pour tous, il est impérieux d'initier et de maintenir le contact entre les opérateurs économiques et les services publics, à l'intérieur du pays comme au-delà des frontières nationales. Parmi les actions identifiées par les participants nous pouvons citer :

- a. Instaurer et/ ou multiplier les rencontres et visites des opérateurs économiques de la région. Ces visites et échanges se feront dans tous les pays de façon rotative.
- b. Encourager les rencontres entre les services publics impliqués dans les

opérations de commerce et le secteur privé et ce, de façon d'abord informelle et même parfois personnelle pour aboutir à la mise sur pied d'un cadre de concertation permanente public - privé dans chaque pays.

c. Encourager les échanges d'expériences entre les différents acteurs du secteur privé de la région pour l'organisation d'un forum économique permanent du secteur privé de la région.

d. Susciter les rencontres informelles, mais fréquentes entre les services publics opérant dans les domaines variés allant de la douane aux migrations en passant par le transport.

Ex : - Kasindi - Pondwe (RDC - Ouganda)

- Goma - Gisenyi (RDC - Rwanda)

- Bukavu - Cyangugu (RDC - Rwanda)

- Kavimvira - Katumba (RDC - Burundi)

Cette démarche aura comme finalité d'améliorer les relations humaines entre les services travaillant sur les frontières juxtaposées.

e. Créer un cadre régional permanent

d'échange d'informations entre le secteur public de la sous- région (Burundi, Rwanda, RDC, Ouganda, Kenya) ;

- f. Créer un cadre de collaboration ou de concertation entre les différentes chambres de commerce avec comme objectif l'amélioration du climat des affaires dans le commerce transfrontalier.
- g. Si possible créer un site où seront centralisées toutes les informations sur plusieurs conventions qui sont ratifiées et non vulgarisées surtout en RDC et produire un dépliant à mettre à la disposition de différents chambres de commerce pour un lobby dans les différents milieux du pouvoir.

5. L'intégration régionale

La pratique du commerce transfrontalier exige un environnement serein, tant au niveau des Etats que dans la Sous- Région. Le renforcement de la sécurité physique et de la confiance inter-Etats devrait constituer une priorité pour les gouvernements concernés, priés de s'impliquer effectivement dans la dynamique sous-régionale pour répondre aux défis transfrontaliers. La RDC est tout particulièrement invitée à s'impliquer dans les différentes initiatives

sous-régionales.

- a. Consolidation d'une paix durable dans la sous-région ;
- b. Créer un climat de confiance entre les Etats surtout entre la RDC et le Rwanda afin de relancer la CEPGL sur des bases solides, ce qui permettrait la libre circulation des personnes et des biens.
- c. Les Etats doivent dialoguer en vue de simplifier les différentes formalités faisant obstacle à la libre circulation des personnes et des biens.
- d. Faire pression aux décideurs politiques pour plus de volonté politique vers une intégration régionale ;
- e. Les Etats doivent s'impliquer de façon effective dans les mécanismes intégrateurs mis en œuvre au niveau des différentes CER (COMESA, CEPGL, EAC). Pour plus d'efficacité, une harmonisation préalable de ces mécanismes s'impose pour éviter des conflits intercommunautaires (les uns étant dans une dynamique de marché commun, les autres dans une dynamique de zone de libre - échange, les uns ayant des politiques monétaires inefficaces au regard de l'inflation tandis que les autres

font des efforts de stabilisation de leur monnaie.

- f. Adopter une stratégie commune de réduction de la pauvreté par la promotion de la micro-finance et la prise en compte du secteur informel dans le commerce transfrontalier.
- g. Assurer une sécurité collective au niveau des Etats à travers des instruments régionaux visant à prévenir, à gérer et à résoudre les problèmes d'insécurité aux frontières communes.
- h. Mettre en place une institution financière sous-régionale.
- i. Augmenter le nombre d'avions certifiés qui volent dans la région. Pourquoi il n'y a pas des vols Entebbe – Kinshasa ? Kigali – Kinshasa ? Bujumbura – Kinshasa ? Ou même d'autres villes du RDC ? Il faut que les hommes et les femmes puissent se déplacer, pas seulement la marchandise.

Les alliances

Pour de meilleures conditions du commerce transfrontalier, qui passent par la mise en oeuvre à tous les niveaux des propositions d'actions ci-dessus, les participants suggèrent un jeu varié

d'alliances qui, selon les acteurs impliqués, seraient de trois types :

1. Alliance entre opérateurs économiques et services publics nationaux
2. Alliance entre opérateurs économiques transfrontaliers (à travers les différentes Chambres de Commerce)
3. Alliance entre Etats (à travers les institutions sous- régionales)

Ces alliances ne sont évidemment pas cloisonnées, elles devraient être plutôt ouvertes pour permettre plusieurs combinaisons et redéfinitions en fonction des intérêts.

Avec tous ces éléments, certains axes centraux se dégagent :

1. Le Congo a un retard de gouvernance important à rattraper avec urgence pour pouvoir s'impliquer pleinement dans les discussions transfrontalières sur la réforme du commerce et l'intégration régionale.
2. La situation congolaise pèse négativement sur la réalisation des efforts pour moderniser et développer les infrastructures régionales dont l'Est du Congo dépend pour son propre avenir.
3. Des échanges accrus entre acteurs du public et du privé, aussi bien à l'intérieur du Congo

qu'entre le Congo et ses voisins, pourraient dégager des pistes de solution et des activités pratiques qui aident à surmonter cette situation.

Prolongement du travail sur « Ressources, Frontières et Gouvernance ».

1. L'étude sur les « Ressources naturelles et Flux du commerce transfrontalier dans la région des Grands Lacs » a rendu possible un climat de coopération et de concertation entre les services publics commis aux importations et aux exportations, les systèmes bancaires, les opérateurs économiques, le monde de l'informel et Pole Institute. Ce climat de travail et d'échange doit se renforcer pour notamment identifier les changements positifs dans les pratiques. A titre d'exemple, lors de la rencontre de février 2008 à Kinshasa, le directeur de l'OFIDA/ Goma et celui de l'OCC/ Goma nous ont partagé leur effort dans l'harmonisation des données statistiques relatives aux importations et aux exportations. Une conséquence pratique issue de l'étude et un pas dans la bonne direction. Le monitoring autour des données statistiques que Pole Institute continue à faire devrait permettre d'identifier de tels

changements pratiques. Ces échanges entre les services et les secteurs qui ne se parlaient pas avant devraient aussi accroître une meilleure appréciation des efforts et des difficultés des uns et des autres.

2. Autant l'atelier transfrontalier du 16 au 17 avril 2008 nous a montré qu'un début de dialogue et d'échange entre les opérateurs économiques, les services publics et les systèmes bancaires existe à l'Est de la RD Congo, autant notre mobilisation des mêmes services et secteurs dans les pays voisins en Ouganda, au Rwanda, au Kenya, en Tanzanie, et au Burundi reste faible. Pole Institute va entamer une série de contacts et de visites de prospection dans ces pays pour rencontrer les différentes chambres de commerce et autres associations spécialisées dans ces secteurs et identifier le type de dialogue et d'alliances possibles entre ces acteurs de la sous-région pour de meilleures pratiques dans le commerce. Par exemple comment assurer une meilleure traçabilité des marchandises à l'importation et à l'exportation, ou la facilitation des formalités administratives des camionneurs qui passent 22% de leur temps à remplir les papiers ?

3. De tels échanges et concertations entre acteurs sous-régionaux pourraient aussi renforcer un lobbying ciblé auprès des Etats pour un meilleur suivi de leurs engagements (ou non engagements) dans les initiatives communes sous-régionales pouvant faciliter et renforcer les flux des biens et des personnes.

III. ANNEXES :

III.1. PRESENTATIONS

Les contraintes éditoriales ne nous ont pas permis de publier l'intégralité des présentations faites au courant de l'atelier. Ceux des présentateurs dont les textes ne sont pas repris dans cette brochure peuvent s'assurer que leurs productions ont été appréciées et ont alimenté les débats et continueront à enrichir la réflexion.

SECTION 1 :

LE ROLE DE L'INFORMEL

« Le poids de l'informel dans les économies nationales et son rôle dans l'intégration au commerce sous-régional »

*Par David Katumbi, opérateur économique
Goma*

Le secteur informel est défini comme tout secteur animé par des opérateurs économiques n'ayant pas une formation requise et dépourvus de moyens financiers et techniques, échappant à une structure organisée du secteur formel, à la législation, à la réglementation et enfin à la protection sociale.

Ces unités, soient-elles de production, de distribution, ou de service, ne sont ni déclarées, ni enregistrées dans les statistiques officielles et se situent habituellement en marge des marchés organisés, des institutions financières, des services publics et équipements sociaux. C'est dire qu'elles ne sont ni reconnues, ni soutenues, ni réglementées par l'Etat et sont souvent contraintes à fonctionner en dehors de la loi et de la protection sociale.

La situation de crise socio-économique qui secoue la République Démocratique du Congo (RDC) a plongé la population dans une misère sans précédent, où chômage et faible revenu sont monnaie courante.

Cette situation serait due selon les résultats des consultations participatives auprès des communautés de base en vue de l'élaboration du Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR), d'une part à la mauvaise gouvernance par les autorités politico-administratives, et d'autre part aux guerres à répétition dans mon pays la RDC.

Ainsi l'Etat a perdu son sens original pour devenir une vache à lait pour une certaine catégorie de la population. Les autorités politico-administratives majorent les impôts et les taxes sans tenir compte de

certain paramètre requis, ceci, hélas, au détriment de la pauvre population et des activités des opérateurs économiques.

Pour survivre, une grande partie de la population et certains opérateurs économiques nationaux, en collaboration avec les opérateurs économiques étrangers, ont développé plusieurs mécanismes de survie, notamment le développement du circuit informel, soit pour suppléer au maigre et irrégulier salaire pour les fonctionnaires soit pour sécuriser le capital pour les opérateurs économiques, soit encore comme seule source de revenu ou du capital.

Plusieurs analyses et études faites à ce sujet ici à Goma par les chercheurs de l'Université de Goma (UNIGOM) ont prouvé que le secteur informel contribue réellement à la survie des ménages de Goma à 78,9 % du revenu des ménages. Ce qui radicalise ce circuit. En réalité, tous les secteurs ont tendance à migrer vers l'informel en République Démocratique du Congo.

Avant de parler du poids de l'informel dans l'économie nationale et son rôle dans le commerce sous régional, je voudrais citer quelques secteurs concernés par l'informel. Il s'agit à titre illustratif :

1. du petit commerce, où la population essaie de lutter contre sa pauvreté en développant une activité « économique », devant sa maison, sur la rue ou en ambulatoire, échappant à tout paiement d'impôt ;
2. l'exportation des produits agro-industriels (café, thé, quinquina, papaine etc.) vers les pays voisins sans aucune certification congolaise, mais certifiés par les pays voisins, notamment l'Ouganda, le Rwanda et le Burundi comme leur propre production. Il en est de même pour le bois dans le territoire de Beni au Nord-Kivu et le District de l'Ituri en Province Orientale vers l'Ouganda.
3. les mines avec l'exportation illicite des minerais comme l'or, le coltan, la cassitérite, le Wolframite, etc.) vers nos voisins;
4. la Douane...

De ce qui précède, l'informel pèse lourdement sur l'économie nationale en ce sens que :

- toute la masse de population qui oeuvre dans l'informel ne comprend pas encore le bien fondé de payer la patente par exemple; cette population pense que c'est pour enrichir les dirigeants ;
- les produits agro-industriels, le bois, les minerais qui devraient générer des devises

au pays passent dans l'informel en dehors de la caisse de l'Etat; ce qui pousse le Gouvernement à tendre toujours la main vers l'extérieur pour faire face aux dépenses de l'Etat ;

- l'autorité de l'Etat est affaiblie par le manque de moyens de sa politique, ce qui rend notre économie tournée vers l'extérieur ;
- nos productions sur le plan international ne nous sont pas reconnues par manque de certification nationale au niveau des services compétents ;
- les quelques infrastructures de production ne font que se détériorer par défaut de réparation et ou de réhabilitation ;
- l'instabilité fiscale entraîne la fuite des capitaux ;
- les étrangers ne sont pas motivés à investir au pays, car ne se sentant pas sécurisés physiquement et financièrement (insécurité juridique et judiciaire).

Le rôle de l'informel dans l'intégration du commerce sous- régional.

L'informel joue un rôle plutôt néfaste sur l'économie nationale et même sur le commerce sous régional.

Sur l'économie nationale, car les capitaux ne font qu'échapper à l'Etat; et donc il n'est plus à mesure de payer correctement ses employés qui favorisent par conséquent la fraude pour survivre. Ainsi l'Etat, n'ayant pas les moyens de sa politique, est obligé de s'endetter pour essayer de soutenir son économie et réaliser les dépenses publiques, tout ceci sur le dos de la population (la dette extérieure qui pèse sur la RDC).

Sur le commerce sous régional, il s'installe un climat de méfiance du côté congolais. La population frontalière qui assiste impuissante à la traversée de ses ressources du sol et du sous sol vers les pays voisins, considère que ces pays tirent énormément de profit dans le désordre qu'il y a au pays et n'ont pas intérêt que ce désordre prenne fin et dont sont à la base de sa misère. Aussi quelques opérateurs économiques qui payent des taxes se voient pénalisés par les fraudeurs qui ne payent aucune taxe à l'Etat; ces fraudeurs imposent sur le marché des prix défiant toute concurrence.

Pour terminer, je dois reconnaître que le commerce sous -régional constitue une grande opportunité pour tous les pays de la sous -région. Il est donc important que des actions urgentes soient menées pour arrêter le commerce informel. Ainsi, par exemple :

- un cadre de concertation permanente des opérateurs économiques de la sous région devrait être mis en place pour aider les gouvernements concernés à bien gérer la question aux profit des différents peuples de la sous région.
- des réformes fiscales devraient être entreprises surtout par la RDC.
- Les gouvernements de la sous- région devraient coopérer pour lutter contre la fraude dans l'intérêt de leurs peuples respectifs.
- La RDC devrait également mettre en place une politique de sécurisation des investisseurs tant nationaux qu'étrangers pour les encourager à installer des industries de transformation en vue de transformer des produits locaux avant de les exporter.

SECTION 2 :

LES INFRASTRUCTURES : DIAGNOSTIC ET PROJETS

*« Reconstruction et développement en situation post-
conflit : promotion des infrastructures de
développement dans la Région des Grands Lacs »
(cas de la CIRGL)*

*Par Roger Nsibula
Chargé de Programme (CIRGL)*

1. BREVE PRESENTATION DE LA CIRGL

En vue de mettre un terme à la succession de crises quasi-endémiques et d'assurer de manière durable, la paix, la stabilité, la sécurité, la démocratie et le développement dans la Région des Grands Lacs, les Chefs d'Etat des pays membres de la CIRGL, ont, avec l'appui des Nations -Unies et de l'Union africaine et de l'ensemble de la Communauté Internationale, lancé le processus préparatoire de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs.

Les thèmes de cette Conférence sont : Paix et Sécurité, Démocratie et Bonne Gouvernance, Développement

Economique et Intégration Régionale et Questions Humanitaires et Sociales.

Les pays membres de cette conférence sont: Angola, Burundi, Congo-Brazza, Kenya, Ouganda, RCA, RDC. Rwanda, Soudan, Tanzanie et Zambie.

Deux temps forts sont à épingler dans ce processus préparatoire de la CIRGL :

a) Déclaration des Dar- es-Salaam du 20 novembre 2004

La Déclaration des Dar- es-Salaam a circonscrit la Vision, les options politiques prioritaires (pour chaque thème) et les principes directeurs ainsi que le mécanisme de suivi devant conduire la CIRGL.

Pour le thème « Développement économique et Intégration Régionale », la vision est clairement définie par les Chefs d'Etat et de Gouvernement dans la Déclaration de Dar-es-Salaam signé le 20 novembre 2004. Il s'agit essentiellement de faire de la Région des Grands Lacs un espace de croissance et de développement partagé, un espace de coopération basé sur des stratégies et des politiques de convergence.

b) Pacte de Nairobi du 15 décembre 2006

Les Chefs d'Etat des pays membres de la CIRGL, ont signé, en décembre 2006, le Pacte sur la Sécurité, la stabilité et le Développement de la Région des GL basé sur 4 thèmes choisis. Ce pacte comprend les Programmes d'action, les Protocoles, la Déclaration de Dar-es-Salam, le Mécanisme de suivi ainsi le Fonds Spécial de reconstruction et de développement.

La destruction des infrastructures énergétiques, routières, ferroviaires et des voies navigables a affecté, de manières différentes, les économies nationales et régionales. Les secteurs de production comme l'agriculture et l'industrie ne peuvent pas prospérer sans infrastructures en état de fonctionner. De même, le commerce intérieur et régional ne peut s'accroître (quand bien même il existerait de marchandises à échanger entre les pays) que s'il existe de système de transport fiable pour en faciliter la circulation. C'est pourquoi, la CIRGL considère le programme ci-après comme prioritaire pour la Région.

2. PROGRAMME D'ACTION DANS LE DOMAINE DES INFRASTRUCTURES

En vue de promouvoir les infrastructures de développement, la CIRGL a adopté les 10 projets suivants :

2.1. La route transafricaine Mombassa - Lagos

Le projet de la route transafricaine Mombassa-Lagos est une vieille initiative qui vise à relier le réseau routier d'Afrique occidentale avec ceux des régions d'Afrique centrale et orientale, par une autoroute allant de Mombassa à Lagos. Alors que la plus grande partie de la route, d'une longueur estimée à 6.259 Kms existe dans des états qui varient, il manque un maillon de 2.946 Km qui traverse trois pays que sont le Cameroun, la RCA et la RDC. L'autoroute existe, dans ces sections, qu'à état de simple piste et nécessite par conséquent des travaux de construction majeurs. Des améliorations sont également nécessaires dans tous les autres pays traversés par l'autoroute.

L'action immédiate à entreprendre serait de réunir tous les pays traversés par l'autoroute pour qu'ils conviennent de la manière dont les pays accusant un retard dans l'amélioration de leurs sections peuvent recevoir une assistance et être encouragés à entamer ces travaux. Le coût estimé pour la construction de cette route est de 1,075 milliards USD. Les organes les plus indiqués pour assurer le rôle de facilitateur central du projet sont l'Union africaine et le NEPAD étant donné que ce projet traverse plusieurs régions de l'Afrique.

2.2. Projet du Corridor de Lobito (Etude de faisabilité)

Le projet vise la réouverture du système de transport du Corridor de Lobito, par la réhabilitation de son infrastructure ferroviaire et routière. Certaines études ont été réalisées sur les travaux à effectuer au niveau du chemin de fer, couvrant principalement le côté angolais. Il faut d'autres études pour décrire en détail les travaux de réhabilitation du chemin de fer dans les autres pays. Des études de préfaisabilité pour la réhabilitation du réseau routier dans le Corridor doivent être menées parallèlement.

Le coût de l'étude conception détaillée du système ferroviaire est de 895.000 USD (août) et les études de préfaisabilité coûtent 2.581.000 USD (août 2006). La SADC serait l'organe de coordination pour superviser les études proposées et l'exécution des travaux.

2.3. Projet du Corridor sud (Projet de Chemin de fer de la Région des Grands Lacs) Etude de Préfaisabilité-Terms de Référence

Le projet porte sur la création d'un système de transport entre les trois lacs Tanganyika, Kivu et Edward et son interconnexion avec un système ferroviaire. Les lacs et le nouveau chemin de fer seraient à leur tour reliés aux réseaux ferroviaires

existants des régions d'Afrique orientale, centrale et australe. Aucune étude n'a encore été réalisée à ce jour. C'est pourquoi on a proposé une étude de préfaisabilité pour évaluer la viabilité du projet.

Coût estimé de l'étude: 961.750 USD (août 2006)

Le COMESA constituerait l'organe le plus indiqué pour assumer le rôle d'agence chargée de superviser l'étude proposée et l'exécution du projet.

2.4. Etude de Préfaisabilité du Projet d'Extension du Chemin de fer du Corridor Nord

Le projet vise l'extension du système ferroviaire existant dans le Corridor Nord jusqu'en RDC. Une étude de préfaisabilité est nécessaire pour déterminer la viabilité de l'extension proposée.

L'Autorité de coordination du transport de transit dans le Corridor Nord (ACTT-CN) sera l'organe exécutif pour l'étude proposée en concertation avec les pays concernés, le NEPAD et les CERs concernées.

Le coût estimatif de l'étude: 1.121.750 USD (août 2006)

2.5. Etude de faisabilité sur la réhabilitation et la navigabilité du fleuve Congo

Le projet vise à rétablir la navigabilité du fleuve Congo et de ses affluents, par la réhabilitation des

installations dans tous les ports fluviaux et le nettoyage des voies navigables. Aucune étude complète n'a été réalisée pour définir toute l'envergure du projet. C'est pourquoi, on propose la réalisation d'une étude de faisabilité.

C'est la CEEAC assistée du NEPAD et d'autres CERs concernées qui serait l'organe exécutif pour l'étude.

Coût estimé de l'étude: 1.761.500 USD (août 2006)

2.6. Projet de Réhabilitation et d'inter connectivité du Barrage d'Inga

Le projet concerne la réhabilitation et l'extension de la capacité hydroélectrique du barrage d'Inga, sur le fleuve Congo, pour l'utilisation dans la Région et pour exportation hors de la région. Ce projet a suscité un grand intérêt international et plusieurs études ont déjà été réalisées tant sur les travaux de réhabilitation que sur ceux d'extension. Des concepts détaillés ont été recommandés pour l'étape I des travaux de réhabilitation du projet.

Le financement des études était estimé à 1.602.750 USD (août 2008).

La SNEL, la société nationale d'électricité de la RDC, serait l'organe exécutif chargé de la supervision de l'étude, aidé en cela, par le NEPAD. Les CERs concernées dans la région seraient représentées au sein

d'un Comité de pilotage proposé pendant le processus préparatoire de la CIRGL.

2.7. Projet d'oléoduc régional (Etude de faisabilité)

Le projet vise l'extension de l'oléoduc de Mombassa, à partir de Kampala, pour desservir les pays qui se trouvent au-delà, notamment le Burundi, la RDC et le Rwanda. Aucune étude complète n'a encore été réalisée pour évaluer la viabilité socio-économique et financière de la proposition. C'est pourquoi on propose une étude de faisabilité.

Cadre institutionnel proposé pour la mise en oeuvre du projet :

EAC serait l'organe chargé de la supervision des travaux du projet assisté du COMESA et la CEEAC. Le NEPAD serait étroitement associé au processus.

Coût initial de l'étude: 1.175.400 USD (août 2008)

2.8. Projet du Gaz Méthane-Gazoduc régional du Kivu (Etude de faisabilité)

Le projet porte sur l'exploitation du gaz méthane présent sous le lac Kivu, pour son utilisation dans la Région des Grands Lacs. Le Rwanda et la RDC avaient

initié un projet pour l'exploitation de cette ressource. Aucune étude complète sur l'utilisation du gaz à plus grande échelle, à des fins domestiques (cuisson), n'a encore été réalisée. On effectuera une étude de faisabilité complète pour préparer la mise en oeuvre du projet.

Le cadre institutionnel proposé pour l'exécution du projet sera la SOCIGAZ (Société mixte Rwanda-RDC) créée pour superviser l'exploitation du gaz sous le lac Kivu. Les pays concernés et les CERs seront représentés au sein du Comité de pilotage proposé.

Coût initial estimé: 828.550 USD (Août 2006)

2.9.Projet de système de Câble sous-marin Est-africain (East African Submarine Cable System-EASSY)

Le projet suppose la pose du dernier tronçon d'un câble sous-marin de fibres optiques à haute capacité pour ceinturer tout le continent africain. Ce projet doterait la région d'Afrique orientale de la connectivité au réseau mondial de fibres optiques. Les travaux préparatoires pour la mise en oeuvre du projet sont terminés. Certains bailleurs sont intéressés par le projet. Un secrétariat du projet vient d'être mise en place depuis mars dernier.

L'organe responsable de la mise en oeuvre sera le Secrétariat du projet qui est basé à Nairobi. Les pays concernés et les CERs seront représentés au sein du Comité de pilotage.

Coût initial estimé de : 244 millions USD (août 2006)

2.10. Projets d'infrastructure et de facilitation des transports dans le Corridor Nord

Il s'agit d'un programme qui a pour objectif l'amélioration des systèmes multimodaux de transport (chemins de fer, routes, oléoducs et voies navigables) dans le Corridor Nord. Le Corridor Nord s'étend de Mombassa à la partie Est de la RDC, et relie les principales zones urbaines de Mombassa, Nairobi, Kampala, Kigali, Bujumbura, Goma, Bukavu, Beni, Bunia et Kisangani. Les cinq pays signataires du Traité de l'ACTT-CN sont le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et la RDC. Un programme portant sur des infrastructures (multimodales) de transport dans chacun des pays a été conçu pour leur construction, réhabilitation ou modernisation. Certains sont déjà en cours de réalisation.

Ce programme devrait identifier les domaines politiques, juridiques et opérationnels qui nécessitent une harmonisation pour garantir des systèmes de transport bien coordonnés, et certains d'entre eux,

portant particulièrement sur les procédures de traversée des frontières, sont déjà à l'étude. Le but ultime est de transformer le Corridor Nord en un Corridor.

Le coût estimé de la réalisation de tous les travaux est de 1,72 milliards des USD.

L'Autorité de coordination du transport de transit dans le Corridor Nord (NC-TTCA) est l'organe exécutif du programme relatif au Corridor avec tous les pays signataires du Traité.

« *Situation énergétique dans la CEPGL* »

*Par SUNZU NTIGAMBIRIZWA Salvator
Expert chargé de la planification et des projets
Energie des Grands Lacs (EGL)*

1. INTRODUCTION

1.1.Présentation des pays de la CEPGL

Les pays membres de la Communauté Economiques des Pays des Grands Lacs sont le Burundi, le Rwanda et la RD Congo. Ces pays sont caractérisés par une situation de pauvreté qui a été aggravée par les différentes guerres survenues dans ces pays depuis 1993 et 1994; la conséquence aura été une exacerbation des problèmes économiques et sociaux de ces pays rendant de plus en plus vulnérables leurs économies et réduisant ainsi leurs capacités d'investissements et de développement.

Ainsi dans le secteur de l'énergie, la crise socio-politique que les Pays des Grand Lacs ont traversé durant ces dernières années, a fortement retardé l'exécution du plan directeur de la sous -région des Pays des Grands Lacs en matière d'électrification avec comme conséquence que l'offre et la demande présentent un déséquilibre énergétique qui paralyse tous les secteurs économiques.

Par ailleurs, les bilans énergétiques des pays de notre sous-région sont dominés par les énergies traditionnelles à savoir le bois, le charbon de bois et les déchets végétaux. Comme dans la plupart des pays africains, les pays de l’Afrique Orientale utilisent principalement les combustibles ligneux pour la cuisine et le chauffage de l’eau. L’énergie de la biomasse représente dans la plupart des pays entre 70% et 95% de la consommation énergétique des ménages sauf à Djibouti où le bois ne représente que 13% de la consommation énergétique totale et à Seychelles où le bois est une ressource énergétique marginale au vu de sa rareté. La consommation moyenne de la biomasse représente 88,5% de la consommation énergétique totale de l’Afrique de l’Est.

Pourtant, on sait que le niveau d’électrification d’un pays peut être évalué par le taux d’accès à l’électricité et par la consommation par habitant et par an, lequel est extrêmement bas dans le cas qui nous concerne ici.

1.2. La zone la plus vulnérable de la sous- région des Grands lacs

Dans la CEPGL, le Burundi, le Rwanda et la partie Est de la République Démocratique du Congo avec ses quatre provinces, à savoir le Katanga (Nord Katanga) ; le Sud Kivu; le Nord Kivu; la Province Orientale (Ituri,

Bunia) connaissent des problèmes spécifiques en matières d'électrification. Les provinces ci-haut citées de l'Est RDC sont en effet très éloignées du réseau électrique issu des centrales hydroélectriques d'Inga qui alimentent pourtant d'autres pays comme la Zambie, le Zimbabwe, le Congo Brazzaville, l'Angola et l'Afrique du Sud. De plus, ces pays et les provinces de l'Est RDC ont connu des problèmes de guerre qui ont eu un impact non négligeable sur leur développement économique et social.

Cependant, en référence à la zone concernée par les études du NELSAP², il convient d'intégrer aussi la province du Maniema qui fait également partie de l'Est de la RDC et qui présente les mêmes caractéristiques socio-économiques que les pays et les provinces ci-dessus mentionnés.

2. SITUATION ENERGETIQUE DE LA SOUS-REGION

Le Burundi, la RDC et le Rwanda ont des relations de coopération dans le secteur de l'énergie depuis l'époque coloniale avec la mise en service de la centrale hydroélectrique de Ruzizi I (28,2 MW) en

² Strategic/Sectoral, Social and Environmental Assessment of Power Development Options in the Nile Equatorial lakes Region, SNC LAVALIN/NELSAP/NBI, February 2007.

1958. Bien après leurs indépendances, ces pays ont formalisé leur coopération dans le secteur de l'énergie et ont pu construire ensemble la centrale hydroélectrique Ruzizi II qui a été mise en service en juillet 1989 avec une capacité actuelle de 44 MW. La coopération énergétique a été poursuivie malgré les guerres qui ont éclaté dans ces pays depuis 1993-1994.

Dans le cadre de cet exposé, nous analysons en bref la situation du secteur de l'électricité, des produits pétroliers et du gaz méthane qui constituent les formes d'énergie les plus commercialisées et qui font l'objet dans la plupart des cas d'accords spécifiques entre les pays concernés.

2.1. Electricité

2.1.1. Le cadre institutionnel régional de l'Energie

Dans la CEPGL, la mission de coopération énergétique est partagée entre l'Organisation de la CEPGL pour l'Energie des pays des Grands Lacs (EGL) dont le siège est à Bujumbura au Burundi et la Société Internationale d'Electricité des Grands Lacs (SINELAC) ayant son siège à Bukavu en RDC.

Le mandat général de l'EGL est d'assurer la coopération entre les trois pays membres dans le

domaine de l'énergie sous toutes ses formes et de contribuer au développement énergétique de la Sous-Région en menant des projets énergétiques intégrateurs. Pour accomplir sa mission, l'EGL travaille selon les trois axes stratégiques suivants :

- la planification régionale du secteur de l'énergie et l'analyse des politiques énergétiques de chaque pays membre en vue de l'élaboration des politiques communes en matière d'exploitation des ressources énergétiques disponibles ;
- la réalisation des projets énergétiques communautaires en tenant compte des impacts environnementaux ; il s'agit de la phase conséquente de la planification énergétique identification, conception et évaluation de projets énergétiques régionaux ;
- la formation, l'information et la vulgarisation en vue du renforcement des capacités nationales dans la planification, la gestion des projets et dans la définition de politique énergétique.

L'EGL compte à son actif plusieurs réalisations dont la plus importante dans le secteur de l'électricité est sans nul doute la construction de la centrale hydroélectrique de Ruzizi II ayant actuellement une puissance de 43,8 MW ainsi que la création de la SINELAC.

2.1.2. Production du réseau électrique interconnecté de la CEPGL

Pour mémoire, le réseau électrique interconnecté de la CEPGL est actuellement alimenté par 9 centrales hydroélectriques qui totalisent une puissance installée de 135 MW si l'on inclut les centrales thermiques du Rwanda qui totalisent aujourd'hui une puissance de 25 MW et un productible annuel moyen d'environ 550 GWH. Les centrales Ruzizi I et Ruzizi II fournissent dans leur état actuel près de 65% de l'énergie électrique consommée dans le réseau électrique interconnecté de la CEPGL.

A un niveau purement national, des centrales hydroélectriques ont été mises en service au Rwanda et au Burundi pour satisfaire la demande en énergie mais les besoins restent très importants alors que les investissements ne suivent pas le même rythme. Les principales raisons sont les suivantes :

- Suite à la sécheresse qui sévit à l'Est de la République Démocratique du Congo (Provinces de Nord et Sud Kivu), au Burundi et au Rwanda, il est enregistré ces dernières années une baisse considérable des niveaux des lacs de retenue en général et du lac Kivu en particulier, l'unique source d'alimentation en eau de la rivière Ruzizi sur laquelle sont installées les deux principales

centrales hydro- électriques qui alimentent les centres importants du Kivu, du Rwanda et du Burundi. Cette baisse du niveau du lac Kivu a comme conséquence la réduction très sensible du débit de la rivière Ruzizi, créant ainsi un déficit énergétique considérable pour toute la sous- région.

- Avec la puissance installée de 28 MW, la centrale de Ruzizi I n'est en mesure de produire que 12 MW, tandis que celle de Ruzizi 2 qui n'utilise que le débit de restitution de Ruzizi I ne peut fournir sur le réseau que 22 MW. Cette situation va de mal à pis.
- Le déficit énergétique global de la sous- région avoisine les 60 MW qu'il faudrait impérativement combler à très court terme.
- La demande de toute la région de Grands Lacs est au-delà de la puissance installée de ces deux centrales (Ruzizi I et Ruzizi II) étant donné qu'on observe dans les pays concernés une reprise des activités économiques de plus en plus croissantes.

Malgré les efforts consentis pour le développement du secteur de l'électricité dans les trois pays membres de la CEPGL à savoir, la RDC, le Rwanda et le Burundi, les taux d'électrification de ces pays restent encore très faibles traduisant ainsi la nécessité de poursuivre ces

efforts en vue de faire face au déficit énergétique actuel, d'assurer le développement socio-économique de leurs populations respectives et de lutter efficacement contre la pauvreté. En effet, le taux d'électrification des pays de la CEPGL se situe entre 2% et 5% en 2004. Il est de l'ordre de 2% pour le Burundi, de 5 % pour le Rwanda et de 6 % pour la République Démocratique du Congo. L'électricité est dans l'ensemble distribuée principalement dans les centres urbains avec une attention très limitée pour l'électrification rurale.

2.1.3. La consommation d'énergie électrique

De même, la consommation d'énergie électrique par habitant reste très faible. Alors que la moyenne de consommation par habitant est de l'ordre de 900 kWh/ an pour l'ensemble des pays en développement, la consommation moyenne d'énergie électrique est de l'ordre de 20 kWh par habitant et par an au Burundi, de 23 kWh par habitant et par an au Rwanda en 2004. La moyenne mondiale en 2005 est de l'ordre de 2.500 kWh/ an. Bien que ne disposant pas de données sur la consommation moyenne d'électricité dans la partie Est de la RDC, celle-ci s'apparente fort à celle du Burundi et du Rwanda et serait dans tous les cas autour de 20 kWh par habitant et par an. La consommation

minimale pour une qualité de vie raisonnable serait de l'ordre de 500 kWh/ an et par habitant³.

La consommation par habitant dans la sous- région des Grands Lacs reste donc très faible et est inférieure à la consommation moyenne pour une vie décente. Nous nous trouvons devant des pays dont l'état de pauvreté est aggravé par des problèmes de fourniture de l'énergie électrique suite à l'insuffisance des moyens de production et à l'absence des réseaux pour acheminer l'énergie vers le milieu rural. Les ressources énergétiques de la sous- région sont pourtant très abondantes comme par exemple en RDC.

L'évolution des abonnés connaît des taux d'accroissement relativement importants dans les trois pays de la CEPGL. La sous- région de la CEPGL représente actuellement un marché de l'ordre de 150.000 abonnés en électricité. L'accroissement du nombre des abonnés avoisine les 10 % si l'on considère les demandes de raccordements qui ne sont pas souvent honorés faute d'énergie suffisante et de moyens matériels.

³ MUNENWA. D. et SUNZU N.S., Etude sur la coopération dans le Secteur de l'Energie en Afrique de l'Est: Situation et Perspectives d'avenir, EGL/CEA, Bujumbura, octobre 2006.

Pour satisfaire une demande de plus en plus croissante, il convient de recourir à toutes les solutions combinant la réhabilitation des centrales existantes, la construction de nouvelles centrales hydroélectriques, l'interconnexion des réseaux, etc. C'est ainsi que l'énergie en provenance d'Inga serait très intéressante dès lors que des lignes d'interconnexion permettraient d'acheminer l'énergie d'Inga jusqu'aux principales villes de l'Est de la RDC et de ses pays voisins que sont le Burundi, le Rwanda, et l'Ouganda car la centrale fournit le kWh le moins cher de l'Afrique (2 cents US\$/ kWh à la production), si pas du monde. L'énergie d'INGA pourrait alimenter les pays de la CEPGL (Rwanda, Burundi et Est RDC) moyennant la construction d'une connexion directe entre le réseau électrique de la province congolaise du Katanga et le réseau de la CEPGL.

2.2. Les produits pétroliers

La facture pétrolière constitue une charge très importante pour les pays de la CEPGL. Ainsi, le Burundi aura consacré respectivement 58,5% et 55,4% de ses recettes d'exportations à l'acquisition des produits pétroliers en 2003 et en 2004. Ceux-ci représentent 15,1% des importations totales en 2004 alors que ce taux était de 12,6% en 2000. Le niveau des importations qui avait déjà atteint les 90 millions de

litres en 1993 et 1994 est tombé à moins de 50 millions de litres durant la période d'embargo 1997-2000 à cause de la baisse de l'activité industrielle consécutivement à la situation de guerre qui a prévalu dans le pays depuis 1993. En 2006, elle atteint les 70 millions de litres.

La situation du Rwanda est presque semblable à celle du Burundi car au Rwanda, l'importation des produits pétroliers constitue une grande charge pour le pays qui a consacré respectivement 64,5% et 70,1% de ses recettes d'exportations en 2003 et 2004 pour l'acquisition de ces produits nécessaires pour le transport et pour le fonctionnement de l'industrie et des groupes thermiques installés entre 2004 et 2006 pour faire face au déficit sur le réseau électrique. Le niveau de la consommation des produits pétroliers énergétiques au Rwanda était de 102.933 tonnes en 2004. Le secteur des transports prend 69% des produits pétroliers consommés au Rwanda, suivi des ménages (16,5%) et de l'industrie (14,5%)⁴.

La RDC dispose également des réserves pétrolières prouvées évaluées en fin 1999 à 26 millions de tonnes⁵. Sa production en pétrole brut varie entre 24 et 30 mille

⁴ Ministry of Infrastructures, Rwanda Energy Policy, Kigali, 2004

⁵ Conseil Mondial de l'Énergie: Potentiel de développement intégré de l'énergie au plan régional en Afrique, 2005

barils par jour et est exportée en totalité vers les Etats-Unis d'Amérique. Cette production est faible par rapport à celle d'autres pays du Golfe de Guinée à savoir le Congo Brazzaville, l'Angola, le Gabon, le Cameroun et la Guinée Equatoriale dont la production moyenne journalière est respectivement de 243.000, 885.000, 240.000, 68.000 et 249.000 barils⁶. La RDC est membre de l'APPA (Association des Producteurs du Pétrole Africains). Des actions de recherche-développement sont en train d'être menées à l'Est de la RDC et en Ouganda notamment autour du Lac Albert. Nous ne disposons pas encore de données pour confirmer l'impact de ces développements sur la consommation et le commerce des produits en RDC et dans les pays limitrophes.

La consommation des produits pétroliers a fortement diminué entre 1990 (771.000 tonnes) et 2004 (546.000 tonnes) à cause de l'instabilité socio-politique. Le secteur des transports absorbe plus de 50% des produits pétroliers.

S'agissant de la tarification des produits pétroliers, le cours du baril du pétrole brut n'a cessé d'augmenter

⁶ Atelier régional tripartite Initiative for Central Africa (INICA), CEA et Centre de Développement de l'OCDE : Pétrole et développement en Afrique Subsaharienne, les pays pétroliers du Golfe de Guinée, Brazzaville, 13-14 juillet 2005

sur le marché international depuis 2003. En 4 ans, il est passé de 28 USD en 2003 à plus de 100 USD en 2008. Les prix des produits pétroliers resteront durablement élevés par rapport à leur niveau de 2003. La conséquence a été une remontée générale des prix à la pompe qui dépassent un dollar américain (1 US\$) dans tous les pays de la CEPGL. Le prix à la pompe vient d'être encore une fois remonté au Burundi au prix de 1860 FBU par litre soit plus de 1,60 US\$ par litre. Cette situation alarmante des prix résulte de l'accroissement du prix du baril, de la détérioration des monnaies locales et de leur situation d'enclavement.

2.3. Le gaz méthane du lac Kivu

La RDC et le Rwanda partagent le gisement de gaz méthane dissous dans les eaux profondes du lac Kivu et évalué à 55 milliards de Nm³. Aucune exploitation commerciale du gaz n'est encore faite à ce jour. Le Rwanda est en train de finaliser le montage d'un projet de construction d'une centrale thermique fonctionnant au gaz méthane du lac Kivu d'une capacité de 35 MW. La société exploitante, Kibuye Power One (KP1), est financée à 70% par une société privée de droit anglais, DANE Associates Ltd et par le gouvernement Rwandais qui détient 30% des actions de la société. Le secteur privé rwandais et international s'implique activement dans la promotion

de l'exploitation du gaz méthane à des fins énergétiques.

3. LE COMMERCE DE L'ENERGIE

La coopération dans le secteur de l'énergie entre le Burundi, la RDC et le Rwanda remonte à l'époque coloniale avec la mise en service de la centrale hydroélectrique de Ruzizi I (28,2 MW) en 1958. Bien après leurs indépendances, ces pays ont formalisé leur coopération dans le secteur de l'énergie et ont pu construire ensemble la centrale hydroélectrique Ruzizi II mise en service en juillet 1989. La coopération énergétique a été poursuivie malgré les guerres qui ont éclaté dans ces pays depuis 1990.

Le Burundi, le Rwanda et l'Est de la RD Congo sont aujourd'hui reliés à un réseau interconnecté dont la tension maximale est de 110 kV. L'Ouganda échange actuellement de l'énergie avec le Rwanda à hauteur de 5 MW. Un projet de ligne d'interconnexion de Mbarara à Kigali permettra d'injecter 20 MW sur le réseau de la CEPGL. Des mécanismes appropriés du suivi des échanges et de la tarification de l'énergie électrique devront être mis en place pour garantir le succès de ces échanges et les avantages aux uns et aux autres. La construction de la centrale de Ruzizi III et de Rusumo Falls permettra de renforcer les échanges

d'énergie entre le Rwanda, le Burundi, la Tanzanie et l'Est de la RD Congo dans la mesure où les lignes d'interconnexion programmées relieront ainsi le réseau électrique de la Tanzanie, de l'Ouganda et le réseau électrique interconnecté de la CEPGL.

Le commerce de l'énergie entre les pays aura été principalement bâti autour de certaines centrales hydroélectriques importantes installées sur des fleuves frontaliers et dont les capacités avaient été conçues pour alimenter plusieurs pays. C'est notamment le cas de :

- La centrale hydroélectrique de RUZIZI I (28,2 MW) appartenant à la RDC qui alimente l'Est de la RDC, le Rwanda et le Burundi depuis 1958 ;
- La centrale hydroélectrique de RUZIZI II gérée par la SINELAC et qui appartient au Burundi, au Rwanda et à la RDC dont chaque pays tire le tiers de sa production depuis sa mise en service en 1989 ;
- La centrale d'INGA de la RDC qui alimente depuis sa mise en service en 1972, la République du Congo, l'Angola, la Zambie et maintenant plusieurs pays de la SAPP y compris l'Afrique du Sud.

La construction des lignes de transport Haute Tension constitue l'ossature nécessaire pour le commerce de l'énergie et permet aux pays excédentaires d'approvisionner les pays en déficit particulièrement pendant les périodes de pénurie. De cette façon, les exploitants des réseaux électriques peuvent accéder à des sources d'énergie les moins chères et les plus concurrentielles à travers les réseaux interconnectés. Avec les interconnexions, l'énergie en provenance d'Inga pourra dans l'avenir être acheminée jusque dans les pays de la CEPGL. Il faudra pour cela renforcer la volonté de coopération qui existe entre les pays de la CEPGL par la construction d'une connexion entre le réseau sud de la RDC et le réseau de la CEPGL.

4. LES GRANDES QUESTIONS DU SECTEUR DE L'ENERGIE

Le secteur énergétique de la sous- région des Grands Lacs est confronté à plusieurs problèmes qui sont par ailleurs régulièrement évoqués par les partenaires au développement. Ceux-ci évoquent en effet les problèmes liés à :

- la place du secteur privé dans le financement des projets,
- le très faible niveau de facturation de l'énergie dans la sous- région,

- le faible taux de recouvrement des impayés qui ne peuvent pas garantir l'amortissement des investissements ;
- la tarification de l'énergie.
- Les procédures de gestion des futures centrales.

4.1. Les réformes institutionnelles dans la gestion du secteur de l'électricité

La bonne gestion des entreprises publiques d'électricité devrait avoir un effet induit sur la gestion des infrastructures communautaires de génération et de transport de l'énergie électrique. Cette préoccupation des partenaires au développement interpelle toutes les administrations des Pays de la CEPGL en vue d'opérer des réformes profondes du secteur de l'énergie au niveau des aspects institutionnels et du cadre réglementaire des sociétés nationales et communautaires d'électricité. Les sociétés nationales d'électricité qui sont en général des entreprises publiques exercent en grande partie un monopole dans la production, le transport et la distribution de l'électricité. Il est temps que les Etats concernés de la sous- région des Grands Lacs mettent en place des structures institutionnelles qui soient de nature à attirer les investissements et à encourager la participation du secteur privé dans la gestion des infrastructures de production et de distribution de

l'énergie électrique ainsi que dans la mise en place de nouvelles infrastructures de production et de transport d'énergie.

4.2. La facturation de l'énergie

Des hausses des tarifs de l'électricité ont été appliquées au Rwanda et au Burundi pour permettre aux sociétés nationales d'électricité d'accroître leur capacité d'autofinancement, améliorer leur trésorerie et réduire leur déficit financier.

4.2.1. BURUNDI

Depuis 2001, la REGIDESO/ Burundi applique chaque année un accroissement des tarifs entre 10 % et 15 % par une simple décision de son Conseil d'Administration. Le tarif du Burundi est différencié entre les niveaux de tension, la puissance consommée et le statut de consommateur-distributeur (DGHER). L'éclairage public est à la charge de la mairie concernée ou de la commune. Le prix moyen de l'énergie électrique était de 0,070 \$/ kWh en 2005.

4.2.2. RWANDA

Pour faire face au coût élevé de production de l'énergie électrique dominée depuis 2005 par le

thermique, le prix du KWh a été porté de 82 FRW (0,146 USD) à 112 FRW (0,200 USD) en janvier 2006. Comme mesure d'accompagnement, le Rwanda a installé des compteurs à prépaiement dans toute la capitale Kigali et dans quelques villes de province. L'installation des compteurs à prépaiement combinée au coût élevé du KWh a conduit à une légère baisse de la consommation de l'énergie électrique suite à une bonne gestion; la pointe du réseau électrique a pu être ramenée à 45 MW alors qu'elle était auparavant de 60 MW.

4.2.3. EST DE LA RD CONGO

La structure des tarifs appliqués à l'Est du Congo à partir du 25 février 1998 a introduit des éléments nouveaux pour permettre à la Société Nationale d'Electricité (SNEL) de rentrer dans ses coûts, à savoir l'instauration de la location du compteur en MT pour réduire les fraudes et l'alignement du tarif BT et MT au dollar US pour faire face aux fluctuations de la monnaie locale. La facture libellée en dollars est payable en monnaie locale au taux de change du jour de règlement de la facture ; l'introduction d'une nouvelle classification des abonnés avec compteurs et sans compteurs.

Les nombreux abonnés sans compteurs bénéficient d'un système de tarification basé sur des forfaits déterminés en fonction des réalités socio-économiques du quartier résidentiel ou de la ville de l'abonné. Une taxe urbaine sur l'éclairage public a été instituée avec la structure tarifaire de juillet 2001; elle est fixée à 2 % du montant total de facture catégorie BT. Le système des forfaits entraîne cependant des pertes importantes pour la SNEL et n'incitent pas les abonnés à une bonne gestion de l'énergie. Il conviendrait de mettre en place un programme approprié d'installation systématique des compteurs à l'Est de la RD Congo pour juguler les pertes commerciales. Les prix moyens de l'électricité varient entre 40 et 60 US \$/MWh en basse tension, les prix moyens de la MT étant pratiquement le double en 2006.

4.2.4. SINELAC/CEPGL

Le tarif de vente de l'énergie de Ruzizi 2 aux trois sociétés nationales d'électricité a été pendant longtemps fixé à 55,29 DTS/ MWh. Il s'agissait d'une tarification au coût marginal devant permettre à la SINELAC d'avoir à tout moment un taux de rentabilité de 10%, de couvrir le service de la dette et d'équilibrer ses comptes financiers. Cependant, les sociétés nationales d'électricité avaient des difficultés à consommer cette énergie car elles vendaient l'énergie

moins chère dans leurs pays respectifs entraînant ainsi des pertes financières et des problèmes de règlement des factures de la SINELAC. Depuis février 2005, le tarif de SINELAC a été réduit à 13,3 DTS/ MWh puis porté en 2008 au prix de 20 DTS/ MWh en attendant l'aboutissement de l'étude de l'assainissement financier de la SINELAC.

4.2.5. Observations générales sur les tarifs

Dans l'ensemble, les tarifs pratiqués dans la sous-région sont souvent inférieurs aux coûts de production sauf peut-être pour le Rwanda où le prix de l'électricité est le plus élevé dans la sous-région. Les tarifs actuels, fixés par les pouvoirs publics, sont tellement faibles qu'ils ne permettent pas aux sociétés d'électricité de faire face à leurs charges d'exploitation et d'assurer une rentabilité financière suffisante pour garantir leurs engagements et surtout de renouveler ou augmenter leurs outils de production.

Ce mode de gestion des tarifs du secteur de l'électricité devrait changer pour que la tarification réponde aux contraintes commerciales de rentabilité. Ainsi, les futures centrales ne pourront trouver des financements que si les responsables des Etats qui sont propriétaires des installations consentent de mettre en place des systèmes de gestion et de tarification qui soient incitatifs et donnent la place au partenariat

public- privé. La mise en oeuvre des nouvelles centrales hydroélectriques de Ruzizi III et Ruzizi IV en projet devra ainsi conduire à une gestion efficiente et des tarifs attractifs qui répondent aux coûts.

Une étude globale menée dans les meilleurs délais devrait répondre à cette problématique pour éclairer les décideurs sur le mode convenable et durable de gestion des installations hydroélectriques communautaires existantes et futures installées sur la rivière RUZIZI. L'EGL s'investit actuellement à trouver le financement pour la réalisation d'une telle étude.

5. DEVELOPPEMENT DU SECTEUR DE L'ELECTRICITE DANS LA CEPGL

Aujourd'hui, la situation a fortement évolué et le niveau de consommation reste élevée, malgré la récession économique consécutive à la situation de guerre qui a prévalu dans la sous- région. Les capacités de production s'amenuisent au fur et à mesure alors que la demande augmente suivant des taux de croissance élevés tandis que plusieurs demandes de raccordement restent en attente.

Dans cette situation, il devient nécessaire de bien gérer l'existant pour satisfaire la demande essentielle tout en

sachant que les moyens de production disponibles ne permettent pas de satisfaire toute la demande. Nous nous trouvons ainsi en face d'un déficit énergétique qui est aggravé par les difficultés de réhabilitation des moyens de production existants et d'obtention de financement en vue de l'exécution de nouveaux projets de production.

Le déficit énergétique du réseau électrique interconnecté de la CEPGL est estimé actuellement entre 40 et 50 MW aux heures de pointes à cause de la limitation de la production due essentiellement à la baisse des niveaux d'eau des lacs de retenue des centrales. Le déficit sera encore plus important les prochaines années si rien n'est fait pour y faire face. La réduction de ce déficit en appelle à la mise en place de nouveaux moyens d'approvisionnement à court, à moyen et à long terme.

5.1. Actions immédiates

Les actions urgentes prioritaires dans le secteur de l'Electricité portent sur :

- La gestion efficace de la demande (Demand Side Management) étant donné la gravité du déficit énergétique sur le réseau interconnecté de la CEPGL ;
 - la réduction des pertes techniques et non techniques dans le réseau ;

- l'accroissement des importations à partir des réseaux électriques voisins, cas du Rwanda qui importe actuellement de l'Ouganda environ 2,3 GWh et exporte vers ce pays 3,3 GWh (données de 2003) ;
- l'exploitation rationnelle des centrales existantes ;
- l'interconnexion des réseaux isolés.
- La réhabilitation de la centrale hydroélectrique Ruzizi 1 qui permettrait à la centrale qui a aujourd'hui une puissance de 21,2 MW d'atteindre une puissance de 30 MW;
- La réhabilitation de la centrale communautaire Ruzizi 2 ;
- La réhabilitation et le renforcement des réseaux de distribution dans les villes (Goma, Bukavu, Uvira, etc.).

La réhabilitation de la centrale Ruzizi 1 (SNEL) devrait aller de pair avec la réhabilitation de la centrale Ruzizi 2 (SINELAC) qui exploite en effet le débit turbiné par la centrale Ruzizi 1. Un petit budget a été apporté par la Banque Mondiale pour la réhabilitation du réseau électrique à l'Est de la RDC dont un montant de 3.547.330 USD pour la réhabilitation de la centrale Ruzizi 1. Ce montant est bien sûr insuffisant pour le coût global de la réhabilitation estimé à plus de 15 millions de dollars.

La centrale Ruzizi 2 gérée par la SINELAC/ CEPGL dispose de trois groupes d'une capacité cumulée de 43,8 MW. Les groupes 2 et 3 ont été mis en service en juillet 1989 tandis que le groupe 1 a été installé en septembre 2001. La réhabilitation de la centrale Ruzizi 2 relève normalement des opérations de maintenance et d'entretien ordinaires pour toute centrale hydroélectrique qui vient de faire 15 ans. Seulement la trésorerie de la SINELAC ne permet pas aujourd'hui de faire face au coût de cette réhabilitation. Le devis estimatif des travaux est de 11.495.000 USD.

Il convient de mentionner cependant que toutes ces actions sont limitées et n'apportent pas une solution au déficit énergétique.

5.2. Actions à court terme

En attendant la mise en service des centrales de grande puissance, il faudra faire face au déficit énergétique qui prévaut déjà dans la sous-région en recourant notamment à:

- des centrales thermiques (au gaz, au gasoil) dont les durées de mise en oeuvre peuvent être limitées à 2 ou 3 ans ;
- la réhabilitation des centrales hydroélectriques existantes qui peut permettre un accroissement de capacité pouvant aller jusqu'à 30% dans certains pays ;

- l'aménagement des microcentrales hydroélectriques dans les zones où l'hydrographie et le relief s'y prêtent ;
- le réaménagement de l'exutoire du lac Kivu ;
- la mise en place de programmes appropriés d'économie d'énergie chez les utilisateurs ;
- la lutte contre la fraude.

Le réaménagement de l'exutoire du lac Kivu vise le renforcement et la régulation du débit de la rivière Ruzizi en vue d'une meilleure coordination de l'exploitation et de la gestion des eaux des lacs de retenue des centrales Ruzizi 1 et 2 de façon à faire du lac Kivu un réservoir d'eau pour les centrales en service et pour les centrales à construire sur la rivière Ruzizi. La réalisation de ce projet suppose l'adhésion de tous les partenaires intéressés par l'exploitation du réseau interconnecté.

Selon les études, le prix du kWh produit par une turbine fonctionnant au gaz méthane serait évalué à 0,060 USD, prix proche du prix de l'énergie vendue par les centrales hydroélectriques en service dans la sous-région. Les centrales thermiques au gaz méthane permettraient de faire face au déficit énergétique spécialement pendant les heures de pointe en attendant la mise en service d'une nouvelle centrale hydroélectrique. Les trois sociétés nationales devraient

être impliquées dans de tels projets qui devraient être initiés à un niveau communautaire pour être profitables tout en laissant une porte d'entrée aux promoteurs privés qui interviendraient en compléments aux initiatives nationales et communautaires.

5.3. Actions à moyen et long terme

Les actions à moyen et long terme touchent principalement :

- Le renforcement des moyens de production,
- Le renforcement du réseau existant de la CEPGL et son interconnexion avec le réseau électrique de l'EAC,
- La construction de nouvelles lignes d'interconnexion,
- L'électrification rurale.

A cet effet, les projet ci-après de centrales hydroélectriques programmés au niveau national et sous-régional en attente de financement et dont le niveau de préparation est satisfaisant, pourraient contribuer à la réduction du déficit énergétique. Le plan directeur régional de l'énergie de l'EGL (1993) avait programmé des investissements progressifs en production et en extension des réseaux électriques dans la sous-région des Grands Lacs pour un coût global de l'ordre de 550 millions d'Euros jusqu'à

l'horizon 2010. Cependant, l'instabilité qui a prévalu depuis 1993 n'a pas permis d'entamer les chantiers prévus dans ce Plan Directeur et c'est pourquoi cette sous-région connaît actuellement aujourd'hui un déficit énergétique criant qui freine toute initiative de développement socio-économique.

Jusqu'ici la RD Congo avait toujours misé sur la construction des centrales de la Ruzizi pour alimenter la partie Est du pays. Parmi ces projets, il y a les projets de l'EGL auxquels il faudrait ajouter quelques projets nationaux d'envergure :

- Rusumo Falls (60 MW),
- Ruzizi 3 (82 MW),
- Ruzizi 4 (205 MW),
- Nyabarongo (RWANDA) : 27,3 MW,
- Mpanda (Burundi) : 10,2 MW,
- Kabu 16 (Burundi) : 20 MW.

Parmi les projets d'interconnexions, il faut citer les projets ci-après qui avaient été recommandés par le Plan Directeur Régional de l'Energie de l'EGL, à savoir :

- ligne 110 KV Goma-Beni-Butembo (304 Km) en RD Congo ;
- ligne 110 KV Bukavu-Kalima-Kindu (300 Km) en RD Congo ;

- ligne 110 KV Goma – Mukungwa (Bouclage 110 KV autour du Lac Kivu) ;
- l'interconnexion entre le réseau de la Tanzanie avec le réseau CEPGL par des lignes électriques issues de la future centrale de Rusumo Falls
 - Rusumo - Kabarondo/ Rwanda, 110 KV, 60 Km avec le passage en 110 KV de la liaison 70 KV Kigali - Kabarondo ;
 - Rusumo - Gitega/ Burundi, 110 KV, 165 Km prolongée par la construction de la ligne Gitega-Bururi (90 Km) au Burundi ;
 - Rusumo - Mwanza/ Tanzanie, 220 KV, 340 Km.

Il faudrait ajouter à cette liste les nouveaux projets qui sont en phase de préparation dont notamment les interconnexions du NELSAP qui intéressent notre sous-région sont les suivantes :

- La ligne Ouganda-Rwanda, 220 kV, 230 km ;
- L'interconnexion Kigoma (Rwanda)-Rwegura (Burundi), 110 kV, 109km ;
- Le renforcement de l'interconnexion Burundi-Rwanda-RDC qui comprend les sous-composantes ci-après :

- Passage en 110 kV de la ligne Ruzizil-Bujumbura (112 km) ;
- Passage en 110 kV de la ligne Ruzizi 1-Goma (150km) ;
- Construction de la ligne 110 kV Goma-Mukungwa (62 km) ;
- Construction de la ligne 110 kV Bujumbura-Kiliba.
- L'alimentation de Bunia à partir de Nkenda en Ouganda via Beni ;
- La réhabilitation de la centrale de Bendera et la construction de lignes d'interconnexion pour alimenter Uvira, Bujumbura et Bukavu.

A part les deux derniers projets qui sont au stade de l'identification et dont la recherche de financements est en cours, les autres projets ont fait l'objet d'études de préfaisabilité réalisées dans le cadre du NELSAP par le bureau d'études canadien RSW en consortium avec SOGREAH et autres. Le rapport final de l'étude est attendu pour le mois de mars 2009 selon le calendrier initial (TDR interconnexions NELSAP).

5.4. Description de quelques projets intégrateurs

5.4.1. Aménagements hydroélectriques de la Ruzizi

L'EGL est en train de mener deux études sur des aménagements hydroélectriques sur la Ruzizi avec l'appui de l'Union Européenne. Il s'agit de :

- Etudes de faisabilité, d'avant-projet détaillé et des dossiers d'appel d'offre du projet hydroélectrique Ruzizi III (au site RD2 avec 82 MW),
- Etude de préfaisabilité du site SISI 5 avec une capacité de 205 MW et de l'étude du réaménagement de l'exutoire du lac Kivu qui permettra de faire du lac Kivu un réservoir d'eau pour toutes les centrales hydroélectriques existantes et en projet sur la rivière Ruzizi.

Le coût global de ces deux études, d'une durée globale de 24 mois étendue de janvier 2008 à décembre 2009, est de 2.819.189,46 Euros. Le marché a été attribué le 13/ 11/ 2007 au bureau d'études FICHTNER GmbH&Co.KG qui a commencé les travaux en janvier 2008. La centrale de Ruzizi III pourrait être mis en service vers l'année 2014 si les démarches de mobilisation des financements ne sont pas retardées. Les travaux de construction de cette centrale devraient donc commencer en 2010 pour respecter ce délai. Le coût de la centrale de Ruzizi III est en première évaluation estimé à 300 millions d'euros.

5.4.2. Réhabilitation de la centrale de Bendera et construction des réseaux associés

En attendant la mise en service des centrales en projet dont la centrale de Ruzizi 3, la plus avancée, pourrait

être mise en service au plus tôt en 2014, des réflexions⁷ ont été menées entre le Burundi et la RDC en vue de réhabiliter ensemble la centrale de Bendera non loin de Kalemie pour acheminer sa production vers Uvira avec une ligne 220 KV et vers Bujumbura et renforcer ainsi l'alimentation du réseau interconnecté. La réalisation de ce projet pourrait permettre d'avoir de l'énergie supplémentaire pour le réseau électrique de la CEPGL vers l'année 2010.

Le projet de réhabilitation et d'extension de la centrale hydroélectrique de Bendera consiste à :

- Rénover les deux groupes de 8,5 MW chacun, de poser la deuxième conduite forcée pour desservir les deux derniers groupes et d'y installer les trois autres prévus pour amener la centrale à une puissance de 43 MW.
- Construire des lignes de transport à partir de la centrale de Bendera et des postes pour alimenter le réseau interconnecté de la CEPGL.
- Alimenter les localités et centres ruraux traversés par les lignes.

⁷ Protocole d'Accord entre le Burundi et la RD Congo pour la réhabilitation et l'extension de la centrale hydroélectrique de BENDERA et de construction des réseaux associés, signé le 24 juillet 2006.

Le plan de réalisation de la réhabilitation de la centrale de Bendera inclut également la possibilité de réhabilitation de la centrale de Piana-Mwanga dont les réseaux seraient interconnectés et le tirage de lignes 220 kV pour fournir de l'énergie électrique au réseau de la CEPGL ainsi que le tirage d'une ligne à partir de Likasi pour alimenter toute la partie Est de la RDC à partir des centrales d'Inga.

Suivant les concertations entre la REGIDESO du Burundi et la SNEL de la RDC, les deux sociétés d'électricité des pays des Grands Lacs s'efforcent de réduire le déficit criant de l'énergie électrique de leurs pays respectifs en faisant appel, à court terme à ce qui constitue la première phase du projet d'écoulement vers Uvira de l'énergie produite par la centrale hydroélectrique de Bendera au Nord Katanga.

Cette phase du projet dont la réalisation était prévue entre 2006 et 2011 assurera une livraison d'environ 33 MW aux réseaux interconnectés des pays des Grands Lacs. Ainsi, la disponibilité de cette puissance au terme de la réalisation du Projet est tributaire d'une harmonisation parfaite des programmes de mise en oeuvre du Projet (réhabilitation et extension de la centrale de Bendera).

Bien que des démarches aient été effectuées en vue de rechercher ensemble le financement des études de ce projet, il apparaît manifestement que le projet présente un caractère plutôt communautaire et que par conséquent il serait mieux perçu par les bailleurs de fonds si il est placé dans un contexte régional plutôt que bilatéral.

5.4.3. Etude de faisabilité de la ligne Goma-Butembo-Beni

La RDC a réalisé une étude de faisabilité de la ligne 110 kV Goma-Butembo-Beni dont le rapport final est sorti en 1998. Cette étude a été réalisée par TRACTEBEL (Belgique) en vue de trouver une solution pour l'alimentation en électricité aux localités du Nord Kivu qui sont, pour la plupart, aujourd'hui alimentées par des groupes électrogènes avec des coûts très élevés de fonctionnement.

C'est dans ce contexte que l'EGL a pris l'initiative de préparer un projet d'interconnexion des réseaux électriques du Sud et du Nord Kivu avec des interfaces sur le réseau interconnecté de la CEPGL en intégrant le projet de réhabilitation de la Centrale de Bendersa dans un contexte régional plus large.

6. CONCLUSION

Dans le contexte de la relance économique, de développement socio- économique de la sous- région et de lutte contre la pauvreté dans les pays des grands lacs, l'énergie occupe une place de choix car elle intervient comme un moyen de production au même titre que le capital et la main-d'oeuvre. Les potentialités énergétiques de la sous- région sont importantes mais leur niveau d'exploitation reste encore très faible. Les Etats concernés doivent continuer à consentir des efforts pour accroître le taux d'accès à l'énergie et satisfaire ainsi les objectifs généraux de développement économique de leurs populations respectives en relevant les défis d'approvisionnement et de satisfaction des besoins énergétiques de base.

Les coûts d'investissement des centrales hydroélectriques sont élevés et n'attirent pas encore les investisseurs privés. Les financements pour la réhabilitation ou le renforcement des unités de production existantes sont difficiles à obtenir; les pièces de rechange manquent, la presque totalité des centrales hydroélectriques de la sous- région devraient bénéficier d'une réhabilitation systématique.

Les tarifs de l'électricité ne sont pas harmonisés. Les coûts d'importation des produits pétroliers deviennent de plus en plus prohibitifs.

Dans le contexte de la recherche des solutions au déficit énergétique auquel les pays sont confrontés, il sera nécessaire de renforcer le commerce de l'énergie en mettant en place des tarifs d'échange qui répondent aux coûts de façon à privilégier les ressources énergétiques qui sont les moins chères et les mieux adaptées aux contraintes environnementales.

Il sera également nécessaire de mettre en place des réformes institutionnelles qui soient de nature à encourager les initiatives diverses dans le financement des projets énergétiques, dans la mise en oeuvre des projets et dans leur gestion. Les objectifs et les avantages de ces réformes devraient être discutés et partagé entre les différents partenaires.

Les attentes de l'intégration économique dans le secteur de l'énergie portent sur une énergie bon marché, suffisante en quantité et de qualité acceptable pour les usagers et pour l'environnement. Des lors, les Etats doivent combiner leurs efforts à travers une coopération énergétique plus accrue dans le cadre d'une intégration économique régionale de façon à

surmonter des restrictions imposées par des petits marchés.

D'autre part, si l'on veut que le secteur de l'énergie soit profitable pour tous les intervenants, il faut respecter les règles de base de commerce de l'énergie, à savoir que les prix doivent être conformes aux coûts et que le marché soit suffisamment ouvert tout en ayant des mécanismes de contrôle et de régulation qui sont d'usage dans les autres parties du monde.

Dans la définition d'une stratégie de développement du secteur de l'énergie, il faudra au préalable considérer, avant la construction de nouvelles installations, les actions visant la réduction des pertes dans la consommation d'énergie, la réhabilitation des installations existantes, l'utilisation optimale des installations et des ressources existantes. Des actions également importantes devront être entreprises sur la gestion coordonnée des eaux des lacs de retenue des centrales hydroélectriques particulièrement les eaux de la Ruzizi pour éviter de déverser une ressource qui est utilisée par les centrales en aval.

Il faudra établir également des règles qui permettent la libre réalisation des échanges énergétiques entre les pays surtout aujourd'hui que le marché énergétique de la CEPGL va être associé au marché de l'East

African Community en tenant compte des contraintes imposées par les politiques énergétiques de chaque pays. La répartition équitable des programmes de production entre les différentes centrales devra être de rigueur.

Enfin, il y a lieu de renforcer les organismes chargés de la coopération énergétique entre les pays et les doter de moyens matériels, humains et financiers pour qu'ils remplissent correctement les missions leur assignées d'assurer le développement des ressources énergétiques communautaires et la coopération entre les pays membres.

SECTION 3:

QUID DU DIALOGUE PUBLIC-PRIVE ?

« Echanges d'informations entre le secteur public et le secteur privé à l'Est de la RDC : Etat des lieux et opportunités »

*Par Maître Crispin MUTWEDU
Ministre provincial des Mines du Sud Kivu*

Il est évident que tout Etat responsable a le devoir d'organiser les structures d'intervention dans tous les domaines de la vie nationale. La RDC, indépendante depuis bientôt 48 ans n'échappe pas à cette logique. C'est ainsi qu'au travers différents régimes qui se sont succédé, il s'efforce de renforcer les mécanismes de gestion de tous les secteurs vitaux en créant un cadre juridique adapté à chaque contexte. Hormis les différents actes, textes des lois, règlements ... pour réguler tel ou tel autre domaine de la vie nationale, seule la Constitution demeure la loi suprême qui organise tous les secteurs étatiques en donnant les grandes orientations. Qu'il s'agisse du secteur public ou du secteur privé, le tout s'y trouve consigné. Ce faisant, parler de secteurs publics et privé à l'Est de la RDC nous paraît évasif car, ceci nous amènerait à exposer sur toutes les matières reconnues et légiférées

par le constituant congolais.

Nous proposons de débattre du thème en l'orientant vers le secteur minier, ceci compte tenu de l'apport de celui-ci dans le développement de la RDC en général et de l'Est de la RDC en particulier.

DU CADRE JURIDIQUE

- La Constitution de la troisième République ;
- Le code minier : la loi n°007/ 2002 du 11 juillet 2002 (c'est une législation plus incitative que la précédente par rapport à l'investissement avec des procédures d'octroi des droits miniers ou de carrières objectives, rapides et transparentes dans laquelle sont organisés les régimes fiscal, douanier et de change ;
- Le règlement minier : décret n°038/ 2003 du 26 mars 2003 (est un acte réglementaire qui fixe les modalités et les conditions d'application du nouveau code minier. Il régit en outre les matières connexes qui n'y ont pas expressément été prévues, définies ou réglées ;
- La loi sur la Fonction Publique ;
- Les décrets et arrêtés ministériels divers intervenant comme mesures d'application de la loi minière et du règlement minier ;
- Bientôt la loi sur la décentralisation qui est au niveau de la finition au sénat et est très attendue pour parfaire ce dispositif juridique.

DES ACTEURS ATTITRES DU SECTEUR

- Au niveau du public

Il s'agit de tous les services reconnus par la loi pour intervenir dans les différentes opérations qu'imposent les mines, tels le Ministère des Mines et le cadastre minier au niveau national (en ce qui concerne l'octroi et l'agrément des titres miniers), le ministère provincial des mines, la division provinciale des mines, la CEEC, le SAESSCAM, ainsi que autres services intervenant à l'exportation ; c'est le cas de l'OCC, l'OFIDA et la division du commerce extérieur pour la province.

- Au niveau du privé

Nous retrouvons les creuseurs, les coopérations agréées, les société privées, les négociants, les comptoirs agréés.

DES RAPPORTS DE COLLABORATION ENTRE LE PUBLIC ET LE PRIVE

Il importe de souligner que nonobstant l'existence des textes de lois qui fixent les règles de jeu dans le secteur minier, on constate une défaillance accrue dans le chef des parties (public et privé) qui est souvent due à :

- Pour le public

- L'intervention désordonnée et la méfiance totale entre les services publics habilités à intervenir dans les mines ;
 - L'immixtion d'autres services de l'Etat dans les mines bien que non concernés (tels l'ANR, DGM, armée, police, etc.) ;
 - Non paiement des agents et fonctionnaires des services de l'Etat ;
 - Le clientélisme : chaque agent de l'Etat ou officiel a son protégé dans le secteur minier ;
 - La corruption généralisée ;
 - L'observance de la loi dans l'octroi des titres : (cas des sociétés fictives ou sans moyens financiers entraînant ainsi le gel du sous-sol) ;
 - La non existence des zones exclusives d'exploitation artisanale ;
 - L'absence d'une politique de lutte contre la fraude minière (conséquence : pays voisins en profitent) ;
 - La vulgarisation insuffisante du code minier.
- Pour le privé :
 - Le trafic d'influence ;
 - La fraude (fausses déclarations, traversés nocturnes de la frontières, etc.) ;
 - L'exploitation illicite des substances minérales : cas des creuseurs sans carte, etc. ;
 - La crise de confiance : l'article 65 de la

Constitution dispose que : « Tout congolais doit remplir loyalement ses obligations vis-à-vis de l'Etat » ;

L'obligation la plus fréquente, c'est le devoir de payer ses impôts et ses taxes. Il faut pour cela qu'il existe une certaine confiance entre l'autorité qui perçoit et le contribuable qui paie. Lorsque dans une commune, les services publics ne sont pas assurés, lorsque l'entretien de la voie publique n'est pas fait, il est difficile de demander au contribuable de payer de bon cœur. Nous nous heurtons toujours au problème de la bonne gouvernance.

DES PERSPECTIVES D'AVENIR

- Vulgarisation suffisante des textes de lois (en l'occurrence le Code minier dans le cas d'espèce, ...);
- Remise à niveau des agents et fonctionnaires de l'Etat en renforçant leur capacité de travail ;
- Récréer un climat de confiance entre services publics par des échanges permanents d'informations ;
- Observation et application stricte des textes des lois quant aux attributions de chaque service de l'Etat ;
- Paiement régulier des agents et fonctionnaires de l'Etat ;
- Sanctionner les agents et fonctionnaires, ainsi

que les privés qui se enfreignent à la loi par leur comportement ;

- Créer des zones exclusives d'exploitation artisanale ;
- Retrait des titres aux sociétés minières fictives et sans moyens financiers ;
- Recevoir à la baisse les frais à l'exportation ainsi que pour l'ouverture des comptoirs (tels : or, diamant, etc.).

En somme, nous disons que l'assainissement du secteur public est une priorité car c'est l'Etat qui doit donner l'impulsion. D'où la bonne gouvernance ne doit pas rester un slogan creux mais plutôt une œuvre pratique à même d'amener tous les acteurs (public et privé) à bien défendre les intérêts de l'Etat pour le mieux être de tout Congolais car celui-ci a droit de jouir des richesses nationales (article 58 de la Constitution).

Les plus grandes opportunités étant l'existence du cadre juridique ainsi que les ressources humaines, force est de mettre un accent particulier à la prise de conscience citoyenne à base d'une capacitation renforcée sur le plan civique.

« Dialogue entre les secteurs public et privé dans la région des Grands Lacs, le cas du Burundi: concepts et réalités »⁸

Par Christophe Sebudandi

Chercheur du Burundi

I. Considérations critiques préliminaires sur le dialogue secteur public, secteur privé

Selon l'OCDE, la participation de la société civile — consommateurs, entrepreneurs, salariés, citoyens, associations, etc. — à l'élaboration des politiques publiques répond au besoin de l'État et du gouvernement d'asseoir leur *légitimité* en améliorant la *transparence*, la *qualité* et l'*efficacité* de leurs politiques⁹.

De plus en plus fréquemment, le dialogue public-privé sur les politiques, c'est-à-dire la concertation entre entreprises et gouvernements, est préconisé comme un moyen d'améliorer les politiques publiques des pays en développement (PED). Parce que ce type de dialogue est généralement perçu comme

⁸ Une partie de la discussion théorique de ce document est inspiré de la publication de Nicolas Pinaud « Dialogue public-privé en développement . *Opportunités et risques.* », OCDE, 2007.

⁹ OCDE (2002), *Des citoyens partenaires: information, consultation et participation à la formulation des politiques publiques*, Paris, OCDE

insuffisamment développé ou mal structuré, sa promotion mobilise une part croissante de l'aide publique au développement (APD).

La multiplication des initiatives en matière de dialogue secteurs public et privé témoigne de l'intérêt croissant que les bailleurs multilatéraux et bilatéraux accordent aux dispositifs favorisant l'interaction entre autorités locales et secteur privé dans les pays en voie de développement. De nombreux documents élaborés surtout sur initiative de l'OCDE recensent les initiatives de dialogue public-privé dans les PED, et fournissent une sorte de mode d'emploi et de guide des bonnes pratiques en matière de dialogue public-privé dans les PED. Ces documents s'appuient sur une diversité de leçons tirées par de nombreux bailleurs, dont la Banque mondiale, au cours des dernières années, mettant ainsi en exergue le grand intérêt que ces derniers ont porté à cette problématique¹⁰.

L'intérêt des bailleurs pour cette approche est assez récente, car jusqu'aux années 90, les acteurs non étatiques étaient en général ignorés dans les approches

¹⁰ Voir à ce sujet Herzeberg, B. et Wright, A..(2005) ; Competitiveness Partnership : Building and Maintening Public-Private Dialogue to Improve the investment climate ; A resource drawn from 40 countries experiences », Banque mondiale, IFC, Washington, D.C.,

de développement qui étaient en vogue. L'engouement actuel suscité par la promotion du dialogue secteurs public- privé se trouve justifié par sa localisation au carrefour de trois des priorités affichées actuellement par les grands bailleurs de fonds: ***le développement du secteur privé, la participation et la bonne gouvernance.***

A l'instar d'autres approches nouvelles et relativement novatrices, les vertus associées à la promotion du dialogue public-privé sont parfois surestimées et les risques qu'elle comporte partiellement minimisés, voire occultés. La promotion de cet instrument dans un contexte où les problématiques de gouvernance et de développement du secteur privé s'imposent comme des priorités, exige une appréciation rigoureuse des conditions requises pour mettre en œuvre un dialogue public-privé sain et fructueux qui aboutisse réellement à une amélioration de l'environnement des affaires¹¹.

Les bénéfices que l'on peut tirer d'un dialogue public-privé sont considérables, mais les risques qui lui sont associés le sont tout autant, d'où la nécessité de clairement identifier les conditions de mise en œuvre d'un tel dialogue. En d'autres termes, la possibilité

¹¹ Pinaud Nicolas (2007), Dialogue public-privé dans les pays en développement. Opportunités et risques, Etudes du centre de développement, OCDE.

que le dialogue public-privé ne soit que le paravent d'activités de corruption, de collusion et de recherches d'intérêts spécifiques à certaines composantes de la bureaucratie, des milieux politiques et du secteur privé ne doit pas être ignorée.

Avant d'enclencher une dynamique de dialogue, des préalables institutionnels doivent être réunis au premier rang desquels figurent une qualité minimale de la bureaucratie locale, caractérisée au moins par l'existence en son sein de *poches d'efficacité*, et également un minimum de maturité du secteur privé local. Ces conditions sont-elles remplies pour le Burundi et dans d'autres pays de la région ?

Le dialogue devrait donc être caractérisé par deux éléments clés. Il doit définir les règles du jeu destinées à organiser les interactions entre le secteur privé et l'Etat sous formes de procédures du dialogue et de son contenu dans une relation d'échanges qui implique des gains mutuels et non basé sur les contraintes. Il devient une plateforme d'interaction entre l'Etat et le secteur privé. C'est donc une organisation pouvant être institutionnalisée ou pas.

II. Préalables pour la réussite du dialogue secteur public- privé

Selon certaines analyses normatives des conditions d'une interaction féconde entre l'Etat et le secteur privé, les caractéristiques des acteurs sont la clé du processus. Celles-ci sont essentiellement la qualité de la bureaucratie et la configuration des milieux d'affaires. Selon Peter Evans (1997), l'émergence d'un dialogue public- privé équilibré et transparent suppose l'existence d'un Etat développementaliste reposant sur deux piliers : d'une part, une bureaucratie intègre et autonome par rapport aux groupes de pression ; d'autre part, et de manière apparemment paradoxale par rapport à ce qui précède, une proximité des bureaucrates et des milieux d'affaires¹².

II.1. La qualité de la Bureaucratie

Le premier pilier d'un Etat développementaliste est sa bureaucratie qui doit être intègre et soucieuse de l'intérêt général. Ici l'intégrité signifie l'autonomie des bureaucrates par rapport aux pressions sociétales et le

¹² Evans Peter (1997), « State structures, Government-Business Relations, and Economic Transformation », in S. Laxifield et B.R. Schneider (dir.pub.), *Business and the State in developing Countries*, Cornell University Press, Londres.

degré d'imbrication entre les intérêts de ces bureaucrates à ceux de l'institution à laquelle ils appartiennent. L'impossibilité d'isoler les fonctionnaires de leur milieu amène à considérer l'intégrité sous l'angle de prise de décision de façon bien informé et indépendante. Ces éléments nous ramènent au concept de bureaucratie wébérienne qui désigne une administration caractérisée par un recrutement et un système de promotion méritocratique, la possibilité de carrière, un traitement décent, un sens fort du service public et un prestige lié à l'expertise. Certains auteurs considèrent que la réussite du dialogue dans quelques dragons asiatiques serait lié au fait que leurs administrations se rapprocheraient de ce idéal-type¹³ (Corée du sud, Taiwan, etc.). Ces caractéristiques wébériennes constituent le socle d'une relation de confiance entre le secteur public et privé. Cependant, de façon contradictoire, le dialogue ne peut réussir que lorsque l'administration combine insularité et insertion dans le milieu social environnant¹⁴. Les dissonances entre la bureaucratie et les milieux d'affaires peuvent être importantes lorsqu'elles ont pour origine des clivages

¹³ Voir Fields, K. (1997), « Strong states and Business organization in Korea and Taiwan », in S. Maxfield and Schneider B.R.(dir.pub.), *Business and the State in Developing Countries*, Cornell University Press, Londres.

¹⁴ Evans, Peter, op.cit. Il désigne cette double exigence d'autonomie et de proximité par la notion de « *embedded autonomy* »

ethniques, régionaux ou autres.

II.2. Quelles aptitudes du secteur privé pour promouvoir un dialogue fécond

Les questions qui reviennent le plus souvent sont liées aux facteurs qui dans un contexte politique donné déterminent l'émergence d'un secteur privé fort, structures en associations professionnelles représentatives et qui s'implique dans un dialogue avec les pouvoirs publics non pour la recherche de rentes mais pour promouvoir un environnement transparent et propice aux affaires. Les corollaires sont l'existence d'un espace de dialogue public-privé non nécessairement orienté vers la recherche de rentes et sans cela quelles sont les motivations du secteur privé à s'investir dans un dialogue constructif ?

La capacité de s'organiser en associations professionnelles représentatives est déterminante, car les secteurs publics sont souvent réticents à engager le dialogue avec des structures peu organisées, faibles et disparates.

En sus des conditions économiques, le dialogue public-privé dépend naturellement du contexte politique. Si un contexte démocratique présente des atouts à l'expression des milieux d'affaires et à l'utilisation d'autres leviers sur les décideurs, il

apparaît que la démocratie électorale n'est pas nécessairement un gage de réussite du dialogue public-privé. Dans les pays en voie de développement, les processus électoraux peuvent avoir des effets déstabilisants, en rendant difficiles la bureaucratisation, et en déstabilisant les institutions. Des auteurs comme Gebbes, affirment que la bureaucratie wébérienne se met en place dans des régimes plutôt autoritaires¹⁵. La qualité du dialogue public-privé dépend davantage de la capacité de l'environnement institutionnel à offrir prévisibilité et sécurité du secteur privé, c'est-à-dire crédibilisant le secteur public vis-à-vis du privé par sa capacité de garantir les droits de propriété, de limiter les pouvoirs discrétionnaires de l'Etat et d'honorer les engagements pris. La démocratie fonctionnant comme un système de contrepouvoirs (« *checks and balance* ») est mieux à même de fournir un cadre approprié pour le dialogue public-privé. C'est-à-dire davantage l'enracinement de la notion d'Etat de droit plutôt que sa seule carapace qui peut cacher des tares inhibitrices du dialogue.

III. Le dialogue public-privé au Burundi

Depuis deux décennies, des associations du secteur privé se sont constituées et assurent une interface entre le secteur public et le secteur privé, elles sont le

¹⁵ Gebbes, B. (1990), « Building State in Brazil, 1930-1964 », Comparative Politics 22, n°2, pp.217-236

prolongement d'organisations existantes sous la tutelle coloniale qui ont pris des habits neufs. Il s'agit de la Chambre de Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat du Burundi (CCIB), l'association des Employeurs du Burundi (AEB), et celle des Industriels du Burundi (AIB).

De manière générale le contexte de conflit, avec des soubassements ethniques, a non seulement réduit les capacités du secteur privé mais aussi affecté la confiance entre le secteur public et privé. Egalement, la crise, a produit des facteurs défavorables à un dialogue fécond entre les deux secteurs. Ces facteurs sont constitués notamment par :

i) La transition démocratique et la méfiance entre le secteur public-privé

L'arrivée d'une classe politique à l'aune d'élections considérées comme démocratiques dans une dynamique qui a permis l'alternance ethnique, voire régionale des élites démocratiques. Celle-ci, caractérisée par sa volonté non seulement de dominer l'espace politique mais de maîtriser les sources de rentes, s'est rapidement retrouvée en conflit les organisations du secteur privé dominées essentiellement par des milieux d'affaires appartenant à l'élite tutsi. Très vite, la nouvelle élite politique n'a eu de cesse de trouver une alternative à cette représentation en créant ou suscitant la mise en place

d'une autre structure représentative comme ce fut le cas de l'ACOBU (Association des Commerçants du Burundi). Le dialogue se heurtait donc à la mise en cause de la représentativité.

Selon la CCIB, elle-même, « l'opérateur économique a été aussi déstabilisé parce que l'organisation consulaire a subi les contrecoups de la crise. D'abord sur le plan politique, les tendances aux divisions et à la désorganisation de l'institution consulaire ont fait de celle-ci une structure en laquelle les gens ne croyaient plus suffisamment, d'autant que cette institution consulaire était dans l'impossibilité de rendre les services traditionnels que les Chambres de Commerce donnent aux affiliés. Il y a eu une dégradation de la confiance¹⁶. » C'est la raison pour laquelle déjà en 2003, les Etats Généraux de l'Economie proposait « la réhabilitation de la confiance entre le Secteur public et le Secteur privé par la création d'un cadre permanent de discussion des problèmes et des opportunités qui sont les leurs et en revitalisant le Comité mixte Secteur public/ Secteur privé. » L'accroissement de la méfiance entre le secteur public-privé après les élections n'a pas permis la mise en place de ces mécanismes, bien au contraire les services publics ont fait tout pour contourner, bloquer ou remplacer la structure consulaire qui était en place.

¹⁶ Voir site de la CCIB : <http://cccib.bi>

ii) La crise a considérablement affecté les capacités du secteur privé

La régression des secteurs économiques a fragilisé le secteur privé le rendant incapable d'utiliser ces méthodes traditionnelles et d'assumer correctement sa fonction de contre-pouvoirs. La crise politique a considérablement agi sur la réduction des capacités du secteur privé en affaiblissant ses moyens traditionnels d'action. Mais l'Etat a aussi progressivement perdu la confiance de ses partenaires par son incapacité d'honorer ses engagements.

iii) La crise a sérieusement réduit les performances de la bureaucratie (administration publique)

Jadis assez performante, l'administration burundaise a subi les contre coups de la crise l'éloignant considérablement de l'idéal-type wéberien. Ni intègre, ni autonome mais bien intégré dans le social, d'où de fortes pressions sociétales qui encouragent la corruption et la criminalisation de l'Etat. De façon conjoncturelle, à cause des enjeux politiques liés aux équilibres ethniques, la méritocratie a été abandonnée au profit de l'ethnocratie en ignorant royalement les critères de compétence y compris pour des postes techniques.

Aujourd'hui beaucoup de plaintes s'élèvent pour fustiger la corruption qui gangrène tous les secteurs de

l'administration, ses lenteurs et ses dysfonctionnements.

iv) L'absence de volontarisme politique pour la relance du dialogue et de l'économie

Partout où le dialogue semble avoir réussi, c'est parce que souvent les dirigeants politiques se sont sérieusement impliqués dans la mise en place de cadres d'échanges et de développement de l'économie comme cela a été le cas en Corée du Sud et plus près de nous en Ouganda. Selon William Kalema, l'Ouganda a un des meilleurs climats pour l'investissement et le régime commercial le plus libéral de la région. Un des facteurs clé de ce succès a été le soutien personnel du Président de l'Ouganda qui a affiché clairement son engagement pour une croissance tirée par le secteur privé¹⁷. Apparemment le Rwanda est en train de suivre les traces de son voisin du Nord avec la mise en place de la Fédération du secteur privé et l'implication personnelle du Président de la République dans les initiatives de croissance pilotées par le secteur privé.

Au Burundi, cette vision manque cruellement et les projets de relance économique sont bloqués non

¹⁷ William Kalema (2005), « Le dialogue entre secteur public et secteur privé dans le processus de réformes de l'Ouganda », Institut de la Banque mondiale.

seulement par l'absence de vision mais aussi par la criminalisation de l'Etat et des stratégies de prédation mises en place par les décideurs politiques.

IV. Existe-t-il des opportunités ?

Dans un tel contexte les opportunités se raréfient. Cependant il en existe quelques-unes. Le Burundi disposait d'une administration relativement efficace qui peut être revigorée si certaines conditions étaient respectées, en particulier sa stabilisation, le retour aux exigences de méritocratie et l'amélioration des conditions de vie et de travail. De plus, la CCIB dispose d'une longue expérience (ex. organisation des Etats Généraux de l'Economie en 2003) qui peut permettre la mise en place d'instruments d'échange et de dialogue et de lancement de réformes.

L'autre opportunité est l'existence d'une presse libre ainsi que d'une société civile dynamique qui peuvent être des catalyseurs de dialogue entre les acteurs concernés. Le Burundi, à l'instar d'autres pays, pourrait bénéficier de la nouvelle approche des bailleurs qui exige une participation de tous les acteurs dans les stratégies de développement, en particulier ceux du secteur privé qui doivent être les piliers de la croissance.

A l'heure d'entrée dans les grands ensembles comme le COMESA, l'EAC le Burundi devrait tirer profit des

expériences d'autres pays qui sont plus avancés en étant d'abord confrontés aux défis de la concurrence et donc de la performance et en s'intégrant dans des associations professionnelles plus rôdées comme par exemple l'East African Business Council et profiter des échanges d'expérience.

Egalement, aujourd'hui des initiatives sont en cours sont aussi prises par le BINUB (Bureau Intégré des Nations Unies pour le Burundi) dans ce qu'on appelle des cadres de concertation et de dialogue entre le secteur public et les différentes franges de la société en particulier la société civile, le secteur privé, les médias, les femmes, etc.

Le cadre stratégique de lutte contre la pauvreté est un document fouillé, élaboré de manière participative qui propose des mécanismes de dialogue afin de réduire la pauvreté. Mais à mon sens ce document n'a pas pu acquérir la place qu'il mérite, les pouvoirs publics l'utilisent comme un faire valoir auprès des bailleurs de fonds sans plus.

Mais que peuvent valoir toutes ces initiatives sans vision et volonté politique ?

III.2. LISTE DES PARTICIPANTS

| N° | NOM / NAME | ORGANISATION / PROVENANCE | CONTACT |
|----|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| 01 | Christian BILAMBO | OFIDA | chris_bils@yahoo.com |
| 02 | Me Crispin MUTWEDU | Gvt prov Sud-Kivu | |
| 03 | KITAMBALA K. Clément | OGP / Bukavu | kitambalac@yahoo.fr |
| 04 | BOSINGIZI Jean Pierre | FEC / Sud-Kivu / OGP | deboutbkv@yahoo.fr |
| 05 | Eric KAJEMBA | OGP / Bukavu | |
| 06 | Onesphore SEMATUMBA | Pole Institute | osematumba@gmail.com |
| 07 | Christiane KAYSER | Pole Institute | Christiane.kayser@gmail.com |
| 08 | Jean Pierre L. KABIRIGI | Pole Institute | |
| 09 | Jean Claude KANKU | Ashanti Goldfields / Kilo | jckanku@anglogoldashanti.com |
| 10 | Roger NSIBULA | Conférence Internatioinale sur la Région des Grands Lacs : Bujumbura | |

| | | | |
|----|--------------------------------|------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|
| | | (Burundi) | |
| 11 | Jean MIKOLO | Pole Institute | jmikolo@yahoo.fr |
| 12 | Jacques RUMASHANANA | Ministre provincial Finances / Nord - Kivu | jacquesruma@yahoo.fr |
| 13 | Venance LENGWE | BCC | venancelengwe@yahoo.fr |
| 14 | MUDEKEREZA NAMEGABE | Président FEC / Sud-Kivu Administrateur Sté OLIVE | groupeolive@yahoo.fr |
| 16 | MUNYABARENZI BIKEKA Antoine | Inspecteur anglais EPSP / Nord-Kivu | |
| 17 | Charles AYAI OKELLO | GULU University / Uganda | ayaicharles@yahoo.com |
| 18 | Gabriel HABIMANA | Université de Kigali | gabyhab@yahoo.fr |
| 19 | NGOJONA Chrysostome | FEC / Bunia | chystona@yahoo.fr |
| 20 | BURA DENGHO François | GRAPI / ESU / ISP - Bunia | franckndochura@yahoo.fr |
| 21 | Pierre KAHENGA | SADRI / Lubumbashi | pkahenga@yahoo.fr |
| 22 | Emmanuel NDIMUBANZI | Divi Prov Mines / Nord- Kivu | ndimanu2003@yahoo.fr |

| | | | |
|----|------------------------------------|---------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|
| 23 | Luc TSHIMWANGA KANGULU | OCC / Nord-Kivu | vtshimwanga@yahoo.fr |
| 24 | SUNZU NTIGAMBIRIZWA Salvator | E.G.L. B.P. 1912 Bujumbura | ntigambirizwa@yahoo.fr |
| 25 | SEBATIGITA Ephrem | Burundi Entreprise Network (BEN) | fsebatigita@yahoo.fr |
| 26 | SEGUIER Michel | Pole Institute | mtseguier@free.fr |
| 27 | MAMFA Denis | OGEFREM / Goma | |
| 28 | Patient SEMUSWA HAKIZUMWAMI | Directeur Régional / Est OGEFREM | ogefremdre@yahoo.fr |
| 29 | Patient SAYIBA Tambwe | Chef d'agence OGEFREM / Sud-Kivu | ogefrembukavu@yahoo.fr |
| 30 | Paul MBAYACHAMA | Inspecteur des douanes / OFIDA Nord-Kivu | ptshama@yahoo.fr |
| 31 | Jean KIZITO KABANGUKA | Corridor Nord | jkizito@yahoo.fr |
| 32 | BIKORO BWALANDE Jean Serge | Dir Cab Min Mines et Coordonnateur a.i. | gbikoro@yahoo.fr |

| | | | |
|----|-------------------------|-----------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| | | CESIRGL | |
| 33 | MBUSA Bernard | FEC / Nord-Kivu | fec_nk@yahoo.fr |
| 34 | KATUMBI David | FEC / Nord-kivu | dkatumbi@yahoo.fr |
| 35 | MULISYA BONANE | COPEMECO / NK | copemeconk@yahoo.fr |
| 36 | ZIBONUKULI Déo | Inspecteur EPSP / NK | sigizibo@yahoo.fr |
| 37 | JOHNSON Dominic | Pole Institute | johnson@taz.de |
| 38 | TEGERA Aloys | Pole Institute | alloys.tegera@free.fr |
| 39 | Prosper Hamuli - Birali | Pole Institute | hprosper@gmail.com |
| 40 | Ron MININGER | PACT - Congo ITURI | ronmininger@yahoo.com |
| 41 | Jean-Claude KANKU | Ashanti GODFIELDS KILO | jckanku@anglo goldashanti@yahoo.fr |
| 42 | SEBUDANDI Christophe | GRADIS | csebudandi@yahoo.fr |
| 43 | SEBATUNZI Jonas | Mining and Processing Congo MPC Sprl | jonasebax@yahoo.fr |

This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.