



African Review of Migration and Environment Revue Africaine de Migration et Environnement Vol 9 No 2, October 2025

ARME

African Review of Migration and Environment

Revue Africaine de Migration et Environnement

Vol. 9, No 2, October 2025

Vol. 9, No 2, Octobre 2025



African Review of Migration and Environment

Revue Africaine de Migration et Environnement

Vol 9, No 2, October 2025

Vol. 9, No 2, Octobre 2025



p-ISSN : 2664-1232
e-ISSN : 2791- 2698



© ARME, *African Review of Migration and Environment-Revue Africaine de Migration et Environnement*

Vol 9, No 2 (October/Octobre 2025)

p-ISSN: 2664-1232

e-ISSN: 2791-2698

Dépôt légal : Archive Nationale de Côte d'Ivoire, 3eme Trim. 2025

Université Peleforo Gon Coulibaly, Octobre 2025

This journal is a bilingual and bi-annual joint publication of researchers from Peleforo Gon Coulibaly University of Korhogo (Côte d'Ivoire) and Obafemi Awolowo University of Ilé-Ifé (Nigeria).

EDITOR-IN-CHIEF/ DIRECTEUR DE PUBLICATION

Prof. Guehi Jonas IBO [Full Professor], Nangui Abrogoua University of Abidjan (Côte d'Ivoire), ibojonas@yahoo.fr

DEPUTY EDITORS/ EDITEURS ASSOCIÉS

Dr (MC). Kabran Aristide DJANE, Peleforo Gon Coulibaly University of Korhogo (Côte d'Ivoire), djanekabran@gmail.com

Prof. Adebusuyi Isaac ADENIRAN Obafemi Awolowo University of Ile-Ife (Nigeria), othniel.adebusuyi@gmail.com

ASSISTANT EDITORS/ ASSISTANTS ÉDITEURS

Dr (MC) Kouadio Alexis LALLY, Peleforo Gon Coulibaly University of Korhogo (Côte d'Ivoire), lally_kouadio@yahoo.fr

Dr. Fabrice Constant KOUASSI, Université de Québec à Outaouais (UQO) (Canada), asskuassy@gmail.com

EDITORIAL BOARD/ COMITE SCIENTIFIQUE

Prof. Essane Séraphin, Université Félix Houphouët Boigny, Côte d'Ivoire
Prof. Gnabro Ouakoubo Gaston, Université Peleforo Gon Coulibaly, Côte d'Ivoire
Prof. Noah Yusuf University of Ilorin, Nigeria
Prof. Lane Olutayo, University of Ibadan, Nigeria
Prof. Da Dapola Evariste Constant, Université Ouaga 1 Joseph Ki Zerbo, Burkina Faso
Prof. Pierre Ozer, Université de Liège, Belgique
Prof. Pauline Côté, Université de Québec à Rimouski, Canada
Prof. Rich Ling, Nanyang Technology University, Singapore
Prof. Sall Mohammadou, Université Cheick Anta Diop, Sénégal
Prof. Jean Bernard Ouédraogo, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, France
Prof. Kone Issiaka, Université Alassane Ouattara, Côte d'Ivoire
Prof. Kone Inza, Université Félix Houphouët Boigny, Côte d'Ivoire
Prof. Kouassi Kouakou Siméon, Université Felix Houphouët Boigny, Côte d'Ivoire

EDITORIAL BOARD/ COMITE DE LECTURE

Dr. (MC) Sujoy Dutta, Tata Institute of Social Sciences, India
Dr. (MC) Dime Mamadou dit Ndongo, Université Gaston Berger, Sénégal
Dr. (MC) Affo Fabien, Université de Parakou, Benin
Dr. (MC) Akiyo Offin Lié Rufin, Université de Parakou, Benin
Dr. (MR) Guehi Zagocky Euloge Dalloz, Université Peleforo Gon Coulibaly, Côte d'Ivoire
Dr. (MC) Zadou Didié Armand, Université Jean Louroignon Guédé, Côte d'Ivoire
Dr. (MC) Ehouma Koffi Ludovic, Université Felix Houphouët Boigny, Côte d'Ivoire
Dr. (MC) Amalaman Djedou Martin, Université Peleforo Gon Coulibaly, Côte d'Ivoire
Dr. (MC) Konan Kouamé Hyacinthe, Université Peleforo Gon Coulibaly, Côte d'Ivoire
Dr. (MC) Koffi Yebouet Stephane Koissy, Université Peleforo Gon Coulibaly
Dr. François Gemenne, Université de Liège, Belgique
Dr. (MC) Akoue Yao Claude, Université Peleforo Gon Coulibaly, Côte d'Ivoire
Dr. Kesse Blé Adolphe, Université Peleforo Gon Coulibaly, Côte d'Ivoire

Les lecteurs (referees) sont des scientifiques choisis de par le monde selon les champs thématiques des articles.

Readers (referees) are selected scientists around the world according to the thematic fields of the articles.

Toute correspondance est adressée au :

Comité de Rédaction de la revue ARME, Département de Sociologie,
Université Peleforo Gon Coulibaly de Korhogo BP 1328 Korhogo, République
de Côte d'Ivoire,

Email : arme8rame@gmail.com

Toute reproduction sous quelle forme que ce soit est interdite et de ce fait
passible des peines prévues par la Loi n° 2016-555 du 26 juillet 2016 relative au
droit d'auteur et aux droits voisins relative à la production du droit d'auteur
en République de Côte d'Ivoire

All correspondence is addressed to:

Editorial Board of ARME, Department of Sociology, Peleforo Gon
Coulibaly University of Korhogo, BP 1328 Korhogo, Republic of Côte
d'Ivoire,

Email: arme8rame@gmail.com

Any reproduction in any form whatsoever is prohibited and therefore
punishable by Law No. 2016-555 of July 26th 2016 on copyright and
neighboring rights relating to the production of copyright in Republic of Côte
d'Ivoire

SOMMAIRE/CONTENTS

Varia

ARME VOL. 9, Numéro 2 (October/ Octobre 2025)

Doi : 10.5281/zenodo.17483945 (Lien d'indexation)

LONGA BanabiaContribution à l'histoire des origines des yowa et tangba de la région de djougou (nord-bénin) et ses environs	3
Nohan SIDIBE & OUATTARA DjamanatiguiL'Hôtel Ivoire : un patrimoine immobilier vecteur du développement de l'économie touristique en Côte d'Ivoire (1963-2025)	27
Aboukar ABBA TCHELLOULes objets à usage monétaire dans la partie occidentale du bassin du lac Tchad	50
BOUADI Kouadio René & Simon-Pierre EKANZAApproche archéologique de migration de populations anciennes dans le centre de la Côte d'Ivoire	73
COULIBALY Adama, KOUAKOU Amenan Edwige, N'GUESSAN Yao Wilfried & TANOH Jean GobertDu mariage comme expression d'un désir métaphysique : quête d'une existence humaine authentique	91
BALLE Ségbé Guy RomaricAnalyse de la force de travail dans les exploitations agricoles au nord de la Côte d'Ivoire	103
Mariétou SORY, Tionyélé FAYAMA & Souleymane KARAMBIRIGouverner la collecte du lait en contexte de saisonnalité : relations, pouvoirs et incertitudes dans le bassin de Bobo-Dioulasso (Burkina Faso)	135

FLYE Glazahi Eric, DOHO Bi Tchan, VEIH Kpan Noel & ALLAGBE Benjamin.....	Croissance urbaine et développement du transport à Daloa	153
HAMANI Oumarou.....	Dossiers médicaux, matérialité des soins et résistance a l'écrit chez les agents de sante au Niger	178
FALL Aïda.....	La migration féminine à Saint-Louis : Etats des Lieux	201
KOFFI Amenan Florence.....	Étude socio-anthropologique des pratiques d'accès et de contrôle de la terre par les femmes d'affalikro et djangobo (Est Ivoirien)	225
Yannick ZO'OBO.....	L'exploitation illégale des forêts au Cameroun : pratiques et moyens de luttes	243
SAMAKÉ Yacouba, SANOGO Abdoulaye, SORO Nambegué & BÉCHI Grah Félix.....	Identification des zones humides par télédétection et sig pour la planification agricole durable : Application au département de katiola (Centre-nord de la Cote d'Ivoire)	259
François MIAZAOUDI.....	Les stratégies d'insertion des migrants au Nord-Cameroun entre le XIXe et le début du XXIe siècle	284
N'founoum Parfait Sidoine KOUAME.....	L'Etat et la gouvernance des migrations en Côte d'Ivoire de 1960 à 2021	306
Joël NZAMPUNGU IMBOLE, Raoul KIENGE-KIENGE INTUDI & Denis NGOY BOLA.....	Gouvernance migratoire en RDC : entre fragilité normative et défis de la gestion des mobilités internes et internationales	326
NOTES AUX AUTEURS.....		354

Gouvernance migratoire en RDC : entre fragilité normative et défis de la gestion des mobilités internes et internationales

Migration governance in the DRC between regulatory fragility and the challenges of managing internal and international mobility

Joël NZAMPUNGU IMBOLE¹⁵⁹

Université de Kinshasa,
République Démocratique du Congo
joel.nzampungu@unikin.ac.cd

Raoul KIENGE-KIENGE INTUDI¹⁶⁰

Université de Kinshasa,
République Démocratique du Congo
raoul.kienge@unikin.ac.cd

Denis NGOY BOLA¹⁶¹

Université de Kinshasa,
République Démocratique du Congo
denisngoy3@gmail.com



Résumé

Cet article analyse les enjeux et défis de la gouvernance migratoire en République Démocratique du Congo, caractérisée par une intensification

¹⁵⁹ Joël NZAMPUNGU est docteur en communication et doctorant en criminologie (Sécurité Intérieure), enseignant-chercheur à l'école de criminologie de l'Université de Kinshasa.

des flux migratoires face aux lacunes institutionnelles et juridiques qui entravent une gestion efficace des mobilités internes ou internationales. S'appuyant sur une méthodologie qualitative basée sur l'analyse documentaire de textes juridiques congolais, des rapports d'organisations internationales et des entretiens semi-directifs, l'étude met en lumière la fragilité de la Direction Générale des Migrations et l'absence d'une politique migratoire nationale formalisée. Les principaux résultats révèlent une gouvernance fragmentée, des pratiques arbitraires dues à une fragilité normative pour la migration interne et l'émigration, et une forte dépendance vis-à-vis des partenaires internationaux dans son fonctionnement. L'élaboration urgente d'une politique nationale de migration et la spécialisation du statut du personnel de la Direction Générale des Migrations sont vivement recommandées pour une gestion efficace des flux migratoires, dans le cadre d'une coordination interministérielle.

Mots- clés: Gouvernance migratoire, Direction générale des migrations, politique migratoire, flux migratoires, République Démocratique du Congo.

Abstract

This article analyzes the issues and challenges of migration governance in the Democratic Republic of Congo, characterized by intensified migration flows in the face of institutional and legal shortcomings that hinder effective management of internal and international mobility. Using a qualitative methodology based on documentary analysis of Congolese legal texts, reports from international organizations and semi-structured interviews, the study highlights the fragility of the Directorate General of Migrations and the absence of a formalized national migration policy. The main findings reveal fragmented governance, arbitrary practices due to

¹⁶⁰ Raoul Kienge-Kienge est juriste et criminologue, Directeur de l'école de criminologie de l'Université de Kinshasa.

¹⁶¹ Denis NGOY est apprenant en master II (Sécurité Intérieure) à l'école de criminologie de l'Université de Kinshasa.

regulatory fragility for internal migration and emigration, and a strong dependence on international partners for its functioning. The urgent development of a national migration policy and the specialization of the status of the Directorate General of Migration's staff are strongly recommended for the effective management of migration flows, within the framework of interministerial coordination.

Keywords : Migration governance, Directorate General of Migration, migration policy, migration flows, Democratic Republic of Congo.

Introduction

Le XXI^e siècle est indéniablement marqué par une intensification des flux migratoires à l'échelle planétaire, redéfinissant les dynamiques démographiques, économiques et sociales des nations. Dans ce contexte globalisé, la République Démocratique du Congo (RDC) occupe une position géographique et géopolitique singulière, la rendant simultanément un pays d'origine, de transit et de destination pour des millions de personnes. Cette particularité géographique « est accentuée par sa vaste étendue territoriale et ses frontières poreuses avec neuf pays voisins, facilitant ainsi les mouvements transfrontaliers » (OIM, 2023, p. 7). La RDC est donc, selon l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) « au cœur des dynamiques migratoires africaines, brassant des populations en quête de sécurité, d'opportunités économiques ou fuyant des conflits » (OIM, 2023, p. 5).

Toutefois, cette centralité ne va pas sans son lot de défis spécifiques. Le pays est confronté à une conjonction de facteurs internes et externes qui alimentent ses dynamiques migratoires. Parmi ces facteurs, les conflits armés récurrents, particulièrement dans les provinces de l'Est, jouent un rôle prépondérant, déplaçant des millions de personnes à l'intérieur des frontières. D'après un rapport, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) rapporte que « la RDC abrite l'une des plus grandes populations de personnes déplacées internes au monde, avec plus de 6,3 millions d'individus ayant fui leurs foyers à cause de la violence » (HCR, 2024, p. 3). À cela s'ajoute une instabilité sécuritaire généralisée, une précarité économique endémique caractérisée par un taux de chômage

élevé et un accès limité aux services de base, ainsi que les effets de plus en plus prononcés du changement climatique, provoquant des déplacements liés à la dégradation des terres arables et aux catastrophes naturelles. Ces éléments combinés créent selon Human Rights Watch, (2022, p. 12) « un environnement propice à des mobilités humaines complexes et souvent forcées, tant au niveau interne qu'international. La gouvernance de ces flux, dans un pays aussi vaste et fragile, représente dès lors un défi majeur ».

Outre l'ampleur et la complexité des défis migratoires auxquels elle est confrontée, la RDC opère dans un cadre institutionnel et juridique encore largement lacunaire. L'absence d'une vision stratégique à long terme en matière migratoire est particulièrement frappante. Selon Darbon, (2017, p. 45), « la migration y est souvent perçue, non comme un phénomène social et économique multidimensionnel nécessitant une approche intégrée, mais plutôt sous un prisme essentiellement sécuritaire ou administratif ». Cette approche réactive et fragmentée contraste fortement avec les standards internationaux de gestion des migrations, qui préconisent une vision globale intégrant les droits humains, le développement économique et la sécurité.

Cette lacune stratégique se traduit par une faiblesse des instruments légaux et des structures de gouvernance. Le Décret-loi n° 002/2003 du 11 janvier 2023 instituant la Direction générale des migrations (DGM), bien que constituant le fondement de son existence, est laconique, inadapté et insuffisant pour organiser au niveau institutionnel la gestion des flux migratoires. Comme le notent Chabal et Daloz (2019), « dans de nombreux États africains, les institutions sont souvent sujettes à des logiques informelles et clientélistes, en l'absence de cadres normatifs solides » (Chabal & Daloz, 2019, p. 88). Cette observation s'applique pleinement à la RDC, où l'absence d'un cadre juridique consistant et de politique migratoire nationale formellement adoptée exposent les pratiques migratoires à l'arbitraire des agents et fragilise l'institution en charge de la gouvernance migratoire. Cette fragilité normative rend la RDC particulièrement vulnérable aux pressions externes et aux abus internes. Elle est susceptible de compromettre la dignité et les droits des migrants sur son territoire.

Face à ce constat d'une gouvernance migratoire précaire et aux défis migratoires complexes, cet article se fixe plusieurs objectifs. Premièrement, il vise à analyser de manière critique la gouvernance migratoire en RDC, au-delà d'une simple description des mécanismes existants pour s'attarder à identifier les défaillances structurelles, les inconsistances et les obstacles qui entravent une gestion efficace et humaine des migrations. Ensuite, l'article tend à démontrer comment l'absence de politique migratoire nationale fragilise l'institution en charge de la gouvernance migratoire et expose le pays à des pratiques arbitraires. Cette situation crée un terrain propice à la corruption, à l'inefficacité et à une gouvernance non conforme aux engagements internationaux de la RDC. Troisièmement, l'article met en lumière les enjeux spécifiques de l'immigration, de l'émigration et de la migration interne en RDC. Trop souvent, ces différentes facettes de la mobilité humaine sont traitées de manière isolée, voire ignorées par le cadre légal et les politiques publiques. L'article souligne l'importance d'une approche holistique qui reconnaît les spécificités et les défis propres à chaque type de mouvement migratoire, de l'accueil des réfugiés et autres demandeurs d'asile à la gestion de la diaspora congolaise, en passant par les déplacements massifs des populations à l'intérieur du territoire national. Enfin, et c'est un objectif fondamental, cette recherche propose des pistes de réformes concrètes et pertinentes pour une gestion plus cohérente et souveraine des flux humains en RDC.

1. Revue de la littérature

La compréhension des enjeux et défis de la gouvernance migratoire en RDC nécessite une immersion dans la littérature académique qui aborde à la fois les dynamiques migratoires contemporaines et les spécificités de la gouvernance étatique dans les contextes post-conflit ou fragiles. Deux courants de pensée principaux se dégagent et se complètent pour éclairer cette analyse : d'une part, les approches critiques de la gouvernance migratoire globale et, d'autre part, les études sur l'État en Afrique, qui mettent en lumière les logiques informelles et les lacunes institutionnelles. Ce cadre de lecture nous permet de prendre de la distance par rapport aux études antérieures sur la gouvernance migratoire et les méthodes usuelles d'approches ainsi qu'envers les concepts construits institutionnellement. Cette prise de distance institutionnelle et épistémologique permet, en effet,

comme le note Kieng-Kieng (2021, p. 7), « de mieux percevoir les véritables besoins d'une institution donnée et d'envisager d'y apporter certaines réponses ».

La littérature disponible sur cet objet d'étude peut être catégorisée, d'une part, en travaux sur les approches critiques de la gouvernance migratoire, et d'autre part, en travaux sur l'État en Afrique et ses logiques "informelles" de fonctionnement, laquelle s'applique au fonctionnement des différents services publics.

D'une part, la littérature sur la gouvernance migratoire, quant à elle, a connu un essor considérable, souvent impulsé par les organisations internationales et les pays occidentaux. Elle tend à prôner une gestion sûre, ordonnée et régulière des migrations, comme l'illustre le Pacte Mondial pour les Migrations (PMM) de Marrakech (ONU, 2018). Cependant, une perspective critique s'est développée, remettant en question la capacité de ces cadres normatifs globaux à s'adapter aux réalités des pays du Sud, notamment ceux dont la capacité étatique est limitée.

Saskia Sassen (2000), par exemple, met en évidence comment la mondialisation et la déterritorialisation des capitaux s'accompagnent paradoxalement d'une re-territorialisation et d'un contrôle accru des corps et des mobilités, en particulier celles des migrants. Pour elle, la gouvernance migratoire n'est pas seulement un instrument de gestion, mais aussi un outil de régulation des flux de main-d'œuvre et de maintien des hiérarchies globales. Cette vision est primordiale pour comprendre pourquoi la RDC, en tant que pays souvent source de main-d'œuvre à faible coût ou de ressources, pourrait se voir imposer des agendas migratoires externes qui ne reflètent pas nécessairement ses priorités nationales de développement, alors que pour Pierre Yambuya (2003, p. 3), « la Direction Générale de Migration (DGM) est le plus grand support du développement économique du pays ».

En écho à Sassen, Antoine Pécout (2010) critique la tendance à la "sécurisation" de la migration, où les enjeux migratoires sont de plus en plus perçus à travers le prisme de la sécurité nationale plutôt que comme des questions de développement ou des droits humains. Il soutient que cette approche conduit souvent à des politiques restrictives et à une externalisation des contrôles frontaliers vers les pays d'origine et de transit. Dans le cas de la RDC, cette analyse résonne avec la perception majoritairement sécuritaire de la migration déjà évoquée, où la DGM est

souvent perçue comme un organe de contrôle plutôt qu'un facilitateur de la mobilité humaine au service du développement national et de l'épanouissement des droits humains. Pécoud suggère que « la bonne gouvernance migratoire prônée internationalement masque souvent des intérêts géopolitiques et économiques qui peuvent contredire les besoins des États les plus vulnérables » (Pécoud, 2010, p. 187). Cette dépendance vis-à-vis des partenaires internationaux, comme l'OIM ou le HCR, pour piloter des initiatives en RDC (profils migratoires, retours volontaires) semble confirmer cette thèse.

Pourtant, il est également important de considérer le rôle des États eux-mêmes dans l'adoption ou non de ces instruments juridiques. Stephen Castles (2010) insiste sur la nécessité pour les États d'élaborer leurs propres politiques migratoires cohérentes, qui intègrent les dimensions économiques, sociales et culturelles de la migration. Il rejette l'idée d'une solution universelle et plaide pour des approches adaptées aux contextes nationaux. C'est précisément cette autonomie du processus de création normative qui semble faire défaut en RDC, où l'absence d'une politique nationale de migration formalisée laisse un vide stratégique préoccupant. D'autre part, pour comprendre la fragilité institutionnelle et normative en RDC, il est impératif de se tourner vers les travaux sur l'État en Afrique, qui ont souvent souligné la persistance de logiques informelles et la distance entre les normes officielles et les pratiques réelles. Des auteurs comme Jean-François Bayart (1989) avec son concept de "politique du ventre" ou Patrick Chabal et Jean-Pascal Daloz (1999) et leur concept de "patrimonialisation" de l'État ainsi que Raoul Kienge-Kienge avec le concept de "capitalisation du pouvoir de contrôle étatique des situations problématiques" (2011, p. 435), ont mis en lumière comment les logiques d'accumulation personnelle et de clientélisme peuvent infiltrer et subvertir les institutions formelles.

Chabal et Daloz (1999) arguent que « l'État africain est souvent caractérisé par une déconnexion entre le cadre légal formel et les pratiques quotidiennes, où l'accès aux ressources publiques et aux positions institutionnelles est médiatisé par des réseaux de patronage » (Chabal & Daloz, 1999, p. 75). Cette analyse offre un éclairage pertinent sur « le fonctionnement de la DGM en RDC, où le recrutement, la promotion ou l'affectation des agents relèvent souvent de logiques politiques ou informelles » (Kierge-Kienge *et al.*, 2024, p.33). Cela accentue les risques

de corruption et d'inefficacité, sapant ainsi la crédibilité et l'opérationnalité de l'institution.

Par ailleurs, les travaux sur les "institutions hybrides" ou la "co-production de l'ordre" en Afrique, comme ceux de Göran Hydén (2006) ou Thomas Bierschenk et Jean-Pierre Olivier de Sardan (2014), reconnaissent que les États africains ne sont pas simplement "faillis", mais qu'ils fonctionnent selon des logiques qui combinent éléments formels et informels, souvent dans des interactions multifactorielles avec la société civile et les acteurs non étatiques. Bierschenk et Olivier de Sardan (2014) affirment que « la normativité juridique occidentale coexiste souvent avec des ordres sociaux locaux et des pratiques de pouvoir qui lui sont étrangers, créant des zones d'incertitude où le droit est interprété de manière élastique » (Bierschenk & Olivier de Sardan, 2014: 98). Cette perspective est capitale pour comprendre comment la DGM gère la migration interne avec un texte laconique, ou comment les droits fondamentaux des migrants peuvent être restreints sans justification formelle.

En somme, la revue de la littérature révèle une tension constante entre la nécessité d'une gouvernance migratoire cohérente et conforme non seulement aux standards internationaux mais aussi à un texte plus adapté, et aux capacités souvent limitées, marquées par des logiques informelles. L'analyse de la DGM s'inscrit précisément à l'intersection de ces deux dynamiques, où fragilité normative et politique expose le pays non seulement à des vulnérabilités externes (dépendance vis-à-vis des partenaires), mais aussi à des dysfonctionnements internes qui compromettent la gestion souveraine et humaine de ses propres flux migratoires. Cette étude apporte une perspective nouvelle en analysant comment, dans le contexte spécifique de la RDC, l'intersection des cadres de gouvernance migratoire globale et des réalités d'un État aux institutions faibles et informelles engendre une gouvernance migratoire fragmentée, réactive et déconnectée des besoins nationaux, tout en compromettant la souveraineté et les droits humains.

2. Cadre conceptuel et méthodologique de la recherche

Pour appréhender la complexité des enjeux liés à la gouvernance migratoire en RDC, il importe de circonscrire les concepts clés qui guident

notre analyse et de détailler la démarche méthodologique adoptée. Ce point expose le cadre conceptuel de l'étude et justifie les choix méthodologiques qui en découlent.

En effet, le concept de gouvernance migratoire dépasse largement la simple gestion administrative ou sécuritaire des flux de personnes. Elle est comprise ici comme « l'ensemble des lois, des politiques, des institutions et des processus qui régissent les mouvements de personnes à travers les frontières, ainsi que les droits et les devoirs des migrants, des États et des sociétés d'accueil et d'origine » (OIM, 2011, p. 21). Cette définition multidimensionnelle englobe non seulement le contrôle des frontières et l'émission de documents, mais aussi la protection des droits des migrants, leur intégration, l'implication de la diaspora, et la coordination entre les différents acteurs étatiques et non étatiques. Dans le contexte de la RDC, l'analyse de la gouvernance migratoire implique d'examiner comment ces éléments interagissent (ou n'interagissent pas) pour façonner la réalité de la gestion des mobilités humaines. Il s'agit donc d'évaluer la cohérence, l'efficacité et l'humanité du système en place.

Les lacunes institutionnelles et juridiques par contre font référence aux carences et insuffisances systémiques au sein du cadre normatif et des structures organisationnelles de l'État qui sont censées réguler les migrations. Sur le plan juridique, cela se traduit par l'absence de lois claires, complètes et actualisées, ou l'existence de textes obsolètes, contradictoires ou insuffisamment contraignants. C'est le cas du décret-loi n° 002/2003 du 11 janvier 2023 instituant la DGM, dont le caractère laconique laisse plusieurs aspects des migrations hors normes ouvrant le champ aux pratiques arbitraires ou à méconnaissance des droits humains. Institutionnellement, les lacunes se manifestent par des structures affaiblies, un manque de coordination interministérielle, des ressources humaines et financières insuffisantes, une faible capacité d'application des lois, et une vulnérabilité à la corruption et aux logiques informelles. D'après Bierschenk et Olivier de Sardan (2014), « les zones d'incertitude institutionnelles sont propices à l'arbitraire et à la reproduction de pratiques non conformes aux normes formelles » (Bierschenk & Olivier de Sardan, 2014, p. 105). Ces lacunes sont considérées comme des facteurs majeurs de la fragilité de la gouvernance migratoire en RDC.

Sur le plan méthodologique, cette étude s'appuie sur une approche qualitative et une triangulation des données pour explorer en profondeur la gouvernance migratoire. La méthodologie combine une analyse documentaire (textes juridiques, rapports internationaux) avec un total de 25 entretiens semi-directifs. Ces entretiens ont été menés auprès de deux groupes pour assurer la validité de nos résultats :

- ✓ 15 agents de la Direction Générale des Migrations (DGM), avec des profils variés (cadres supérieurs, agents de terrain) et des lieux d'affectation diversifiés (Kinshasa, Goma, Mbandaka et Kisangani). Ce choix a permis de recueillir des points de vue de l'intérieur et de documenter des pratiques quotidiennes.
- ✓ 10 acteurs externes, comprenant 3 représentants d'ONG locales, 2 déplacés et 5 experts indépendants. L'inclusion de ces acteurs a permis de contrebalancer le discours institutionnel de la DGM avec les réalités vécues sur le terrain.

Le processus de collecte et d'analyse a suivi un protocole rigoureux. Un guide d'entretien semi-directif a été élaboré pour aborder les thèmes de la précarité statutaire, de l'arbitraire et du manque de coordination. Les entretiens ont été enregistrés, transcrits intégralement, puis analysés via un codage manuel et une analyse thématique pour identifier les sujets récurrents et croiser les informations avec les données documentaires.

Nous avons rencontré des difficultés, notamment la réticence de certains agents de la DGM à s'exprimer librement craignant des répercussions professionnelles, ce qui a limité notre accès à un échantillon plus large. Pour surmonter ce défi, nous avons diversifié notre échantillonnage en incluant des acteurs externes et avons eu recours à une méthode d'échantillonnage en boule de neige pour obtenir des contacts fiables et basés sur la confiance. Cette approche a permis de garantir la robustesse de notre analyse malgré les contraintes de terrain.

3. De la fragilité de la DGM

L'analyse des entretiens et des documents révèle que la DGM est une institution à la fois centrale et fragile, minée par des lacunes

institutionnelles et juridiques qui entravent son efficacité dans la gouvernance migratoire en RDC.

3.1. Mandat et institutionnalisation de la DGM

La DGM a été officiellement instituée par le Décret-loi n° 002/2003 du 11 janvier 2003. Ce texte fondateur est intervenu dans un contexte particulier de transition politique post-conflit. Au sortir d'un conflit dévastateur, comme le conflit armé de 1998 à 2002, la nécessité de contrôler les frontières et de gérer les mouvements de personnes était pressante pour la stabilité et la sécurité nationale. L'urgence de la situation a sans doute influencé la nature de ce texte. Il s'agit d'un texte composé de quelques dispositions laconiques sur la migration internationale et qui produit des effets retroactifs depuis 1997, l'année de la prise du pouvoir par l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo (AFDL) dirigées par Laurent Désiré Kabila, mais composées également d'éléments rwandais.

Les missions assignées à la DGM par ce texte de 2003 sont vastes et ambitieuses. Elle est notamment chargée de « l'application de la politique du gouvernement en matière de migration » (Décret-loi n° 002/2003, Art. 3). Cette mission est cependant paradoxale, car, la RDC ne dispose d'aucune politique migratoire formalisée et clairement définie. La DGM est donc censée mettre en œuvre une politique qui, de manière formelle, est inexistante. En plus de cette mission stratégique, la DGM est responsable du contrôle des mouvements d'entrée et de sortie du territoire national, de la délivrance des documents de voyage et d'identité pour les étrangers, ainsi que de la police des étrangers. En substance, elle est l'interface principale de l'État congolais avec les dynamiques migratoires internationales.

3.2. Un fondement légal laconique doublé d'un statut précaire

Malgré l'importance de ses missions, la DGM souffre d'une absence de fondement légal solide, ce qui confère à son statut une précarité notable. La plus grande vulnérabilité réside dans l'absence d'une loi organique définissant son statut, ses pouvoirs, ses mécanismes de contrôle ou sa place exacte dans l'architecture sécuritaire de l'État. Or, selon Darbon, (2017, p. 78), « un décret-loi, par nature, est un texte d'exception promulgué en

l'absence d'un parlement fonctionnel ou dans des circonstances particulières, et est censé être remplacé ou consolidé par une loi ordinaire ou organique une fois la situation normalisée ».

Cette situation a des conséquences majeures. La DGM n'est ni protégée par le droit parlementaire ni par la Constitution. Cela signifie qu'elle est vulnérable aux changements de régime, aux restructurations administratives arbitraires ou aux logiques clientélistes. Sans un cadre législatif clair et stable, ses missions peuvent être redéfinies au gré des contingences politiques, ses pouvoirs contestés, et ses ressources détournées. Selon Chabal et Daloz, « dans les États où les institutions sont faibles, le manque de bases légales solides expose les agences étatiques à l'instrumentalisation politique et réduit leur capacité à agir de manière autonome et prévisible » (Chabal & Daloz, 2019, p. 112). La DGM est ainsi un instrument puissant mais fragile, dont l'existence même et le fonctionnement sont à la merci des volontés politiques du moment, plutôt que d'une régulation juridique durable.

3.3. La précarité du personnel et ses conséquences

La DGM est minée par une fragilité structurelle due en grande partie à l'absence d'un statut de carrière clair pour ses agents. Contrairement à d'autres corps de sécurité de l'État, les employés de la DGM ne bénéficient pas d'une grille salariale définie, de règles de promotion spécifiques ou de garanties d'emploi basées sur le mérite. Cette situation favorise les recrutements et promotions informels, politiques ou clientélistes, comme le soulignent Bierschenk et al. (2000, p. 145), ce qui nuit directement à la performance institutionnelle et à la discipline interne.

Le manque de perspectives pour le développement de sa carrière professionnelle est une source majeure de frustration pour les agents de la DGM. Un agent exprime amèrement ce sentiment en comparant la situation actuelle à celle de l'époque du président Mobutu sous la deuxième République:

« Quand on voit la DGM par rapport à ce qu'elle a été à l'époque de Mobutu, aujourd'hui rien ne peut motiver une personne. Il y a par exemple, un sérieux blocage du mouvement administratif ou de la promotion. »

Cette stagnation est confirmée par des témoignages d'agents ayant passé des décennies sans avancement en grade, comme le déclare un agent

recruté en 1998 et qui a toujours le grade de commissaire principal en 2025 :

« Au début, on nous disait qu'après trois ans, on devrait avancer en grade. Mais rien n'est fait aujourd'hui. Je suis engagé depuis 1998 comme Commissaire adjoint mais aujourd'hui, je ne suis que commissaire principal ».

Un autre agent s'interroge sur la normalité de sa situation : « Moi j'ai fait 32 ans dans un seul poste. Est-ce normal ? ». En outre, les salaires dérisoires des agents sont une source d'humiliation et les exposent dangereusement à la corruption. Un agent travaillant dans un port décrit la moquerie dont elle est victime de la part d'autres services de sécurité :

« Nous qui travaillons au port, nous sommes humiliés. Nous sommes victimes des injures et les gens nous disent que la DGM n'a rien à faire aux ports internes, son travail se trouve au niveau des frontières. Les agents d'autres services de sécurité se moquent également de nous à cause de notre salaire qui ne représente rien ».

La disparité entre le grade et le salaire est également flagrante : « Je suis commissaire principal mais, je touche le salaire d'un commissaire adjoint ». Le caractère dérisoire des salaires suite à la dépréciation monétaire au fil du temps a rendu les agents plus vulnérables à la corruption. Un témoignage éloquent illustre cette situation :

« A l'époque du président Mobutu, la sécurité était assurée parce qu'il payait bien, à l'époque de Mzee Laurent Désiré Kabila aussi. Pour nous corrompre, c'était difficile. Tu verras ton salaire du mois arriver jusqu'à la fin du mois suivant. Quand quelqu'un vient pour te corrompre, tu ne cèdes pas mais, maintenant nous cédonsons pour survivre. Or la DGM est aussi un service de mobilisation des recettes. On devrait avoir des primes, mais rien de tel ».

Ce récit corrobore les analyses de Human Rights Watch (2022, p. 27), qui ont documenté des cas d'abus et de corruption impliquant des agents de la DGM. Ces derniers opèrent dans des conditions matérielles déplorables, ce qui entrave leur capacité à remplir leurs missions efficacement.

4. L'absence d'une politique nationale de migration (PNM)

Un défi stratégique majeur pour la gouvernance migratoire en RDC est l'absence criante d'une Politique Nationale de Migration (PNM) formalisée. Il n'existe ni document de stratégie, ni loi-cadre spécifique, ni plan d'action pour encadrer les différentes formes de migration, alors même que la DGM est censée « appliquer la politique du gouvernement en matière de migration » (Décret-loi n° 002/2003, Art. 3). Cette lacune contraint l'institution à agir sans feuille de route claire, exposant ses

actions à l'improvisation et aux influences externes. Darbon (2017, p. 92) fait remarquer que « l'absence de politique publique formalisée dans un domaine aussi stratégique que la migration est symptomatique d'une gouvernance réactive plutôt que proactive, où les décisions sont prises au cas par cas, sans vision d'ensemble ».

L'illustration la plus éloquente de ce vide stratégique est l'attitude de la RDC vis-à-vis du Pacte mondial pour une migration sûre, ordonnée et régulière (PMM), adopté à Marrakech en 2018. Bien que la RDC ait adhéré à ce pacte, qui propose un cadre de coopération international non contraignant mais ambitieux pour une meilleure gouvernance migratoire, aucun mécanisme de mise en œuvre n'a été défini au niveau national. Un expert en migration argue :

« Les partenaires internationaux comme l'OIM ou l'Union Européenne financent des projets, mais ils n'ont pas toujours le pouvoir de changer les lois ou les pratiques sur le terrain. La RDC est heureuse de recevoir les financements, mais elle ne s'approprie pas les engagements. Le Pacte de Marrakech, par exemple, est un excellent document, mais il reste de la "décoration diplomatique" ».

Ce point de vue illustre l'écart entre les engagements internationaux de la RDC et leur application au niveau national. L'attitude passive de la RDC, perçue comme un manque d'appropriation, est un phénomène courant dans le domaine de la gouvernance internationale. Le commentaire de l'expert met en lumière la faiblesse de l'appropriation nationale des accords multilatéraux. Ce phénomène, appelé "désengagement sélectif" par certains chercheurs, est bien documenté dans la littérature sur les relations internationales. Des auteurs comme Thomas Hale et David Held (2013), dans leurs travaux sur la gouvernance mondiale, ont souligné que de nombreux États acceptent des cadres normatifs globaux (comme le Pacte de Marrakech) pour des raisons de légitimité internationale et d'accès aux financements, sans pour autant mettre en place les réformes nécessaires pour leur mise en œuvre.

L'analyse de l'expert se justifie aussi par le concept de "déconnexion politique-administrative". Ce concept, étudié par des spécialistes de l'administration publique comme Olivier de Sardan (2004), explique

comment les décisions prises au plus haut niveau de l'État (la signature d'un pacte) ne se traduisent pas en actions concrètes sur le terrain, en raison de l'inertie administrative, de l'absence de volonté politique ou de la corruption. Le Pacte de Marrakech devient ainsi, comme l'a décrit l'expert, une simple "décoration diplomatique".

L'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) et le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), dans leurs rapports, ont régulièrement critiqué ce décalage. Ils notent que les financements alloués aux pays en développement pour la migration sont souvent utilisés pour des projets ponctuels (logistique, équipements) sans s'attaquer aux problèmes structurels, tels que la formation des agents ou la réforme des lois. Cela confirme le constat de l'expert : la RDC est "heureuse de recevoir les financements" sans pour autant s'approprier la transformation systémique qui en est l'objectif.

4.1. Les conséquences du vide stratégique

Ce vide stratégique a des conséquences profondes et multidimensionnelles, générant inefficacité, incohérence et dépendance. En effet, en l'absence de directives stratégiques claires, la migration est principalement perçue comme un enjeu de sécurité nationale et de contrôle des frontières. Le point de vue d'un responsable d'ONG locale corrobore cette analyse :

« La DGM a un gros problème de culture. On a l'impression qu'elle n'est pas là pour servir ou protéger les migrants, mais pour les contrôler et se faire de l'argent. Les agents ne sont pas formés sur les droits humains, c'est un service de police, pas un service d'immigration. On ne peut pas avoir une bonne gouvernance migratoire sans une formation adéquate et sans changer cette mentalité ».

Cette optique tend à criminaliser la mobilité et à privilégier les mesures de répression. Pécoud (2010, p. 190) critique cette tendance, arguant que « la sécurisation des migrations obscurcit les dimensions sociales, économiques et humanitaires du phénomène, conduisant à des politiques restrictives souvent inefficaces et coûteuses ».

Ainsi, faute d'un cadre directeur, les interventions sont souvent déclenchées en réponse à des crises spécifiques, plutôt que dans le cadre d'une planification anticipée. Cette réactivité engendre un manque de cohérence entre les différentes administrations. Cette fragmentation institutionnelle estime Chabal & Daloz, (1999, p.134), « est caractéristique

des États où les cadres de coordination interministérielle sont faibles ». Par conséquent, le potentiel de la migration comme levier de développement est largement sous-exploité en RDC. L'absence d'une PNM signifie qu'il n'y a pas de stratégie pour valoriser la diaspora congolaise, attirer les compétences ou optimiser les transferts financiers. Castles (2010, p.25) insiste sur le fait que « les politiques migratoires efficaces reconnaissent le potentiel de la migration pour le développement et intègrent cette dimension dans leurs stratégies nationales ».

Des organisations comme l'Organisation Internationale des Migrations, le Haut-Commissariat aux Réfugiés et l'Union Européenne jouent un rôle majeur en comblant le vide laissé par l'État congolais. Elles pilotent des initiatives en matière de profils migratoires, de retour volontaire ou de gestion des frontières. Bien que leur soutien soit indispensable, cette dépendance limite la souveraineté de la RDC sur sa propre politique migratoire, car les agendas et les priorités des partenaires ne correspondent pas toujours parfaitement aux intérêts nationaux à long terme.

4.2. L'exemple du pacte mondial de Marrakech

L'illustration la plus éloquente de ce vide stratégique est l'attitude de la RDC vis-à-vis du pacte mondial pour une migration sûre, ordonnée et régulière (PMM), adopté à Marrakech en 2018. Bien que la RDC ait adhéré à ce pacte, qui propose un cadre de coopération international non contraignant mais ambitieux pour une meilleure gouvernance migratoire, aucun mécanisme de mise en œuvre n'a été défini au niveau national.

Le PMM est pourtant un document de référence qui aurait pu servir de point de départ pour l'élaboration d'une PNM en RDC, offrant des objectifs et des lignes d'action claires dans ses 23 objectifs. Pourtant, le fait que son adhésion ne soit pas suivie des mesures concrètes au plan national démontre la difficulté de l'État congolais à traduire les engagements internationaux en politiques nationales effectives. Cela révèle, d'après Hyden (2006, p. 45), d'« une déconnexion entre la diplomatie et l'action interne, typique des États faibles où la capacité à transposer les normes globales en réformes locales est limitée ».

Il en résulte une gouvernance migratoire fragmentée, parfois incohérente, et très éloignée des standards internationaux en matière de gestion humaine et efficace des migrations. Les principes du PMM, tels que la protection des droits des migrants, la lutte contre la traite et le trafic, la reconnaissance des qualifications ou la promotion de retours dignes,

restent largement inappliqués en RDC faute d'une appropriation nationale et d'une planification concrète. Cette situation maintient le pays dans un cycle de gestion migratoire réactive et précaire, où les vulnérabilités des migrants sont exacerbées et où le potentiel de la migration pour le développement du pays n'est pas pleinement réalisé.

5. Les angles morts de la gouvernance migratoire en RDC

En dépit du fait que son mandat soit principalement axé sur la migration internationale, la DGM intervient également dans certains espaces intérieurs, notamment en zones frontalières ou à proximité des grandes villes. Cette intervention se fait souvent sans base légale explicite pour la gestion de la mobilité interne. Cette absence de fondement juridique clair pour son action sur le territoire national peut conduire à des pratiques administratives arbitraires, où les droits fondamentaux des citoyens congolais peuvent être restreints sans aucune justification formelle ni un recours effectif. Un déplacé interne de Goma résume bien cette situation :

« On a tout laissé derrière nous à cause des combats. On vit ici dans le camp, mais même pour aller en ville chercher de la nourriture, on se fait arrêter par des agents. Ils nous demandent des papiers, de l'argent. On leur dit qu'on est des Congolais, des déplacés, mais ils s'en fichent. On dirait qu'on est des étrangers dans notre propre pays.

L'intervention de la DGM sur la mobilité interne, sans base légale claire, est une conséquence directe de l'ambiguïté de son mandat. Le témoignage du déplacé de Goma met en lumière les conséquences d'un tel vide juridique : l'arbitraire et la violation des droits des citoyens. Ce phénomène est abordé par des auteurs spécialisés en gouvernance et en droit public. Le manque de clarté dans les textes légaux concernant les responsabilités des institutions peut mener à ce que Jean-Jacques Rousseau (1762) dans ses travaux sur le contrat social et la légitimité du pouvoir appelleraient une "tyrannie administrative", où des agents de l'État agissent sans fondement juridique explicite, générant ainsi l'arbitraire.

En outre, des spécialistes du droit international des droits de l'homme, tels que Philip Alston ou des institutions comme le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR), ont largement documenté le sort des déplacés internes, soulignant que leur statut de "citoyens dans leur propre pays" ne les protège pas toujours contre les abus de pouvoir ou les extorsions. Le commentaire du déplacé de Goma illustre la perception qu'il

a d'être traité comme un étranger dans son propre pays, une situation qui est le résultat direct de l'absence de protection légale et de la confusion des rôles de la DGM.

En conséquence de cette absence de cadre, les Congolais quittent parfois leur pays dans des conditions souvent précaires, que ce soit pour des raisons économiques (recherche d'emploi), académiques (poursuite d'études) ou sécuritaires (fuite des conflits). Beaucoup empruntent des voies irrégulières, s'exposant à des risques considérables de trafic, de traite et d'exploitation. L'OIM alerte régulièrement sur « la vulnérabilité des migrants congolais sur les routes migratoires, notamment vers l'Europe ou l'Afrique australe » (OIM, 2023, p. 18). Le témoignage d'un Congolais retourné d'Afrique du Sud met en évidence cette vulnérabilité :

« Je suis parti travailler en Afrique du Sud. On m'avait promis un contrat, tout était réglé. Une fois là-bas, c'était un piège. Pas de contrat, un salaire de misère, et je ne pouvais même pas dénoncer. L'ambassade de la RDC ne nous aide pas. On a l'impression que le pays a oublié ses enfants une fois qu'ils ont traversé la frontière ».

Ce témoignage met en lumière la vulnérabilité des migrants qui sont confrontés à l'exploitation et au manque de protection de la part de leur propre État. La gouvernance migratoire en RDC, déjà fragilisée par un cadre institutionnel et juridique lacunaire, présente des "angles morts" significatifs. Des zones de non-droit ou de faible régulation concernent des dynamiques migratoires majeures, pourtant cruciales pour le développement et la stabilité du pays. Deux de ces angles morts se distinguent par leurs impacts profonds : l'absence d'encadrement de la migration interne et le manque de contrôle sur l'émigration.

5.1. La mobilité interne ignorée par le droit

En théorie, la Constitution du 18 février 2006 garantit explicitement la liberté de circulation sur l'ensemble du territoire national. L'article 30 de la Constitution déclare en effet que « Toute personne a le droit de circuler librement et de fixer sa résidence sur le territoire national, ainsi que d'en sortir et d'y revenir » (Constitution de la RDC, 2006, Art. 30). Malgré cela, en pratique, cette garantie constitutionnelle se heurte à des pratiques arbitraires de la part de certaines autorités locales. « Des contrôles inopinés sont exercés, des exigences d'autorisation de déplacement peuvent être

imposées aux migrants internes, et des phénomènes de rejet, parfois teintés d'ethnicisation des conflits, restreignent de fait cette liberté fondamentale » (Human Rights Watch, 2022, p. 18). Ces pratiques, souvent sans base légale claire, créent un climat d'insécurité et de vulnérabilité pour les citoyens congolais se déplaçant à l'intérieur de leur propre pays.

5.2. L'émigration non contrôlée

Parallèlement à la migration interne ignorée, le volet de l'émigration congolaise reste également largement non encadré, constituant un autre angle mort critique de la gouvernance migratoire. La RDC ne dispose d'aucune législation spécifique sur les conditions de sortie de ses ressortissants, sur la protection de ses citoyens à l'étranger ou sur l'émigration de travail. Ce vide législatif contraste avec les pratiques de nombreux États qui ont développé des cadres pour organiser et protéger leurs travailleurs émigrés, valoriser leur diaspora et négocier des accords bilatéraux.

En conséquence de cette absence de cadre, les Congolais quittent parfois leur pays dans des conditions souvent précaires, que ce soit pour des raisons économiques (recherche d'emploi), académiques (poursuite d'études) ou sécuritaires (fuite des conflits). Beaucoup empruntent des voies irrégulières, s'exposant à des risques considérables de trafic, de traite et d'exploitation. L'OIM alerte régulièrement sur « la vulnérabilité des migrants congolais sur les routes migratoires, notamment vers l'Europe ou l'Afrique australe » (OIM, 2023, p. 18).

Cette absence de politique migratoire extérieure a plusieurs conséquences délétères pour le pays, notamment concernant la valorisation de la diaspora congolaise ou de l'investissement ou encore les retours structurés. Or, la diaspora congolaise est vaste et constitue potentiellement un atout économique et intellectuel majeur. Faute de politique nationale, il n'existe pas de mécanismes efficaces pour l'impliquer dans le développement du pays, attirer ses investissements ou faciliter le retour des compétences. Les transferts de fonds, bien qu'existant, ne sont pas optimisés ou canalisés vers des projets de développement spécifiques. Castles insiste sur « la nécessité de développer des politiques de diaspora pour transformer la migration en une force positive pour le développement national » (Castles, 2010, p. 48). La RDC passe à côté de cette grande opportunité.

Qui plus est, l'on constate le manque de négociations bilatérales structurées avec les pays d'accueil. Sans une politique d'émigration claire,

la RDC ne peut pas engager de négociations bilatérales solides avec les principaux pays d'accueil de ses ressortissants (comme l'Union Européenne, l'Afrique du Sud, ou le Canada) en matière de conditions de travail, de protection sociale ou de régularisation des migrants. Cela laisse les émigrés congolais dans une position de faiblesse et les expose à des situations de vulnérabilité juridique et administrative.

Cette situation met en lumière une fragilité accrue des migrants congolais à la traite, à l'exploitation, au racisme et à la précarité administrative. L'absence de représentation consulaire forte et de soutien juridique les rend également plus exposés au racisme et à la xénophobie, ainsi qu'aux détentions arbitraires et aux expulsions. Human Rights Watch documente des cas où « les ressortissants congolais à l'étranger sont souvent laissés sans protection adéquate de la part de leur État, les exposant à des abus systémiques » (Human Rights Watch, 2022, p. 35). L'émigration non encadrée conduit également à une "fuite des cerveaux", une perte de compétences qualifiées dont le pays a pourtant besoin. Des professionnels de la santé, de l'ingénierie, de l'éducation voire même des prêtres catholiques, et d'autres secteurs clés quittent le pays, souvent sans intention de retour, privant la RDC d'une main-d'œuvre et d'un capital humain essentiels à son développement.

Ces deux "angles morts", la négligence de la migration interne et le manque de contrôle de l'émigration, révèlent une gouvernance migratoire incomplète et réactive, incapable de saisir la pleine mesure des défis et des opportunités que représentent les mobilités humaines pour la RDC. Il est urgent d'intégrer ces dimensions dans une approche stratégique globale pour assurer une gestion plus humaine, efficace et souveraine des migrations. La DGM est, de ce fait, une institution dont les fondations institutionnelles ou normatives et humaines sont si précaires qu'elles entravent une gestion robuste et éthique des défis migratoires de la RDC. Ces défis soulignent la nécessité d'une approche holistique pour renforcer la DGM et élaborer une politique migratoire nationale.

6. Enjeux et perspectives de réforme pour une gouvernance migratoire souveraine et efficace

Face au tableau dressé des lacunes normatives, institutionnelles, juridiques et stratégiques de la gouvernance migratoire en RDC, il devient impératif de considérer les voies de réforme possibles. Ces perspectives ne sont pas de simples ajustements techniques ; elles représentent des chantiers fondamentaux pour asseoir une gestion migratoire qui soit à la fois respectueuse des droits humains, efficace, et au service de la souveraineté et du développement du pays.

6.1. L'adoption prioritaire d'une Politique Nationale de Migration (PNM)

Le premier et le plus indispensable des chantiers de réforme est l'adoption d'une Politique Nationale de Migration formalisée. Comme le Pacte mondial pour les migrations l'a souligné, une telle politique « est un instrument essentiel pour la promotion d'une migration sûre, ordonnée et régulière, et un cadre de référence pour l'action nationale et la coopération internationale » (ONU, 2018, Objectif 2). Une future PNM pour la RDC devra être globale et inclusive, couvrant l'ensemble des dynamiques migratoires auxquelles le pays est confronté. Cela signifie qu'elle doit explicitement inclure plusieurs volets essentiels :

- Immigration : Définir des règles claires pour l'entrée, le séjour et l'intégration des étrangers, y compris les réfugiés et les demandeurs d'asile, conformément aux conventions internationales ratifiées par la RDC.
- Émigration : Établir des lignes directrices pour accompagner les Congolais désireux d'émigrer, protéger leurs droits à l'étranger, et faciliter une émigration de travail légale et sécurisée.
- Mobilité interne : Reconnaître et encadrer les déplacements massifs de populations à l'intérieur du territoire national, en garantissant les droits des déplacés internes et en intégrant leurs besoins dans les politiques de développement et d'aide humanitaire.
- Diaspora : Mettre en place des mécanismes concrets pour impliquer la diaspora congolaise dans le développement national, faciliter ses investissements et reconnaître sa contribution.

- Asile : Renforcer le cadre légal et institutionnel de l'asile, en assurant une protection effective aux personnes fuyant la persécution et la violence, conformément à la Convention de Genève de 1951 et au Protocole de 1967.
- Coopération internationale : Définir les priorités de la RDC dans ses partenariats avec les organisations internationales et les pays tiers, en s'assurant que ces coopérations servent les intérêts nationaux et respectent la souveraineté du pays.

6.2. La modification du cadre légal sur la migration

L'adoption d'une PNM doit impérativement être suivie ou accompagnée par l'élaboration et l'adoption d'un nouveau cadre légal sur la migration. Cette loi deviendrait le texte fondamental qui unifierait, moderniserait et sécuriserait l'ensemble des pratiques migratoires en RDC. Actuellement, la gestion migratoire repose sur une mosaïque de textes anciens (comme l'ordonnance-loi de 1983 sur la police des étrangers) et de décrets-lois sectoriels, créant une fragmentation juridique et des incertitudes. Une loi organique permettrait de (d') :

- Mettre fin aux contradictions et aux lacunes en matière de définition des statuts (migrant, réfugié, déplacé interne), des droits et des obligations.
- Adapter la législation aux réalités contemporaines des flux migratoires, aux technologies modernes de gestion des frontières, et aux normes internationales de droits humains.
- Offrir une base légale claire aux actions des agents de la DGM et des autres services impliqués, réduisant ainsi l'arbitraire et la corruption. Elle devrait notamment définir les procédures d'entrée, de séjour, de sortie, d'éloignement, d'asile, et les garanties procédurales pour toutes ces situations.
- Donner un statut juridique aux déplacés internes et encadrer les conditions de l'émigration et de la protection de la diaspora, comblant ainsi des "angles morts" majeurs de la gouvernance actuelle.

6.3. Le renforcement du statut juridique de la DGM

Le rôle central de la DGM exige impérativement un renforcement de son statut juridique. Cela passe par l'adoption d'une loi organique qui définisse de manière exhaustive et durable ses missions, sa gouvernance, son articulation avec les autres services de sécurité, et le statut de son personnel. Actuellement, le fonctionnement de la DGM sur la base d'un décret-loi la rend vulnérable et sujette à l'instrumentalisation politique. Une loi organique, en tant que loi relative à l'organisation des pouvoirs publics, conférerait à la DGM la stabilité et l'autonomie nécessaires à l'exercice de ses fonctions. Cette loi devrait notamment :

- Clarifier ses responsabilités en matière de contrôle migratoire, de délivrance de documents, de gestion des frontières, et potentiellement de participation à la mise en œuvre de la politique d'intégration et de diaspora.
- Préciser son organisation interne, les pouvoirs et responsabilités de ses dirigeants, et les mécanismes de supervision et de reddition de comptes.
- Clarifier les chaînes de commandement et de coordination avec la police, l'armée, les services de renseignements, pour éviter les chevauchements de compétences et les conflits d'autorité.
- Réglementer le statut de son personnel. C'est un point important pour lutter contre la corruption et l'inefficacité. La loi organique devrait prévoir un statut de carrière spécifique pour les agents de la DGM, avec des critères de recrutement transparents basés sur le mérite, des plans de carrière clairs, la formation continue, et des mécanismes de promotion équitables.

6.4. La mise en place d'une coordination interministérielle

La nature transversale des enjeux migratoires exige impérativement la mise en place d'un cadre de coordination interministérielle formel et fonctionnel. La migration ne relève pas de la seule compétence d'un ministère ou d'une agence ; elle touche à la sécurité, à la diplomatie, au travail, à la justice, à la santé, à l'éducation et au développement. L'absence actuelle de coordination conduit à des actions fragmentées, des doublons et des lacunes. Ce cadre de coordination devrait impliquer activement les

ministères clés : Intérieur, Affaires étrangères, Travail, Défense, Justice et Droits humains ainsi que le ministère du Plan. Un tel cadre pourrait prendre la forme d'un comité interministériel permanent, doté d'un mandat clair, de ressources adéquates et d'un secrétariat technique. Sa mission serait d'élaborer une vision commune, de coordonner l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, et d'assurer une communication fluide entre les différentes entités.

6.5. La valorisation de la migration comme un levier de développement économique

Enfin, une réforme fondamentale de la gouvernance migratoire en RDC doit s'accompagner d'un changement de paradigme : la valorisation de la migration comme un véritable levier de développement pour le pays. Loin d'être perçue uniquement comme un problème de sécurité ou une fuite de capitaux humains, la migration doit être intégrée positivement dans les politiques publiques de la RDC. Pour Castles, « la migration est une force puissante pour le développement, mais son potentiel n'est réalisé que si les gouvernements mettent en place des politiques proactives qui intègrent les migrants et les diasporas dans leurs stratégies nationales » (Castles, 2010, p. 120). En adoptant cette approche proactive, la RDC peut transformer ce qui est aujourd'hui une source de défis en un catalyseur de croissance économique et de progrès social. Ces réformes combinées, si elles sont menées avec détermination et une volonté politique forte, peuvent transformer radicalement la gouvernance migratoire en RDC, la rendant plus efficace, plus humaine et plus alignée sur les aspirations de développement du pays.

Conclusion

L'analyse de la gouvernance migratoire en République Démocratique du Congo a révélé un tableau complexe, caractérisé par des défis profonds et systémiques. Cet article a mis en évidence que la gestion des flux migratoires dans ce pays est avant tout marquée par une fragilité normative, une absence de vision stratégique à long terme, et une prédominance de l'improvisation administrative. Cette situation contraste

fortement avec l'intensification des flux migratoires (internes et internationaux) qui traversent la RDC, accentuant la vulnérabilité des migrants et l'incapacité de l'État à tirer parti des opportunités offertes par la mobilité humaine.

Au cœur de ce dispositif défaillant se trouve la DGM. Bien qu'essentielle pour la régulation des mobilités de personnes, cette institution opère dans un cadre instable, dépourvue d'une protection statutaire robuste et d'un mandat politique clair. Son fonctionnement sur la base d'un décret-loi laconique, couplé à la précarité du statut de son personnel, la rend perméable aux logiques clientélistes et aux risques de corruption, sapant ainsi son efficacité et sa crédibilité.

Enfin, l'absence flagrante d'une Politique Nationale de Migration formalisée est apparue comme la pierre angulaire de ces dysfonctionnements. Ce vide stratégique a pour conséquence une approche migratoire principalement sécuritaire, réactive et non coordonnée, une faible articulation entre migration et croissance économique, et une dépendance excessive vis-à-vis des partenaires internationaux. Plus grave encore, des "angles morts" majeurs, tels que la migration interne, pourtant massive, et l'émigration non encadrée, attestent d'une gouvernance incomplète qui expose les citoyens congolais à l'arbitraire et au non-respect de leurs droits, tout en privant le pays d'un levier de développement essentiel. L'exemple de l'adhésion au Pacte mondial de Marrakech sans mettre en place des mécanismes de mise en œuvre au niveau national illustre parfaitement cette déconnexion entre les engagements internationaux et la réalité des pratiques de gouvernance migratoire nationales.

Dans un pays confronté à des enjeux migratoires multiformes, qu'il s'agisse des conséquences des guerres, de la pauvreté persistante, de la gestion d'une diaspora considérable, de l'urbanisation rapide ou des mobilités régionales accrues, il est non seulement souhaitable, mais urgent de réinventer la gouvernance migratoire. Cette refondation ne peut se contenter de simples ajustements ; elle doit s'opérer sur des bases solides, ancrées dans le respect des droits humains fondamentaux de toutes les personnes en mobilité, qu'elles soient étrangères ou nationales.

Une gouvernance migratoire refondée en RDC doit être simultanément soucieuse de la sécurité et de la souveraineté nationale. Elle doit permettre à l'État congolais de maîtriser ses frontières et ses flux migratoires, de protéger ses citoyens à l'intérieur comme à l'extérieur de ses frontières, et

de développer des politiques qui servent ses intérêts à long terme. La mise en place d'une PNM globale, l'adoption d'une loi-organique sur la migration, le renforcement statutaire et la professionnalisation de la DGM, ainsi que l'établissement d'une coordination interministérielle effective sont autant de piliers indispensables à cette refondation. En outre, reconnaître et valoriser la migration comme un puissant levier de croissance économique, en intégrant pleinement la diaspora et les transferts de compétences et de fonds, est nécessaire pour transformer ce qui est aujourd'hui perçu comme un défi en un atout stratégique pour l'avenir du pays. Cette démarche est la voie vers une RDC qui gère ses migrations de manière proactive, humaine et souveraine, au bénéfice de tous ses citoyens et des étrangers qui choisissent d'y résider.

Les constats et les propositions de réformes formulés dans cet article ouvrent de nombreuses pistes pour des études futures qui pourraient approfondir et enrichir la compréhension des dynamiques migratoires en RDC. Une première piste pourrait se concentrer sur l'impact socio-économique précis de l'émigration sur les familles et les communautés d'origine en RDC. Cela impliquerait des enquêtes de terrain pour évaluer l'utilisation des transferts de fonds, les changements dans les structures familiales, et les conséquences de la "fuite des cerveaux" au niveau local, offrant une perspective micro-économique et sociale complémentaire à l'analyse macro-économique. Une autre avenue de recherche prometteuse consisterait en une analyse comparative des meilleures pratiques d'autres pays en développement confrontés à des défis migratoires similaires. Quels sont les modèles de politiques nationales de migration qui ont réussi à concilier sécurité, croissance économique et droits humains dans des contextes africains ou des pays du Sud ? Quels sont les mécanismes de valorisation de la diaspora qui se sont avérés les plus efficaces ? Une telle étude comparative pourrait fournir des leçons précieuses et des inspirations concrètes pour la RDC. Il serait également pertinent d'analyser l'efficacité des interventions des partenaires internationaux (OIM, HCR, UE) dans la migration en RDC. Une évaluation critique de leurs programmes, de leur appropriation par les acteurs nationaux et de leur impact réel sur la gouvernance migratoire pourrait éclairer les voies d'une coopération plus équilibrée et plus souveraine. Ces pistes de recherche ne sont pas exhaustives, mais elles soulignent la richesse des questions migratoires en

Gouvernance migratoire en RDC Joël NZAMPUNGU IMBOLE, Raoul KIENGE-KIENGE INTUDI & Denis NGOY BOLA

RDC, nécessitant une attention académique continue pour accompagner l'action politique.

Références bibliographiques

Bierschenk, T., & Olivier de Sardan, J.-P. (2014). *Gouvernance et réformes en Afrique : entre trajectoires historiques, dynamiques locales et enjeux internationaux*. Paris: Karthala.

Castles, S. (2010). Understanding Global Migration: A Social Transformation Perspective. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 36(10), 1565-1586.

Chabal, P., & Daloz, J.-P. (1999). *Africa Works: disorder as political instrument*. Bloomington: Indiana University Press. (pp. 75, 112, 134).

Constitution de la République Démocratique du Congo (2006). *Journal Officiel de la République Démocratique du Congo*. (Art. 30).

Darbon, D. (2017). *L'administration en Afrique: Entre tradition et modernité*. Paris : Karthala.

Human Rights Watch. (2022). *Rapport annuel sur la RDC*.

Hyden, G. (2006). *African politics in comparative perspective*. Cambridge: Cambridge University Press.

Kienge-Kienge, R. (2011), *Le contrôle policier de la délinquance des jeunes à Kinshasa. Une approche ethnographique en criminologie*, Louvain-la-Neuve/ Kinshasa, Academia-Bruylant / Editions Kazi.

Kienge-Kienge, R. (2021), *La justice pénale en RDC, un recueil des textes mis à jour au 31 décembre 2020*, volume II, Kinshasa : PUK.

Kienge-Kienge, R., et al., (2024), Étude sur les barrières à la participation significative des femmes dans les services de sécurité (Nord-Kivu, Tshopo, Equateur et Kinshasa), Rapport final, Kinshasa, MONUSCO.

IOM (International Organization for Migration). (2011). *Glossary on migration*. Geneva: IOM Publications.

HCR (Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés). (2024). *Global trends report: Democratic Republic of Congo*.

OIM (Organisation Internationale pour les Migrations). (2023). *Rapport sur la migration en RDC*.

Gouvernance migratoire en RDC Joël NZAMPUNGU IMBOLE, Raoul KIENGÉ-KIENGÉ INTUDI & Denis NGOY BOLA

ONU (Organisation des Nations Unies). (2018). *Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières*. Marrakech. (Objectif 2).

Pécoud, A. (2010). Migration as a development tool: the politics of the right to stay home. *Population, Space and Place*, 16(2), 177-189.

Sassen, S. (2000). *Cities in a world economy*. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.

Yambuya Lotira, P. (2003), *Le développement de la RDC par la Direction générale de migration*, Kinshasa, inédit.