

LA MISE A L'AGENDA ET ACTION PUBLIQUE AU CONGO : CAS DE L'OPERATION « MBATA YA BAKOLO ».

Par

Julien Bokilo Lossayi

*Enseignant à l'Université Marien Ngouabi
Membre associé au Centre d'Etudes sur la Chine moderne et
Contemporaine (CECMC) de l'EHESS de Paris
julien bokilo jbokilo@yahoo.fr*

INTRODUCTION*

La dynamique générale de cette réflexion part d'un événement récent qui a fait couler beaucoup d'encre et salive entre les deux rives du Fleuve Congo. Il s'agit de l'opération « Mbata ya bakolo¹ » qui a consisté en l'expulsion vers leur pays d'origine des ressortissants de la République Démocratique du Congo (RDC) vivant illégalement au Congo-Brazzaville. Cette réflexion se fonde sur une enquête préliminaire réalisée aux lendemains des événements de Brazzaville, de mai 2014, menée auprès des plusieurs catégories de population (travailleurs, chômeurs, hommes et femmes), des autorités congolaises, des organisations internationales (HCR), les médias, etc.

Souvent présentées comme une des facettes les plus déshumanisantes des relations Nord-Sud, les expulsions sont aussi le fait des Etats du Sud contre les ressortissants des autres Etats du Sud, comme en témoignent les expulsions du Gabon de 2000 Camerounais et 1000

Ouest-africains en 2015²; de 200 Camerounais expulsés du Tchad en 2015 ; des expulsions de 47 Tchadiens du Cameroun³; de 1500 Camerounais expulsés de la Guinée Equatoriale⁴; et de 200 Congolais de Brazzaville expulsés du Gabon⁵, pour ne parler que de l'Afrique Centrale. L'expulsion des ressortissants de la RDC du Congo-Brazzaville a suscité un certain intérêt dans l'opinion, aussi bien auprès des observateurs nationaux et internationaux, du fait de la proximité entre Brazzaville et Kinshasa. Les deux villes sont les deux capitales les plus rapprochées au monde (11 km)⁶. Aussi un brassage biologique et culturel lie les deux pays qui ont en partage le fleuve Congo, le Lingala, la langue nationale des deux Etats. En effet, ce sont surtout les conditions particulières de la mise en œuvre de cette opération ciblant principalement les citoyens de la RDC par les autorités du Congo-Brazzaville qui auront mis le feu aux poudres.

Au-delà de cet aspect émotionnel, se pose un problème d'ordre éthique dans la politique de convergence économique et sociale de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale (CEEAC)

* Mode de citation : Julien Bokilo Lossayi
« La mise à l'agenda et action publique au Congo : cas de l'opération " Mbata ya Bakolo ". », *Revue CAMES/SJP*, n°001/2016, p. 133-152

¹- En lingala. En français, cette expression signifie la « Gifle des aînés ».

² - Liberté-Gabon.com.

³ -op.cit.

⁴ - Agence France Presse du 22 mars 2015.

⁵ -Agence Ecofin.

⁶ - Données cartographiques de Google, 2015.

dont ces deux pays son membres depuis 1983, et la nécessité de cette organisation à créer des règles plus explicites en matière de migration des populations. Nous tentons une réflexion sur cette opération en examinant comment les logiques et les processus de construction de sens ont conduit progressivement les autorités de Brazzaville à sa mise. Il s'agit notamment d'apporter un éclairage sur l'éthique politique, sur le rôle joué par les médias dans l'information et le conditionnement de l'opinion publique nationale et internationale. Ceci en référence à des théories fonctionnalistes (ou celles de Francfort) qui consistent à considérer les médias comme un nouvel espace public, un lieu d'échanges qui agirait comme un intermédiaire entre la sphère privée (familles, travailleurs) et la sphère publique (Etat). Ici, la communication se construit sur des pratiques argumentatives à travers des médias, celles-ci étant liées à des actions communicationnelles des activités d'interprétation des individus et des groupes sociaux (Habermas, 1981). Ainsi, c'est par le biais des médias que d'une part, les citoyens s'informent pour se faire leur propre idée sur les enjeux importants ou les affaires publiques (Fletcher et Everett, 1991), et d'autre part, c'est un espace privilégié pour l'Etat de saisir la volonté populaire (Habermas, 1962). Ces échanges devraient éventuellement donner lieu à des prises de décision ou de position.

De toute évidence, dans la conception et la gestion de cette opération « Mbata ya bakolo », l'opinion a joué un rôle déterminant, grâce ou à cause du conditionnement par les médias qui a permis la mise à l'agenda et favorisé la construction du problème et du sens. Ils ont mis en exergue la criminalité qui a également favorisé la prise de décision et le glissement vers une action publique (expulsion). Ensuite, ces médias ont contribué à alimenter les débats

xénophobes entre les deux Congo pendant l'opération.

Eu égard au problème migratoire que connaît le Congo, cette réflexion se propose de décrire la manière dont le problème des ressortissants de la RDC s'est construit après la mise à l'agenda du phénomène. Cela à travers le prisme historique, surtout si l'on considère que tout problème est la conséquence d'une action menée par des acteurs. C'est d'ailleurs dans cette perspective que Garraud (2014 : 58-66,59) affirme : « tout problème public est un construit social ». Elle permettra aussi d'expliquer les mécanismes et les logiques qui ont conduit à la décision d'expulser, et se proposera de faire l'évaluation en cours des actions menées.

L'état des lieux sur la question des migrations au Congo-Brazzaville atteste de l'existence de travaux scientifiques, dont la plupart traitent de la migration ancienne. Certains de ces travaux d'Abraham (2006) abordent, de manière générale, le déplacement des populations congolaises et étrangères (les réfugiés) à l'intérieur du Congo (Ndinga Mbo Abraham ; Ofouémé 2011 : 257). Aussi, la question des relations migratoires entre les deux pays a aussi fait l'objet d'études. Sylvie Ayimpam (2014 : 79-96) a traité cette question sous l'angle de la migration féminine en examinant les conditions de celle-ci dans le commerce transfrontalier entre Kinshasa et Brazzaville. Par ailleurs, Charles-Didier Gondola évoque que l'accélération de la migration entre les deux pays est due à la gémellité de Brazzaville et Kinshasa. Il analyse l'histoire socio-culturelle et la construction des destins politiques croisés des deux capitales (Gondola 1997 : 12-21).

Sur le plan éthique, les expulsions semblent contraires aux principes de convergence de la CEAAC, conduisant au processus d'intégration régionale de l'Afrique Centrale, reconnue par l'Union

africaine. L'objectif fondamental poursuivi par cette Communauté est la promotion et le renforcement d'une coopération harmonieuse et un développement dynamique, équilibré et autoentretenu dans tous les domaines de l'activité économique et sociale, en particulier dans les domaines de l'industrie, des transports et des communications, de l'énergie, de l'agriculture, des ressources naturelles, du commerce, des douanes, des questions monétaires et financières, des ressources humaines, du tourisme, de l'enseignement, de la culture, de la science et de la technologie et du mouvement des personnes en vue de réaliser l'autonomie collective, d'élever le niveau de vie des populations. La coopération peut-être harmonieuse sans les règles explicites qui gouvernent les mouvements migratoires des personnes?

L'histoire des expulsions permet globalement de démontrer que le fleuve Congo n'est pas une frontière, mais une passerelle entre les deux pays. Ceci est d'autant plus vrai que les déplacements des populations d'une rive à l'autre, qu'il s'agisse de simple loisir ou de visite familiale, relevaient jusque-là d'une pure banalité mieux d'une réalité quotidienne. Néanmoins, il s'est produit dans l'histoire des relations entre les deux capitales, des crises dont la plus remarquable a été l'expulsion massive des Congolais de Brazzaville en 1964 de la rive gauche vers la rive droite (c'est-à-dire de l'ex-Congo belge aujourd'hui RDC vers le Congo-Brazzaville), ce en application du décret d'expulsion de certains étrangers⁷. C'est ce que relève Jérôme Ollandet quand il écrit :

⁷ - Décret-loi du 19 août 1964/Déclarant en son article 1^{er} « Tous les ressortissants de la République du Congo-Brazzaville, du Royaume du Burundi et de la République du Mali, ainsi que tous les réfugiés politiques rwandais sont indésirables. En conséquence, ils seront expulsés du territoire de la République».

« Sauf évidemment le petit groupe qui complotait sous leur protection ! Le 29 août 1964, soit un mois après son investiture, Moïse Tshombé fit signer par le président Joseph Kasa-Vubu le décret-loi déclarant alors indésirables tous les ressortissants du Congo-Brazzaville, ceux du Burundi et du Mali, ainsi que tous les réfugiés politiques du Rwanda... » (2011 : 80). Ainsi, il demeure qu'au bout de 50 ans, pour des raisons de forte crise économique, un courant de migration important s'est instauré entre les deux rives, principalement dans le sens contraire, c'est-à-dire de la RDC vers la République du Congo. Cela explique le fait que du Nord au Sud, tout au long de l'axe fluvial, une population importante de la RDC s'est installée en République du Congo. Ces citoyens de l'ex-Congo belge, rebaptisé Zaïre, puis RDC, ont vécu en parfaite irrégularité, c'est-à-dire sans avoir accompli les actes administratifs réguliers leur octroyant le droit de s'établir sur la terre d'accueil. Ces flux d'immigration étaient constitués aussi bien de populations venues trouver au Congo des conditions d'existence plus décentes que d'individus asociaux qui trouvaient au Congo et particulièrement à Brazzaville, un terrain pour l'accomplissement d'actes criminels. C'est ce qui a conduit le gouvernement à lancer l'opération « Mbata ya bakolo ».

Ceci étant, il conviendrait de se demander quels sont les ressorts de la politique migratoire congolaise à l'égard des ressortissants de la RDC ? En d'autres termes qu'est ce qui a fondé la décision des autorités congolaises d'expulser des ressortissants de la RDC sur leur territoire ? Notre hypothèse est de dire que les ressorts de la politique migratoire congolaise à l'égard des ressortissants de la RDC sont d'abord d'ordre cognitif et discursif avant d'être sécuritaire. L'assimilation rapide du kinois à la figure du délinquant et du bandit est une construction médiatique qui crée des effets

de réalité et amène les autorités gouvernementales congolaises à mettre sous agenda la nécessité de la régulation des flux migratoires congolais et à décider de l'expulsion des ressortissants de la RDC du Congo-Brazzaville. Cette expulsion indifférenciée du migrant congolais a eu des conséquences directes dans l'économie de la République du Congo et sur les relations diplomatiques entre les deux pays. Elle a conduit à la création des nouvelles règles devant conduire à mieux réguler les flux migratoires des populations. La convergence économique et sociale dépend du degré de formalisation des règles d'harmonisation. Plus les règles de convergence sont explicites plus l'harmonisation tend à être effective. Moins les règles de convergence sont explicites moins l'harmonisation est effective.

Le cadre théorique dans lequel s'inscrit cette réflexion s'appuie sur la théorie de la construction sociale des problèmes publics (Blumer, 2004 ; Gusfield, 2009), et met en exergue le couple migration et sécurité dans la perspective des auteurs réalistes ou néoréalistes qui mettent l'emphase sur la mainmise exclusive de l'État sur l'immigration. Il s'agit d'une approche qui permet de montrer en définitive que la construction, la formulation ou la mise à l'agenda des politiques publiques se fait à partir des idées véhiculées dans les médias qui à leurs tours, permettent aux acteurs de construire les moyens de régulation et de se représenter une réalité comme facteur explicatif du changement ou de continuité de l'action (Kuhn, 2008, Surel, 1995).

I. Les ressorts cognitifs et discursifs de la mise sur agenda de la politique de régulation de la migration de la RDC au Congo-Brazzaville

La mise sur agenda de la politique congolaise de régulation de la migration de la RDC au Congo-Brazzaville est le fait

d'une pluralité d'acteurs en particulier les médias. Aidés par une conjoncture précise, la terreur et la désolation causées par un clique de délinquants venus de la RDC, les médias vont œuvrer à la publicisation du problème de la migration des ressortissants de la RDC au Congo, au point de réussir à mettre fin, même provisoirement, à la longue tradition d'hospitalité congolaise à l'égard des ressortissants de la RDC. Il s'ensuit que la décision d'expulsion des migrants de la RDC est le produit d'une construction cognitive et discursive.

A. La longue tradition d'hospitalité congolaise à l'égard des ressortissants de la RDC

L'argument de la longue tradition d'hospitalité congolaise à l'égard des ressortissants permet de soutenir la thèse selon laquelle il n'y a pas un problème d'immigration des ressortissants de la RDC à Brazzaville, avant que quelques individus isolés appartenant à leur communauté, ne participent à entretenir un climat d'insécurité au sein de la population congolaise. Cette hospitalité légendaire, fondée sur les traditions, se heurte à la logique économique et politique née de la guerre civile : **les « Kuluna », la revanche sociale et outre-rive des victimes de guerre**

Les « Kuluna », expression tirée du Lingala, veut dire des « groupes de délinquants qui sèment la terreur et la désolation au sein des populations congolaises », sont le produit et la conséquence de la politique congolaise d'hospitalité et même de tolérance à l'endroit de la migration des ressortissants de la RDC sur son territoire. Ces jeunes adolescents pauvres et désœuvrés, qui aujourd'hui pour la plupart, ont plus de 25 ans nourrissent l'ambition de se réaliser dans un pays meurtri par plusieurs années de guerre civile. Les « Kuluna » sont les victimes de la crise politico-militaire de

1996 qui a entraîné la chute du Président Joseph Désiré Mobutu et l'arrivée au pouvoir de Laurent-Désiré Kabila. A la suite de la longue guerre civile qui s'en est suivie et qui s'est soldée par le dialogue inter-congolais couronnée en 2002 par la signature de l'Accord global et inclusif sur la transition en RDC, plusieurs enfants se sont retrouvés dans la rue. Nombre d'entre ces « enfants de la rue » étaient orphelins des parents (de père ou de mère) et/ou sans tuteur légal ou supposé comme tel. L'inexistence des politiques visant l'insertion de ces victimes de la guerre civile dans le tissu social, de même que la rareté de l'emploi, vont conduire à la radicalisation d'une bonne partie de ces jeunes qui se lanceront dans le grand banditisme. C'est la revanche sociale des victimes de la guerre civiles. Ce sont ces derniers qui vont exporter la violence et l'insécurité de l'autre côté de la rive, c'est-à-dire à Brazzaville. D'autres par contre, ont opté pour des petits métiers dans le secteur informel.

La politique congolaise d'ouverture à la migration de main-d'œuvre

La politique congolaise d'ouverture à la migration de main-d'œuvre intervient au moment où, le Congo-Brazzaville, moins peuplé que son voisin, connaît une croissance économique, et par voie de conséquence, un besoin de main-d'œuvre qualifiée, pour soutenir sa croissance et sa politique de « municipalisation accélérée »⁸. En effet, la République du Congo manque de main-d'œuvre qualifiée en quantité exponentielle à cause de son système éducatif orienté vers des formations du tertiaire, contrairement à la RDC qui a développé une main d'œuvre dans les petits métiers ou dans l'artisanat, la maçonnerie, la menuiserie, la plomberie, etc.

⁸ - c'est un programme de travail du gouvernement congolais, lancé en 2003 qui consiste à développer et moderniser les départements de ce pays.

Cette politique d'ouverture influence la formation des groupes de « Kuluna » et de jeunes qualifiés qui constituent une main d'œuvre bon marché, à regagner Brazzaville. Néanmoins, d'autres facteurs ont déterminé la décision de certains ressortissants de la RDC à choisir le Congo-Brazzaville. Il s'agit notamment de réseaux communautaires, des premiers arrivés préparent la place pour d'autres, ainsi que la particularité qu'a ce pays d'accueil dans sa relation avec Kinshasa. Ces éléments sont autant d'arguments qui contribuent à expliquer la facilitation des relations entre les deux pays et les échanges entre ces deux populations.

La politique congolaise d'ouverture à la migration de main-d'œuvre est rendue possible par le relâchement des politiques de contrôle aux frontières, issus des discours de convergence économique et sociale au sein de la CEEAC. Il n'y avait pas jusque-là une obligation de visa d'entrée pour les voyageurs des deux pays. Aussi, on dénotait une flexibilité et une subjectivité dans l'identification. Il suffisait simplement aux ressortissants de la RDC d'avoir une bonne attitude ou de bonnes manières de vivre. De plus, l'obtention pour le voyageur des deux pays d'un simple laissez-passer lui garantissait la traversée du Fleuve Congo. Le laissez-passer ne permettait à son détenteur de passer qu'un très court séjour sur le territoire du Congo-Brazzaville. Mais dans la réalité, il pouvait rester aussi longtemps qu'il souhaitait. Les ressortissants de la RDC ne faisaient quasiment jamais l'objet d'un contrôle par la police. En fait, dans un élan de fraternité africaine, l'Etat congolais accordait son hospitalité aux migrants venant de la RDC. Une fois rentrés soit avec un laissez-passer, soit de manière clandestine du fait de la porosité des frontières, de la faiblesse du contrôle policier dans les deux pays, l'Etat congolais fermait les yeux, favorisant une

sorte de séjour sans condition pour ces migrants.

Cette tolérance des autorités congolaises à l'égard des migrants venus de RDC permettait entre autres d'alimenter, dans l'imaginaire des « Kinois », la théorie de l'absorption du territoire brazzavillois dans le territoire kinois et, *de facto*, la fin du territoire congolais en tant que tel. Cette thèse peut s'appuyer sur l'attitude des « Kuluna » pendant et après les expulsions. Ils avaient une autre représentation du Congo, qui consistait à considérer Brazzaville comme une partie de Kinshasa. Ce, grâce à la liberté dont ils y jouissaient dans cette ville. Cette affirmation peut être corroborée et vérifiée par les réactions violentes des populations de la RDC qui ont accompagné les expulsions. A longueur de journées, des émissions spéciales, sur quasiment toutes les chaînes de télévision, ont été réalisées avec pour seul leitmotiv la dénonciation de cette opération qu'elles jugeaient incompréhensible, voire injuste.

B. L'expulsion des ressortissants de la RDC du Congo-Brazzaville, produit d'une construction cognitive et discursive

L'analyse de l'action publique en Afrique a souvent ignoré le rôle des idées et des discours dans sa mise sur agenda, sa décision et sa mise en œuvre. La décision d'expulser les ressortissants de la RDC du Congo-Brazzaville est moins une décision volontariste et rationnelle des autorités congolaises qu'une construction cognitive et discursive du problème des « Kuluna », qui commande la mise sous agenda du problème de la migration des ressortissants de la RDC au Congo-Brazzaville. Les idées et les discours vont concourir à construire la figure du migrant-délinquant. Ce qui explique le fait la décision d'expulsion va finalement se présenter

comme une forme de gouvernementalité par l'inquiétude et le malaise.

Les médias, acteur principal de la mise sur agenda du problème de la migration des ressortissants de la RDC au Congo-Brazzaville

La mise sur agenda est en effet le terme le plus couramment employé pour désigner la prise en compte d'un problème par une autorité. Selon Philippe Garraud, « l'agenda politique est l'ensemble des problèmes faisant l'objet d'un traitement, sous quelque forme que ce soit, de la part des autorités publiques et donc susceptibles de faire l'objet d'une ou plusieurs décisions » (1990 : 27).

Les médias ont joué un rôle moteur et le principal vecteur de la publicisation du problème de la migration des ressortissants de la RDC au Congo-Brazzaville. A titre d'illustration, la différence observée dans le traitement de ce problème et les solutions préconisées par les acteurs ou groupes politiques tel le Parti Congolais du Travail (parti au pouvoir) et les ONG de défense des droits de l'homme (Observatoire congolais des droits de l'homme), montrent à quel point les médias ont contribué à façonner les prises de positions et les analyses sur les origines de l'insécurité et des « Kuluna » au Congo. Le type de clivage qu'il y a eu entre ces deux catégories d'acteurs concernait la manière d'organiser les opérations.

La mise sur agenda du problème d'insécurité occasionné ou non par les « Kuluna » trouve son origine dans des faits auxquels la promotion médiatique donne une forte audience. D'autant plus que l'inscription sur l'agenda exige un travail continu de pression et d'enrôlement tant les effets d'annonce sont constants, dans cet espace. La présentation médiatique des faits tend à établir un lien avec l'intervention des autorités publiques. La mise sur l'agenda du problème

d'insécurité occasionné par les « Kuluna » a permis au gouvernement congolais de mettre sur la table la question de l'immigration irrégulière. Ainsi, d'un problème public au départ, on est passé à un problème politique car, les médias ont réussi à rendre suffisamment visible le problème de l'insécurité causée par des ressortissants de la RDC. Ce faisant, cette visibilité a contribué à interpeller les acteurs qui n'étaient pas au départ concernés par la question de l'insécurité et qui ont fini par prendre position et convaincre de la nécessité d'agir.

La psychose de la peur suscitée par l'insécurité et entretenue par les médias a contribué à construire un courant d'opinion dominant hostile aux ressortissants de la RDC au Congo-Brazzaville. A titre d'illustration, mention peut être faite des propos tirés du Journal de 20 heures de la Télévision congolaise qui décrivent les « Kuluna » comme les produits de l'exportation de la violence : « les kuluna sont une made in Kinshasa...Ils tuent et violent »⁹. Cette étiquette permet aux Congolais de se représenter la figure du migrant-délinquant originaire de la RDC. Ce travail d'étiquetage tout en construisant la stigmatisation des ressortissants de la RDC au Congo, va attiser les tensions entre les deux rives. Les médias vont être le cadre de déconstruction de l'image des populations des deux pays. A cet effet, de l'autre côté de la Rive, Papa Léon Molière dans une interview accordé à la Télévision Molière de la RDC, va traiter les Congolais comme étant : « des incapables et qu'ils ne sont pas capables de fabriquer ne serait-ce qu'un balai »¹⁰. C'est dans cette optique que Muller (2008 : p.60) affirme que l'élaboration d'une politique publique consiste « à construire une

représentation, une image de la réalité sur laquelle on veut intervenir ». Les médias et les autres acteurs avec lesquels (les individus et acteurs publics), ils interagissent n'ont pas seulement réussi à construire une vision des causes de l'insécurité qui sévit dans leur pays, mais ont aussi donné du sens et du contenu à l'action publique. Ce qui confère un rôle important aux idées et aux discours produits.

Le rôle des idées et des discours dans la construction de la figure du migrant-délinquant

Dans la littérature spécialisée en politiques publiques, certains auteurs accordent de l'importance aux idées, discours, aux connaissances, aux apprentissages, aux éléments sociaux, etc., dans l'analyse des politiques publiques. Tel est le cas d'Emilie Richard Frève qui attribue un rôle aux idées dans la formulation des politiques publiques (2010 : 125-161). L'analyse de la mise sur agenda du problème de l'insécurité au Congo permet de montrer l'influence des idées, des discours, des convictions sur les populations et sur les autorités de Brazzaville qui accordent un rôle important aux faits sociaux. Elle montre également comment les médias congolais contribuent à la formation d'une coalition entre les sphères privées et les sphères publiques autour du problème des migrants de la RDC. Cette fédération augmente la probabilité de l'adoption rapide d'une politique. Ainsi, les propos du directeur général de la police, Jean-François Ndenguet, est de nature à capter l'adhésion des citoyens, lorsqu'il dit devant la presse : « *dans certains quartiers de la ville, ces bandits appelés « Kuluna » ont réussi à semer la terreur, au point où, dès 19 heures, plus personne ne traîne dans la rue. Je suis descendu sur le terrain pour commencer la guerre contre cette effroyable forme du gangstérisme urbain ; je vous enjoins de la poursuivre partout où*

⁹ - Propos tirés du journal de 20 heures de la télévision congolaise du 27 avril 2014.

¹⁰ - L'interview de Papa Léon du 9 mai 2014 à la Télévision Molière.

le besoin se fera sentir »¹¹. Il s'agit de montrer dans quelle mesure les événements présentés par les médias et acceptés par d'autres acteurs bousculent l'ordre du jour du gouvernement congolais à travers la police (Kingdon 1995). Dans cette dynamique, l'influence des médias permet de cristalliser des opinions (Cayrol 1991), le cas de l'outrage fait sur les symboles comme le drapeau congolais brûlé par des « kuluna » sur le trottoir (à Kinshasa). Tout en s'ajoutant aux autres variables comme les exigences de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC) sur la circulation des non ressortissants de la communauté sur son espace. C'est de là aussi que s'est dessinée cette situation qui aura été à l'origine de l'expulsion massive des ressortissants de la RDC du Congo.

Toutefois, il convient de préciser que ces expulsions sont la résultante d'un processus qui a commencé paradoxalement à Kinshasa avec le lancement au mois de novembre 2013, par les autorités de la RDC, de l'opération intitulée «Likofi»¹². La traque de ces délinquants, suivie parfois d'exécutions, poussa ces derniers à traverser clandestinement le Fleuve Congo pour trouver refuge à Brazzaville. Mais une fois à l'autre rive, ces « Kuluna » refusèrent de se faire discrets, de s'adapter aux usages ou de se conformer aux codes sociaux traditionnels congolais. C'est ce qu'il explique qu'il y ait des tensions entre ces nouveaux venus, au demeurant asociaux, et les populations du Congo. Des tensions qui pourraient s'expliquer par la difficulté des uns à partager le même espace, le même micro territoire avec ceux qui viennent d'arriver.

Cette situation était d'autant plus grave que dans les cités congolaises, ces groupes

¹¹ - *Les dépêches de Brazzaville*, n° 1516 du mercredi 20 juin 2012, p.5

¹² - « Likofi » veut dire coup de poing en lingala.

de « Kinois » s'étaient armés de machettes, de tessons ou encore de tournevis pour se livrer au racket et aux agressions, contre des populations vivant longtemps sur ces territoires, aux violents allant jusqu'aux meurtres. De fait, ces gangs avaient exporté à Brazzaville les mêmes *modus operandi* développés à Kinshasa au point d'installer la même psychose de Kinshasa à Brazzaville. Aussi, il conviendrait de relever qu'avant cette opération, certains quartiers de Brazzaville ressemblaient aux quartiers de Kinshasa dans la mesure où la majorité des habitants étaient originaires de la RDC. Ces immigrants, en majorité « Sans-papiers », vivaient en toute quiétude au Congo-Brazzaville. Cette prédominance des ressortissants d'un Etat sur une portion du territoire d'un autre Etat leur a fait penser à la fin du territoire congolais. C'est dans cette perspective que Sindjoun écrit : « Les migrations sont présentées comme participant de l'illustration patente de l'érosion de la souveraineté territoriale de l'Etat. C'est une thèse qui s'appuie sur des faits probants à l'échelle du golfe de Guinée » (2004 : 8).

Dans le même temps, le Congo, membre de la CEMAC, devait montrer sa bonne foi vis-à-vis des autres pays membres en éradiquant le banditisme venant d'un pays voisin qui n'est pas de la communauté, et qui pourrait se propager par le mécanisme de la libre circulation des personnes et des biens. Le moins qu'on puisse dire c'est que cette question des migrants de la RDC arrivait dans l'espace public et remontait à la surface à chaque fois qu'il était question de crimes crapuleux, de braquages sanglants, de phénomènes de délinquance, de viol collectif, de l'économie du sexe. Sur le plan éthique, il y a une contradiction entre les exigences de la CEMAC dont le Congo est membre et les principes de convergences sociales de la CEEAC que les autorités devraient régler pour une

meilleure intégration régionale. Le problème se pose aussi entre le Cameroun et ses voisins.

Les médias notamment les chaînes de télévision, les radios et journaux du Congo mettaient les projecteurs sur ces atrocités dans le but d'informer surtout de saisir la volonté populaire (Côté, 2010). A ce propos le journal *Le Patriote* (*hebdomadaire de la place*) rapporte ceci : « le dernier cas en date, est celui de l'assassinat d'un jeune couple dans la rue Okouloumbié à Talangaï (Brazzaville), peu avant l'opération. Alors que la dame avait senti les douleurs d'accouchement, son conjoint par obligation conjugale s'est résolu de l'accompagner à l'hôpital. Chemin faisant, le couple a rencontré malheureusement ces tueurs à gage qui n'ont pas hésité un seul instant à mettre en valeur leur instinct animal en les assassinant froidement. Après avoir commis leur forfait, ils ont ouvert le ventre de l'épouse et sorti le bébé qu'ils ont abandonné mort à côté des deux corps des parents »¹³. Ce discours était de nature à inciter la population et les politiques à prendre une position contre les ressortissants de la RDC.

Dans ce contexte, les médias agissaient à titre d'intermédiaire entre les sphères privée (les citoyens) et publique (l'Etat) par le renforcement, inconsciemment ou non, de l'effet de contagion de la variante des idées, alors que ces dernières permettent la structuration de la perception par les citoyens des migrants de la RDC. Ce faisant, ils faisaient consteller les événements en faisant balader les micros pour avoir les réactions à chaud des citoyens ou des individus sur l'insécurité qui sévissait dans les villes congolaises. Par la consultation, et par le fait de résonner la *vox populi*, les médias supposaient que le peuple devrait prendre

part au débat et faire part de ses opinions. Autrement dit, il s'agit de la fabrication du sens par le discours. De ce point de vue, le langage et des formes rhétoriques ont un rôle central. Rocheford et Cobb (1994) estiment d'ailleurs que le langage permet de véhiculer des symboles qui établissent la légitimité de la construction d'un problème. Ainsi, l'action des médias a d'abord permis la création d'un sens qui devient une représentation de la réalité, une forme de pensée du problème au sein de la population congolaise qui devient aussi un référentiel (Muller, 2000). Elle a ensuite créé un lien et a donné un certain degré de cristallisation à la politique de régulation sociale. Il s'agit ici de comprendre que le discours ne se construit pas à vide, mais fait appel à la dimension cognitive qui est indispensable à la dimension discursive (Boudon, 1995).

Le plus important ici ce n'est pas de chercher le sens « réel » du discours, mais de comprendre les usages que font les acteurs pour construire le problème des migrants de la RDC. Ainsi, l'action des médias fait appel au courant cognitif qui met en évidence l'importance des représentations globales, des croyances partagées suite au problème des migrants de la RDC tel que le discours des Congolais qui clament : « les Kuluna sont à l'origine de l'insécurité à Brazzaville ». Il s'agit aussi de comprendre que les acteurs (les médias) produisent du sens, pour convaincre les autres acteurs (citoyens, hommes politiques et associations) de l'intérêt de résoudre définitivement le problème de l'insécurité occasionnée par les ressortissants de la RDC. L'apport des médias et la querelle des frères dans les Dépêches de Brazzaville ont aussi rendu public ce problème lorsque d'autres acteurs mobilisés de l'arène politique et diplomatique ont placé cette question dans leurs espaces publics, en faisant allusion aux déplacements du Maire de la ville de

¹³ - Patriciat Irma Oko, *op. cit.*

Brazzaville pour des pourparlers à Kinshasa et à la déclaration d'un des représentants des Nations Unies à Kinshasa. Elle était devenue un sujet d'attention et de controverse. La passe d'armes entre le gouvernement congolais et Martin Kobler, Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU en RDC et Chef de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en RDC (MONUSCO) illustre parfaitement cette situation. Ainsi, les médias ont donc réussi à imposer l'ordre du jour à ces acteurs politiques (Iyengar et Kinder, 1987).

D'une manière générale, dans cette affaire, les médias ont joué un rôle important dans les deux pays. Cette médiatisation tous azimuts a permis d'abreuver les espaces et de nourrir ce débat sur des barbaries de ces « Kuluna ». De ce fait, les médias sont devenus en quelque sorte une partie prenante de la construction ou de la définition du problème, voire même de l'appréciation de l'urgence (Gerstlé, 2001). En tout état de cause, c'est grâce à la médiatisation que les actions ont été initiées. Ces actions viennent à la suite de l'opinion qui s'est construite, grâce ou à cause des informations distillées par les médias, selon laquelle l'insécurité est provoquée par les actes des migrants de la RDC. C'est dans ce sens que nous pouvons dire que cette action médiatique permet de mettre au diapason et de mettre d'accord l'État et les citoyens dans la mesure où les idées et les discours des citoyens influencent le pouvoir et configurent le paradigme politique. Pour présenter ce lien entre l'État et les citoyens, on peut s'appuyer sur le discours de Raymond Zéphyrin Mboulou, ministre de l'intérieur du Congo qui a déclaré : « *la sécurité du peuple ne se marchande pas. Elle est pour nous un impératif, une exigence, un devoir dont on ne saurait se dérober. Ce peuple nous a élus pour le servir, pour le protéger. Et tous ceux des criminels qui n'ont en tête*

aucune idée du bon sens, aucune notion de la valeur humaine, tous ceux qui foulent aux pieds les lois de la nature ainsi que celles de mon pays, la République du Congo, rencontreront fatalement notre force publique »¹⁴.

La construction du problème des migrants de la RDC a eu des conséquences qui sont d'abord la prise de décision pour l'éradication de l'insécurité ; ensuite, la mise en œuvre d'une politique d'expulsion des ressortissants de la RDC ayant commis des actes criminels et ceux se trouvant en situation irrégulière.

La décision d'expulsion, une forme de gouvernementalité par l'inquiétude et le malaise

L'analyse de la construction du problème des ressortissants de la RDC rend possible l'idée selon laquelle le gouvernement a saisi l'opportunité offerte par le travail des médias pour jouer sur les peurs et régler la situation de l'insécurité des citoyens qui lui échappait. De ce fait, l'État renonce au contrat social et transforme l'inquiétude en mode de gestion. Dans ces conditions, il ne s'agit plus pour le gouvernement de soigner le mal causé par l'insécurité et de passer à des condamnations individuelles, mais de jouer sur les peurs en désignant des minorités potentiellement dangereuses comme les « kuluna » de la RDC¹⁵. Dans le même sens Didier Bigo écrit : « en prolongeant Michel Foucault, que les processus de sécurisation de l'immigration, la mise en place de normes toujours plus contraignantes, les pratiques de refoulement et d'enfermement aux

¹⁴ - Raymond Zéphyrin Mboulou, « Allocution de fin des travaux de la 4e session de la Commission Spéciale Défense et Sécurité », Kinshasa le 3 juin 2014, SL.

¹⁵ - Le journal de 20 heures du 27 avril 2014, *op. cit.*

frontières, le renforcement d'un Etat de Sécurité Intérieure au détriment d'un Etat social sont les signes d'une transformation plus générale où une forme de gouvernementalité par l'inquiétude et le malaise se substitue au pouvoir pastoral rassurant et protégeant » (1998). On se retrouve dans une certaine mesure dans une situation de dramatisation du problème de l'insécurité et d'étiquetage, de stigmatisation de tous les Kinois (Goffman 1974). Ces derniers deviennent le facteur d'insécurité. A ce propos, le Journal *Le Trottoir* écrit : « petit pays où la modeste population de 4 millions d'habitants constitue à peine le 1/5ème de la population de Kinshasa et dont le problème d'immigration se poserait indiscutablement en terme d'invasion étrangère, avec notamment son habituel cargaison de préoccupations quotidiennes comme le vol, le braquage, viol, etc., commis par des malfrats d'origine immigrée de la RDC... »¹⁶. Face aux exactions commises par les migrants de la RDC, les discours des populations et des entrepreneurs politiques ont été relayés par les médias. Au bout du compte, les idées, des discours sur l'insécurité ont influencé l'opinion publique et les décisions de l'Etat dans la configuration de la politique migratoire congolaise.

En l'absence de lois régulant efficacement les migrations au sein de la CEEAC, l'opération « Mbata ya Bakolo » a été lancée le 4 avril 2014 au travers de la déclaration du Ministre de l'Intérieur¹⁷. L'acte de décision a été donc un discours. A cet effet, la décision a permis la mise en œuvre de la première opération intitulée « opération anti-Kuluna » qui consistait à arrêter individuellement les braqueurs et criminels étrangers dont les « Kinois »¹⁸.

¹⁶ - *Le Trottoir*, n° 95 du 21 au 31 mai 2014, p.9.

¹⁷ Alain Patrick Massamba, « La police nationale », *La Semaine Africaine*, n°3382 du 8 avril 2014, p.19.

¹⁸ - Habitants de Kinshasa.

Grâce à ces opérations sept-cent (700) Tchadiens et un petit nombre des ressortissants de la RDC¹⁹ ont été expulsés. En réagissant de la sorte, les autorités voulaient donner un sens à ces opérations. Or, malgré les actions, la violence et l'insécurité étaient sans cesse crescendo dans les deux capitales du Congo, Brazzaville et Pointe-Noire, et dans d'autres localités comme Oyo et Mossaka. Cette insécurité auraient été le fait des « Kuluna » et d'autres étrangers en situation irrégulière au Congo-Brazzaville. Les stratégies de substitution visant à juguler cette situation ayant échoué, il s'est installé un sentiment d'impuissance des autorités.

Ce climat a poussé la majorité des citoyens congolais à réclamer de nouvelles actions plus fortes que celles déjà entreprises par la puissance publique. Ces derniers appelaient à la remise en cause de l'«opération anti-kuluna » à cause de ses insuffisances. En fait, les échecs des politiques en place ont fini par discréditer le paradigme politique qui ne permettait plus de résoudre les énigmes (Hall, 1993).

Du coup, des anomalies sont apparues, car les expérimentations de diverses politiques publiques contre ces violences ont été perturbées par les insuffisances professionnelles entraînant leur échec. C'est dans ce sens que Surel (1995 : 142) définit la notion d'anomalie qui selon lui correspond à « un élément de perturbation du paradigme ». L'échec de l'« opération anti-kuluna » a entraîné l'institutionnalisation d'un nouveau paradigme par l'entremise de l'opération des expulsions. Ainsi, grâce à l'expérience des premières opérations, aux nouvelles idées et pensées, les autorités de Brazzaville ont décidé de marquer une différence radicale avec les anciennes opérations en cristallisant la nouvelle à

¹⁹ - Patriciat Irma Oko, *ibid* cit.

travers une grande mobilisation de la police nationale en deux phases sur toute l'étendue du territoire.

Dans ce contexte, la police devient un instrument d'action politique permettant de matérialiser et d'opérationnaliser l'action gouvernementale. Elle a été chargée de lancer une nouvelle opération dénommée «Mbata ya bakolo» le 4 avril 2014, cela, comme nous le précisons tantôt, pour juguler et lutter contre la montée de la criminalité et du grand banditisme au Congo. A ce propos, dans une de ses parutions, *La Semaine Africaine* écrit : « la police nationale a lancé une opération de sécurité publique dénommée - Mbata ya bakolo - qui a pour but de lutter contre le phénomène Kuluna et l'immigration irrégulière qui prend de l'ampleur et de garantir la paix et la sécurité dans le pays »²⁰. Dans cette opération, Brazzaville sert de base. La police en tant qu'instrument a pour rôle de rendre la « justice sociale » (référentiel) des crimes commis par les « Kuluna » et de remettre de « l'ordre public » (référentiel). Ainsi, le lien entre la police et ces deux référentiels se présente sous forme d'inférence. Mais, l'échec de l'« opération anti-kuluna » est également à l'origine de changement des objectifs (le cas des expulsions). C'est ce que Hall (1993) appelle de l'apprentissage²¹ social, qui est aussi à l'origine de l'action et du changement de la politique. Cet apprentissage confère également un rôle aux idées, aux discours véhiculés dans les médias qui permettent de véhiculer de la connaissance. L'accomplissement de la décision du gouvernement a conduit à l'interpellation et au rapatriement des congolais de la

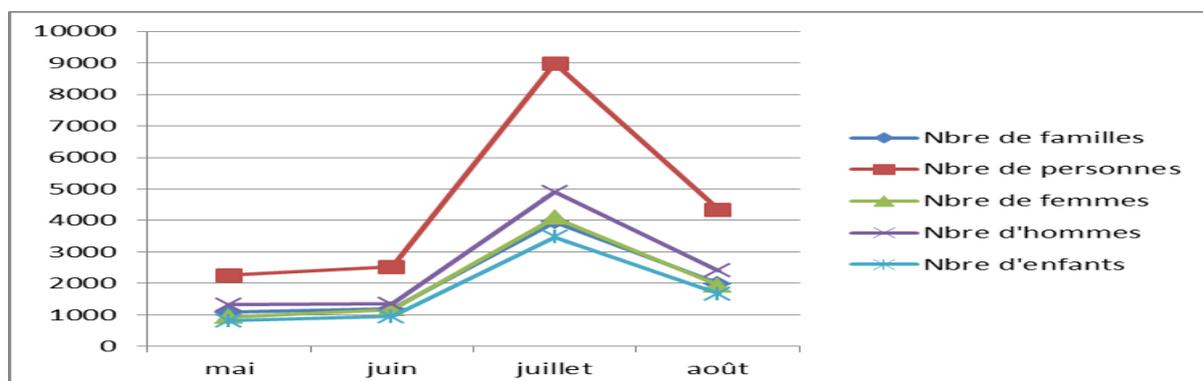
RDC. Les points de transit pour regagner la capitale de la RDC se situaient au site de Maloukou, après la sortie de nord de Brazzaville, et le plus important se situait à l'hôtel Cosmos en chantier, au centre de Brazzaville (près du port fluvial).

La création de ces points a commencé avec quelques faiblesses d'autant plus que les intentions du gouvernement d'expulser facilement des migrants de la RDC se sont heurtées à des difficultés de coordination et de la logistique sur le terrain (Pressman et Wildavsky, 1984). La gestion en cours de ces sites confiée aux acteurs publics (la gendarmerie, les services des actions humanitaires du ministère des affaires sociales) et ses partenaires, Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), Agence d'assistance aux rapatriés et réfugiés au Congo (AAREC), la Croix Rouge, le Fonds des Nations Unies pour la Population (UNFPA), le Fonds des Nations Unies pour l'Enfance (UNICEF). Ces représentants se sont partagé la gestion des sites et cette organisation a fait appel à deux approches. L'une « top-down » (car la mise en œuvre s'est faite à partir de la loi et de la politique) et l'autre « bottom-up » (les fonctionnaires doivent interpréter ce qui doit être fait et imposer une reformulation). Les deux approches sont liées dans l'exécution. Dans ces camps, s'était structuré un univers où le droit avait sa place. Ces représentants ont dû faire face quotidiennement aux situations matérielles, humaines, et sécuritaires souvent difficiles à cause de la surpopulation des sites. Mais la particularité du site de l'hôtel Cosmos ouvert le 15 mai 2014 était de permettre aux ressortissants de la RDC, candidats au retour volontaire, d'attendre l'embarquement dans des conditions humaines quand ils arrivent en retard au Beach (port fluvial) ou lorsque les bateaux sont saturés.

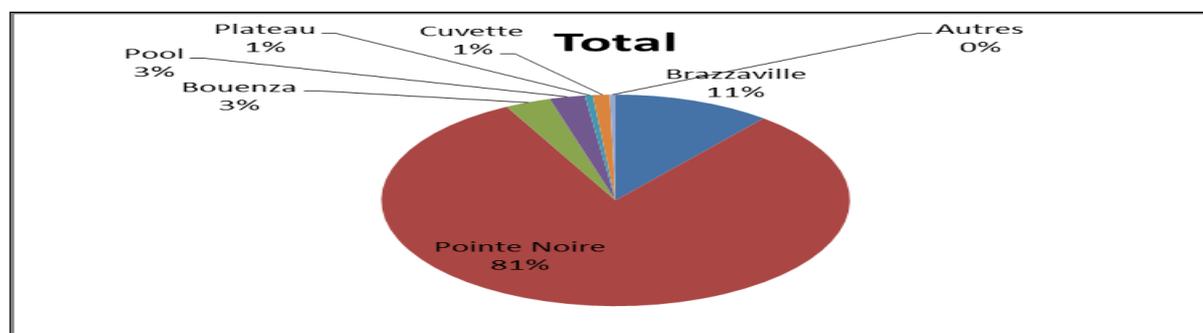
²⁰ - Alain Patrick Massamba, *op. cit.*

²¹ - La notion de l'apprentissage signifie que les individus s'assimilent à une nouvelle information ou connaissance, et ils sont influencés par les expériences du passé et ils les appliquent aux actions futures.

Graphique n° 1



Graphique n° 2



Source : Données compilées à partir des Rapports mensuels du Ministère des affaires sociales, de l'action humanitaire et de la solidarité du Congo.

On observe à partir du graphique n° 1 que le mois de juillet a été une période de pic. Concernant, la provenance nationale de familles rapatriées, Pointe Noire représente 81% du nombre de familles par localité¹. Cette opération a conduit à l'interpellation et à l'expulsion de plus de trois mille (3000) migrants de la RDC en situation irrégulière. D'autres ont décidé de quitter volontairement le territoire congolais. Il s'agit de près de cent-trente mille (130

000) personnes². Ils ont été gagnés par la peur infligée par les images musclées des expulsions diffusées par les médias et par le discours des citoyens autour de la question.

Au niveau des deux capitales, surtout à Kinshasa, ces retours massifs ont entraîné une situation humanitaire intenable. Cette difficulté a poussé Martin Kobler³ à demander sur les antennes de RFI, à la suite de sa visite effectuée le 23 mai 2014

¹ - Rapports mensuels du Ministère des affaires sociales, de l'action humanitaire et de la solidarité du Congo sur les « expulsions des ressortissants de la RDC ».

² - Raymond Zéphirin MBoulou, « Communiqué du gouvernement de la République du Congo », Journal de 20 heures de la télévision congolaise du 24 mai 2004.

au site de Maloukou⁴: que « cessent immédiatement les expulsions des ressortissants de la RDC vivant au Congo ». Le gouvernement du Congo a répondu en rappelant sa souveraineté et en demandant à ce diplomate « d'observer davantage de retenue dans la gestion d'une question aussi sensible et qui implique la préservation de l'entente et la concorde entre les deux peuples »⁵.

Cette situation de tensions illustre le fait qu'on se trouvait en situation de production du sens de l'action qui revient à s'intéresser aux processus d'entente et d'opposition entre le gouvernement et le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU en RDC (Jürgen Habermas, 1987). Malgré les injonctions de Martin Kobler, l'Etat congolais a démontré qu'il était souverain et a joué son rôle de garant du changement politique. Cette séquence fait appel à l'approche dite « Centrée » sur l'Etat ou des théories dites « stato-centré ». L'Etat ici est considéré comme autonome et souverain car il est le seul garant du changement politique, même s'il peut arriver qu'il ne soit pas forcément indépendant des influences des citoyens (Muller 2008 : 17). On sort de l'éclosion du territoire qu'évoque Sindjoun (2004). La décision d'expulsion a eu des conséquences sur la situation socio-économique du Congo.

II. L'impact des expulsions sur l'action publique et la situation socio-économique du Congo

La décision d'expulsion des migrants de la RDC du Congo a eu de nombreuses conséquences, notamment sur le plan politico-diplomatique, mais également sur le plan socio-économique. De nombreux

secteurs de la vie socio-économique du Congo, en particulier le secteur des travaux publics, seront touchés. Au demeurant, elle a contribué à la production d'une nouvelle convention bilatérale qui est un instrument de réglementation qui permet de stabiliser et de crédibiliser des formes d'action de la police (approche normative). Ce qui atteste aux lendemains des expulsions de l'émergence d'une nouvelle forme d'action publique de régulation des flux migratoires entre les deux Etats.

L'émergence d'une nouvelle forme d'action de régulation des flux migratoires entre la République du Congo et la RDC.

Pour comprendre l'émergence de cette nouvelle forme d'action publique, l'on doit garder à l'esprit la cruauté et le manque de professionnalisme des opérations policières lors des expulsions des migrants de la RDC du Congo. L'un des arguments qu'on pourrait évoquer dans la justification de la brutalité policière est que la reconstruction des forces de sécurité, dont la police, s'est faite sur la base de l'intégration des miliciens, à la suite de la plupart des conflits que le Congo a connus. Les quelques formations reçues par ces derniers après le processus de reconstruction de l'Etat n'ont pas suffi à parfaire leur professionnalisme et leur sens du respect des instructions et de la hiérarchie. Cela s'est ressenti lors des expulsions où ils ont été à l'origine de nombreuses exactions.

Par ailleurs, les opérations d'expulsion ont déclenché les représailles de la population de Kinshasa sur les ressortissants du Congo-Brazzaville vivant sur leur territoire. Les étudiants congolais vivant à Kinshasa ont été la cible de ces représailles de la part de certaines populations de Kinshasa. Pour éviter les

⁴ - Maloukou, c'est le site de transit où abritait les ressortissants de la RDC refoulés de Brazzaville.

⁵ - « Brazzaville défend son opération d'expulsion », *RFI*, publié le 28-05-2014 à 14h.

représailles suite aux expulsions, ces étudiants ont regagné Brazzaville⁶.

L'étude de terrain au Congo-Brazzaville sur la question des expulsions a permis de montrer que celle-ci a donné libre cours à une divergence de perceptions et de stratégies pour conduire cette opération. Un véritable clivage s'est construit entre le pouvoir en place, l'opposition et la société civile. D'abord, la majorité présidentielle à travers le PCT (Parti congolais du travail) se satisfait des opérations tout en reconnaissant quelques faiblesses. Elle estime s'orienter vers la résolution du problème d'insécurité et du contrôle de la frontière entre les deux pays, comme le demande la CEMAC. Ensuite, le gotha de l'opposition est d'accord sur l'opération de mettre la population congolaise (RDC) et étrangère hors d'état de nuire. Mais elle s'insurge contre l'amateurisme du gouvernement, l'impréparation des policiers qui a entre autres coûté la vie à deux des ressortissants de la RDC sur le chemin du retour vers Kinshasa, dans le site de transit de Maloukou. Les leaders de l'opposition notamment Mathias Dzon de l'UPRN (Union patriotique pour le renouveau national), Clément Mierassa de PSDC (Parti social-démocrate congolais), Christophe Moukoueké et Jean Itadi de CAP (Congrès africain pour le progrès) ont déploré la brutalité de l'opération et estimé que le problème devrait être celui de bien cadrer cette immigration⁷. Enfin, la société civile notamment l'Observatoire congolais des droits de l'homme (OCDH) qui s'insurge contre le mépris des droits humains dont font preuve les autorités congolaises dans l'opération « Mbata ya bakolo »⁸; et un petit collectif des femmes vendeuses des marchés saisonniers de «

Makotipoko »⁹, de « Bouémba » et de « Mossaka » a déclaré qu'après le déroulement de l'opération « Mbata ya bakolo », ces trois marchés ont connu une pénurie de marchandises parce qu'ils étaient approvisionnés en grande partie par les vendeurs venant de la RDC. Cela qui justifie la flambée des prix alimentaires dans ces marchés. Ainsi, ces commerçantes craignaient de devenir chômeuses à cause de risque de disparition de ces marchés, si ces deux gouvernements ne parvenaient pas à une solution qui les sauverait¹⁰.

Le moins qu'il faille noter c'est que la mise en œuvre de la politique d'expulsion a permis de constater que sur le plan politico-diplomatique, la coopération entre ces deux pays a pris un coup, faisant appel à la dimension normative. De ce fait, la réglementation sur la circulation des populations entre les deux pays a été endurcie à la suite d'une réunion de commission mixte tenue à Kinshasa. Après, l'évaluation des opérations d'expulsion, les deux pays ont élaboré une nouvelle convention portant sur la circulation et l'établissement des personnes et des biens entre les deux pays. La principale mesure de cette convention stipule que les Congolais des deux rives doivent se munir d'un passeport assorti d'un visa pour faire la traversée alors que jusque-là, ils leur suffisaient d'un simple laissez-passer pour pouvoir circuler librement pendant 72 heures. A ce sujet, l'article 4 de la Convention du 03 juin 2014 stipule que : « Pour entrer dans le territoire de l'autre Etat, les voyageurs vivant dans les zones frontalières doivent produire le passeport ou la carte nationale d'identité assorti d'un laissez-passer

⁶ - Congo-site.com, la publication du 28/04/2014.

⁷ - Agence d'information d'Afrique Centrale, « Vie des partis : l'opposition déplore la brutalité de l'opération Mbata ya bakolo », publié le 12 avril 2014.

⁸ - Note de position de l'OCDH du 12 mai 2014.

⁹ - Le marché de « Makotipoko » est un marché à rotation se trouvant dans le département des plateaux au Congo. Il est en partie approvisionné par les commerçants venant de la RDC.

¹⁰ - Interview réalisée par l'auteur le 21 juin 2014 avec le collectif des femmes du marché de Makotipoko sur le thème des « expulsions ».

individuel dont la durée de séjour ne peut excéder 72 heures »¹¹.

L'impact socio-économique de la décision d'expulsion des migrants de la RDC au Congo

La décision d'expulser les migrants de la RDC a eu un impact socio-économique important. L'économie de ce pays faiblement peuplé est fortement dépendante de la main-d'œuvre qualifiée des migrants venus de RDC. Celle-ci semble exercer un impact à deux niveaux. D'une part, sur l'équilibre et le dynamisme du marché du travail au Congo puisque le secteur le plus touché après le départ des ressortissants irréguliers de la RDC est celui du marché du travail informel (les femmes de ménage, les ramasseurs de poubelles, les hôtesses dans les hôtels et les métiers de la restauration). Les entreprises chinoises du bâtiment, le cas de la société chinoise CRBC (China road and bridge corporation)¹² qui exécute les travaux de construction du stade de Kintélé¹³, de la restauration et du commerce, sont celles qui sont les plus touchées. La plupart des ouvriers qualifiés qu'elles utilisaient étant originaires de Kinshasa. Ce que ces entreprises chinoises craignent, c'est de livrer les infrastructures avec un peu de retard, c'est-à-dire ne pas respecter les cahiers de charge, malgré le remplacement de ces ouvriers par ceux

moins qualifiés de la République Centrafricaine. Ces sociétés, généralement sous-traitantes, faisaient recours à ces migrants irréguliers pour réduire leurs charges sociales et échapper aux contraintes imposées par le droit du travail (Saskia, 2003 : pp. 102-113). Il s'agit en particulier des secteurs dans lesquels les horaires de travail sont particulièrement longs comme celui de bâtiment.

Au fond, la présence des migrants irréguliers a contribué à développer une forme de « faux salariat » et reflète la question liée à l'économie informelle. Finalement, après les opérations d'expulsion, on observe les pénuries sectorielles de main-d'œuvre au Congo qui manqueraient actuellement de plus 3000 travailleurs qualifiés et non-qualifiés dans les chantiers des chinois. Les migrants contribuaient à atténuer les effets de manque de main-d'œuvre et participaient à accroître le capital humain du Congo-Brazzaville. Par ailleurs, la main-d'œuvre des migrants de la RDC était souvent plus mobile et flexible que la main d'œuvre nationale dans la mesure où elle avait relativement moins de contraintes familiales sur place. Aussi, le refoulement des migrants de la RDC a favorisé la réallocation naturelle de l'emploi national vers des secteurs dynamiques qui étaient paradoxalement moins valorisés socialement et moins attractifs. Ce sont les activités situées en bas de l'échelle sociale comme celle de ramasseur des poubelles. Dès le début des opérations, l'on a observé l'apparition des manques chroniques de main-d'œuvre que les travailleurs nationaux et les ressortissants de la RCA¹⁴ ont dû combler.

Dès lors, si nous partons du principe selon lequel le critère de l'efficacité consiste en la comparaison entre les effets de la politique et les objectifs visés, il est

¹¹ - Raymond Zéphirin Mboulou et Mans Richard Muyeje Mangeze, « Convention sur la circulation et l'établissement des personnes et des biens entre le gouvernement de la République du Congo et le gouvernement de la République Démocratique du Congo », Kinshasa le 03 juin 2014, p.3, SL.

¹² - Délégation Générale aux Grands Travaux (DGGT) « Le ministre BOUYA satisfait de l'évolution des chantiers de Brazzaville », www.grandstravaux.org, consulté le 01/10/2014.

¹³ - KongoTimes, « Congo : Les expulsions de RD-Congolais provoquent une crise économique », www.KongoTimes.info - © KongoTimes, Google consulté le 01/10/2014.

¹⁴ - La République Centrafricaine.

clair que de prime abord le principal objectif qui consistait à juguler des crimes crapuleux, des braquages sanglants, des phénomènes de délinquance, de viol collectif, a été atteint après plus de sept mois de la date de lancement de l'opération « Mbata ya bakolo ». Cela même si, l'on peut encore relever quelques petits vols. Cependant, il faut reconnaître que ces expulsions ont eu quelques effets négatifs dans le secteur du travail, celui du bâtiment en l'occurrence comme le manque d'ouvriers. Mais, la plupart des sociétés ont dû avoir recours à la main-d'œuvre moins qualifiée des Centrafricains et locaux.

Cela étant, toutes proportions gardées, il faille relever que le projet de rapatrier les migrants en situation irrégulière pose un problème dans la mesure où un nombre restreint des « Kinois » reviennent de manière clandestine. D'une manière générale, on peut estimer que cette opération est efficace, malgré quelques faiblesses énumérées.

CONCLUSION

Au départ de cette réflexion, nous sommes posés la question de savoir quels sont les ressorts de la politique migratoire congolaise à l'égard des ressortissants de la RDC ? Il ressort de l'observation que bien qu'il ait eu des actes criminels perpétrés par quelques-uns de ces ressortissants sur le territoire congolais, l'opération « Mbata ya Bakolo » est le produit d'une construction politique et médiatique visant à masquer les faiblesses de la gouvernance sécuritaire et des migrations au Congo. Cette instrumentalisation de l'insécurité à des fins de gouvernementalité (Foucault 1984) a eu des incidences sur la vie socio-économique du Congo.

Cette opération qui pose des problèmes d'ordre éthique au niveau de la politique de convergence des politiques migratoires au sein de la CEEAC, a abouti à plusieurs résultats qui ont permis entre autres l'élaboration d'une convention bilatérale et au durcissement du trafic entre Brazzaville et Kinshasa pour des raisons de sécurité. Paradoxalement, ce trafic profite aux policiers et douaniers qui en ont fait leur fonds de commerce. En effet, ces fonctionnaires favorisent clandestinement la traversée moyennant de l'argent puisque les « Kinois » cherchent inlassablement à franchir le fleuve Congo. Mais ce mouvement est encore moins important. Pour autant, les entrées officielles des migrants de la RDC restent actuellement très limitées à cause du durcissement des conditions du trafic. La flexibilité d'antan n'est plus acceptée de part et d'autre, et cette situation profite aux ressortissants de la République Centrafricaine qui sont repris dans les chantiers chinois. Par ailleurs, l'on ne pourrait pas claiçonner que la criminalité, la violence envers autrui et les vols ont pris fin. Mais l'on est en droit de constater que les bruits sur ces exactions ne sont plus prégnants. Le calme est visiblement revenu dans les quartiers de Brazzaville. Enfin, il est difficile de ne pas s'interroger si après l'expulsion des ressortissants de la RDC, le Congo ne reste-t-il pas toujours victime de sa politique migratoire ?

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

-**Ayimpam Sylvie**, (2014), « Commerce transfrontalier et migration féminine entre les deux Congo », *Revue Tiers Monde*, Presses Universitaires de France, Paris, pp. 79-96.

-**Bacache-Beauvallet Maya**, (2009), *Les Stratégies absurdes. Comment faire pire en croyant faire mieux*, Paris, Éditions du Seuil.

-Badie Bertrand, de Wenden Catherine (1995), *Immigration et Relations Internationales*, Paris, Presses de Sciences Po.

-Berton-Ofouémé Yolande (2011), « Les conséquences socio-économiques et environnementales de la colonisation agricole du plateau de Mbé (République du Congo) », *Annales de la faculté des lettres et des sciences humaines*, n° 5, vol. 1, Université Marien Ngouabi.

-Berger Peter et Luckmann Thomas (2006), *La construction sociale de la réalité*, Paris, Armand Colin.

-BIGO Didier, (1998), « Sécurité et immigration : vers une gouvernementalité par l'inquiétude ? », *Cultures & Conflits*, mis en ligne le 15 janvier 2002.

-Bozio Antonio et Grenet Julien, (2010), *Economie des politiques publiques*, Paris, La Découverte.

-Cobb Roger W., et Elder Charles D. (1983), *Participation in American Politics: The dynamics of agenda-building*, Baltimore (Md.), The Johns Hopkins University Press.

-Côté Cathérine (2010), « L'espace public : les medias et l'ordre du jour politique », p.103, in *L'analyse des politiques publiques*, sous la direction de Stéphane Paquin, Luc Bernier et Guy Lachapelle, Canada, Les Presses de l'Université de Montréal.

-Crozier Michel et Friedberg Erhad (1977), *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*, Paris, Le Seuil.

-Elias N. et Scotson J-L (1976), *Logiques de l'exclusion. Enquêtes sociologiques au cœur des problèmes d'une communauté*, Paris, Fayard.

-Frève Emilie Richard (2010), « Le rôle des idées dans la formulation des politiques publiques », in *L'analyse des politiques publiques*, sous la direction de Stéphane Paquin, Luc Bernier et Guy Lachapelle, Canada, Les Presses de l'Université de Montréal, p. 129.

-Garraud Philippe (2014), « Agenda/Emergence, présentation générale de la notion », in *Dictionnaire des politiques publiques*, 4e édition, (sous la direction de) Laurie Boussaguet, Sophie Jacquot et Pauline Ravinet, Les Presses de Sciences Po., pp. 58-66.

-Gondola Charles-Didier, *Villes miroirs. Migrations et identités urbaines à Brazzaville et Kinshasa. 1930-1970*, Paris, L'Harmattan, 1997, pp. 12-21.

-Habermas Jürgen (1981), *Théorie de l'agir communicationnel*, Tome 1, Paris, Fayard.

- Hall, Peter A., (1993), « Policy Paradigms, social Learning, and the State: The Case of Economic Policy making in Britain », *Comparative Politics*, vol. 25, n° 3.

-Jones Charles O. (1970), *An introduction to the study of public policy*, Belmont (Calif), Duxbury Press.

-Kuhn, Thomas (2008), *La structure des révolutions scientifiques*, traduit par Laure Meyer, éd. rev. et aug. Paris, Flammarion, coll. « Champs Science ».

-Massamba Alain Patrick, « La police nationale », *La Semaine Africaine*, n°3382 du 8 avril 2014.

-Mbembe A. (1999), « A la lisière du monde : frontières, territorialité et souveraineté en Afrique », *Bulletin du Codesia*, n° 3 et 5.

-Mboulou Raymond Zéphyrin, « Communiqué du gouvernement de la République du Congo », Brazzaville 24 mai 2004, SL.

-Mboulou Raymond Zéphyrin et Mangeze Mans Richard Muyej, Convention sur la circulation et l'établissement des personnes et des biens entre le gouvernement de la République du Congo et le gouvernement de la République Démocratique du Congo, Kinshasa le 03 juin 2014, SL.

-Mboulou Raymond Zéphyrin, « Allocution de fin des travaux de la 4e session de la Commission Spéciale

Défense et Sécurité », Kinshasa le 3 juin 2014, SL.

-Muller, Pierre, Yves Surel et autres (2000), « Les approches cognitives des politiques publiques », *Revue française de science politique*, Paris, Presse de Science Po., vol. 50, n°2.

-Ndinga Mbo Abraham Constant (2006), *Introduction à l'histoire des migrations au Congo-Brazzaville : les Ngala dans la cuvette congolaise*, Paris, L'Harmattan.

-Nkene J-Be (1999-2000), « Les immigrés nigériens à Douala. Problèmes et Stratégies d'insertion sociale des étrangers en milieu urbain », Polis, *Revue camerounaise de Science politique*, vol. 7, numéro spécial, Yaoundé.

-Oko Patriciat Irma (2014), « La police lance l'opération anti-Kuluna », *Le Patriote*, N° 275 du 31 mars.

-Ollandet Jérôme (2011), *Les relations entre les deux Congo, évolution et*

dynamique interne, Brazzaville ? L'Harmattan-Congo.

-Saskia Sassen, « Géo-économie des flux migratoires », in *l'Europe face aux migrations*, *Esprit*, n°300, décembre 2003, pp. 102-113.

-Sindjoun Luc (2004), « Éléments d'analyse relationnelle des migrations et des transactions entre Etat et individu », in *Etat, individus et réseaux dans les migrations africaines*, sous la direction de Sindjoun Luc, Paris, Karthala.

-Sindjoun Luc (2002), *Sociologie des relations internationales africaines*, Paris, Economica.

-Thoenig Jean- Claude (1985), « L'analyse des politiques publiques », dans Madeleine Grawitz et Jean Leca (dir), *Traité de science politique*, tome 4 : Les Politiques publiques, Paris, PUF.

-Weber Max (1995), *Economie et société*, tome I, Paris, Plon.

ANNEXE : Tableaux sur les enregistrements des expulsés.

Tableau n° 1 : enregistrement des expulsés du site de transit de l'hôtel Cosmos de mai à août 2014.

Période	Nbre de fam	Nbre de pers	Nbre de fem	Nbre d'homr	Nbre d'enfants*
mai	1076	2251	932	1319	809
juin	1189	2529	1117	1352	954
juillet	3949	8987	4082	4905	3470
août	1993	4340	1942	2398	1675

Source : Auteur à partir des rapports mensuels sur « les expulsions des ressortissants de la RDC », *Ministère des affaires sociales de l'action humanitaire et de la solidarité du Congo*, Brazzaville le 14 août 2014.

Tableau n° 2 : Provenance nationale des familles des rapatriés de mai à août 2014.

Période	BZV	P/N	Bouenza	Pool	Plateau	Cuvette	Autres	Total par mois
mai	397	479	22	100	14	57	7	1076
juin	362	684	29	72	12	23	7	1189
juillet	43	3839	30	19	9	5	4	3949
août	91	1680	178	9	10	10	15	1993
Total	893	6682	259	200	45	95	33	

Source : Auteur à partir des rapports mensuels sur « les expulsions des ressortissants de la RDC », *Ministère des affaires sociales de l'action humanitaire et de la solidarité du Congo*, Brazzaville le 14 août 2014.