

**NOTES  
DE L'IFRI**



**FÉVRIER  
2024**



# **Quand le Congo rencontre le Moyen-Orient**

## La nouvelle diplomatie d'affaires de Kinshasa

Centre Afrique  
subsaharienne

---

Jean BATTERY  
Thierry VIRCOULON

L’Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d’information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l’Ifri est une fondation reconnue d’utilité publique par décret du 16 novembre 2022. Elle n’est soumise à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L’Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l’échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n’engagent que la responsabilité de l’auteur.

ISBN : 979-10-373-0833-7

© Tous droits réservés, Ifri, 2024

Couverture : Conteneurs de fret avec drapeau démocratique du Congo.  
© Shutterstock/ zmotions

### **Comment citer cette publication :**

Jean Batory et Thierry Vircoulon, « Quand le Congo rencontre le Moyen-Orient : la nouvelle diplomatie d’affaires de Kinshasa », *Notes de l’Ifri*, Ifri, février 2024.

### **Ifri**

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : [accueil@ifri.org](mailto:accueil@ifri.org)

**Site internet :** [ifri.org](http://ifri.org)

*Observatoire de l'Afrique centrale et australe en partenariat avec  
IFRA-Nairobi.*



— Note réalisée par l'Ifri au profit de la Direction générale  
des relations internationales et de la stratégie du ministère des Armées —

# Auteurs

**Thierry Vircoulon** est chercheur associé à l’Ifri. Ancien élève de l’École nationale d’administration (ENA) et titulaire d’un master en science politique de la Sorbonne, il a travaillé pour le Quai d’Orsay et la Commission européenne, et a été directeur Afrique centrale pour International Crisis Group. Il a vécu en Afrique du Sud, au Kenya et en République démocratique du Congo.

**Jean Batory** est un expert qui a occupé des fonctions d’analyste et de praticien sur des questions liées aux conflits en RDC et en Afrique australe.

# Résumé

Les informations suivantes sont développées dans cette note :

- ▀ Le gouvernement congolais mène une politique de rapprochement avec les pays du Moyen-Orient, en particulier le Qatar et les Émirats arabes unis (EAU) qu'il met en concurrence.
- ▀ Ce rapprochement repose sur des accords d'investissements dans les secteurs des ressources minières et des infrastructures de transport.
- ▀ Dans le cadre de ce rapprochement, la grande innovation est l'entrée d'intérêts connectés à la famille royale émiratie dans le secteur minier congolais à travers deux accords signés cette année et qui concernent les mines de l'est de la République démocratique du Congo.
- ▀ Cette diplomatie d'affaires comporte certains risques politiques et financiers et suscite déjà une certaine opposition en République démocratique du Congo

# Abstract

This study analyses the following developments:

- ▀ The Congolese government is pursuing a policy of rapprochement with the countries of the Middle East – in particular Qatar and the United Arab Emirates (UAE) – and is trying to take advantage of their competition.
- ▀ This rapprochement is based on investment agreements in the mining and transport infrastructure sectors.
- ▀ The major innovation in this rapprochement is the entry of interests connected to the Emirati royal family into the Congolese mining sector, through two agreements signed this year concerning mines located in the east of the Democratic Republic of Congo.
- ▀ This business diplomacy entails certain political and financial risks and is already arousing some opposition in the Democratic Republic of Congo.

# Sommaire

<b>INTRODUCTION .....</b>	<b>7</b>
<b>LES AXES DE COOPERATION .....</b>	<b>9</b>
<b>Infrastructures .....</b>	<b>9</b>
<b>Le secteur minier .....</b>	<b>12</b>
<b>LES MOTIVATIONS DU VIRAGE MOYEN-ORIENTAL .....</b>	<b>14</b>
<b>Les rivalités moyen-orientales et leur mise en concurrence     par le pouvoir congolais.....</b>	<b>15</b>
<b>La politique de diversification économique des EAU .....</b>	<b>15</b>
<b>La lutte contre le M23 et le Rwanda .....</b>	<b>18</b>
<b>Les intrigues politico-financières congolaises : luttes de réseaux .....</b>	<b>19</b>
<b>UNE NOUVELLE DIPLOMATIE RISQUEE.....</b>	<b>23</b>
<b>Les projets d'infrastructures : entre retard, résistance et saturation</b>	<b>23</b>
<b>Soupçons et polémiques autour du nouveau grand contrat minier ...</b>	<b>25</b>
<b>La médiation avortée du Qatar dans le conflit congolo-rwandais .....</b>	<b>27</b>
<b>CONCLUSION .....</b>	<b>28</b>

# Introduction

Si la Chine a été le nouveau partenaire du régime congolais lors de la longue présidence de Joseph Kabila (2006-2018), le Moyen-Orient est le nouveau partenaire du premier mandat du président Tshisekedi. Depuis son avènement au pouvoir en 2019, sa politique étrangère a été marquée par une prise de distance avec la Chine, un rapprochement avec les États-Unis et une ouverture vers le Moyen-Orient.

Durant la présidence de Joseph Kabila, la principale coopération entre la République démocratique du Congo (RDC) et les pays du Moyen-Orient avait été un projet d'infrastructures : le port en eaux profondes de Banana dans la province du Kongo-Central. Depuis l'accession au pouvoir du président Tshisekedi, les relations entre la RDC et les pays du Moyen-Orient se sont singulièrement développées. Le président congolais a effectué une tournée moyen-orientale en 2021 : le Qatar, les Émirats arabes unis (EAU), la Turquie et l'Égypte. Ce virage moyen-oriental de la politique étrangère congolaise s'est traduit par des accords de coopération multisectoriels avec cependant une focalisation sur les infrastructures de transport et les ressources minières. Les accords de coopération d'État à État constituent la première étape vers des partenariats publics-privés dans les deux secteurs mentionnés. Cette diplomatie d'affaires est censée attirer des investissements et contribuer au développement du pays. Dans ces nouveaux partenariats, les réseaux d'affaires jouent un rôle plus important que les diplomates et les intérêts publics et privés s'entremêlent dans une grande opacité.

L'analyse des accords conclus depuis 2019 montre que, parmi ces nouveaux partenaires moyen-orientaux, les EAU et le Qatar occupent une place privilégiée : ils semblent être les plus ambitieux avec des accords qui couvrent une large gamme de secteurs et des contrats d'investissement à la fois stratégiques et coûteux. En outre, les EAU ont un avantage de taille avec Dubaï. Positionnée sur l'axe commercial Afrique-Asie, cette cité-monde<sup>1</sup> est devenue une étape obligée pour les grands commerçants congolais il y a quelques années, puis pour toute l'élite congolaise actuellement. De nombreux commerçants congolais y séjournent pour acheter des véhicules, de l'électronique, de l'électroménager, du textile, etc., à bas coût en provenance d'Asie. Les facilités d'obtention de visa et la multiplicité des zones franches expliquent l'implantation des importateurs congolais à Dubaï il y a quelques années. Mais de destination

---

1. F. Adelhah, S. Hanafi et R. Marchal, *Dubaï, cité globale*, Paris, CNRS éditions, 2017.

professionnelle pour les commerçants, Dubaï est aussi devenue une destination touristique pour l'élite congolaise. Ainsi, des stars de la musique congolaise, des politiciens, des joueurs de football, etc., se rendent à Dubaï. Dubaï est donc une destination familière pour l'élite congolaise, ce qui constitue un atout pour les EAU et facilite en retour le développement des relations d'affaires et des relations inter-gouvernementales.

Cette étude présente les axes de coopération entre la RDC et deux pays du Moyen-Orient qui sont particulièrement engagés (le Qatar et les EAU), décrypte les motivations derrière ces nouveaux partenariats et examine leurs conséquences dont certaines sont déjà perceptibles. Outre les données accessibles en source ouverte, cette étude est fondée sur des entretiens réalisés récemment en RDC avec des membres de la société civile, des hommes d'affaires et des autorités et sur des entretiens avec des chercheurs spécialistes des deux pays arabes concernés.

# Les axes de coopération

Le virage moyen-oriental de la politique étrangère congolaise s'incarne dans de nouveaux projets dans les secteurs censés être les moteurs du développement de l'économie nationale : les infrastructures et les ressources minières.

## Infrastructures

Présenté par le gouvernement de la RDC comme un levier de développement, le secteur portuaire congolais attire les EAU et le Qatar.

### ***Un projet phare : le port de Banana***

Soucieux de mettre à profit sa petite façade maritime pour créer un port en eaux profondes, le gouvernement congolais a décidé dès 2015 de construire un port à Banana. En effet, jusqu'à présent la seule voie d'accès maritime de la RDC est le fleuve Congo qui compte près de son embouchure deux ports fluviaux (Boma et Matadi) qui ne sont accessibles qu'aux navires à faible tonnage et qui sont connectés à Kinshasa par des réseaux routier et ferroviaire en mauvais état. De ce fait, les porte-conteneurs ayant des marchandises pour le marché de Kinshasa accostent principalement à Pointe-Noire au Congo-Brazzaville. L'enjeu du projet du port de Banana n'est donc rien de moins que de créer un véritable accès à la mer pour le corridor commercial qui alimente la capitale Kinshasa et les provinces de l'ouest de la RDC et, ce faisant, de concurrencer le port de Pointe-Noire.

Le 23 mars 2018, le gouvernement congolais a signé un contrat pour l'exploitation du nouveau port d'un montant de 1,2 milliard de dollars<sup>2</sup> avec Dubaï Port World (DP World), le troisième exploitant portuaire mondial, une société appartenant au gouvernement de Dubaï (EAU). Pour la propriété de la concession portuaire, ce contrat prévoyait un partenariat 70 % EAU-30 % RDC – la participation congolaise devant être répartie entre l'État (51 %) et des intérêts privés (49 %). Pour la gestion de la concession, la compagnie gestionnaire du port devait appartenir majoritairement à une filiale de DP World (60 %), le reste étant attribué à une société congolaise privée (40 %)<sup>3</sup>.

---

2. O. Boutaleb, « Dubaï Port World ou le levier diplomatique émirati en Afrique », *Policy papers*, Policy Centre for New South, septembre 2021.

3. J.-M. Bos, « La ruée vers l'or des Kabila », *Deutsch Welle*, 22 mars 2018.

Le port n'existant pas, il était à cette époque envisagé d'en confier la construction à une société chinoise, Guang Ping International. La construction des infrastructures portuaires de Banana devait être effectuée en quatre phases, la première représentant un investissement de 539,5 millions de dollars, et les trois suivantes respectivement de 168 millions, 236 millions et 226 millions de dollars. Le projet de construction prévoyait cinq quais d'une longueur de 1 600 m avec un tirant d'eau de 15,5 m, une centrale électrique de 20 MW et une zone logistique terrestre. L'arrivée de Felix Tshisekedi au pouvoir, le 22 janvier 2019, mit un coup d'arrêt au projet.

Infrastructure imaginée durant la période coloniale, amorcée par Mobutu, initiée par Joseph Kabila, ce projet fut finalement renégocié par le président Tshisekedi. En effet, le 23 mars 2020, alors que le contrat avec DP World pour la phase d'étude de faisabilité arrivait à terme, trois ministres congolais le renouvelèrent sans l'accord du président. Celui-ci confia alors à Alexandre Kayembe, son conseiller spécial chargé des infrastructures, la mission de renégocier le contrat initial. Lors du conseil des ministres du 9 juillet 2021, Felix Tshisekedi annonça que DP World avait accepté les requêtes du gouvernement congolais<sup>4</sup> et un avenant fut finalement signé le 21 décembre 2021<sup>5</sup>. Le 1<sup>er</sup> février 2022, la première pierre du projet du port en eaux profondes de Banana a été posée<sup>6</sup> et, en septembre 2022, Felix Tshisekedi a nommé Kahumbu Madungu Bula, dit Kao, à la tête du Bureau de coordination, de suivi et de contrôle du projet du Port de Banana (BUCCO-PB)<sup>7</sup>. La construction du port est censée être achevée en 2025.

---

4. « Renégociation du contrat entre DP World sur le port de Banana, d'encadrement du cannabis pour des besoins médicaux, Compte-rendu de la onzième réunion du conseil des Ministres », Agence de presse congolaise, 10 juillet 2021.

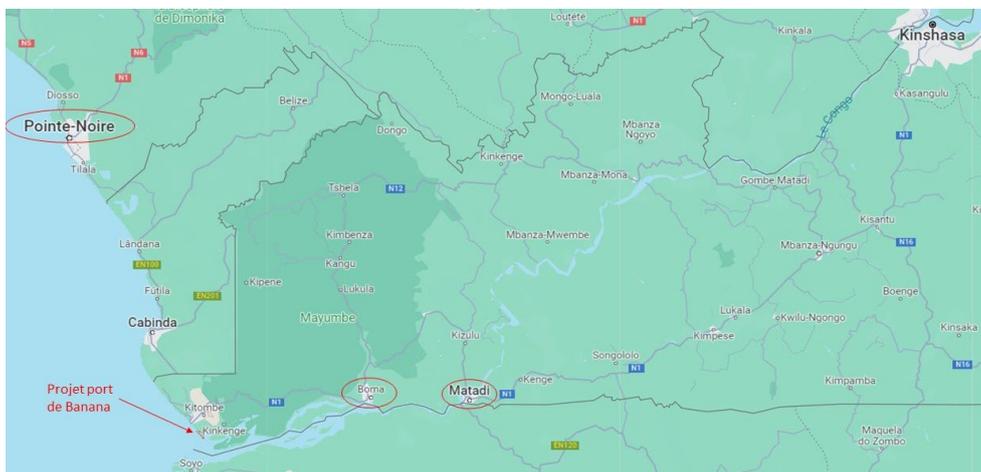
5. « Infrastructures : signature de l'avenant au contrat de construction du port en eaux profondes de Banana », Agence d'information d'Afrique centrale, 13 décembre 2021.

6. « DP World et le gouvernement du Congo posent la première pierre pour marquer le début de la construction du port de Banana », Emirates News Agency, WAM, 1<sup>er</sup> février 2022.

7. « Kahumbu Mandungu Bula nommé coordonnateur exécutif du bureau de coordination de suivi du projet du port de Banana », *Actu7.cd*, 3 septembre 2022.

## Le port de Matadi

Carte 1 : localisation du port de Matadi



Source : GoogleMaps, octobre 2023.

À l'instar des EAU, la RDC et le Qatar ont signé une série d'accords multisectoriels mais avec un intérêt marqué pour les infrastructures portuaires et aéroportuaires. L'approche du Qatar est plus diversifiée que celle des EAU. En effet, le Qatar s'intéresse à la modernisation et au développement des infrastructures aéroportuaires et portuaires ainsi qu'au renforcement des capacités des compagnies publiques congolaises de transport<sup>8</sup>. Ainsi l'ouverture d'une ligne directe Doha-Kinshasa par Qatar Airways doit s'accompagner d'un partenariat avec la Régie des voies aériennes pour la modernisation de trois aéroports (N'djili à Kinshasa, Luano à Lubumbashi et Ndolo à Kinshasa)<sup>9</sup>. À ce titre, un protocole d'entente a été signé sur la formation et le renforcement des compétences techniques en matière de supervision de la sûreté et de la sécurité de l'aviation civile.

En ce qui concerne le secteur portuaire, les autorités qataries ont signalé leur intérêt pour la modernisation des ports fluviaux de Matadi, Kinshasa et Boma, et pour un partenariat avec la Société commerciale des transports et des ports (SCTP). Un accord a été signé en ce sens le 25 avril 2022 en RDC en présence du président Tshisekedi<sup>10</sup>. Outre le partenariat avec la SCTP, cet accord prévoit l'attribution de la concession du port de Matadi à la société italo-suisse Mediterranean Shipping Company (MSC) qui travaille dans ce projet avec Maha Capital Partners, en partie contrôlé par le fonds souverain

8. En RDC, la gestion des divers systèmes de transport (ferroviaire, aérien, fluvial, etc.) a été confiée à des entreprises publiques qui sont démunies des ressources financières et technologiques nécessaires.

9. « Qatar : C. Lutundula à Doha pour la signature d'un accord sur la modernisation des aéroports de N'djili, Loano et de Ndolo », *7sur7.cd*, 9 février 2022.

10. N. Mavinga, « RDC : Doha veut appuyer la relance de la Société commerciale des transports et ports », *Financial Afrik*, 26 avril 2022.

qatari Qatar Investment Authority<sup>11</sup>. Dans la sous-région, MSC est déjà bien implantée. Depuis son rachat des activités portuaires du groupe Bolloré, elle est l'opérateur du terminal à conteneurs du port de Libreville au Gabon et du port de Pointe-Noire au Congo-Brazzaville<sup>12</sup>, a une ligne de desserte entre Pointe-Noire et Matadi, et mène des discussions pour la modernisation du terminal à conteneurs du port de Matadi<sup>13</sup>.

## Le secteur minier

Pilier de l'économie congolaise, le secteur minier voit arriver des intérêts moyen-orientaux pour la première fois de manière officielle. En effet, de manière officieuse, les EAU sont depuis longtemps la première destination de l'or artisanal congolais. L'exploitation artisanale de l'or dans l'Est de la RDC a changé de destination pendant les vingt dernières années. Alors qu'à la fin du XX<sup>e</sup> siècle cet or se retrouvait dans les raffineries sud-africaines et européennes (essentiellement belges et suisses), il se retrouve désormais dans les raffineries des EAU<sup>14</sup>. La réorientation de la contrebande d'or de l'Europe vers les EAU a été un des changements majeurs de ces vingt dernières années pour l'économie minière congolaise. Les EAU drainent l'importante production d'or artisanal de RDC et de bien d'autres producteurs africains<sup>15</sup>.

À partir de 2021, le président Tshisekedi a cherché une porte d'entrée pour des investissements émiratis dans le secteur minier. Le choix s'est alors fixé sur le carré minier de Zani Kodo dans la province de l'Ituri, propriété de la société minière publique de Kilo Moto (SOKIMO). Le dossier a d'abord été confié à Fortunat Biselele, le conseiller spécial du président. Toutefois, ce dernier fit échouer cette première négociation avec les EAU<sup>16</sup>. C'est finalement Kahumbu Madungu Bula, un proche du conseiller spécial pour la sécurité François Beya<sup>17</sup>, qui fut chargé de renouer le contact avec les EAU. Bien que retardée par des intrigues internes au pouvoir congolais<sup>18</sup>, cette entrée dans le

11. « Ambassade, ligne aérienne, investissements : l'offensive du Qatar à Kinshasa », *Africa Intelligence*, 24 mai 2022.

12. Abu Dhabi Port est également en discussion avec les autorités du Congo-Brazzaville pour l'extension du port de Pointe-Noire. « AD Ports in Talks with Congo over Trade Hub », *Arabian Gulf Business Insight*, 3 mai 2023.

13. « RDC : le qatari MSC va moderniser le Terminal à conteneurs du Port de Matadi », *Desk Eco*, 15 mars 2023.

14. Entretiens avec des membres de la société civile, des négociants, Bukavu, juillet 2023.

15. De nombreux rapports et enquêtes ont documenté la contrebande d'or afro-émirat : « Tout ce qui brille n'est pas or : Dubaï, le Congo et le commerce illicite des minéraux de conflit », *Partenariat Afrique Canada*, mai 2014 ; M. Toulemonde, « De la RDC à Dubaï, quelles sont les nouvelles routes de l'or africain ? », *Jeune Afrique*, 3 février 2022 ; B. Whitehouse, « Illicit Flows to the UAE Take the Shine off African Gold », *Middle East Report Online*, 18 janvier 2023 ; M. Resimić, « Illicit Gold Flows from Central and East Africa », Chr. Michelsen Institute, 31 août 2021.

16. Entretiens avec des membres de la société civile et de la communauté diplomatique, Kinshasa, 22 juin 2023.

17. O. Liffra, « Les minerais du sérail, ou comment un conflit minier affole le premier cercle de Félix Tshisekedi », *Afrique Intelligence*, 10 janvier 2022.

18. Voir le chapitre 2.

secteur minier se concrétisa à la fin de l'année 2022. Le 10 décembre 2022 a été annoncée la signature d'un accord de partenariat entre l'État congolais et la société Primera Group, très proche du pouvoir émirati<sup>19</sup>, pour l'exploitation artisanale et l'exportation de l'or et des 3T<sup>20</sup>. Cet accord prévoit la création de deux sociétés congolaises (Primera Gold et Primera Metals) avec une participation majoritaire de Primera (55 %) dans les deux sociétés<sup>21</sup>.

Seulement un mois plus tard, le 13 janvier 2023, la vente du premier lingot d'or depuis la RDC vers les EAU a été organisée à la Cité de l'union africaine à Kinshasa sous le patronage de Felix Tshisekedi<sup>22</sup>. En l'espace de quelques mois, Primera Gold exporta légalement plus d'une tonne d'or artisanal depuis la RDC vers les EAU<sup>23</sup> et, à la fin du mois d'août, la société a affirmé avoir exporté 3 tonnes d'or depuis le début de 2023<sup>24</sup>. Fort de ce succès, Primera Gold a annoncé un partenariat avec la raffinerie Auric Hub Gold Refinery détenue en partie par W A S Third Investment LLC, une entité détenue par Royal Group qui appartient à la famille royale émiratie<sup>25</sup>. Dans leurs déclarations publiques, les responsables de Primera Gold envisagent une croissance rapide de leurs recettes :

- ▀ 504 millions de dollars avec 8 tonnes d'or exporté pour la première année 2023 ;
- ▀ 1,512 milliard de dollars avec 24 tonnes d'or exporté pour la deuxième année 2024 ;
- ▀ 2,268 milliards de dollars avec 36 tonnes d'or exporté pour la troisième année 2025<sup>26</sup>.

Après cette entrée réussie dans le secteur aurifère, les EAU ont poursuivi sur leur lancée avec un second accord. Le 17 juillet 2023, le gouvernement congolais et une délégation émiratie menée par le ministre des Affaires étrangères Cheik Shakhboot Nahyan Al Nahyan ont signé un accord de partenariat entre la Société aurifère du Kivu et du Maniema (SAKIMA) et la

---

19. Le siège de Primera Group est situé dans le Royal Group Building à Khalifa Park à Abu Dhabi, signalant ainsi sa proximité avec la holding de la famille royale, le Royal Group.

20. L'étain (cassitérite), le tungstène (wolframite) et le tantale (coltan) sont des minéraux collectivement désignés sous le vocable « 3T ».

21. Accord de *joint-venture* entre Primera Group Ltd et la République démocratique du Congo, 10 décembre 2022.

22. W. Clowes et M. J. Kacanagh, « Congo Signs Deal to Ship Over \$1.5 Billion of Gold a Year to UAE », *Bloomberg*, 13 janvier 2023.

23. P. Mulegwa, « RDC : exportation record d'or vers les Émirats arabes unis en seulement six mois », *RFI*, 9 juillet 2023.

24. « Primera Gold veut passer à "l'étape de la répartition des richesses", assure Joseph Kazibaziba », *Radio Okapi*, 28 août 2023.

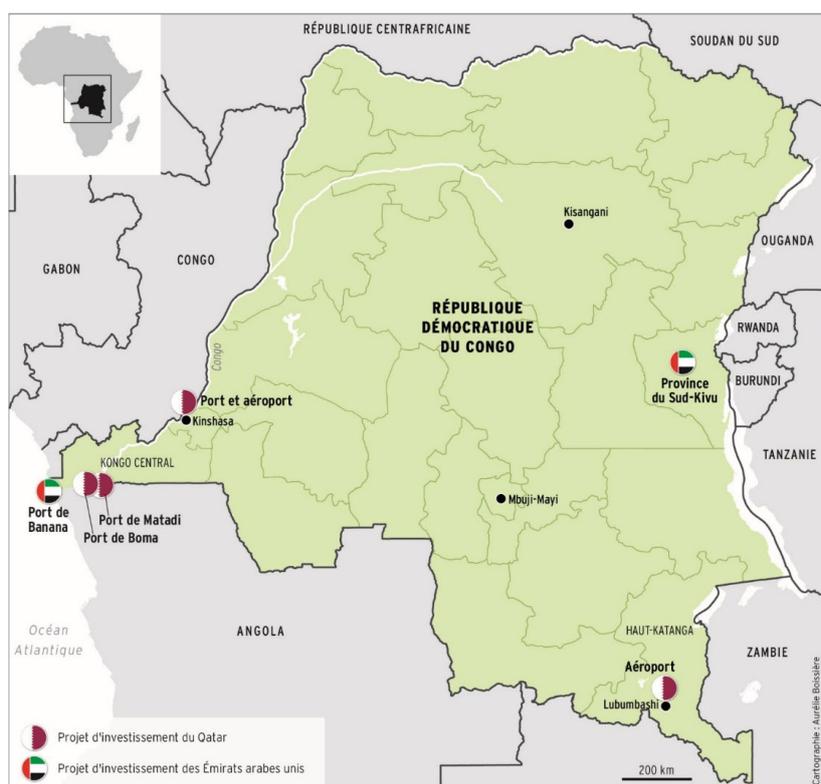
25. Entretiens avec des négociants et commerçants en or artisanal, des membres de la société civile, Bukavu, 16 juillet 2023.

26. « Primera Gold DRC SA invite les acteurs de la chaîne d'approvisionnement et toute la population à soutenir le partenariat entre la RDC et les Émirats arabes unis », *La gazette du continent*, 28 août 2023.

société émiratie Primera Mining pour une valeur de 1,9 milliard de dollars<sup>27</sup>. Cet accord porte sur la création de quatre mines industrielles grâce à l'attribution de permis appartenant à la SAKIMA et prévoit la création d'une société 3T Mining Corp possédée à 70 % par Primera Mining, 20 % par SAKIMA et 10 % par le gouvernement congolais<sup>28</sup>.

Le 28 août, le chef de cabinet adjoint du président congolais, André Wameso, précisa que ce contrat de 1,9 milliard de dollars comprenait la création de raffineries, de centrales électriques, de 2 200 km de route et la réhabilitation de deux aéroports. Contrairement au partenariat avec Primera Group, ce second accord comporte un important volet de construction d'infrastructures routières et énergétiques dans les zones où se trouvent les actifs de 3T Mining Corp<sup>29</sup>. Les deux accords miniers signés avec les EAU, se chiffrant donc en milliards, déclenchent un vent de soupçons en RDC et pourraient être annonciateurs d'autres contrats avec d'autres partenaires arabes dans le périmètre de la Gécamines<sup>30</sup>.

### Carte 2 : Les projets d'investissements émiratis et qataris en RDC



Source : Aurélie Boissière, octobre 2023. *Les motivations du virage moyen-oriental*

27. « Conclusion Accord de joint-venture », Société aurifère du Kivu et du Maniema, 17 juillet 2023, disponible sur : <https://congominer.org> ; M.J. Kavanagh, « UAE Delegation Signs \$1.9 Billion Mining Partnership with Congo », *Mining.com*, 18 juillet 2023.

28. *Ibid.*

29. *Ibid.*

30. « De l'armement aux mines, les paramètres du rapprochement entre MbZ et Félix Tshisekedi », *Africa Intelligence*, 2 mai 2023 ; « La RDC et l'Arabie Saoudite forgent des liens de collaboration dans le secteur minier au forum FMF24 », *Cooperbelkatangaming.com*, 12 janvier 2024.

Le virage moyen-oriental de la politique étrangère congolaise correspond à une convergence d'intérêts de la RDC et des deux pays étudiés, ainsi qu'aux luttes de réseaux au sein du pouvoir congolais.

## Les rivalités moyen-orientales et leur mise en concurrence par le pouvoir congolais

Malgré la fin de la crise du Golfe (2017-2021)<sup>31</sup>, la rivalité entre le Qatar et les EAU n'a pas cessé et est internationalement connue. Rivaux, ces deux États s'efforcent de développer leur influence sur la scène internationale, y compris en Afrique. Ils veillent à développer leur réseau d'alliés, à concurrencer celui de leur rival et déploient donc tous deux des efforts en direction des gouvernements africains<sup>32</sup>.

Cette rivalité étant notoirement connue, les gouvernements africains cherchent à l'instrumentaliser. Ils en jouent et mettent en concurrence le Qatar<sup>33</sup> et les EAU afin d'en tirer le maximum de profit. Les autorités congolaises appliquent cette stratégie. Ainsi le président de la RDC a effectué à quelques mois d'écart une visite officielle au Qatar (mars 2021) et aux EAU (octobre 2021) pour solliciter des investissements dans les mêmes secteurs. La rivalité de ces deux États est perçue en Afrique comme une opportunité permettant de mettre en concurrence les offres d'investissements des deux monarchies arabes.

## La politique de diversification économique des EAU

Le nouveau partenariat entre la RDC et les EAU s'inscrit pleinement dans la politique de diversification économique ambitieuse de ce pays. Anticipant la baisse de leurs gisements d'hydrocarbures, les EAU mènent une politique de diversification économique depuis le début des années 1990. Avec la cité-monde de Dubaï, les EAU se sont tournés vers l'économie du tourisme, de la finance et du commerce international. Ils capitalisent sur les grandes entreprises qu'ils ont bâties – comme DP World – et s'efforcent de devenir le hub du négoce international, notamment dans le domaine des pierres et métaux précieux.

31. E. Soubrier, « Crise du Golfe : un bilan provisoire, Une crise déstructurante pour la région », in T. de Montbrial et D. David (dir.), *RAMSES 2019. Les chocs du futur*, Paris, Ifri/Dunod, 2019, p. 164-169.

32. Entretien téléphonique avec un chercheur, Paris, 22 septembre 2023. J. L. Samaan, « Les Émirats arabes unis en Afrique, les ambitions parfois contrariées d'un nouvel acteur régional », *Notes de l'Ifri*, Ifri, septembre 2021.

33. B. Augé, « La relation diplomatique entre le Qatar et l'Afrique subsaharienne. Une histoire en construction » *Notes de l'Ifri*, Ifri, août 2016.

Depuis son échec cuisant aux États-Unis en 2006<sup>34</sup>, DP World mène une politique expansionniste qui concerne aussi l'Afrique. Troisième exploitant portuaire mondial, DP World multiplie les investissements en Afrique (Sénégal, Mali, Somalie, Mozambique, Rwanda, Angola, etc.)<sup>35</sup> à l'instar de ses concurrents (MSC, CMA CGM, COSCO, China Merchants, etc.). En tant que compagnie publique, de surcroît dirigée par une des grandes familles de Dubaï<sup>36</sup>, DP World n'est pas simplement un opérateur économique mais aussi un vecteur d'influence diplomatique pour Dubaï<sup>37</sup>. À ce titre, le contrat entre la RDC et DP World signale une vraie convergence d'intérêts entre un pays en manque d'infrastructures portuaires et une société d'envergure mondiale engagée dans la « course aux ports africains »<sup>38</sup>.

Parmi les secteurs de la diversification économique des EAU figure celui des pierres et métaux précieux. L'une des 48 zones franches des EAU est la zone franche Dubai Multi Commodities Centre (DMCC) créée en 2002 pour le trading des pierres et métaux précieux. À ce négoce s'ajoutent désormais les activités centrées sur le numérique et notamment le domaine des crypto-actifs. Dirigé par le fils du sultan Ahmed bin Sulayem président de DP World<sup>39</sup>, le DMCC qui offre aux entreprises un régime fiscal très attractif a été une véritable réussite économique : en 2021, les EAU ont exporté 28,7 milliards de dollars d'or, ce qui représente 7,3 % des exportations mondiales de ce métal. Les principaux pays destinataires de cet or sont la Suisse, la Turquie, l'Italie, Hong Kong et l'Inde, ces pays représentant 85 % de toutes les exportations d'or des EAU. Grâce au DMCC, les EAU sont un importateur d'or brut d'Afrique, d'Amérique du Sud et d'Asie du Sud et un exportateur d'or en pleine croissance. Des usines d'affinage traitent l'or brut qui est ensuite commercialisé. Une des raisons de l'attrait de Dubaï est sa position géographique stratégique dans une région où la demande d'or est forte (de la Turquie à l'Inde). Au DMCC s'est ajouté une bourse de l'or et des pierres précieuses créée en 2005 (Dubai Gold & Commodities Exchange) et un marché local de l'or : le Dubaï Gold Souk. Ce marché de l'or situé dans le quartier Deira compte plus de 300

34. Sous la pression des autorités américaines, DP World avait alors dû renoncer à acquérir six ports aux États-Unis qui lui revenaient après le rachat de la société britannique Peninsular and Oriental qui était alors le quatrième exploitant portuaire mondial.

35. N. Nochet-Bodin, « De l'Égypte au Mozambique, les Émirats arabes unis à la conquête des ports d'Afrique de l'Est », *Le Monde*, 12 avril 2023.

36. Le président de DP World est Sultan Ahmed bin Sulayem, dont la famille joue un rôle politique et économique important depuis le début du XX<sup>e</sup> siècle.

37. O. Boutaleb, « Dubaï Port World ou le levier diplomatique émirati en Afrique », *Policy papers*, Policy Centre for the New South, septembre 2021. E. Ardemagni, « One Port, One Node: The Emirati Geostrategic Road to Africa », Italian Institute for International Political Studies, 13 juin 2023.

38. R. Reboledo et E. Gambino, « La course aux ports africains ouvre la voie au pillage », *Eurisles*, 20 décembre 2022, disponible sur : [www.eurisles.org](http://www.eurisles.org).

39. « Franckly Speaking | S3 E10 | Ahmed Bin Sulaye Executive Chairman and CEO of DMCC », *Arab news*, 13 février 2022, disponible sur : [www.youtube.com](http://www.youtube.com).

magasins. Le Dubaï Gold Souk est une plaque tournante du commerce de l'or, en concurrence avec les marchés traditionnels tels que la Suisse. Mais cette politique qui consiste à devenir le hub du négoce international de l'or aboutit à des approvisionnements douteux. Actuellement, Dubaï capte une grande partie de la production artisanale d'or, y compris l'or des conflits et l'or de contrebande. Elle est devenue la destination finale de nombreux réseaux de trafic d'or, comme le démontre l'important corpus d'investigations et d'analyses qui existe désormais sur le rôle de Dubaï dans le trafic international d'or<sup>40</sup>.

Bien que le DMCC ait introduit des obligations de diligence raisonnable pour les affineurs d'or conformes aux recommandations de l'OCDE<sup>41</sup>, celles-ci semblent modérément appliquées comme l'attestent plusieurs scandales ces dernières années<sup>42</sup>. De ce fait, le blanchiment de fonds douteux *via* le commerce de l'or a conduit la London Bullion Market Association à mettre en garde les autorités émiraties et, depuis 2022, les EAU font partie de la liste des juridictions soumises à une surveillance renforcée du Groupe d'action financière (GAFI)<sup>43</sup>. Ces ambitions risquent de s'étendre aux minerais critiques et l'entrée de Primera Mining dans le secteur minier congolais est peut-être le signe annonciateur de cette nouvelle diversification.

---

40. Quelques références : Al Jazeera Investigate Unit, « What Draws the Gold Mafia to Dubai? », *Al Jazeera*, 6 avril 2023. E. Tossou, « Négoce mondial de l'or : comment Dubaï prive les producteurs africains d'une partie de la manne aurifère », *Agence Ecofin*, 19 novembre 2021. D. Lewis, R. McNeill et Z. Shabalala, « Gold Worth Billions Smuggled out of Africa », Reuters, 24 avril 2019. S. Blore et M. Hunter, « Dubai's Problematic Gold Trade », Carnegie Endowment for International Peace, 7 juillet 2020. M. Hunter, « Dubai's Dubious Gold Standards », Global Initiative against Transnational Organized Crime, 10 juillet 2020. S. Lezhnev et M. Swamy, « Understanding Money Laundering Risks in the Conflict Gold Trade from East and Central Africa to Dubai and Onward », *The Sentry*, novembre 2020. « The Intermediaries, Traders Who Threaten the Democratic Republic of Congo's Efforts for Conflict-Free Gold », IMPACT Transforming Natural Resource Management, septembre 2020.

41. *Guide OCDE sur le devoir de diligence pour des chaînes d'approvisionnement responsables en minerais provenant de zones de conflit ou à haut risque : Troisième édition*, Paris, Éditions OCDE, 2016, disponible sur : <http://dx.doi.org>.

42. Après le scandale du groupe Kaloti lié à des importations d'or du Soudan en 2014, Emirates Gold, l'une des plus grandes raffineries d'or, a été suspendue de la liste des raffineurs agréés par le DMCC en 2023. « Dubai refinery Kaloti, DMCC Caught Up in \$5bn Global Gold Scandal », *Arabian Business*, 26 février 2014. H. Dempsey, S. Kerr et J. Cotterill « Emirates Gold Suspended from UAE and UK Bullion Markets », *Financial Times*, 14 juillet 2023.

43. Juridictions soumises à une surveillance renforcée, GAFI, juin 2022, disponible sur : [www.fatf-gafi.org](http://www.fatf-gafi.org).

## Graphique : évolution du prix et des exportations d'or des EAU



Source : <https://bunker-group.com/fr/blog/achats-et-ventes-d-or-aux-emirats-arabes-unis>

## La lutte contre le M23 et le Rwanda

À l'origine d'une grave crise en 2012 au Nord-Kivu, le groupe armé M23 a été réactivé et a lancé une première offensive contre l'armée congolaise le 23 mars 2022. Le M23 étant largement soutenu par le Rwanda, le gouvernement congolais qui avait initié une politique de rapprochement avec Kigali a suspendu les accords avec le Rwanda le 16 juin 2022 et accusé son voisin de mener une « guerre économique » contre la RDC<sup>44</sup>. D'une part, le pillage des minerais des Kivus par le voisin rwandais est une réalité bien documentée depuis plusieurs décennies ; d'autre part, le M23 s'adonne à la contrebande de minerais et de bois, dans la zone du Nord-Kivu sous son contrôle,<sup>45</sup> notamment à partir de la zone minière de Rubaya<sup>46</sup>.

De ce fait, alors que le gouvernement congolais avait signé en 2021 des accords avec le Rwanda et avait envisagé d'exporter de l'or dans ce pays où il aurait été raffiné<sup>47</sup>, il a fait complètement volte-face depuis le déclenchement du conflit. Depuis lors, il a tenté d'empêcher l'exportation de minerais vers le Rwanda, en particulier l'or<sup>48</sup>. Ainsi, la société Congo Gold Raffinerie installée à Bukavu depuis 2020<sup>49</sup> s'est vue retirer son

44. C. Pierret, « Tensions entre Kinshasa et Kigali: les intérêts économiques du Rwanda dans l'est de la RDC », *RFI*, 1<sup>er</sup> juillet 2022.

45. Entretien téléphonique avec des membres de groupes armés, Nord Kivu, 3 juillet 2023.

46. « Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo », Comité des sanctions, ONU, 13 juin 2023.

47. Dans le cadre d'un accord entre la compagnie publique congolaise SAKIMA et la compagnie DITHER. Congo Mines, SAKIMA, « Protocole d'accord de coopération entre SAKIMA SA et DITHER LTD », juin 2021, disponible sur : <https://congominer.org>.

48. Entretien avec le ministre provincial des Mines du Sud Kivu, Bukavu, 19 juillet 2023.

49. « Global Witness révèle qu'une nouvelle raffinerie d'or en RDC souligne l'existence de liens entre un cadre de la société de sécurité d'Erik Prince, un proche associé de l'ancien président Joseph Kabila et un homme qui est censé être un trafiquant d'or », *Global Witness*, 23 avril 2020.

agrément pour l'exportation et le raffinage de l'or artisanal<sup>50</sup>. Au Nord-Kivu, le propriétaire de la Société minière de Bisunzu, le sénateur Edouard Mwangachuchu, qui exploite la zone minière de Rubaya a été arrêté et poursuivi pour mouvement insurrectionnel, trahison et détention illégale d'armes en raison de ses liens présumés avec les rebelles du M23. L'ex-conseiller privé de Félix Tshisekedi, Fortunat Biselele, qui avait été chargé du rapprochement avec le Rwanda, a même été arrêté en janvier 2023 par l'Agence nationale de renseignements pour atteinte à la sûreté de l'État, trahison et propagation de faux bruits<sup>51</sup>.

Dans le cadre du conflit qui s'enlise avec le M23/Rwanda, les autorités congolaises s'efforcent de briser les circuits d'exportations de minerais vers le Rwanda en introduisant Primera Group et Primera Mining dans le secteur et en leur octroyant des facilités pour devenir un acteur majeur, voire monopolistique, du commerce des minerais dans les Kivus<sup>52</sup>. Le nouveau partenariat minier congolo-émirati sert donc aussi les buts de guerre de Kinshasa.

## Les intrigues politico-financières congolaises : luttes de réseaux

La lutte pour le contrôle des ressources financières par les réseaux de pouvoir congolais est une des importantes motivations cachées du virage moyen-oriental de la politique étrangère. L'introduction de nouveaux et riches partenaires est une façon de neutraliser certains réseaux d'affaires de l'opposition et de les supplanter.

Cette lutte apparut d'emblée dans le projet du port de Banana. En effet, initié par le pouvoir kabiliste, ce projet a été récupéré par le président Tshisekedi dans un contexte délicat de gouvernement de cohabitation<sup>53</sup>. Le montage financier de ce projet avait été conçu au profit du clan de Joseph Kabila. D'une part, les négociations initiales entre le gouvernement congolais et le PDG de DP World, le sultan Ahmed Bin Sulayem, avaient été menées par Moise Ekanga, alors secrétaire exécutif du Bureau de suivi du programme sino-congolais et un des argentiers du régime kabiliste. D'autre part, ce montage faisait la part belle à des partenaires privés congolais qui

---

50. « Sud-Kivu : le ministère des Mines retire l'agrément à la société minière Congo gold raffinerie », *Radio Okapi*, 26 juillet 2023.

51. La justice congolaise l'a finalement acquitté en août 2023.

52. Entretien avec le ministre provincial des Mines du Sud Kivu, Bukavu, 19 juillet 2023.

53. À cette époque, le gouvernement congolais était composé par le Front commun pour le Congo (FCC), une coalition de partis politiques proches de Joseph Kabila, et par la coalition Cap pour le changement (CACH) regroupant des partis politiques proches de Felix Tshisekedi. Lors de l'accession de Felix Tshisekedi au pouvoir, Joseph Kabila a imposé un gouvernement de cohabitation incluant ses anciens soutiens. Le gouvernement de coalition FCC-CACH se composait de 23 ministres CACH et 42 ministres FCC. Marc-André Lagrange et Thierry Vircoulon, « RDC : la cohabitation insolite », *Notes de l'Ifri*, juin 2019.

auraient très probablement été des hommes liges de Joseph Kabila<sup>54</sup>. La reprise du contrôle de ce projet par le président Tshisekedi donna lieu à un affrontement au sein du gouvernement de cohabitation entre ministres pro-Kabila et pro-Tshisekedi. Sans en référer au président, les ministres des Finances, José Sele, du Portefeuille, Clément Kwete, et le Vice-premier ministre en charge du Budget, Jean Baudouin Mayo Manbeke, tous membres du Front commun pour le Congo, renouvelèrent le contrat de DP World en ignorant les négociations engagées directement par la présidence avec DP World<sup>55</sup>. Cet imbroglio au sein du gouvernement congolais surprit DP World qui, par précaution, se rangea du côté du président Tshisekedi en acceptant une négociation<sup>56</sup>. Celle-ci constitua une première victoire de Félix Tshisekedi contre Joseph Kabila.

Les intrigues politico-financières congolaises caractérisent aussi l'entrée fracassante des EAU dans le secteur minier. La tentative d'offrir la zone minière de Zani Kodo à des intérêts émiratis a échoué face au contrôle de ce permis minier par des affidés de Joseph Kabila. Depuis 2019, les droits miniers sur cette zone étaient détenus par Kodo Resources, un partenariat entre SOKIMO et Panieta Mining, elle-même détenue par plusieurs personnalités proches de Joseph Kabila, notamment l'ex-président de la commission électorale, Corneille Nangaa, et le ministre de la Recherche scientifique et de l'Innovation technologique, José Mpanda Kabangu<sup>57</sup>. Entretemps Panieta Mining avait revendu ses parts dans le carré de Zani Kodo à Amirac Mining, une société minière basée à Kinshasa. Le 28 septembre 2021, Amirac Mining revendait sa participation majoritaire de 60 % dans le projet aurifère Zani-Kodo pour 55 millions de dollars à Central African Gold, une société dirigée par un proche de Dan Gertler, un des grands argentiers du régime kabiliste<sup>58</sup>. Cette zone aurifère a donc changé de mains plusieurs fois entre 2019 et 2021, tout en restant sous le contrôle du clan Kabila qui est parvenu à bloquer sa récupération par le clan Tshisekedi. Cette affaire a aussi mis en évidence les intérêts personnels de certains conseillers de la présidence qui parasitent la gestion des dossiers. Ainsi Fortunat Biselele, conseiller du président Tshisekedi, avait été chargé du dossier de Zani-Kodo alors qu'il était un des actionnaires silencieux de Panieta Mining<sup>59</sup>.

---

54. « Banana Papers », *PPLAF*, mars 2018, disponible sur : [www.pplaf.org](http://www.pplaf.org) (consulté le 15 août 2023.).

55. « Port de Banana : comment le FCC de Kabila a torpillé les négociations de la présidence Tshisekedi avec DP World », *Africa Intelligence*, 9 juillet 2020.

56. « Port de Banana : DP World consent à revenir à la table des négociations avec Tshisekedi », *Africa Intelligence*, 25 novembre 2020.

57. « RDC : Beya, Biselele, Nangaa... Discrète guerre de palais dans le premier cercle de Tshisekedi », *Jeune Afrique*, 1<sup>er</sup> décembre 2021.

58. G. Arenson, « Yves Kabongo cible le projet Zani-Kodo pour Central African Gold (55 millions \$) », *African Business+*, 29 septembre 2021.

59. « Les minerais du sérail, ou comment un conflit minier affole le premier cercle de Félix Tshisekedi », *Afrique Intelligence*, 10 janvier 2022.

L'entrée des intérêts émiratis dans le secteur minier aurifère est aussi l'occasion de neutraliser des réseaux politico-financiers de l'opposition. Pour assurer la réussite du premier partenariat minier avec les EAU, le renseignement militaire, directement rattaché à la présidence, a mené en mai 2023 une opération anti-fraude contre les réseaux du président du Sénat, Modeste Bahati<sup>60</sup>, ainsi que les réseaux indo-pakistanaïens de Bukavu réputés proche de Kabila<sup>61</sup>. Outre cette opération anti-fraude, le gouvernement s'efforce de faire fermer les comptoirs d'achat d'or artisanal déjà installés en leur imposant un volume minimum de 100 kg par an pour le renouvellement de leurs permis. Enfin, en juillet 2023, le gouvernement a sans préavis retiré son agrément à la société Congo Gold Raffinerie<sup>62</sup> qui était sur le point d'inaugurer une raffinerie d'or artisanal à Bukavu et réunissait des intérêts proches de Joseph Kabila<sup>63</sup> (notamment Karim Somji, un négociant d'or installé en RDC, au Burundi et au Rwanda<sup>64</sup>, Alain Wan, un associé de Joseph Kabila déjà présent dans le dossier du port de Banana, et Joyce Otshimo Ekanga, le fils de Moïse Ekanga). Au mois de juin, le ministère des Mines avait donné son feu vert à cette raffinerie en projet depuis 2019 et soutenue par le ministre de l'Industrie, Julien Paluku,<sup>65</sup> pour le retirer un mois plus tard. Les autorités congolaises cherchent à imposer un monopole de fait de Primera Gold comme acheteur d'or artisanal au Sud-Kivu<sup>66</sup>. De même, l'accord entre la SAKIMA et Primera Mining a été suivi par des mesures visant à la fois la concurrence, les opposants politiques de Tshisekedi et les réseaux d'affaires liés au Rwanda. Le gouvernement a retiré leurs permis concédés par la SAKIMA aux sociétés suivantes :

- ▀ AMUR dirigée par Antoine Rutera et issue des réseaux économiques proches du Rwanda ;
- ▀ CDMC présentée par Global Witness comme un des principaux acteurs du blanchiment des minerais des conflits *via* le programme de traçabilité ITSci<sup>67</sup> ;

---

60. Modeste Bahati a été plusieurs fois ministre dans les gouvernements de Joseph Kabila et a été élu à la présidence du Sénat en 2021.

61. Entretien, membres de la société civile, Bukavu, 14 juillet 2023. P. Ligodi, « RDC : un réseau de trafiquants d'or démantelé », *RFI*, 6 mai 2023.

62. « Le gouvernement suspend la mise en service de la première raffinerie d'or de RDC », Agence Ecofin, 27 juillet 2023. M. J. Kavanagh, « Congo Annuls First Gold Refinery Permit Days Before Inauguration », *Bloomberg*, 26 juillet 2023.

63. Cellule nationale des renseignements financiers, N/RE :0581/CENAREF/S.E./2023, « Rapport partiel de l'enquête en cours sur les activités de la société CONGO GOLD RAFFINERIE SARL », 4 juillet 2023. *Ibid.*, 49.

64. « The Intermediaries, Traders Who Threaten the Democratic Republic of Congo's Efforts for Conflict-Free Gold », IMPACT Transforming Natural Resource Management, septembre 2020.

65. Julien Paluku Kahongya fut gouverneur du Nord Kivu de 2007 à 2019, avant d'être nommé ministre en 2019.

66. Entretien avec des membres de la société civile, Bukavu, 27 juillet 2023.

67. « La laverie ITSci », *Global Witness*, avril 2022.

- ▀ Stone Mining géré par He Zhi Feng, un ressortissant chinois, impliqué dans l'exploitation de l'or et des 3T au Tanganyika<sup>68</sup> ;
- ▀ et DFSA Mining Congo, appartenant entre autres à DFSA Mining International Ltd, une société basée dans les Iles Vierges britanniques à une adresse postale utilisée par le célèbre cabinet Mossak Fonseca au cœur du scandale des Panama Papers<sup>69</sup>.

Contestée par ces compagnies, la décision gouvernementale est fondée sur l'absence de mise en exploitation de leurs permis<sup>70</sup>. Dans le marché très convoité de l'or au Sud-Kivu, les autorités congolaises s'efforcent de créer un espace pour les partenariats miniers congolo-émiratis en leur octroyant un privilège fiscal (abaissement des droits de douane à l'export sur l'or de 1,5 à 0,5 %) <sup>71</sup> et en neutralisant une partie de la concurrence. En effet, si les autorités congolaises ont pris soin de neutraliser des réseaux d'affaires liés à l'opposition, elles n'ont pas pris de mesures contre les compagnies chinoises qui exploitent l'or au Sud-Kivu dans des conditions illégales.

---

68. « RDC : la renégociation de certains contrats miniers ne décourage pas les chinois d'affluer au Congo », *Congovirtuel*, 8 octobre 2021.

69. « Panama papers », Offshore leaks, International Consortium of Investigative Journalists, accès le 12 septembre 2023.

70. Déclaration des entreprises minières partenaires de SAKIMA SA dans les provinces du Nord Kivu et du Maniema en rapport avec la signature de la JV SAKIMA-PRIMERA MINING LIMITED, 27 juillet 2023. En outre, au début du mois de septembre, la presse révéla qu'au total 29 permis miniers avaient été annulés par le ministère des Mines. « Annulation des droits d'exploitations de 29 compagnies minières en RDC », *Mining & Business*, 6 septembre 2023. Cette opération de nettoyage du secteur qui intervient dans un contexte pré-électoral est peut-être en train d'être remise en cause. « Déchéance des droits miniers : la ministre Antoinette N'Samba Kalambayi fait marche arrière », *Africa Intelligence*, 29 septembre 2023.

71. J. Mayenikini, « Dossier Primera Gold : pour Nicolas Kazadi et André Wameso, il ne s'agit pas des avantages fiscaux et de l'exclusivité des exportations de l'or », *Desk Eco*, 29 août 2023.

# Une nouvelle diplomatie risquée

Les projets de coopération entre la RDC et les deux pays étudiés représentent de véritables défis. Leur faisabilité est parfois sujette à caution et les premières déconvenues ont déjà commencé :

- ▀ la mise en œuvre de grands projets d'infrastructures a toujours été particulièrement difficile en RDC en raison d'une gouvernance publique déficiente ;
- ▀ le secteur minier est polémique et politiquement sensible ;
- ▀ et les velléités de médiation du Qatar dans le conflit entre deux de ses nouveaux partenaires d'affaires sont au point mort.

## Les projets d'infrastructures : entre retard, résistance et saturation

Vieux projet jamais réalisé, le port en eaux profondes de Banana qu'entend construire DP World est un véritable défi. Sur le plan logistique d'abord, ce port va nécessiter des infrastructures de connexion dont le montant n'est pas connu : réfection de la route entre Banana et Boma, dragage de la voie fluviale pour permettre l'acheminement sans entrave des marchandises jusqu'à Matadi, réhabilitation de la voie ferrée existante Matadi-Kinshasa pour permettre une augmentation du trafic de marchandises, très réduit actuellement. Par ailleurs, la construction de ce nouveau port va nécessairement susciter des contestations et résistances. L'impact environnemental de cette grande infrastructure, en particulier sur le Parc marin des mangroves, pourrait coaliser une opposition d'écologistes locaux et étrangers. Les responsables du parc marin se plaignent de ne pas avoir été consultés par les sociétés chargées des études de faisabilité missionnées par DP World. Une résistance socio-économique locale risque aussi d'émerger. Cette construction va nécessiter des expropriations sans créer automatiquement beaucoup d'emplois locaux. Les Congolais sont conscients qu'ils n'ont souvent pas les qualifications pour participer à la construction d'infrastructures modernes et le scepticisme prévaut dans les communautés locales<sup>72</sup>.

---

72. W. Bashi, « RDC : quelles retombées économiques avec le port de Banana ? », *Deutsche Welle*, 2 février 2022.

En outre, la politique de développement de ce corridor commercial n'est guère cohérente. Les autorités congolaises confient à DP World la construction d'un port en eaux profondes sur la côte qui va concurrencer le port fluvial de Matadi, dont la concession a été attribuée à MSC en partenariat avec le Qatar. Ce faisant, elles mettent directement en opposition les EAU et le Qatar dans la même région et dans le même secteur d'activité. Par ailleurs, ce projet d'un nouveau port intervient dans un environnement sous-régional où les projets de développement portuaire se multiplient et exacerbent la concurrence régionale. En effet, les ports existants de Pointe-Noire et de Luanda doivent être agrandis dans les années à venir : DP World a obtenu la concession du port de Luanda en 2021 avec l'objectif d'accroître sa capacité et, en juin 2023, Abu Dhabi Port a signé un accord avec les autorités de Brazzaville pour créer un nouveau terminal à conteneurs à Pointe-Noire<sup>73</sup>. Les portes d'entrée portuaires de la sous-région sont en voie d'élargissement et la nécessité d'un nouveau port n'est donc pas si évidente<sup>74</sup>.

Enfin, le projet du port de Banana risque de se heurter au même obstacle que tous les grands projets en RDC : une gouvernance déficiente. Les grands projets nécessitent une gouvernance d'État stable et cohérente dont la RDC est privée depuis longtemps. La réactivation des mêmes grands projets d'infrastructure par les gouvernements congolais successifs (barrage hydroélectrique d'Inga, rénovation du chemin de fer, relance de la navigation sur le fleuve Congo, etc.) est la preuve de leur échec à mener à bien les grands projets d'infrastructure dont le pays a besoin. Pour certains observateurs, cet échec est d'ailleurs volontaire<sup>75</sup>. Dans cette perspective, le retard déjà pris dans le projet du port de Banana suscite des inquiétudes chez DP World<sup>76</sup>.

Les projets du Qatar dans le secteur aéroportuaire ont aussi pris du retard. Qatar Airways était censé ouvrir une ligne directe entre Doha et Kinshasa en octobre 2022 et celle-ci n'est toujours pas ouverte un an plus tard<sup>77</sup>.

---

73. A. Ndoye, « AD Ports Group signe une concession de 30 ans avec le Congo », *Financial Afrik*, 20 juin 2023.

74. SB. Tshiamala, « RDC : DP World peut-il faire du port de Banana la nouvelle porte d'entrée de l'Afrique centrale ? », *Jeune Afrique*, 3 septembre 2021.

75. On lira avec profit à ce sujet le livre consacré à la plus grande infrastructure du pays : F. Misser, *La saga d'Inga*, Paris, L'Harmattan, 2013.

76. « Port de Banana : DP World met la présidence Tshisekedi sous pression », *Africa Intelligence*, 3 juin 2022.

77. Entretien téléphonique avec un chercheur, Doha, septembre 2023.

## Soupons et polémiques autour du nouveau grand contrat minier

L'accord minier entre les EAU et la RDC, qui est déjà opérationnel à travers Primera Gold, est présenté par les autorités congolaises comme une initiative pour formaliser le commerce de l'or et donc lutter contre la contrebande entre les deux pays<sup>78</sup>. Selon le ministre des Finances congolais, il s'agirait à la fois de mettre fin à l'exploitation minière illégale dans la région, au financement des groupes armés et au pillage des minerais congolais par le Rwanda<sup>79</sup>. Dans la même perspective, le directeur général de Primera Gold insiste sur les efforts de formalisation de l'artisanat minier, de transparence financière et de responsabilité sociale de l'entreprise<sup>80</sup>. Conformément à la législation en vigueur sur le blanchiment d'argent et la lutte contre le financement du terrorisme, il a précisé lors d'une conférence de presse que, parmi les 200 négociants, 18 coopératives minières et 9 acheteurs agréés avec lesquels Primera Gold a travaillé durant les six derniers mois, 95 % d'entre eux ont ouvert des comptes bancaires pour recevoir leurs paiements dans l'intérêt de la traçabilité des flux financiers. Pour lutter contre la fraude minière qui affecte chaque étape de la commercialisation, Primera Gold doit recenser les artisans miniers, leur attribuer un numéro d'identification et mettre en place un écosystème de blockchain et de paiement numérique afin d'éviter les paiements en cash<sup>81</sup>. Primera Gold s'est engagé à réhabiliter certaines infrastructures publiques pour son propre fonctionnement au Sud-Kivu (notamment la centrale électrique de Ruzizi 1 et l'aéroport de Kavumu)<sup>82</sup>, à financer des projets de développement local (en particulier la construction d'écoles) et à faire bénéficier les exploitants miniers artisanaux d'une assurance maladie (5 000 d'entre eux auraient déjà été identifiés et l'accord de partenariat stipule que cette assurance maladie sera mise en œuvre une fois le seuil de 10 000 mineurs artisanaux identifiés atteint)<sup>83</sup>.

La présentation de ce contrat aurifère comme une initiative de formalisation du secteur minier et de lutte contre la fraude a été bien accueillie par la société civile des Kivus au début de l'année. Mais depuis lors, des voix critiques s'élèvent. À l'Assemblée nationale, le député Alfred Maisha, originaire de la province du Sud-Kivu et avocat des propriétaires d'un des comptoirs d'achat d'or ciblé par l'opération anti-fraude mené par les

78. Entretien avec le ministre provincial des Mines, Bukavu, 19 juillet 2023.

79. « Dossier Primera Gold : pour Nicolas Kazadi la création de la joint-venture RDC-Primera est la réponse adéquate à la fin de la mafia des minerais ayant pris le pays en otage pendant 30 ans », *Actualité.cd*, 27 août 2023.

80. Entretien avec des membres du personnel de Primera Gold, Bukavu, 10 juillet 2023.

81. Accord de *joint-venture* entre Primera Group Ltd et la République démocratique du Congo, 10 décembre 2022.

82. *Ibid.*

83. *Ibid.* « Primera Gold DRC SA invite les acteurs de la chaîne d'approvisionnement et toute la population à soutenir le partenariat entre la RDC et les Émirats Arabes Unies », *La gazette du continent*, 28 août 2023.

renseignements militaires le 1<sup>er</sup> mai 2023, a dénoncé les avantages fiscaux exorbitants de Primera Gold, causant un manque à gagner pour la RDC<sup>84</sup>. Denis Mukwege, le Prix Nobel de la paix, a dénoncé le monopole sur le commerce de l'or dont bénéficierait Primera Gold<sup>85</sup>. Le partenariat congolo-émirati fait déjà controverse : lors de la rentrée parlementaire, plusieurs organisations de la société civile spécialisées dans le secteur minier ont demandé son évaluation<sup>86</sup>. Contredisant le discours officiel congolais, le groupe des experts des Nations unies a émis des doutes sur la capacité de Primera Gold de s'approvisionner en « or propre », c'est-à-dire provenant de mines non contrôlées par des groupes armés<sup>87</sup>. Certains de ses fournisseurs se seraient procuré de l'or dans des zones minières de Fizi et de Shabunda encore sous contrôle des milices<sup>88</sup>. Le risque que Prime Gold serve de « canal officiel de blanchiment de l'or illégal »<sup>89</sup> a été bien sûr réfuté par l'entreprise qui prétend s'approvisionner uniquement auprès de « mines artisanales propres »<sup>90</sup>. Ces doutes et soupçons sont alimentés par des clauses du contrat exorbitantes du droit commun :

- Un abaissement de l'ensemble des droits et taxes à 0,25 % pour l'or et 3,5 % pour les 3T pendant 25 ans ;
- le droit de raffiner les minerais hors de la RDC, ce qui est contraire au code minier congolais.

Même si un projet de fonderie pour les 3T est explicitement prévu dans le contrat (le site est même désigné : le Centre de retraitement des minerais de Bukavu), Primera Group a obtenu le droit de transformer les minerais hors de la RDC. La création d'une usine d'affinage d'or en RDC dépend en réalité d'un seuil d'exportation annuel fixé à 60 tonnes d'or.<sup>91</sup>

Par ailleurs, les entreprises dont les droits ont été annulés à la suite de la signature du contrat avec Primera Mining expriment aussi leur mécontentement face à ce qui s'apparente de plus en plus à une renégociation forcée de nombreux contrats miniers<sup>92</sup>. Les mécontents du

---

84. P. Amunazo, « La RDC a perdu 1 milliard de dollars américain de revenus potentiels de l'exploitation minière », *BBC*, 12 septembre 2023. P. Ligodi, « RDC : polémique sur la commercialisation d'or artisanal au Sud-Kivu vers les Émirats arabes unis », *RFI*, 29 août 2023.

85. « RDC : le Nobel de la paix Denis Mukwege fustige le contrat avec Primera Gold », *Desk Eco*, 28 août 2023.

86. « RDC : plusieurs organisations dénoncent « le monopole de fait » et le « caractère léonin » du contrat SAKIMA-Primera Gold », *Radio Okapi*, 17 septembre 2023. « Une coalition de plus de vingt ONG et communautés religieuses dénonce la déchéance des permis miniers dans le Haut-Katanga et le Lualaba », *AllAfrica*, 14 septembre 2023.

87. « Congo Gold Venture with UAE Group Queried by UN Experts », *Bloomberg*, 21 juin 2023.

88. « Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo », Comité des sanctions, ONU, 13 juin 2023.

89. *Ibid.*

90. « Primera Gold Refutes UN Allegations About Artisanal Mines », *Bloomberg*, 7 juillet 2023.

91. Accord de *joint-venture* entre Primera Group Ltd et la République démocratique du Congo, 10 décembre 2022.

92. N. Fualdes et L. Margolin, « En RDC, le méga-contrat émirati provoque la colère d'entreprises minières locales », *Jeune Afrique*, 4 août 2023.

secteur minier et de la société civile risquent de se coaliser. Et ce d'autant plus que le dernier contrat de 1,9 milliard signé cet été, dans la présentation qu'en font les autorités congolaises, ressemble beaucoup à l'accord sino-congolais « ressources naturelles contre infrastructures » de 2007, qui fait tant polémique et a été renégocié récemment<sup>93</sup>. En effet, selon les déclarations du gouvernement congolais, le contrat entre SAKIMA et Primera Mining prévoit la création de raffineries, de centrales électriques, de 2 200 km de route et la réhabilitation de deux aéroports.

## La médiation avortée du Qatar dans le conflit congolo-rwandais

Sollicité par le président Tshisekedi, le Qatar qui investit à la fois en RDC et au Rwanda<sup>94</sup> a proposé une médiation entre les deux pays dans le cadre du conflit du M23. En effet, la diplomatie de médiation du Qatar est devenue au fil du temps le point fort de sa politique étrangère<sup>95</sup>. Durant la coupe du monde de football à la fin de 2022, une première rencontre entre les officiels congolais et rwandais s'était tenue au Qatar<sup>96</sup> et une rencontre entre les présidents Tshisekedi et Kagame était prévue à Doha le 23 janvier 2023. Toutefois, au dernier moment, le président congolais a refusé de s'y rendre alors que Paul Kagame et Moussa Faki, le président de la Commission de l'Union africaine, étaient déjà arrivés au Qatar<sup>97</sup>.

Ce revirement résulte à la fois des divergences d'opinions au sein du cabinet présidentiel et de l'exacerbation de la crise avec Kigali. Alors que le président congolais avait initié un rapprochement avec le Rwanda, il a dû faire marche arrière, prendre ses distances avec sa première politique et suspendre les accords signés avec Kigali. Après plusieurs rencontres entre les deux présidents sans succès en 2022 (notamment à l'initiative de l'Angola puis de la France), l'optique d'une nouvelle rencontre n'a pas paru favorable à la présidence congolaise. Cependant, ce revirement soudain ne semble pas avoir heurté la diplomatie qatarie qui, après des contacts préparatoires dans la région (Angola, Ouganda, etc.), avait pris conscience de la complexité du conflit congolo-rwandais<sup>98</sup>.

---

93. S. Nsimba, « “Contrat du siècle” en RDC : ce que la Chine a dû remettre au panier », *Jeune Afrique*, 31 janvier 2024.

94. « Rwanda-Qatar : trois accords signés en marge de la visite de Kagame à Doha », *La Tribune Afrique*, 18 novembre 2018.

95. La diplomatie qatarie a fait de la médiation dans les conflits au Moyen-Orient mais aussi dans d'autres régions du monde (Soudan, Tchad, Afghanistan, etc.) sa spécialité. I. Álvarez-Ossorio et L. Rodríguez García, « The Foreign Policy of Qatar: From a Mediating Role to an Active One », *Revista Española de Ciencia Política*, 56, 2021, p. 97-120. « Qatar : des entremetteurs intéressés », *Cultures Monde, France Culture*, 17 octobre 2022

96. « Le Qatar veut être médiateur des tensions entre RDC et Rwanda », *La libre Afrique*, 27 janvier 2023.

97. « Qatar : rencontre Tshisekedi-Kagame à Doha annulée », *Radio Okapi*, 24 janvier 2023.

98. Entretien téléphonique avec un chercheur, Doha, septembre 2023.

# Conclusion

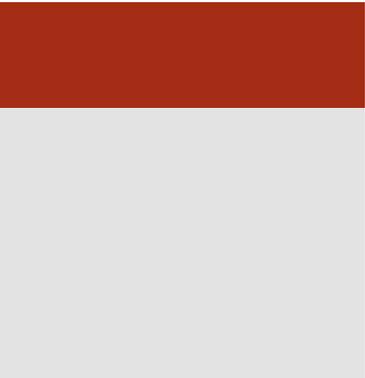
Les accords conclus entre la RDC, le Qatar et les EAU représentent un exemple de la diversification des partenariats dont parlent actuellement tous les gouvernements africains. Dans le cas du virage moyen-oriental de la politique étrangère congolaise, cette diversification des partenariats est un mélange d'intérêts privés et d'intérêts publics s'entrecroisant de façon complexe et opaque. En théorie, les accords miniers avec Primera Group et Primera Mining doivent permettre aux gouvernants congolais de lutter contre le Rwanda, de neutraliser des sources de financement de l'opposition et d'accroître les recettes publiques tout en les enrichissant à titre personnel. Ce partenariat est censé être avantageux aux niveaux stratégique, politique, fiscal et personnel. En s'engageant dans ce nouveau partenariat avec les EAU, la présidence de Tshisekedi suit l'exemple de Kabila qui avait cru trouver avec la Chine un nouveau « bailleur idéal », c'est-à-dire un partenaire prêt à abonder le budget de l'État congolais sans poser de questions. Aujourd'hui comme hier, le secteur d'investissement de ce nouveau bailleur idéal est le secteur minier. Comme à l'époque du président Kabila, le risque principal de cette diplomatie d'affaires répétitive est que les intérêts personnels prévalent et relèguent les intérêts publics au second plan.

Ces nouveaux accords sont la rencontre entre le capitalisme monarchique des États du Golfe et « l'État-business » congolais. En RDC, la vente des ressources dont l'État à la charge est devenue une des principales voies d'enrichissement de l'élite et la privatisation insidieuse de la gouvernance publique est la norme<sup>99</sup>. Dans les pétromonarchies du Golfe, les grands contrats sont liés d'une façon ou d'une autre à la famille régnante et leur diplomatie est avant tout une diplomatie d'affaires où les objectifs d'État sont réalisés par des accords financiers<sup>100</sup>. Ce sont donc deux conceptions relativement similaires de la politique extérieure qui se rencontrent à travers ces accords, à savoir une politique étrangère basée sur des convergences d'intérêts privés.

---

99. T. Trefon, *Congo's environmental paradox: potential and predation in a land of plenty*, Londres, Bloomsbury Academic, 2016.

100. Entretien téléphonique avec un chercheur, Paris, septembre 2023.



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

[Ifri.org](http://Ifri.org)