

Septembre 2019

La diaspora belgo-congolaise et la Coopération belge au développement : une relation en dents de scie ?

Au seuil du 60^{ème} anniversaire de leur accession à l'indépendance, les descendants belgo-congolais s'installent de plus en plus en Belgique. Ceux-ci restent toutefois préoccupés par l'évolution du développement de l'Afrique et des politiques de coopération.

Acceptation et critiques de l'Aide Publique au Développement (APD)

La Belgique n'a plus de colonie depuis bientôt 6 décennies. La présence, aujourd'hui, des afro-descendants en Belgique semble n'avoir pas suffisamment été estimée à sa juste valeur. L'avènement tardif de migrants africains subsahariens, préalablement constitué d'étudiants se voit devenir aujourd'hui une réalité sociale qui mérite, de la part des citoyens belges une analyse plus approfondie. Les Belgo-congolais représentent ce jour un peu plus de 2% de la population vivant en Belgique. En 2018, [quelque 84.932](#) personnes originaires de la RD. Congo vivaient en Belgique.

Les 60 années d'histoire postcoloniale ont vu également se succéder tout en s'alternant, de la part de la diaspora africaine, des critiques et éloges à l'égard de la coopération belge. L'aide au développement accordée en faveur des pays africains et de la RD. Congo en particulier a essuyé nombreuses critiques.

Une partie de la diaspora congolaise demeure convaincue de la pertinence de l'aide au développement et plaide pour son augmentation - comme l'évoque par exemple une citoyenne belgo-congolaise qui vit en Belgique depuis près d'une quinzaine d'années - l'Aide Publique au Développement a tout son sens si elle aboutit au développement réel des populations qui en ont le plus besoin.

Certains afro-descendants assimilent quant à eux l'Aide Publique à une certaine notion de paternalisme entre l'aidant et l'aidé, qui limiterait son émancipation effective. Certains estiment

même que « l'APD serait le bras armé de la coopération que les occidentaux utiliseraient contre les pays en voie de développement en priorisant plutôt leurs *intérêts stratégiques* ». Le Professeur [Emmanuel Nashi](#), va même encore plus loin en affirmant que « l'aide serait la cause du sous-développement ». Il interroge les politiques actuelles et se demande pourquoi une grande partie des pays du Sud se débattent dans des cycles de corruption alors que ceux-ci ont pourtant reçu approximativement **300 milliards** de dollars d'aide au développement en ce demi-siècle ? Il estime en outre que les bénéficiaires de l'aide voient leurs conditions empirer considérablement. L'aide aurait appauvri les plus vulnérables. Il serait donc primordial, selon lui, de briser ce mythe d'une Aide Publique au Développement panacée de tous les maux africains. L'aide ne peut donc contribuer à résoudre les problèmes auxquels elle entend faire face qu'une fois combinée aux efforts locaux. Cela ne peut se faire qu'en dépassant l'idée, parfois bien ancrée dans la psyché collective, que rien ne peut se faire en Afrique sans assistance étrangère.

Les pratiques de coopération au développement et leurs objectifs ont évolué au fil des années. La littérature différencie aujourd'hui plusieurs catégorisations pour classer l'aide : publique ou privée ; soutien ou coopération technique ; apports en nature ou contributions financières ; aide bilatérale ou aide multilatérale¹... Dambissa Moyo² en distingue trois principales : l'aide humanitaire ou d'urgence (1°), l'aide charitable (2°) et l'aide systémique (3°)³. Cette dernière est équivalente à des paiements effectués directement de gouvernement à gouvernement (aide bilatérale) ou à des transferts par l'intermédiaire d'institutions telle que la Banque mondiale (aide multilatérale). Selon Mende Tibor, de notoriété critique à l'égard de la coopération au développement, il existerait même « *un rapport constant entre l'abondance de*

¹ Aymar NYENYEZI, B, le changement social dans les études du développement : l'apport des études postcoloniales, in [Le Développement revisité](#), PUL, 2018, p.51-67

² Economiste diplômée d'Oxford et de Harvard, ex-employée à la Banque Mondiale et Goldman Sachs

³ Dambisa Moyo, [l'aide fatale](#), JC Lattès, 2009, p.34-35

l'aide étrangère et le degré de corruption dans les pays bénéficiaires »⁴.

Afin de comprendre ces regards sur l'Aide Publique au Développement, il est donc nécessaire de parcourir l'évolution historique récente de celle-ci.

Parcours historique de l'Aide Publique au Développement (APD)

Le secrétaire d'État américain George C. Marshall a annoncé le 5 juin 1947 la création d'un plan d'aide financière qui sera appelé par la suite « [plan Marshall](#) ». Il représentait 13 milliards de dollars (soit l'équivalent de quelques 150 milliard d'euros aujourd'hui) à destination de l'Europe, dans un contexte de lutte idéologique contre l'Union soviétique. Lors du discours d'investiture, [Harry S. Truman détaille sa lecture du développement](#) et annonce : « *les inégalités économiques entre peuples peuvent compromettre gravement la Paix (...) les États les plus riches doivent contribuer, y compris donc dans leur propre intérêt, au « développement » économique des peuples supposés ou se disant les plus démunis* » L'idée de « l'aide » trouve ici tout son fondement et sa justification qui ont évolué par la suite avec l'histoire. D'autres exemples pourraient être soulignés, comme le « Plan Colombo »⁵ qui a vu le jour dans les colonies britanniques en 1950.

Au cours de l'année 1960, l'Assemblée générale des Nations Unies adopte une motion réclamant aux pays « riches » d'affecter 1 % de leur revenu national à l'aide au développement. On retrouve cette demande lors de la Première Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) de 1964.

⁴ Mende, Tibor, de l'aide à la recolonisation, Leçon d'un échec, Paris, seuil, 1975, p.135

⁵ <https://www.monde-diplomatique.fr/1955/07/BASCH/21496>

⁶ http://w2.vatican.va/content/paul-vi/fr/encyclicals/documents/hf_p-vi_enc_26031967_populorum.html

Du côté de l'Église catholique, c'est en 1967 que se sont précisées les [positions](#) les plus claires sur l'aide au développement. Au lendemain du *Concile œcuménique Vatican II*, l'Église catholique a voulu également convaincre de l'urgence d'une action solidaire en réaffirmant la place du développement dans l'avènement de la Paix⁶.

Désormais, la politique actuelle dite des Objectifs de Développement Durable (ODD) dont la lutte contre la pauvreté a dépassé l'approche de la CNUCED de 1964. Comme le souligne le [dossier commun](#) de Justice et Paix et Entraide & Fraternité de 2007, la pauvreté est désormais appréhendée comme une réalité universelle : « *elle existe même au sein des pays développés tout en s'accroissant dans des pays en voie de développement* »⁷.

Évolution et orientation de l'aide Belge au développement

Certains États donateurs se sont engagés dès 1970 à ce que 0.7% de leur Revenu National Brut soit alloué à l'aide au développement. Cet engagement fut répété à de nombreuses reprises par la communauté internationale, dont [aussi par la Belgique](#).

Dans son récent rapport sur l'aide belge au développement, le CNCD 11.11.11 démontre pourtant que *la quantité de l'APD belge a enregistré une baisse de 6% entre 2016 et 2017, passant de 2,08 à 1,96 milliard EUR. En 2017, l'aide aura donc enregistré une baisse cumulée de 30% depuis 2010, année où elle avait culminé à 0,64% du Revenu National Brut (RNB). Aujourd'hui, elle ne représente que 0,45% du revenu national brut contre 0,49% en 2016.*

⁷ Servet, Jean Michel, les illusions des objectifs du millénaire, in Lafaye de Micheaux, Elsa ; Ould-Ahmed, Pépita (éd.) Institutions et développement : la fabrique institutionnelle et politique des trajectoires de développement, Rennes, Presses Universitaires, 2007, p. 63-88 ;

La diminution de la quantité de l'aide belge en 2017 est consécutive à la baisse du budget de l'aide bilatérale, ainsi que par celle des frais d'accueil des demandeurs d'asile. Ce dernier montant reste toutefois suffisamment élevé et fait que la Belgique continue de représenter la première destination de sa propre aide au développement.

Il semble ressortir des analyses de l'APD belge qu'elle a été plus orientée en fonction d'objectifs migratoires à court terme. Elle a été d'emblée focalisée vers les pays et projets qui auraient un impact plus rapproché sur la diminution des flux migratoires. Jusqu'à [10% de l'APD](#) a déjà été mise au service de l'accueil des réfugiés à l'intérieur des frontières belges. Ce qui poserait un problème éthique, et serait aussi contre-productif car, selon le CNCND, plusieurs études démontrent que le développement d'un pays augmente presque toujours les flux d'émigration dans un premier temps. Les possibilités de pouvoir se mouvoir s'accroissent en même temps que le niveau de vie mais lorsque celui-ci dépasse le niveau de revenu moyen par habitant (environ [10.000 dollars US](#)), cette corrélation s'inverserait.

La coopération au développement de la Belgique avec la RD. Congo, quant à elle, a connu des perturbations pendant les dernières élections générales de décembre 2018 (bien qu'initialement prévues en 2016). Mais dès qu'elle s'est rétablie, les inquiétudes exprimées sur la bonne gouvernance, l'exercice des droits humains et la lutte contre la corruption persistent⁸. La Belgique semble encore aujourd'hui vouloir augmenter son aide tout en la conditionnant aux preuves d'avancées significatives dans la bonne gouvernance. Cette contrainte se justifie bien et devrait être maintenue afin que les services publics de base deviennent effectivement accessibles aux populations locales.

Il sied également de signaler que l'APD ne constitue pas le seul moyen pouvant stimuler la croissance et pousser les initiatives de relance économique des pays du Sud. Les citoyens belges d'origine congolaise participent aussi de manière active à la politique de développement en République Démocratique du Congo. Ils se constituent aussi en pourvoyeurs de fonds, soit par des aides directes en

faveur de proches restés au pays, soit encore par la création de start-up, petites entreprises, etc. Ils sont donc devenus des protagonistes du développement, influenceurs voire même vecteurs de nouvelles cultures et valeurs mondiales et humanistes (sur des questions telles que le genre, l'écologie, les libertés publiques...).

La place de la Diaspora belgo-congolaise

Les premiers flux de Congolais vers la Belgique ont débuté à partir de la décolonisation. La quasi-totalité était des étudiants post-baccalauréat. Leur nombre a alors augmenté progressivement jusqu'à aujourd'hui. En 2008, on ne comptait que quelque 16.132 ressortissants congolais en Belgique aux côtés de 25.000 autres devenus Belges selon « *l'étude de la migration congolaise et de son impact sur la présence congolaise en Belgique* »⁹. En 2018, c'est près de 85.000 Belgo-congolais et Congolais qui résidaient en Belgique.

Les premières migrations congolaises ont eu lieu entre 1946 et 1974, il s'agissait presque en totalité d'étudiants car l'arrivée des touristes et de commerçants n'est intervenue que plus tard. On ne pourra en effet parler de migration économique pour les Congolais qu'après les années 80. De 2000 à 2002, plus de [8000 Congolais](#) ont obtenu la nationalité belge.

La migration congolaise, préalablement effectuée pour des raisons d'études supérieures (des années 60 aux années 80) aboutissait au retour en famille en fin d'études. A partir des années 90, cette logique semble avoir considérablement changé en migration de longue durée qui vieillit et se féminise. Si on la compare à d'autres groupes de nationalités présents en Belgique, on constate également que la migration congolaise est particulièrement constituée d'intellectuels. L'étude citée ci-dessus y voit une conséquence logique du caractère étudiant de la migration congolaise depuis l'indépendance. Par contre, le taux de chômage de cette population semble élevé, ce qui appelle à un

⁸ <https://www.glo-be.be/fr/articles/50-ans-de-cooperation-belgo-congolaise>

⁹ https://emnbelgium.be/sites/default/files/publications/migration_congolaise_en_belgique.pdf

assouplissement des mesures d'acceptation et d'équivalence des diplômes obtenus en République démocratique du Congo- afin d'éviter des discriminations sur le marché du travail. **Les diplômes obtenus en RD. Congo n'ont pas encore systématiquement eu la même valeur** en Belgique. Tous les diplômes étrangers ne débouchent pas forcément sur une équivalence c'est-à-dire n'ouvrent parfois l'accès qu'à certaines études. Mais lorsqu'ils ont un salaire, les belgo-congolais soutiennent leur famille dans leur pays. Les transferts d'argent des afro-descendants vers leur pays d'origine ne cessent d'augmenter partout dans le monde.

Selon le Fonds International de Développement Agricole (FIDA), en 2016, plus de 60 milliards de dollars ont transité vers le continent africain rapporte le journal « Le monde »

Un congolais moyen vivant en Belgique envoie en moyenne 2.400€ en RD. Congo chaque année. Les transferts de fonds sont utilisés avant tout pour répondre à des besoins de financement de la vie courante. Les deux tiers servent ainsi à l'achat de biens de consommation, souvent alimentaires, et au paiement des frais de scolarité et de santé. Mais si cette ressource répond à de vrais problèmes du quotidien, elle ne vient pas vraiment irriguer les circuits formels de production et de création de richesse. Les paysans, les patrons de PME ou les artisans n'en profitent guère.

Ces aides directes devenant de plus en plus considérables, intéressent les économistes. *Le montant des transferts de fonds des travailleurs émigrés en Belgique vers les pays non européens s'élevait à environ 394 millions d'euros en 2010.*

Les migrants vivant en Belgique qui, dans leur ensemble, envoient le plus de fonds à leurs proches restés au pays sont, par ordre d'importance, originaires du Maroc, de la Turquie et en troisième position, ceux de la République démocratique du Congo¹⁰.

Engagement des citoyens Belgo-Congolais

Les Belgo-congolais, à l'instar des autres

¹⁰

<https://www.financite.be/fr/reference/transferts-de-fonds-des-travailleurs-emigres-en-belgique>

populations demeurent encore marqués par leur passé historique avec la Belgique. Aujourd'hui ils s'installent durablement tout en maintenant des liens étroits avec leur pays d'origine. Ils se constituent de plus en plus en associations philanthropiques, groupes de pression politique¹¹ en devenant ainsi des véritables acteurs de la société civile. Certains parmi eux se sont appelés « Combattants » car s'engageant dans une croisade politique et active en Europe contre les productions en concerts publics de musiciens congolais taxés de collaborer avec le gouvernement en place et/ou directement en menaçant les autorités en exercice lors de leurs visites européennes.

Par contre tous semblent s'accorder sur l'importance de rendre davantage autonomes, efficaces et indépendants les acteurs de la société civile congolaise en appuyant leurs initiatives. Ceux-ci restent quelque peu les limites crédibles aux velléités dictatoriales des gouvernants. Ils s'imposent en véritables contre-pouvoirs nécessaires pour la construction d'une société meilleure dans le respect des droits humains et de la bonne gouvernance.

N'est-il pas aussi important tout en conservant la participation essentielle des partenaires locaux, de prendre en compte l'expertise et les avis de la diaspora ? Celle-ci ne devrait-elle pas s'engager davantage et jouer un rôle considérable dans les politiques de coopération au développement, par le biais de la société civile belge ?

N'est-il pas souhaitable d'envisager la création d'une plateforme de la diaspora, officiellement reconnue et qui aurait légitimement la représentativité permettant d'influencer les politiques des gouvernements ?

Cela ne consoliderait-il pas le rôle de la diaspora congolaise qui aurait ainsi davantage d'espace de parole car associée de manière formelle dans l'analyse des besoins et la construction de l'aide au développement de son pays d'origine ?

¹¹ <http://www.slateafrique.com/83743/rdc-congo-radical-opposition-kabila-tshisekedi>

Nous pensons également souhaitable que les ONG du Nord et du Sud, tout en poursuivant les Objectifs de Développement Durable (ODD), tiennent compte des défis des pays partenaires. Elles devraient également rassembler les acteurs autour des projets collectivement partagés et ambitieux sans perdre de vue les défis importants que traverse l'Afrique centrale en termes d'éducation, sanitaire et sécuritaire.

La Belgique devrait également mener des réflexions transparentes et inclusives sur sa politique extérieure et de coopération au développement en Afrique centrale, et plus particulièrement dans les États qui reflètent un grand besoin et dont l'appui pour leur émergence est une opportunité certaine pour le bien-être mondial comme la RD. Congo.

Citation

« Opposer analyse et conviction politiques : le développement pour l'Afrique est possible, mais pas n'importe comment, et sûrement pas selon les schémas qui nous sont familiers ».

Michel Rocard

Auteur :
Patrick Balemba