

# LA TRAVERSÉE

Petit commerce et amélioration des relations transfrontalières entre Goma (RD Congo) et Gisenyi (Rwanda)

Par Celestin Kimanuka et Maria Lange

Juin 2010



### À propos d'International Alert

International Alert est une organisation indépendante de consolidation de la paix qui travaille depuis plus de vingt ans pour établir les fondations d'une paix et sécurité durables au sein des communautés touchées par les conflits violents. Notre approche est polyvalente : nous travaillons à la fois au niveau local, régional et transfrontalier, avec pour objectifs d'influencer les politiques et les pratiques touchant à la consolidation de la paix et de renforcer les capacités à travers la formation.

Notre travail se concentre sur l'Afrique, l'Asie du Sud, le Sud Caucase, l'Amérique Latine, le Liban et les Philippines. Nos projets thématiques sont menés aussi bien au niveau local, régional qu'international et se concentrent sur des thèmes étroitement liés, essentiels à la consolidation d'une paix durable, notamment le lien entre l'économie et le conflit, les questions sexo-spécifiques, la gouvernance, l'aide au développement, la sécurité et la justice. Nous sommes l'une des ONGs les plus importantes au monde dans le domaine de la consolidation de la paix, avec plus de 125 employés basés à Londres et dans nos 13 bureaux à travers le monde.

[www.international-alert.org](http://www.international-alert.org)

### À propos de l'APIBA

L'Association d'appui aux initiatives de base (APIBA) est une organisation non gouvernementale de droit congolais créée le 4 janvier 1989. L'objectif global d'APIBA est de promouvoir le développement intégré à travers les initiatives de la population de base gagne petit du secteur informel dans sa lutte pour son autopromotion, tout en respectant sa capacité d'initiative et d'autonomie. APIBA a déjà créé 35 associations professionnelles des petits métiers du secteur informel, coopératives, mutuelles et syndicats. Les objectifs spécifiques d'APIBA sont : 1. Stimuler la création et consolidation d'associations de base/corporations des petits métiers informels, actrices d'activités économiques à petite échelle ; et 2. Appuyer les associations de base du secteur informel par les divers services tels que : La structuration professionnelle ; études et élaboration des projets ; négociations et démarches administratives en matières de taxes auprès de l'administration publique ; enquêtes participatives ; recherches des financements des projets communautaires et mise sur pied des fédérations et confédérations capables de prolonger et de renforcer l'action des associations de base.

Cette recherche est financée par l'Union Européenne. Le contenu de ce rapport relève de la seule responsabilité d'International Alert et d'APIBA et ne peut aucunement être considéré comme reflétant le point de vue de l'Union Européenne.

©International Alert 2010

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, déposée dans un système de recherche, ni transmise sous toute autre forme ou moyen – électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autre sans pleine attribution.

Cover: Commerçants traversant la frontière à la Petite Barrière, Goma, RDC, en juillet 2008. © Maria Lange/International Alert.

# La Traversée

Petit commerce et amélioration des relations  
transfrontalières entre Goma (RD Congo)  
et Gisenyi (Rwanda)

## À propos des auteurs

Celestin KIMANUKA est Chef de travaux et chercheur au Centre informatique et statistique de l'Institut supérieur de statistiques et de nouvelles technologies (ISSNT) à Goma en province du Nord-Kivu, RD Congo. Il travaille comme consultant indépendant auprès de plusieurs organisations internationales pour la production de recherches et d'analyses statistiques. Maria LANGE est la Chef de projet d'International Alert à Goma.

# Table des matières

Résumé	4
<b>1. INTRODUCTION</b>	<b>8</b>
1.1. Contexte, justification et objectifs	8
1.2. Méthodologie	9
<b>2. ANALYSE DES RESULTATS DE LA RECHERCHE</b>	<b>11</b>
2.1. Caractéristiques générales des petits commerçants transfrontaliers	11
2.2. Types, origines et quantités des produits échangés	16
2.3. Le mouvement transfrontalier des petits commerçants	17
2.4. Analyse du capital des petits commerçants transfrontaliers	18
2.5. La taxation du petit commerce transfrontalier des produits vivriers	22
2.6. Difficultés vécues par les commerçants et relations entre eux	25
2.7. Les pistes de solution selon les commerçants	33
<b>3. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS</b>	<b>35</b>
3.1. Discussion autour des pistes de solution	35
3.2. Recommandations	38
<b>Liste des tableaux</b>	
Tableau 1. Répartition des commerçants selon la nationalité	12
Tableau 2. Répartition des commerçants selon la composition des ménages	13
Tableau 3. Répartition des commerçants selon le moyen principal de subsistance	13
Tableau 4. Ancienneté dans l'exercice du commerce selon les nationalités	14
Tableau 5. Répartition des commerçants selon les points de traversées et proportion des femmes	15
Tableau 6. Comment les petits commerçants obtiennent-ils les produits échangés ?	17
Tableau 7. Estimation du capital au début de l'activité	18
Tableau 8. Estimation du capital des petits commerçants transfrontaliers au moment de l'enquête	19
Tableau 9. Comparaison du capital de départ et du capital actuel.	19
Tableau 10. Comparaison du capital de départ et actuel selon les points de traversée.	20
Tableau 11. Comment les petits commerçants obtiennent-ils leur capital ?	20
Tableau 12. Les principaux avantages que procure le petit commerce transfrontalier	21
Tableau 13. Proportion de cas ayant payé des taxes à Goma et à Gisenyi selon le mouvement	24
Tableau 14. Estimation des taxes mensuelles perçues à chaque frontière	25
Tableau 15. Les principales difficultés rencontrées dans l'exercice du petit commerce transfrontalier	26
Tableau 16. Difficultés particulières rencontrées par les femmes	30
Tableau 17. Résumé des propositions des commerçants pour améliorer le commerce transfrontalier.	33
<b>Liste des figures</b>	
Figure 1. Proportion des commerçants selon leur responsabilité dans le ménage	12
Figure 2. Proportion de ceux qui rencontrent des difficultés dans les rapports avec les commerçants de l'autre pays, selon la nationalité	32
<b>Glossaire</b>	<b>40</b>

## Résumé

Le petit commerce de produits vivriers (légumes, fruits etc.) entre la Province du Nord Kivu de la RDC (Goma) et la Province de l'Ouest du Rwanda (Gisenyi) est très important. *Le petit commerce transfrontalier* est défini comme « activité commerciale génératrice de revenus dont la valeur des transactions commerciales journalières ne dépasse pas 100 dollars américains (USD) par commerçant ».

Ce commerce est à la base de l'économie de survie d'au moins 22 000 petits commerçants et de leurs dépendants<sup>1</sup> de parts et d'autres de la frontière. Il permet aussi la survie de nombreux agriculteurs et éleveurs (congolais et rwandais), grossistes et employés d'entrepôts et – dans une certaine mesure – d'agents de la frontière du côté congolais. Ce commerce génère aussi des revenus importants pour les provinces et les États. Il constitue une preuve visible de la forte interdépendance économique des deux villes et des régions frontalières. Ainsi, le renforcement des liens de confiance entre les petits commerçants et la promotion du petit commerce transfrontalier constitue un pas important pour la consolidation de la paix dans la région.

Cette étude est basée sur une enquête réalisée à Goma au mois de novembre 2009 et sur des discussions en focus group avec des commerçant(e)s congolais(es) et rwandais(es). Des interviews ciblées menées avec les autorités congolaises et rwandaises, les agents des services de douanes, du secteur privé et de la CEPGL durant les mois de janvier et février 2010, ont permis d'enrichir le rapport final.

L'objectif global de l'étude est d'*Analyser les dynamiques du petit commerce transfrontalier des produits vivriers comme « économie de survie » afin de comprendre l'impact que son amélioration pourrait avoir sur les relations de bon voisinage, de paix et de sécurité entre la RDC et le Rwanda.*

Les objectifs de cette étude sont:

- d'identifier les produits (venant du Rwanda à la RDC et vice-versa), les volumes et l'importance économique de ce commerce en termes de taxes perçues, le nombre approximatif de personnes vivant de ce commerce, les revenus des commerçant(e)s – et l'importance relative vis-à-vis d'autres sources de revenus ;
- d'identifier et d'analyser les facteurs qui bloquent ce commerce (accès au capital, insécurité, accès aux marchés et autres) ;
- d'identifier et d'analyser les intérêts communs des commerçant(e)s pour dégager les opportunités et les risques d'une intervention promouvant le dialogue et le rétablissement de la confiance entre femmes commerçantes congolaises et rwandaises ; et
- de produire un document pouvant servir de base de plaidoyer conjointe par les femmes commerçantes pour une meilleure collaboration à tous les niveaux en faveur de la cohabitation pacifique et du développement économique de la région frontalière.

L'étude a permis d'établir les constats énumérés ci-dessous :

- **Le petit commerce transfrontalier des produits vivriers est une source principale de revenus pour un nombre important de résidents des deux villes :** Pour 48 % des commerçants (nationalités confondues), ce petit commerce est le principal moyen de subsistance du ménage. Au niveau des populations des deux villes frontalières, au moins 22 000 personnes vivent de ce commerce,<sup>2</sup> majoritairement des femmes.

1 Selon les résultats du pointage effectué lors de l'enquête sur terrain en novembre 2009.

2 Nombre total des personnes pratiquant ce commerce chaque jour selon le pointage fait pour cette recherche (3640 personnes) fois 6 membres du ménage = 21 840 personnes, arrondi à 22 000.

- **Il existe une forte interdépendance commerciale entre les deux villes :** cette interdépendance est illustrée par le volume et la variété importante des produits vivriers consommés dans les deux villes qui proviennent du pays voisin. Durant les périodes d'insécurité touchant l'Est de la RDC, l'approvisionnement des deux villes en vivres en provenance de l'intérieur de la province du Nord Kivu est bloqué et les prix des produits connaissent une forte hausse.
- **Le manque d'harmonisation des systèmes et des taux de taxation des deux pays crée des blocages et de sérieuses difficultés pour le petit commerce:** Au Rwanda, le système de service unique est appliqué. La taxe à l'exportation est de zéro, mais les taxes à l'importation des produits vivriers sont assez élevées. En RDC, on trouve de multiples services, dont certains qui sont autorisés à œuvrer à la frontière<sup>3</sup> (et/ou collecter des taxes) et d'autres qui ne le sont pas.<sup>4</sup> À la traversée de la frontière à Goma, une grande majorité des commerçants (90 %) payent des taxes à prédominance *informelle* aux différents services<sup>5</sup> – des paiements qui sont souvent accompagnés par diverses tracasseries.
- **Les commerçants rwandais ont un capital plus faible que leurs homologues congolais :** Le capital<sup>6</sup> utilisé par les commerçants provient en grande partie des ressources du ménage (69 %) ou de l'argent emprunté au près des membres de la famille ou des amis (22 %). Le petit commerçant rwandais a un capital moyen de départ faible (13,9 USD) par rapport au commerçant congolais (19,5 USD) – tous sexes confondus.
- **Relations de concurrence et de méfiance entre les commerçantes des deux villes voisines :** Les commerçantes congolaises sont principalement gênées par la concurrence générée par le commerce ambulancier pratiqué par leurs collègues rwandaises. Les rwandaises disent être chassées du marché par leurs collègues congolaises, qu'elles n'ont pas leurs propres marchés et qu'elles sont tracassées par des multiples services lors de la traversée et par diverses personnes dans la ville de Goma. Cependant, l'étude montre que les commerçantes des deux pays ont en fait plusieurs intérêts et désirs en commun, dont la création d'un guichet unique, la réduction des tracasseries à la frontière et l'établissement d'un dialogue pour trouver des solutions à leurs problèmes.

## QUELQUES RECOMMANDATIONS

- Création par les autorités des provinces voisines d'un marché *frontalier permanent* (sans taxes) de produits vivriers pour les gagnes petits rwandais et congolais et l'organisation régulière des *foires frontalières* où les produits congolais et rwandais seraient étalés et vendus
- Libéralisation par les autorités congolaises et rwandaises du petit commerce des produits vivriers par la mise en application du *Régime de Commerce Simplifié* (RECOS) du COMESA et le *Protocole portant libéralisation du commerce des produits du cru originaires* de la CEPGL
- Renforcement du *partenariat entre les deux villes voisines* par un dialogue régulier entre les autorités locales pour l'établissement de stratégies et d'accords qui faciliteraient les transactions transfrontalières, dont le petit commerce des produits vivriers
- Harmonisation des taxes (pour les produits qui ne sont pas inclus dans le RECOS) entre le Rwanda et la RDC et ouverture par les autorités congolaises d'un *guichet unique* à la frontière de Goma en mettant sur pied des mesures d'accompagnement nécessaires (recyclage du personnel, informatisation etc.)

3 DGM, OFIDA, OCC, service de la quarantaine de santé et agriculture, et la Police des frontières

4 La Mairie de Goma et plusieurs services de renseignement (ANR, DMIAP, T2).

5 Nous utilisons le terme *taxe informelle* pour décrire les paiements (souvent des petits montants de 50 à 200 FC) exigés des petits commerçant(e)s par des agents des services présents à la frontière sans base légale (taxes non prévues par la nomenclature en vigueur) et/ou non enregistrées dans les caisses de l'État ou de la Province.

6 Quand on utilise le terme « capital », il s'agit d'un ensemble d'actifs ou un capital financier à l'origine des intérêts et profits ; de la valorisation des inputs (matières premières, service rendu par des équipements fixes etc.) et d'un ensemble de biens produits par le passé et qui interviennent dans la production présente et future d'autres biens.

- Sur le long terme, installation d'un guichet unique (*one-stop border point*) congolais-rwandais à la frontière de Goma-Gisenyi, permettant un contrôle conjoint des lots par les services de douanes congolais et rwandais qui permettrait de minimiser le temps de traversée pour les commerçants<sup>7</sup>
- Instauration et application par les autorités de la ville de Goma d'une politique de *tolérance zéro* en ce qui concerne les tracasseries vécues par les commerçants ou toute autre personne par les officiers de l'État (agents des services à la frontière, membres des corps de sécurité etc.) aussi bien que par les « Maibobo », les « Rasta » et les blessés de guerre (« Kajoriti »)
- Création et adhésion des commerçantes (congolaises et rwandaises) à des associations ou coopératives selon leur filière de commerce pour mieux organiser le commerce, avoir accès au crédit et chercher ensemble des solutions à leurs problèmes communs
- Rétablissement d'un partenariat entre les associations et coopératives des petits commerçants de Gisenyi et de Goma pour favoriser les ventes directes

---

7 Ce système est en train d'être mis en œuvre à la frontière entre le Rwanda et l'Ouganda à Katuna.



## Liste des abréviations

<b>ADEVEVI</b>	Association des dépositaires et vendeurs des vivres
<b>ANR</b>	Agence nationale des renseignements
<b>APIBA</b>	Association d'appui aux initiatives de base
<b>AVEHUPA</b>	Association des vendeurs d'huile de palme
<b>CEPGL</b>	Communauté économique des pays des Grands Lacs
<b>COFENOKI</b>	Coopérative des femmes du Nord-Kivu
<b>COOPEC</b>	Coopérative d'épargne et de Crédit
<b>COMESA</b>	Marché commun de l'Afrique orientale et australe
<b>DMIAP</b>	Détection militaire d'activités anti-patrie
<b>DFID</b>	Ministère britannique du Développement international
<b>DGM</b>	Direction générale des migrations
<b>DGRAD</b>	Direction générale des recettes administratives et domaniales
<b>FC</b>	Francs congolais
<b>FGD</b>	Groupe de discussion focalisée (Focus Group Discussion)
<b>Frw</b>	Francs rwandais
<b>OCC</b>	Office congolais de contrôle
<b>OFIDA</b>	Office des douanes et assises
<b>RDC</b>	République Démocratique du Congo
<b>RRA</b>	Rwanda Revenue Authority
<b>SPSS</b>	Statistical Package for the Social Sciences
<b>TFP</b>	Le commerce au service de la paix (Trading for Peace)
<b>TRANSCOM</b>	Transport et Communication

# 1. INTRODUCTION

## 1.1 Contexte, justification et objectifs

Le petit commerce, tant formel qu'informel, des produits vivriers (légumes, fruits etc.), entre la Province du Nord Kivu en RDC et la Province de l'Ouest du Rwanda, est très important. Dans le cadre de cette étude, le *petit commerce* désigne des transactions commerciales journalières ne dépassant pas 100 USD. Certains produits vivriers rwandais, comme les tomates venant de Cyangu, sont vendus jusqu'à l'intérieur de la province à Walikale.<sup>8</sup> D'autres produits venant du Nord Kivu sont vendus au Rwanda. De part et d'autre de la frontière, des milliers de personnes, majoritairement les femmes, exercent ce commerce frontalier. Cependant, il y a peu de liens entre elles et la compétition commerciale (en quelque sorte naturelle) est renforcée par une méfiance basée sur le vécu des guerres récurrentes.

Le commerce transfrontalier des produits vivriers est à la base de l'économie de survie de milliers de personnes de part et d'autre de la frontière (commerçants, agriculteurs et éleveurs, grossistes, transporteurs et employés des entrepôts etc.) et l'approvisionnement en vivres des deux villes en dépend. Ce commerce journalier constitue une preuve visible de la forte interdépendance économique des villes de Gisenyi et Goma – et des zones frontalières en dehors des centres urbains. Mais l'importance sociale, économique et même politique de ce commerce est souvent négligée ou mal comprise par les autorités étatiques et provinciales ; l'attention publique étant plus focalisée sur le « commerce illicite » en ressources naturelles et ses liens avec le conflit qui affecte l'Est de la RDC depuis une quinzaine d'années.

International Alert et APIBA sont de l'avis que le commerce transfrontalier entre la RDC et ses voisins, y compris dans le secteur informel, peut et doit contribuer à la stabilisation régionale et à la réduction de la pauvreté à travers la croissance économique. Aussi, International Alert et APIBA considèrent qu'un meilleur dialogue entre commerçants congolais et rwandais constituerait un pont pour le renforcement de la confiance entre les populations frontalières. Ce dialogue doit se baser sur les vécus des femmes et viser des objectifs précis d'intérêt commun.

Durant les mois de juillet et d'août 2009, International Alert et APIBA ont consulté des femmes commerçantes congolaises et rwandaises, toutes vendeuses de produits vivriers exerçant dans le commerce informel. Ces discussions ont permis de dégager le besoin de mener une recherche visant à identifier les dynamiques du petit commerce informel transfrontalier en produits vivriers.

L'objectif global de ce rapport est d'*Analyser les dynamiques du petit commerce transfrontalier des produits vivriers comme « économie de survie » afin de comprendre l'impact que son amélioration pourrait avoir sur les relations de bon voisinage, de paix et de sécurité entre la RDC et le Rwanda.*

Les objectifs de cette étude sont :

1. d'identifier les produits (venant du Rwanda en RDC et vice-versa), les volumes et l'importance économique en termes de taxes perçues, le nombre approximatif de personnes vivant de ce commerce, les revenus des commerçantes – et son importance relative vis-à-vis d'autres sources de revenus ;

---

<sup>8</sup> Selon une étude, 20 tonnes de tomates sont transportées de Gisenyi à Goma chaque jour. *Rules for Sale. Formal and Informal cross-border trade in Eastern DRC*, Pole Institute, Mai 2007.

2. d'identifier et d'analyser les facteurs qui bloquent ce commerce (accès au capital, insécurité, accès aux marchés et autres) ;
3. d'identifier et d'analyser les intérêts communs des commerçant(e)s afin d'identifier les opportunités et les risques d'une intervention promouvant le dialogue et le rétablissement de la confiance entre femmes commerçantes congolaises et rwandaises ; et
4. de produire un document pouvant servir comme base de plaidoyer conjointe par les femmes commerçantes pour une meilleure collaboration à tous les niveaux en faveur de la cohabitation pacifique et du développement économique de la région frontalière.

## 1.2 Méthodologie

La recherche a été réalisée en 3 étapes :

1. *Récolte de données administratives*, spécifiquement des statistiques du commerce transfrontalier des produits vivriers collectées par la Douane rwandaise (RRA).<sup>9</sup> APIBA a aussi demandé à la division du commerce extérieur de partager des statistiques congolaises sur ce commerce mais a été informé qu'en fait ces statistiques n'existent pas.
2. *Récolte de données quantitatives* par questionnaire auprès des commerçants de produits vivriers lors de la traversée de la frontière à 3 points d'observation : Petite barrière, Grande barrière et Cimetière de Gabiro. L'instrument utilisé pour cette phase de la recherche a été un questionnaire standard (voir Annexes<sup>10</sup>) par échantillonnage aléatoire simple avec une population infinie.<sup>11</sup> Le choix des commerçants a été fait aléatoirement en prenant systématiquement le cinquième commerçant par ordre d'arrivée. Avant l'enquête, un atelier de formation théorique et pratique des enquêteurs a été organisé.
3. *Récolte de données qualitatives* par Focus Group et par interview ciblée avec des informateurs clés. Des séances de discussions focalisées ont été organisées avec des commerçantes sur les marchés de Miken/Birere et Virunga et avec les responsables des associations de vendeurs de produits alimentaires (Goma) ainsi qu'au marché central, à la frontière et au marché Mudugudu (Gisenyi). Les discussions étaient axées sur 3 thèmes :
  - Produits échangés et caractéristiques des commerçantes
  - Taxes formelles et informelles payées et difficultés rencontrées
  - Relations entre les commerçantes des deux pays

Des interviews ciblées auprès d'informateurs clés ont été menées à la fin de l'enquête quantitative pour vérifier que les statistiques ne soient pas biaisées et pour tenir compte des constats préliminaires de l'enquête. Les personnes interviewées (voir liste complète en annexe) comprenait des autorités politiques provinciales et différents services opérationnels à la frontière ainsi que ceux impliqués d'une manière ou d'une autre dans la perception des taxes du petit commerce transfrontalier.

Les données quantitatives ont été encodées et analysées en SPSS (*Statistical Package for Social Sciences*) par Célestin Kimanuka et le rapport final a été élaboré avec la contribution de Maria Lange, Chargée de programme d'International Alert. Le Directeur d'APIBA, Jerry Shungu Kinyamba, a contribué au rapport en apportant des commentaires. Julia Weiner-Mercier, stagiaire à International Alert, a été chargée de la rédaction finale du texte.

<sup>9</sup> Nous n'avons pas pu accéder à la plupart des données statistiques rwandaises sur le petit commerce transfrontalier en produits vivriers car, jusqu'à la finalisation de ce rapport, ces données (collectées par la Banque nationale du Rwanda aux postes frontaliers depuis mai 2009) n'avaient pas encore été traitées.

<sup>10</sup> Toutes les annexes de ce rapport sont disponibles en version électronique sur le site Internet d'International Alert : <http://www.international-alert.org/publications>

<sup>11</sup> En pratique, une population étudiée est considérée comme *infinie* s'il est impossible de lister ou de compter tous les éléments de la population. Anderson, Sweeney-Williams, *Statistique pour l'économie et la gestion*, Ed. De Boeck et Larcier S a, Paris, 2007.

## Limitations méthodologiques

Il existe des limitations méthodologiques classiques qu'il faut prendre en compte afin d'éviter que les résultats d'une enquête soient biaisés. Dans le cadre de cette étude, ces limitations sont les suivantes :

1. Pas de réponse : Certains petits commerçants sont pressés d'aller vendre leurs produits et de ce fait ne sont pas enquêtés alors qu'ils sont désignés d'une manière aléatoire. Ce problème a été observé au début de l'enquête. Malgré les signes distinctifs des enquêteurs, les personnes interrogées avaient au départ une certaine méfiance car elles pensaient que les enquêteurs étaient des agents taxateurs. Cette méfiance a progressivement disparu laissant place à une ouverture franche des commerçants à l'équipe d'enquête.
2. Traduction : L'interprétation des questions peut être différente en Kiswahili ou Kinyarwanda par rapport au texte original français. Pour cela, pendant la formation des enquêteurs, beaucoup de temps a été consacré à la traduction du questionnaire en Kiswahili et les enquêteurs ont utilisé ce texte traduit à côté du questionnaire français.
3. Enquêteur : Les opinions personnelles des enquêteurs, ainsi que leurs superviseurs, peuvent biaiser les résultats. Par exemple quand les enquêteurs montrent verbalement – ou non – quelle réponse est « correcte ». Nous avons essayé de minimiser cette limitation pendant la formation à travers des jeux de rôles.
4. Répondant : Les répondants peuvent avoir un intérêt à donner de fausses réponses pour obtenir certains bénéfices plus tard. Face à chaque personne interrogée, les enquêteurs ont eu à expliquer les objectifs de cette enquête.
5. Confidentialité : Pendant les interviews, la confidentialité et l'anonymat étaient appliqués. Pour assurer une participation volontaire, les enquêteurs devaient expliquer la différence entre leur travail d'enquête et les divers services chargés de la taxation à la frontière congolaise.
6. Évaluation du poids des produits vivriers : Pendant l'enquête, les enquêteurs devaient évaluer le poids des produits alimentaires échangés. Cette opération a été facilitée par les nombreuses pratiques effectuées lors de la formation.

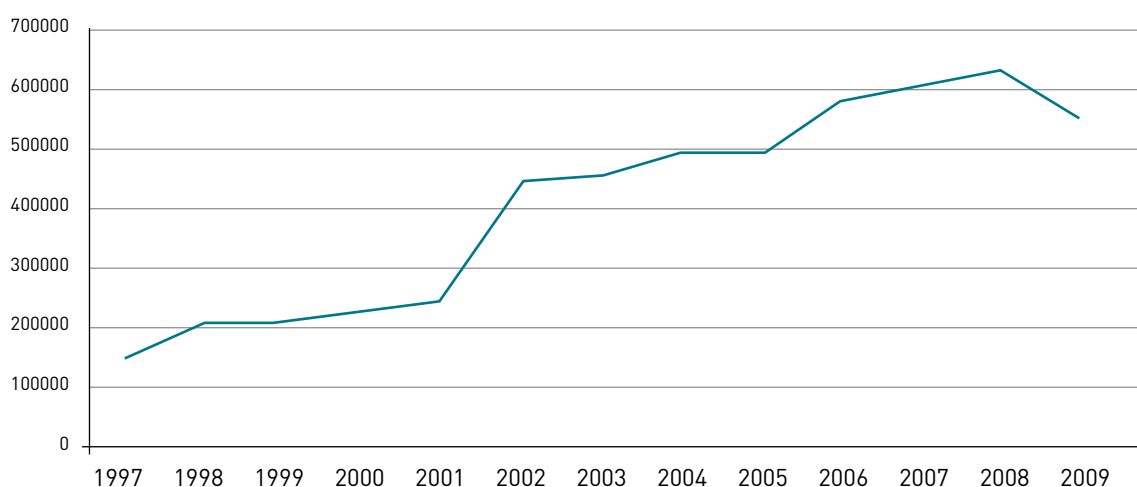
Pour réduire le risque de biaiser les résultats de l'enquête nous avons :

- Consacré du temps et des efforts à la sélection d'enquêteurs expérimentés
- Prévu une pré-enquête ainsi qu'une supervision intensive pendant toute la durée de l'enquête
- Vérifié rigoureusement les questionnaires le jour même où les enquêtes se sont déroulées et un feedback immédiat a été donné aux enquêteurs avant qu'ils ne se rendent sur terrain le jour suivant
- Les encodeurs ont traité les données le lendemain de la collecte et pouvaient de ce fait vérifier les erreurs éventuelles

## 2. ANALYSE DES RÉSULTATS DE LA RECHERCHE

La situation de guerre qui frappe l'Est de la RDC depuis une dizaine d'années a provoqué un déplacement des populations vers la ville de Goma, entraînant ainsi une flambée démographique. Il n'existe pas de statistiques fiables et complètes mais le graphique ci-dessous présente l'évolution approximative de la population de la ville de Goma, selon les sources disponibles.<sup>12</sup>

### Evolution de la population de la Ville de Goma de 1997 à 2009



Source: Rapport annuel du Nord Kivu (2008) et Plan d'action humanitaire (2009), république Démocratique du Congo, OCHA.

Selon d'autres sources, la population réelle de Goma pourrait approcher un million, ce qui ne semble pas irréaliste, compte tenu des nouvelles vagues de déplacements qui ont eu lieu jusqu'en 2009.

Comme partout dans la région des Grands Lacs, la ville de Gisenyi connaît également une croissance démographique. Actuellement, les autorités de la ville de Gisenyi estiment la population à 80 000 personnes.<sup>13</sup>

En raison de la loi de l'offre et de la demande, l'augmentation de la population entraîne également une augmentation de la demande en produits vivriers. Pour satisfaire cette demande, différents acteurs économiques interviennent : les grands commerçants, mais aussi les petits commerçants du secteur informel. Ces derniers contribuent de manière significative à l'économie de leurs villes respectives et assurent la survie de leurs familles.

### 2.1 Caractéristiques générales des petits commerçants transfrontaliers

Cette étude se focalise sur les petits commerçants de produits vivriers qui traversent la frontière dans les deux sens, aux trois principaux points de traversée dans la ville de Goma : deux points de traversée formels (Petite et Grande Barrière) et un point « formellement informel » en face du Cimetière de Gabiro. La majorité des petits commerçants de produits vivriers (62 % selon notre enquête) traversent à la petite barrière.

<sup>12</sup> Rapport annuel du Nord Kivu (2008) et Plan d'action humanitaire (2009), République Démocratique du Congo, OCHA.

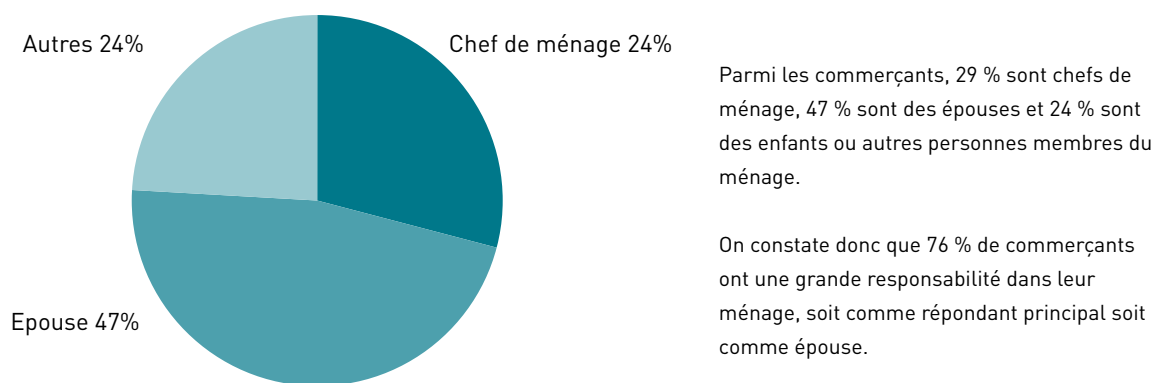
<sup>13</sup> Interview avec le vice Maire de Gisenyi, février 2010.

Le point de traversée de Gabiro est « informel », c'est-à-dire que les autorités d'immigration congolaises et rwandaises n'y sont pas présentes. Cependant, ce point de traversée est « formel » dans le sens que la traversée est connue des autorités. Des militaires rwandais surveillent ce point du côté de Gisenyi mais il n'y a pas de collecte de taxes par la RRA. Du côté de Goma, plusieurs agences sont présentes, notamment des agences de renseignement (DMIAP et T2) qui collectent des taxes de façon *informelle*.

### 2.1.1 Caractéristiques sociodémographiques et économiques

L'étude montre que 35 % des petits commerçants n'ont pas étudié et que 91 % ne sont pas allés au-delà de l'école primaire. Le faible niveau d'éducation n'est pas étonnant étant donné que la majorité des petits commerçants est composée de femmes (86 %) qui ont souvent difficilement accès à l'éducation. L'âge moyen d'un commerçant transfrontalier est de 27,6 ans<sup>14</sup> et 10 % sont des enfants de moins de 18 ans.

Figure 1. Proportion des commerçants selon leur responsabilité dans le ménage



Pour l'objet de cette étude, *chef de ménage* se réfère à la personne (homme ou femme) qui gère les ressources du ménage. Une femme peut être chef de ménage (une veuve vivant seule avec ses enfants, une femme séparée, célibataire responsable). *Les épouses* sont les femmes de ces chefs de ménage.

La majorité (68 %) des petits commerçants de produits vivriers qui traversent la frontière Goma-Gisenyi sont de nationalité rwandaise. À Gabiro, 58 % des petits commerçants sont des congolais, ce qui peut s'expliquer par le fait que les taxes à cet endroit ne sont payées que du côté de la RDC, car ce poste est officiellement ignoré comme point de traversée par les autorités rwandaises. Par contre, à la Grande Barrière, la majorité (83 %) des petits commerçants sont de nationalité rwandaise.

Tableau 1. Répartition des commerçants selon la nationalité

Point de traversée	nombre	Nationalité congolaise	%	Nationalité rwandaise	%
Petite Barrière	626	179	29 %	447	71 %
Grande Barrière	192	33	17 %	159	83 %
Gabiro	187	108	58 %	79	42 %
<b>Total</b>	<b>1005</b>	<b>320</b>	<b>32 %</b>	<b>685</b>	<b>68 %</b>

Le nombre moyen de personnes par ménage est 5,7 et 84 % des ménages de commerçants sont composés de plus de 3 personnes.

**Tableau 2. Répartition des commerçants selon la composition des ménages**

Nombre de personnes dans le ménage	Nombre de ménages	%
1 à 3 personnes	159	16 %
4 à 9 personnes	779	78 %
≥ 10 personnes	67	7 %
<b>Total</b>	<b>1005</b>	<b>100 %</b>

L'indice de dépendance mesure le nombre de dépendants ou d'inactifs par travailleur du ménage. Il est donné par la formule suivante :

$$ID = \frac{\text{Nombre d'inactifs dans le ménage}}{\text{Nombre de travailleurs du ménage}}$$

Pour l'ensemble des ménages de commerçants, l'indice de dépendance est d'environ 2 inactifs par travailleur du ménage. Le taux de dépendance est un peu plus élevé (2,3) pour les ménages des commerçants congolais contre 1,7 pour les ménages de commerçants rwandais.

Dans l'ensemble, le **principal moyen de subsistance pour près de la moitié (48 %) des commerçants est le petit commerce**. Ensuite, viennent ceux dont le moyen de subsistance est le salaire (31 %). Pour 44 % des commerçants de nationalité rwandaise, le moyen principal de subsistance est le petit commerce. Pour les commerçants congolais, ce commerce est crucial pour la survie des ménages, car 6 ménages sur 10 (58 %) en dépendent. Ces chiffres révèlent la nature de l'économie familiale congolaise qui est principalement une économie de survie. Reflétant la différence significative des populations des deux villes (environ 1 million à Goma<sup>15</sup> et 80 000 à Gisenyi) seulement 1 % des congolais vivent de l'agriculture contre 16 % chez les rwandais.

**Tableau 3. Répartition des commerçants selon le moyen principal de subsistance**

Quel est le moyen de substance principal de votre ménage ?	Nationalité congolaise nombre	Nationalité congolaise %	Nationalité rwandaise Nombre	Nationalité rwandaise %	Ensemble nombre	Ensemble %
Petit commerce	184	58 %	303	44 %	487	<b>48 %</b>
Salaire	81	25 %	232	34 %	313	31 %
Agriculture	4	1 %	111	16 %	115	11 %
Débrouillardise	50	16 %	38	6 %	88	9 %
Élevage	1	0 %	0	0 %	1	0 %
Fraude	0	0 %	1	0 %	1	0 %
<b>Total</b>	<b>320</b>	<b>100 %</b>	<b>685</b>	<b>100 %</b>	<b>1005</b>	<b>100 %</b>

Les commerçants estiment qu'en dépit des maigres revenus générés, ce commerce est important car il fait vivre des ménages qui souvent n'ont pas d'autres sources de revenu assurées. Pour la plupart des personnes interrogées, ce commerce leur permet de nourrir leurs familles. Cependant, les commerçants n'arrivent pas à développer leur commerce de manière à aller au-delà de la simple survie. Selon le pointage effectué lors de l'enquête, en moyenne 3640 personnes traversent chaque jour la frontière pour exercer le petit commerce des produits vivriers.

**Si l'on considère une moyenne de 6 personnes par ménage de commerçants, il est possible d'estimer qu'environ 22 000 personnes vivent directement de ce commerce.<sup>16</sup>**

15 Des statistiques fiables de la population de Goma ne sont pas disponibles et les estimations varient entre 550 000 (selon le Plan d'action humanitaire pour la RDC, OCHA, 2009) et un million, selon le maire de Goma.

16  $(3640 \times 6) = 21\,840$  personnes, arrondi à 22 000.

En plus de ces 22 000 personnes et d'un nombre inconnu d'agents travaillant à la frontière (et leurs familles), ce commerce fournit aussi un revenu important aux :

- Producteurs de marchandises échangées (et à leurs familles) : légumes, fruits, haricots, maïs etc.
- Grossistes et employés des entreprises commerciales (et à leurs familles) où les commerçants transfrontaliers s'approvisionnent
- Transporteurs de produits vivriers (et à leurs familles)

Ainsi, le nombre réel de personnes qui dépendent entièrement ou partiellement de ce commerce pour assurer leur survie est certainement bien plus élevé que 22 000.

Une femme congolaise vendeuse de tomates, rencontrée au marché de Virunga, dit : « *L'importance du commerce informel transfrontalier est vitale car nos maris ne travaillent pas, ils ne font que des travaux journaliers, souvent non réguliers et c'est le petit bénéfice que nous gagnons dans notre commerce qui fait vivre la famille, nous aide à payer les frais scolaires des enfants, l'habillement et le loyer.* »

Une autre femme congolaise vendeuse de tomates, participant aux discussions du marché de Virunga : « *Les produits vivriers se vendent vite, avec un capital de 5 USD on peut vendre même des légumes et cela permet d'avoir le « murongo » pour que les enfants ne passent pas la nuit affamés.* »

Pour l'ensemble des commerçants, la durée (représentée en moyenne de mois) depuis qu'ils exercent le commerce transfrontalier est de 44 mois (près de 4 ans).<sup>17</sup> Le commerçant type a une ancienneté dans l'exercice de cette activité de 24 mois (2 ans). **La répartition des commerçants par ancienneté diffère significativement selon la nationalité.** En effet, 43 % de rwandais ont débuté cette activité récemment (moins de 12 mois) en comparaison avec seulement 25 % pour les commerçants congolais. Une explication possible de cette différence serait les résultats de ladite « réforme verte » (réforme agricole) au Rwanda, qui selon les autorités de la ville de Gisenyi,<sup>18</sup> a eu un impact significatif sur le volume des produits agricoles depuis début de l'année 2009. La réforme agricole a aussi engendré la monoproduction (c'est-à-dire qu'un seul produit agricole est planté dans une zone), ce qui aurait poussé des rwandais à se lancer dans le commerce transfrontalier pour pouvoir acheter d'autres produits.

**Tableau 4. Ancienneté dans l'exercice du commerce selon les nationalités**

Depuis combien de mois faites vous ce commerce ?	Congolais	%	Rwandais	%	Ensemble	%
≤ 3 mois	21	7 %	87	13 %	108	11 %
4 à 12 mois (1 an)	59	18 %	204	30 %	263	26 %
13 à 24 mois (2 ans)	66	21 %	104	15 %	170	17 %
25 à 60 mois (5 ans)	94	29 %	177	26 %	271	27 %
61 mois à 120 mois (10 ans)	55	17 %	75	11 %	130	13 %
> 120 mois (10 ans)	25	8 %	38	6 %	63	6 %
<b>Total</b>	<b>320</b>	<b>100 %</b>	<b>685</b>	<b>100 %</b>	<b>1005</b>	<b>100 %</b>

<sup>17</sup> Avec ET = 59 mois.

<sup>18</sup> Interview ciblée en date du 5 février 2010.



Seulement 13 % des commerçants transfrontaliers de produits vivriers sont membres d'associations ou de coopératives (voir listes en annexe). Parmi ceux qui ne sont pas membres, 80 % sont intéressés pour devenir membre d'une association ou d'une coopérative. Ainsi, il est possible de s'interroger sur la question suivante : si la grande majorité des commerçants sont intéressés pour devenir membre d'une association ou d'une coopérative, pourquoi le nombre de membres est aujourd'hui si faible ? Qu'est-ce qui les empêche ou dissuade de rejoindre ces entités ? Il est possible de suggérer que ce faible taux d'adhésion est dû à :

- des frais d'adhésion trop élevés ;
- un manque de sensibilisation aux bénéfices tirés de l'appartenance à une association ; et/ou
- une certaine méfiance quant à la gestion de ces associations, méfiance basée sur de mauvaises expériences antérieures (comme par exemple le détournement de fonds).

### 2.1.2 Rôle de la femme dans le petit commerce transfrontalier des produits vivriers

Les résultats du pointage montrent que la femme joue un rôle très important dans le commerce transfrontalier à tous les points de traversée. En effet, 86 % des commerçants qui font la traversée de Goma à Gisenyi et 78 % de ceux qui font la traversée de Gisenyi à Goma sont des femmes.

**Tableau 5. Répartition des commerçants selon les points de traversée et proportion des femmes**

Mouvement	Goma vers Gisenyi			Gisenyi vers Goma		
	Hommes et Femmes	Femmes	% Femmes	Hommes et Femmes	Femmes	% Femmes
Petite Barrière	15742	13584	86 %	24124	18461	77 %
Grande Barrière	495	363	73 %	1661	1397	84 %
Gabiro	455	441	97 %	1220	1220	100 %
<b>Ensemble</b>	<b>16692</b>	<b>14388</b>	<b>86 %</b>	<b>27005</b>	<b>21078</b>	<b>78 %</b>

Les femmes représentent donc la grande majorité de ceux qui exercent ce type de commerce. En tant que véritables actrices du petit commerce transfrontalier, leur rôle consiste à acheter en gros des produits pour ensuite les revendre au détail. Puisque la population de Goma est bien plus élevée que celle de Gisenyi, Goma est la zone de commerce la plus importante. En plus des grands marchés, les femmes vendent dans les petits marchés et font du porte à porte pour vendre leurs produits. De ce fait, le petit commerce de produits vivriers est étroitement lié aux activités économiques des femmes.

Étant donné que le commerce transfrontalier des produits vivriers est exercé principalement par les femmes, on peut supposer que les revenus issus de ce commerce servent à couvrir les besoins essentiels de toute leur famille. En effet, les femmes ont souvent tendance à utiliser leurs revenus pour répondre aux besoins vitaux du ménage.

Une femme mariée rwandaise<sup>19</sup> nous explique la raison pour laquelle les hommes sont proportionnellement moins impliqués dans ce commerce que les femmes : « *Les hommes négligent ce petit commerce et préfèrent un commerce avec un grand capital. Avec un capital de 5000 Frw, une femme peut se lancer, mais pas un homme.* »

Aussi, la présidente de l'AVEHUPA, vendeuse d'huile de palme depuis un an, explique : « *Il y a une plus grande proportion de femmes dans ce commerce car il y a peu de bénéfices. Les hommes*

<sup>19</sup> Commerçante de farine depuis cinq ans que l'équipe de recherche a rencontré durant le focus group organisé au marché central de Gisenyi.

*s'adonnent au commerce où il y a un intérêt considérable pour se procurer la bière, tandis que les femmes peuvent circuler bassins sur la tête toute la journée sans rien manger pour un commerce avec un bénéfice minime pour l'intérêt de leur famille. »*

Les hommes pratiquent ce commerce pour des produits spécifiques dont les revenus sont généralement plus importants comme le commerce de chèvres, de viandes, de poules, de lait, d'œufs, de choux (transportés à vélos), de pain et de beignets. Ainsi, les hommes commerçants ont généralement accès à des fonds de roulement plus importants que les femmes.

### 2.1.3 Rôle de la personne handicapée dans le petit commerce transfrontalier

Le rôle que les personnes handicapées jouent dans ce commerce est principalement dans le transport des biens entre les frontières. Compte tenu du fait que les personnes handicapées bénéficient d'une mesure d'exonération appliquée dans les villes, les commerçants profitent de cet avantage pour bénéficier de leur service de transport et même parfois comme « chora chora ». Les personnes handicapées impliquées sont principalement des individus qui ont leurs propres tricycles (vélos) qu'ils utilisent pour le transport de biens. Certains exercent aussi ce commerce à leur propre compte. L'étude n'a pas estimé le nombre de personnes handicapées qui traversent la frontière chaque jour, toutefois leur régularité dans le trafic montre que la fréquence est élevée. Signalons que les handicapés physiques transportent souvent des produits non vivriers appelés « divers ».

## 2.2 Types, origines et quantités des produits échangés

Les produits échangés entre les villes de Gisenyi et Goma dépendent des saisons agricoles, des besoins des consommateurs, mais aussi des spécificités du lieu de production ou de provenance des biens. Certains produits proviennent de Goma, sont transformés à Gisenyi, puis retournent à Goma pour y être vendus. C'est le cas par exemple du maïs sec. Souvent les produits sont échangés contre de l'argent. Il existe aussi un système de troc où les commerçants emmènent des produits vivriers et les échantent contre des habits d'occasion par exemple.

### Encadré 1 : Produits échangés entre Goma et Gisenyi et vice-versa <sup>20</sup>

Parmi les produits provenant de Goma allant vers Gisenyi, on trouve des légumes (haricot, maïs, sorgho, manioc, bananes plantain, arachide et huile de palme), des poissons salés et fumés, des produits importés (sucre, tomates concentrées etc.) et des boissons (notamment mandale et vin de banane).

Dans les produits qui traversent de Gisenyi vers Goma on trouve des tomates, aubergines, oignons, haricots frais, petit pois frais, pommes de terre et fruits divers. D'autres produits qui viennent de Gisenyi vers Goma incluent de la viande (bœuf, porc, chèvre, poule), des poissons frais et des boissons sucrées.

Un peu plus de trois quarts des petits commerçants s'approvisionnent chez les grossistes ou dans des entreprises commerciales et 25 % chez les vendeurs au détail. Une proportion plus importante de commerçants congolais achète directement aux producteurs (31 %), contre 18 % de commerçants rwandais. La conclusion qui peut être tirée ici est que le trajet d'un produit du champ (production) au marché (vente) est souvent assez long, en passant par des grossistes aux entreprises, et que le bénéfice du producteur est relativement faible.

<sup>20</sup> Voir liste complète en annexe.

**Tableau 6. Comment les petits commerçants obtiennent-ils les produits échangés ?**

À qui achetez-vous les produits que vous vendez ?*	Commerçants congolais (n=320)	Commerçants congolais %	Commerçants rwandais (n=685)	Commerçants rwandais %	Ensemble de commerçants (n=1005)*	Ensemble de commerçants %
Chez des Grossistes/ Entreprise commerciale	254	79 %	509	74 %	763	<b>76 %</b>
Chez les détaillants	50	16 %	207	30 %	257	26 %
Chez les cultivateurs	98	31 %	85	12 %	183	18 %
Dans un marché non officiel	6	2 %	21	3 %	27	3 %
C'est ma propre production	6	2 %	17	2 %	23	2 %

\* Plusieurs réponses possibles

Pour les 18 produits principaux allant de Goma vers Gisenyi, la valeur totale mensuelle dépasse 1 million USD.<sup>21</sup> En cas de figure, plus de 840 tonnes de maïs sec et/ou de pâte jaune et plus de 700 tonnes de haricots sont exportées mensuellement de Goma vers Gisenyi dans le cadre du petit commerce transfrontalier (voir tableau en annexe).

Pour les 18 produits principaux allant de Gisenyi vers Goma, la valeur totale mensuelle est estimée à 980 000 USD. Selon l'enquête, plus de 320 tonnes de tomates, 340 tonnes de légumes et 350 000 litres de lait sont importés de Gisenyi chaque mois (voir annexe).

### 2.3 Le mouvement transfrontalier des petits commerçants

Comme il a été mentionné précédemment, le petit commerce transfrontalier des produits vivriers est exercé en grande majorité par des femmes (86 %).<sup>22</sup> Parmi les 10 produits les plus populaires des commerçants de Goma figurent le maïs sec, les haricots, les bananes plantain, l'huile de palme, le manioc et les légumes (feuilles verte et chou). Selon notre recherche, le petit commerce du maïs fait vivre à lui seul plus de 3 000 personnes et le haricot près de 2 000 personnes. Pour les commerçants de Gisenyi, les produits les plus importants dans le commerce transfrontalier sont les tomates, les légumes (feuilles vertes et chou), le lait, les pommes de terre, les aubergines, la viande, les oignons et le poisson. Environ 2 000 personnes vivent du petit commerce de la tomate et 2 000 personnes du commerce de légumes.

L'enquête et le pointage effectué pour cette étude montrent que la majorité des personnes qui exercent le petit commerce transfrontalier des produits vivriers sont des femmes rwandaises et que le flux du commerce va surtout de Gisenyi vers Goma, où se trouve le plus grand marché.<sup>23</sup> Aussi, le sens du flux commercial est-il probablement renforcé par les régimes de taxation qui sont différents au Rwanda et en RDC. En effet, les produits sortant du Rwanda sont hors taxes (dans le but de promouvoir l'exportation des produits rwandais) tandis que la RDC applique la taxe à l'exportation sur des produits vivriers congolais.

21 Pour estimer les quantités de produits échangés, nous avons choisi pour chaque mouvement les 18 produits les plus fréquents. Nous avons ensuite utilisé les quantités moyennes évaluées sur notre échantillon des commerçants rencontrés lors de la traversée et les estimations mensuelles du nombre de personnes qui participent aux transactions commerciales transfrontalières des différents produits retenus.

22 L'estimation du mouvement des commerçant(e)s est basée sur le pointage effectué au cours de notre étude. Les détails sont présentés dans les tableaux en annexe 4 et 5.

23 Selon le pointage effectué pour cette étude, 1391 commerçantes ont traversé de Goma vers Gisenyi durant la période contre 2250 de Gisenyi vers Goma (voir annexes 8 et 9).

## 2.4 Analyse du capital<sup>24</sup> des petits commerçants transfrontaliers

Pour l'ensemble des personnes rencontrées, le capital moyen de départ est estimé à 15,5 USD.<sup>25</sup> Il y a une différence significative<sup>26</sup> entre le capital moyen de départ d'un petit commerçant congolais et celui d'un commerçant rwandais. En effet, le petit commerçant rwandais a un capital moyen de départ faible (13,8 USD) par rapport au commerçant congolais (19,5 USD) – sexes confondus.

**Tableau 7. Estimation du capital au début de l'activité**

Sexe	Nationalité	n	Capital de départ moyen En USD	ET en USD	Capital de départ Médian en USD	Capital de départ Minimum En USD	Capital de départ Maximum en USD
Féminin	Congolaise	263	16,50	14,8	10	0,53	100
	Rwandaise	597	13,00	12,9	9	0,50	100
	<i>Total</i>	<i>860</i>	<i>14,07</i>	<i>13,6</i>	<i>10</i>	<i>0,50</i>	<i>100</i>
Masculin	Congolaise	57	33,57	29,9	23	5,00	200
	Rwandaise	88	19,75	18,1	15	1,78	90
	<i>Total</i>	<i>145</i>	<i>25,19</i>	<i>24,3</i>	<i>20</i>	<i>1,78</i>	<i>200</i>
Ensemble	Congolaise	320	19,54	<b>19,5</b>	11	0,53	200
	Rwandaise	685	13,87	<b>13,8</b>	9	0,50	100
	<b>Total</b>	<b>1005</b>	<b>15,68</b>	<b>16,1</b>	<b>10</b>	<b>0,5</b>	<b>200</b>

Le capital moyen *actuel* d'un petit commerçant (nationalités confondues) est de 2,743 USD (ET= 30,86) – voir tableau 8 ci-dessous. Il y a une différence significative<sup>27</sup> entre le capital moyen actuel des commerçants congolais et celui des commerçants rwandais. En effet, comme pour le capital de départ, les congolais ont un capital moyen actuel plus important que celui de leurs collègues rwandais, soit 35,17 USD pour le commerçant congolais contre 23,81 USD pour les commerçants rwandais.

L'explication la plus plausible de cette différence est que les rwandais qui entreprennent cette activité commerciale sont plus démunis que leurs homologues congolais.<sup>28</sup> Cette hypothèse va avec le fait qu'une bonne partie des petits commerçants rwandais vient du secteur de *Nyamyumba*, qui est une zone de Gisenyi particulièrement pauvre et surpeuplée.<sup>29</sup> Cette différence s'explique peut-être aussi en partie par le fait que l'économie de Goma, la plus grande ville, est plus importante et donne ainsi accès à plus d'opportunités économiques.

L'étude montre également que si l'on considère les commerçants des deux pays, les hommes utilisent un capital qui est le triple du capital utilisé par les femmes pratiquant ce type de commerce (voir tableau 8 ci-dessous).

24 Quand nous parlons de 'capital' dans cette section il s'agit : 1. D'un ensemble d'actifs ou capital financier qui sont à l'origine des intérêts et profits ; 2. De la valorisation des inputs (matières premières, service rendu par des équipements fixes etc.) ; et 3. D'un ensemble de biens produits dans le passé et qui interviennent dans la production présente et future d'autres biens

25 ET=16,1 USD.

26  $p < 0,0001$

27  $p < 0,0001$

28 Une autre explication possible serait l'existence plus épanouie des tontines en RDC qu'au Rwanda, mais des institutions de micro-finance sont de plus en plus répandues au Rwanda, dont certaines qui visent spécifiquement l'octroi des crédits aux femmes commerçantes du secteur informel (comme *Urwego Banking Community* à Gisenyi). D'ailleurs selon l'étude seulement entre 1 et 4% des commerçant(e)s ont reçu un crédit externe pour le démarrage de leur activité commerciale.

29 Interview avec le Vice Maire de Gisenyi, le 7 février 2010.

**Tableau 8. Estimation du capital des petits commerçants transfrontaliers au moment de l'enquête**

Sexe	Nationalité	n	Capital actuel moyen en USD	ET en USD	Capital actuel médian en USD	Capital actuel minimum en USD	Capital actuel maximum en USD
Féminin	Congolaise	263	27,67	28,46	20	0,53	250
	Rwandaise	597	20,13	18,53	13	1,00	150
	<i>Total</i>	<i>860</i>	<b>22,44</b>	<i>22,30</i>	<b>15</b>	<i>0,53</i>	<i>250</i>
Masculin	Congolaise	57	69,76	61,89	50	6,00	300
	Rwandaise	88	48,81	41,59	40	3,00	300
	<i>Total</i>	<i>145</i>	<b>57,04</b>	<i>51,38</i>	<b>50</b>	<i>3,00</i>	<i>300</i>
Ensemble	Congolaise	320	35,17	39,97	25	0,53	300
	Rwandaise	685	23,81	24,73	15	1,00	300
	<i>Total</i>	<b>1005</b>	<b>27,43</b>	<b>30,86</b>	<b>18</b>	<b>0,53</b>	<b>300</b>

Le fait que les femmes utilisent moins de capital que les hommes a été confirmé par les discussions en focus group organisées avec les femmes membres des associations COFENOKI et AVEHUPA. Au cours de l'une de nos discussions, une commerçante a déclaré : « *Les hommes n'aiment pas exercer ce genre de commerce à faible capital car il ne leur permet pas d'avoir leur bière au-delà d'un maigre intérêt, ce que les femmes supportent facilement.* »<sup>30</sup>

Une comparaison des écarts du capital moyen actuel et du capital moyen de départ montre une augmentation de 75 % pour l'ensemble des commerçants pour une durée médiane de 2 ans.<sup>31</sup> Indépendamment des sexes, l'augmentation du capital médian est plus importante chez les Congolais (133 %) que chez les rwandais (67 %). De plus, le capital médian des hommes a significativement augmenté (150 %) par rapport à celui des femmes (50 %).

**Tableau 9. Comparaison du capital de départ et du capital actuel**

Sexe	Nationalité	n	Capital moyen de départ en USD	Capital moyen actuel en USD	Écart en % Actuel/départ	Capital médian de départ en USD	Capital actuel médian en USD	Écart en % Actuel/départ
Féminin	Congolaise	263	16,50	27,67	68 %	10	20	100 %
	Rwandaise	597	13,00	20,13	55 %	9	13	44 %
	<i>Total</i>	<i>860</i>	<i>14,07</i>	<i>22,44</i>	<i>59 %</i>	<i>10</i>	<i>15</i>	<i>50 %</i>
Masculin	Congolaise	57	33,57	69,76	108 %	23	50	115 %
	Rwandaise	88	19,75	48,81	147 %	15	40	174 %
	<i>Total</i>	<i>145</i>	<i>25,19</i>	<i>57,04</i>	<i>126 %</i>	<i>20</i>	<i>50</i>	<i>150 %</i>
Ensemble	Congolaise	320	19,54	35,17	80 %	11	25	133 %
	Rwandaise	685	13,87	23,81	72 %	9	15	67 %
	<i>Total</i>	<b>1005</b>	<b>15,68</b>	<b>27,43</b>	<b>75 %</b>	<b>10</b>	<b>18</b>	<b>78 %</b>

30 En l'absence de témoignages directs des hommes commerçants, la validité de cette explication ne peut pas être vérifiée.

31 La durée moyenne d'ancienneté des commerçants dans l'activité du petit commerce transfrontalier était estimée aux environs de 4 ans.

La comparaison de l'évolution du capital montre que les commerçants qui traversent par la Grande Barrière ont vu leur capital augmenter seulement de 12% en 36 mois en moyenne alors que pour les commerçants qui traversent par la Petite Barrière, l'augmentation en 12 mois est de 100%. Comme il n'y a pas de différence significative dans le capital moyen de départ et que les marchés sont les mêmes, l'évolution du capital serait donc tributaire de l'environnement du trafic commercial à chaque point de traversée. A la petite barrière, le flux est très élevé et la possibilité d'échapper à la taxe est plus grande. A la grande barrière, le flux des petits commerçants est réduit en faveur des grands commerçants. Néanmoins, pour une raison ou une autre (familiarité, proximité de la clientèle ou stratégie commerciale etc.), certains petits commerçants préfèrent toujours passer par la Grande Barrière.

**Tableau 10. Comparaison du capital de départ et actuel selon les points de traversée**

Point de traversée	n	Capital moyen de départ en USD	ET en USD	Capital moyen actuel en USD	ET en USD	Capital médian de départ en USD	Capital médian actuel en USD	Écart entre capital médian Actuel/ Départ en %	Ancienneté Nbre médian de mois <sup>33</sup>
Petite barrière	626	14,76	16,16	32,65	35,22	10	20	100 %	12
Grande barrière	192	16,82	15,50	18,45	20,43	9	10	12 %	36
Gabiro	187	17,56	16,14	19,18	17,33	10	13	30 %	48
<b>Total</b>	<b>1005</b>	<b>15,68</b>	<b>16,06</b>	<b>27,43</b>	<b>30,86</b>	<b>10</b>	<b>18</b>	<b>78 %</b>	<b>24</b>

Le capital utilisé par les commerçants provient en grande partie des ressources du ménage (69 %) ou de l'argent emprunté au près des membres de la famille ou des amis (22 %). Comme on peut le lire dans le tableau suivant, les sources principales du capital utilisées sont globalement les mêmes pour les rwandais et les congolais.

**Tableau 11. Comment les petits commerçants obtiennent-ils leur capital ?**

Que faites-vous pour avoir l'argent du capital ?*	Commerçants congolais (n=320)	% de commerçants congolais	Commerçants rwandais (n=685)	% de commerçants rwandais	Ensemble de commerçants (n=1005) *	% de l'ensemble de commerçants
J'utilise mon propre argent	223	70 %	468	68 %	691	<b>69 %</b>
Argent emprunté de famille/amis	78	24 %	147	21 %	225	22 %
Je les achète à crédit à celui qui les vend	30	9 %	28	4 %	58	6 %
Argent emprunté à d'autres vendeurs	23	7 %	46	7 %	69	7 %
Je n'ai pas acheté de marchandises	5	2 %	12	2 %	17	2 %
J'obtiens un emprunt de la banque / COOPEC	4	1 %	29	4 %	33	3 %

\* Plusieurs réponses possibles

Un commerçant ayant accès à un capital plus important sera capable de payer des transporteurs ou « chikoueurs » (conducteurs de vélo en bois) pour faire traverser les produits. Donc la

capacité de transporter n'est pas une contrainte en soi. Tout dépend de la capacité du commerçant à développer son commerce, ce qui, à la fin, dépend de deux facteurs principaux : l'accès au capital et l'accès au marché.

Cette étude montre que les petits commerçants (une catégorie pauvre mais qui n'est pas non plus la plus démunie parmi la population) n'ont pratiquement pas accès au microcrédit, bien qu'économiquement actifs et majoritairement des femmes. Ce manque d'accès au crédit est un obstacle majeur pour le développement de leur commerce et pose un défi important aux autorités et aux ONG de développement, car faciliter l'accès aux microcrédits pour cette couche socioéconomique serait un moyen efficace de lutte contre la pauvreté.

Comme on peut le lire dans le tableau suivant, le petit commerce transfrontalier sert principalement aux besoins de subsistance (alimentation, habillement, soins médicaux), à la scolarisation des enfants, à l'achat des produits de nettoyage et cosmétiques pour les femmes et au paiement du loyer de la maison.

**Tableau 12. Les principaux avantages que procure le petit commerce transfrontalier**

Quels sont les principaux avantages que vous procure votre commerce ?*	Commerçants congolais (n=320)	Commerçants congolais %	Commerçants rwandais (n=685)	Commerçants rwandais %	Ensemble de commerçants (n=1005)*	Ensemble de commerçants %
Aide à l'alimentation	309	97 %	658	96 %	967	96 %
Contribution à l'habillement	72	23 %	363	53 %	435	43 %
Paiement des soins médicaux	87	27 %	91	13 %	178	18 %
Paiement des frais scolaires	79	25 %	86	13 %	165	16 %
Achat des produits cosmétiques (savons, pommades et lait de beauté)	24	8 %	128	19 %	152	15 %
Paiement du loyer de la maison	63	20 %	44	6 %	107	11 %
Ensemble des besoins du ménage	7	2 %	10	1 %	17	2 %
Épargne	2	1 %	4	1 %	6	1 %
Soutien des membres de la famille			4	1 %	4	0 %
Autres avantages	2	1 %	11	2 %	13	1 %

\* Plusieurs réponses possibles

## 2.5 La taxation du petit commerce transfrontalier des produits vivriers

Les systèmes de perception des taxes à l'importation comme à l'exportation diffèrent significativement dans les deux pays.

Au Rwanda, la Rwanda Revenue Authority (RRA) est le service unique qui centralise les recettes de l'État (y compris la taxation des produits échangés) et qui lutte contre la fraude. Les avantages que ce système de centralisation présente sont la facilitation des transactions commerciales et un contrôle facile des taxes et impôts. Si un commerçant est attrapé alors qu'il tente de s'échapper lors du paiement de la taxe, il paie le double du montant réglementaire. Jusqu'en juin 2009, la taxe moyenne d'importation pour des produits vivriers variait entre 5 % pour les fruits et légumes et 15 % pour les céréales.<sup>32</sup> Depuis lors, le Rwanda applique les tarifs communs de la Communauté d'Afrique de l'Est (EAC) ce qui explique que les taxes soient passées à 25 % pour les fruits, légumes, céréales et produits d'origine animale.<sup>33</sup> Notre étude démontre que la hausse significative des taxes a pour effet de pousser plus de petits commerçants à utiliser le système de « chora chora » ou la fraude (voir tableau 13 ci-dessous). Par contre, la taxe à l'exportation au Rwanda est nulle, pour tout produit, dans le but de promouvoir l'exportation des produits rwandais vers les pays voisins et dans la région entière.

En RDC, on trouve un nombre élevé de services à la frontière. Les services qui sont autorisés par la loi à œuvrer à la frontière et leurs principaux mandats respectifs sont<sup>34</sup> :

1. la Direction générale de migration (DGM) : exécution de la politique, lois et règlements en matière d'immigration et d'émigration, contrôle des documents.
2. l'Office des douanes et accises (OFIDA) : perception des droits, taxes et redevances du fait de l'importation, l'exportation ou transit des marchandises, surveillance des frontières, lutte contre la fraude et la contrebande.
3. l'Office congolais de contrôle (OCC) : contrôles de qualité, de quantité et de conformité de toutes les marchandises. Pour les produits miniers et d'autres (notamment le café), l'OCC émet un Certificat de vérification à l'exportation.
4. la Direction de la Quarantaine internationale (service d'hygiène) : vaccination, contrôle des documents sanitaires et contrôle de la salubrité des produits alimentaires.
5. la Police des frontières : surveillance des points de passage frontaliers et des frontières extérieures aux endroits autres que les points de passage, lutte contre la fraude et la criminalité transfrontalière, surveillance du flux de passagers nationaux et étrangers (sous la direction centrale de la police mais en coordination avec la police provinciale).

Parmi ces cinq services, seul l'OFIDA est autorisé à percevoir des taxes des petits commerçants en produits vivriers. Les autres n'ont aucun droit légal de taxer les produits vivriers des petits commerçants.<sup>35</sup> En plus de ces cinq services, d'autres sont également présents à la frontière :

1. la commune et la mairie de Goma : leurs agents collectent des « taxes communales » auprès des petits commerçants au niveau de la Petite Barrière (mais ne sont pas présents à la Grande Barrière) ;
2. l'Agence nationale de renseignement (ANR) et les Services de renseignement militaires (le DMIAP et T2) : des agents de ces trois services collectent des taxes *informelles* des petits commerçants au niveau de la Grande et la Petite Barrière ainsi qu'au niveau du point de traversée informel de Gabiro.

<sup>32</sup> Commissioner General, Rules of 15/09/07.

<sup>33</sup> EAC Common External Tariff 2007. La taxation est faite sur base d'estimations trimestrielles par la douane rwandaise, mais qui ne prend pas en compte l'évolution de la valeur des produits entre les trimestres.

<sup>34</sup> Guide déontologique des officiels du secteur migratoire, mars 2008.

<sup>35</sup> Selon le responsable d'OFIDA à la Grande Barrière.



Selon la nomenclature des taxes en vigueur depuis mai 2009,<sup>36</sup> les taxes à l'exportation des produits vivriers de première nécessité varient entre 1 512 FC par 100 kilo (pour les haricots, sorgho, maïs et manioc) et 2 925 FC par 100 kilo d'arachide et soja. Huile de palme, bananes et pommes de terre ainsi que le tabac local sont aussi taxés à l'exportation. Des taxes à l'importation sur des produits vivriers (fruits, légumes, céréales et animaux) ne figurent pas dans la nomenclature officielle de la Province. Pourtant, une somme de 50 à 200 FC est exigée de chaque commerçant à la frontière congolaise – aucun reçu n'est donné en échange de cette taxe.

Dans la ville de Goma, d'autres organisations non-étatiques participent de manière informelle aux transactions commerciales dans la ville de Goma. Il s'agit de « Bas peuples », « Maibobo », les « Rasta » et les « Kajoriti » – voir l'encadré ci-dessous sur *le Comité de Bas-Peuple*

### Encadré 2 : Origines et fonctionnement de la coopérative du Comité de Bas-Peuple

Avant la création en 1993 de cette coopérative, des jeunes sans emploi du quartier Mikeno (autrement appelé Birere) s'installaient devant les dépôts de vente des produits vivriers pour chercher les clients et facilitaient les ventes aux commerçants acheteurs provenant du Rwanda, de Kinshasa et Bukavu etc. L'existence de ces multiples « commissionnaires » des produits vivriers engendrait des désordres (vols, escroqueries, disputes) qui ont motivé l'établissement du *Bas-Peuple*. Ayant à l'origine plusieurs objectifs (dont l'encadrement des jeunes chômeurs et le développement des activités agricoles),<sup>37</sup> *Bas-Peuple* a peu à peu formé des commissionnaires, transporteurs et déclarants des produits agricoles des commerçants congolais et rwandais. *Bas-Peuple* a été soutenue et même explicitement mandatée par le gouvernorat de la province (Gouverneur Serufuli à l'époque) et autres services de l'État, pour le paiement des taxes dans le bureau de la coopérative et en donnant des pots de vin aux agents de l'État. Aujourd'hui *Bas-Peuple* fonctionne comme un bureau qui contrôle le chargement, fait payer le jeton et s'arrange avec les services à la douane congolaise pour la traversée des produits vivriers au Rwanda. *Bas-Peuple* détient un groupe mobile des jeunes chômeurs pour tracasser les commerçants qui n'utilisent pas leur système, en disant qu'ils luttent contre la fraude pour l'intérêt du gouvernorat de la province. Aujourd'hui *Bas-Peuple* devient un cartel qui bloque plutôt que facilite le commerce transfrontalier des produits vivriers, à cause de :

1. l'appui qu'ils reçoivent des services de l'État (dont la Division du commerce extérieur) pour la récolte des taxes *informelles* avec leurs agents qui sont affectés au bureau du comité ;
2. le manque de contrôle par le comité de leurs membres qui des fois se substituent à la police nationale en contrôlant les commerçants ;
3. l'usage de la force pour ravir les marchandises des commerçants qui tentent de traverser sans passer par *Bas-Peuple*, ce qui crée des conflits avec la coopérative des femmes du Nord-Kivu (COFENOKI) et l'association des dépositaires et vendeurs de vivres (ADEVEVI) ;
4. Le monopole de fait de *Bas-Peuple* pousse les commerçants à exercer le chora chora pour faire traverser leurs produits ;
5. la fixation des frais de transport à la hausse, car exerçant en monopole.

Les perspectives pour diminuer cette emprise sont :

1. que les services et agents de l'État laissent la libre concurrence dans le transport, la déclaration et la vente des produits vivriers ;
2. Que les services et agents de l'État se dissocient des membres de la coopérative *Bas-Peuple*, devenue pratiquement un cartel monopoliste qui ne remplit plus ses objectifs originaux ;
3. que le gouvernorat et la mairie retirent le monopole de fait qui a été donné officiellement par le gouverneur Serufuli, afin de laisser chaque commerçant et association évoluer et organiser librement son travail, en respectant les lois et la réglementation en vigueur.

36 Édits n° 004/2009 et 005/2009 du 25 mai 2009 portant *Nomenclature des impôts, taxes, redevances et autres droits et Modalités de recouvrement, encadrement et perception des impôts, taxes et redevances de la province du Nord-Kivu.*

37 Statuts de la Coopérative du Comité de Bas-Peuple, août 1993.

L'étude montre qu'une grande majorité (90 %) des commerçants rencontrés à la traversée de la frontière de Goma vers Gisenyi a payé des taxes (à prédominance *informelle*) aux différents services à la frontière de Goma, côté congolais.<sup>38</sup> De tous ces cas, seulement 5 % (11 commerçants sur 206) ont payé des taxes formelles (c'est-à-dire : paiement contre un reçu). Par contre on constate qu'il y a seulement 53 % de commerçants dont les produits ont été taxés par la RRA à la frontière rwandaise. Parmi ces commerçants, 8 personnes ont payé des taxes *informelles*.<sup>39</sup> Sur 780 cas de commerçants rencontrés à la traversée de la frontière de Gisenyi vers Goma,<sup>40</sup> une grande majorité (95 %) a payé des taxes (à prédominance *informelle*) aux différents services à la frontière de Goma et 17 % ont payé des taxes jugées *formelles*. Généralement, les produits alimentaires qui sont exportés du Rwanda ne sont pas taxés. Nous avons néanmoins constaté 58 cas (représentant 7%) pour lesquels les commerçants ont payé des frais de quittance au marché pour achat en gros.

Le paiement des taxes informelles à Goma se fait généralement sur la route où des agents attendent les petits commerçants et on entend seulement « *lipa apa* » (« payer ici »). En général, il n'y a pas beaucoup d'explications sur l'objet du paiement. Le montant varie généralement entre 50 FC et 500 FC. Le prix est négociable et dépend souvent des critères composites (valeur, type de produit, quantité) mais aussi de l'humeur de l'agent.

**Tableau 13. Proportion de cas ayant payé des taxes à Goma et à Gisenyi selon le mouvement**

Mouvement	Nombre de cas enquêtés	Nombre de cas taxés à Goma	% cas taxés à Goma	Nombre de cas taxés à Gisenyi	% cas taxés à Gisenyi
Goma vers Gisenyi	229	206	90 %	122	53 %
Gisenyi vers Goma	790	742	94 %	58	7 %
<b>Ensemble</b>	<b>1019</b>	<b>948</b>	<b>93 %</b>	<b>180</b>	<b>18 %</b>

Les taxes sont généralement plus élevées à la frontière de Gisenyi, où il y a un guichet unique, comparativement à celles exigées aux commerçants à la frontière de Goma avec de multiples services. On constate aussi qu'à Gisenyi, les taxes moyennes les plus élevées concernent le haricot (0,07 USD par kg), les bananes vertes (0,03 USD par kg) et la farine de manioc (0,08 USD par kg).

*Comme on peut le lire dans le tableau en annexe 16, les valeurs unitaires des taxes déclarées par les petits commerçants correspondent sensiblement à celles enregistrées par la RRA au cours de la période d'observation, soit du 2 au 21 novembre 2009.*

Les produits les plus taxés (à l'exportation) à la frontière de Goma sont : Soja (0,03 USD/kg), la boisson locale « Mandale » (0,03 USD/l) et le manioc (0,01 USD/kg). À l'importation, les taxes les plus élevées à Goma concernent les chèvres (1,47 USD), les poules (1,39 USD) et la viande (0,99 USD). À part le sorgho où la taxe moyenne à la frontière de Goma est plus élevée que celle de Gisenyi, pour tous les autres produits, les taxes (*formelles*) d'importation à Gisenyi sont plus élevées que celles payées à Goma (*informelles*, exportation et importation).<sup>41</sup>

Une femme rwandaise commerçante, âgée de 30 ans, mariée et vendeuse de haricots, déclare : « ... Si on paie les taxes telles qu'elles sont fixées par sac de haricot, on ne peut rien gagner. C'est pourquoi on recourt au système *chora chora*. »<sup>42</sup>

38 Les nombres et les proportions des personnes ayant payé les taxes lors de la traversée de Goma à Gisenyi sont présentées selon les produits dans le tableau en annexe 10.

39 Il s'agit de 7 cas de commerçants de farine de manioc et 1 commerçant de manioc.

40 Les nombres et les proportions des personnes ayant payé les taxes lors de la traversée de Gisenyi à Goma sont présentés selon les produits dans le tableau en annexe 11.

41 Voir tableaux en annexes 12 et 13.

42 Interview en focus group, 23 novembre 2009.

Une femme rwandaise vendeuse de poisson depuis 14 ans nous a déclaré : « *Il y a seulement deux mois depuis que la RRA a commencé à faire payer des taxes sur les bananes vertes et la farine de manioc. Avant, ces produits n'étaient pas taxés. Ce que l'on observe est que ces deux produits sont taxés fortement et nous ne savons pas pourquoi.* »<sup>43</sup>

### Estimation des taxes mensuelles enregistrées à chacune des frontières

Pour estimer les taxes mensuelles perçues par chaque frontière, nous nous sommes servis des quantités estimées mensuellement pour chaque produit échangé, de la taxe moyenne par unité du produit et nous avons ensuite appliqué la proportion des personnes taxées. Les détails sont présentés dans les tableaux en annexe 17 et 18.

La valeur estimée des taxes d'importation mensuelles pour 11 produits vivriers à Gisenyi dépasse les 76 000 USD et représente plus que le double des taxes mensuelles *informelles* perçues à la fois pour 14 produits exportés et 25 produits importés à Goma (soit un peu plus de 33 000 USD).

**Tableau 14. Estimation des taxes mensuelles perçues à chaque frontière<sup>44</sup>**

Mouvement	Nombre de produits concernés	Taxes prévues mensuellement à Gisenyi	Nombre de produits concernés	Taxes prévues mensuellement à Goma
Goma vers Gisenyi	11	USD 76 072,32	14	USD 14 314,60
Gisenyi vers Goma	0	USD 0,00	25	USD 18 778,85
<b>Total</b>		<b>USD 76 072,32</b>		<b>USD 33 093,45</b>

## 2.6 Difficultés vécues par les commerçants et relations entre eux

Selon les témoignages des commerçants des deux pays, les 6 difficultés principales qu'ils rencontrent sont :

- le faible capital (75 %) ;
- tracasseries policières et/ou militaires (70 %) ;
- le nombre élevé de taxes à la frontière de Goma et le taux élevés des taxes à la frontière de Gisenyi (63 %) ;
- conflit de concurrence avec les commerçants de l'autre pays (62 %) ;
- beaucoup de services à la frontière (55 %) ;
- tracasserie par la population (Maibobo, Rasta, Peuple et autres) (49 %).

Il est important de souligner le fait qu'une bonne partie de ces difficultés sont ressenties presque de la même manière par les commerçants de nationalité congolaise ou rwandaise. Mais des différences significatives se trouvent au niveau de :

1. Un plus grand pourcentage des commerçantes rwandaises (77 % contre 54 % pour les congolaises) ont des problèmes avec des tracasseries policières et/ou par des militaires. De la même manière, les commerçantes rwandaises ressentent plus que les commerçantes congolaises des problèmes au niveau du nombre des services à la frontière et le taux des taxes à payer. Cette différence peut s'expliquer par le fait que le flux du commerce va surtout en direction du marché le plus important à Goma, et que ce sont donc surtout les commerçantes rwandaises qui doivent faire face à des problèmes au niveau de la traversée des frontières
2. Encore plus significativement, un plus grand pourcentage de commerçantes rwandaises que congolaises (62 % contre 22 %) est victime des tracasseries de la part de la population (Maibobo et autres) dans la ville de Goma. Cela peut s'expliquer en partie par le fait qu'une

<sup>43</sup> Interview en focus group, 23 novembre 2009.

<sup>44</sup> Voir tableaux détaillés en annexes 17 et 18.

grande partie des commerçantes rwandaises font du porte à porte pour vendre leurs produits en circulant dans la ville, tandis que les commerçantes congolaises vendent généralement au marché où elles sont mieux protégées

3. Reflétant cette même différence dans l'exercice du petit commerce, un plus grand pourcentage de commerçantes congolaises que rwandaises (23 % contre 7 %) trouve que les marchés sont trop éloignés

**Tableau 15. Les principales difficultés rencontrées dans l'exercice du petit commerce transfrontalier**

Quelles sont les principales difficultés que vous rencontrez dans l'exercice de votre commerce?	Commerçants Congolais (n=320)	Commerçants Congolais %	Commerçants rwandais (n=685)	Commerçants rwandais %	Ensemble de commerçants (n=1005)	Ensemble de commerçants %
Faible capital	237	74 %	519	76 %	756	75 %
Tracasserie policière /Militaire congolais	174	54 %	527	<b>77 %</b>	701	70 %
Beaucoup de taxes/taux de taxe élevé	190	59 %	443	65 %	633	63 %
Conflit de concurrence avec les commerçant(e)s de l'autre pays	164	51 %	462	67 %	626	62 %
Beaucoup de services à la frontière de Goma	148	46 %	406	59 %	554	55 %
Tracasserie par la population (Maibobo et autres)	71	22 %	422	<b>62 %</b>	493	49 %
Produits périssables ou fragiles	110	34 %	165	24 %	275	27 %
Les marchés éloignés	72	<b>23 %</b>	45	7 %	117	12 %
Taux de change élevé du USD par rapport au FC	34	11 %	5	1 %	39	4 %
Prix de vente bas	17	5 %	9	1 %	26	3 %
Non paiement à temps des dettes par nos clients	3	1 %	15	2 %	18	2 %
Tracasseries des agents de T2 et DMIAP	5	2 %	13	2 %	18	2 %
Tracasserie des militaires rwandais (nous refusent de traverser, confiscation des marchandises)	6	2 %	11	2 %	17	2 %
Coût de transport élevé	12	4 %	3	0 %	15	1 %
Autres difficultés	24	8 %	42	6 %	66	7 %
Aucune difficulté	6	2 %	5	1 %	11	1 %

Les discussions en focus group organisées dans les deux villes nous ont permis de confirmer et de préciser les constats précédents. Ci-dessous, nous présentons les plaintes et les points de vue des commerçants selon la nationalité, en tant que témoignages directs des premiers concernés. Nous avons aussi pris en compte les observations faites par des autorités congolaises et rwandaises en réponse à ces témoignages.

### 2.6.1 Plaintes des commerçantes rwandaises

Voici la synthèse des plaintes formulées par les commerçantes rwandaises lors des interviews en focus group organisées à Gisenyi en novembre 2009.

#### 1. *Multiplés tracasseries*

- La police et les « Rasta » nous ravissent nos marchandises surtout lorsque « les policiers viennent de passer plusieurs mois sans être payés ». [*En réponse à cette plainte, le Commandant de la police des frontières témoigne que des efforts sont fournis pour payer régulièrement les agents de la police et que la police n'a jamais reçu ce genre de plainte. Néanmoins, il est clair que des cas isolés de tracasserie policière se produisent et cet argument peut tout simplement être utilisé par le policier en question pour justifier son action*].
- Parfois les policiers nous ravissent nos marchandises pour « les donner aux prisonniers à la prison de Munzenze en justifiant que ces derniers n'ont rien à manger et que les femmes rwandaises n'ont pas le droit de vendre sur la route ». <sup>45</sup>
- Au Congo, il n'y a pas de taxe formelle, on nous dérange beaucoup. Souvent les taxateurs changent et on ne peut pas toujours savoir quelles sont les fonctions exactes des différents taxateurs. À part la police, d'autres ne sont pas clairement identifiés. Il y a parfois des gens qui se bousculent pour faire payer les taxes et c'est celui qui arrive le premier qui reçoit la taxe.
- Il n'y a pas de quittance : « on paie et on passe ». On nous donne parfois des petits papiers ou on nous écrit sur la main pour justifier le paiement de la taxe. Mais ces justifications peuvent ne pas être considérées par d'autres taxateurs.
- Nous payons de l'argent et parfois une portion de nos produits de vente.
- Il y a complicité entre les policiers et les taxateurs en tenue civile.
- Plusieurs taxateurs disent qu'ils viennent de la mairie. Certains ont des quittances mais parfois ne les utilisent pas.

Les commerçantes disent qu'elles sont en fait habituées aux tracasseries. Par ce commentaire, elles veulent simplement dire qu'il y a une sorte de routine, et elles se préparent psychologiquement et financièrement pour que le temps de traversée soit minimisé. Bien que les commerçantes rwandaises se plaignent des multiples taxateurs présents à la frontière au Congo, elles disent aussi que comme la taxe n'est pas fixée à la douane (mais payée de façon *informelle*), elles peuvent négocier pour payer moins, selon l'humeur de la personne rencontrée.

#### 2. *Taxes élevées au Rwanda*

- Les taxes au Rwanda sont très élevées, ce qui freine notre petit commerce.
- Au Rwanda, si on vous attrape fuyant la taxe, vous payez le double. Ainsi par exemple au lieu de payer 9 USD pour un sac de haricots, on vous fait payer 18 USD.
- Lorsque nous venons de la zone neutre avec nos marchandises, on mélange nos marchandises avec celles des autres pour les taxer ensemble. La récupération des quantités et la préservation de la qualité de nos produits deviennent difficiles.

#### 3. *Pas de marché fixe pour les commerçants rwandais*

- Au Rwanda, nous n'avons pas le droit de vendre en circulant. On nous demande d'aller au marché alors que nous n'avons pas un capital suffisant nous permettant de payer 36 000 Frw (environ 63 USD) exigés par an pour exercer le commerce au marché.
- Les femmes congolaises nous chassent des marchés au Congo et nous devons éviter de nous y approcher.

45 Il s'agit probablement d'un argument servant à justifier l'action du policier et pas de la réalité.

#### 4. Pas de service de protection des intérêts des petits commerçants en RDC

- Dans le cas où on nous arrache nos marchandises, nous ne savons pas à qui nous adresser et nous sommes vraiment abandonnés.

#### 5. Autres problèmes

- Des cas de viols ont été déclarés pendant l'exercice du commerce ambulancier et des cas d'intimidation et d'escroquerie par les clients malhonnêtes sont fréquemment rencontrés.
- Le commerce au porte à porte est très fatiguant et on est obligé de vendre tout le même jour. Sinon on vend les produits à perte par solde.

#### Encadré 3 : Quelques témoignages des commerçantes rwandaises

Une femme vendeuse de haricot depuis 18 ans déclare : « On paie des taxes sans savoir pourquoi on paie et à qui on le paie. Même moi, si je me maîtrise, je peux commencer à exiger des taxes... »

Une autre femme vendeuse de tomates et oignons dit : « Nous avons un grand problème des Rasta [à Goma] et il y a un véhicule de la police qui vient prendre nos bassins et nous ne savons pas la destination. »

Une autre vendeuse de tomates dit : « Les femmes qui font payer les taxes demandent des échantillons comme les tomates, les oignons, les beignets etc. Même la viande, on doit prévoir un morceau à donner aux taxateurs. »

Une ancienne vendeuse de lait, actuellement vendeuse de tomates déclare : « Au Congo, il y a aussi des gens que l'on appelle « DEMOB » qui nous ravissent le lait et même les bidons.<sup>46</sup> Il y a aussi des agents au Rond Point Birere qui nous demandent de l'argent et on ne sait pas pourquoi on paie. »

Une femme vendeuse de haricots déclare : « Nous ne vendons pas librement à Goma par le fait que nous n'avons pas un endroit fixe pour vendre et nous n'avons pas de documents qui nous laisse circuler librement. »

Parlant des tracasseries envers les femmes rwandaises, une femme vendeuse de sucre, riz et tomates concentrées s'exprime en disant : « Au Congo, une femme rwandaise n'a pas de valeur, on l'intimide, on l'injurie, on la touche même au corps à n'importe quel moment et par n'importe qui. »

Lors de l'interview, une femme rwandaise rencontrée à la Petite Barrière déclare : « Nous les femmes nous sommes la cible des militaires, d'où il y a un risque d'adultère ou de viol. »

Au cours de l'atelier de restitution des résultats préliminaires de cette recherche, le maire de la ville de Goma et le Commandant de la police des frontières ont accepté la proposition de poster un avis écrit aux commerçants à la frontière pour les informer que s'ils sont victimes de tracasseries, de taxations illégales etc., ils peuvent s'adresser à telle ou telle service/personne, avec un numéro de téléphone et une adresse précise du bureau. Ceci rejoint la proposition de créer un « ombudsman » (un service neutre et indépendant) chargé de traiter les plaintes des commerçants.

<sup>46</sup> Il s'agit probablement des militaires démobilisés ou des gens appelés en langue populaire « Kajorites » (des blessés de guerre).

## 2.6.2 Plaintes des commerçantes congolaises

Voici la synthèse des plaintes formulées par les commerçantes congolaises lors des interviews en focus group organisées à Goma en novembre 2009 :

### 1. *Conflit de concurrence*

- Les commerçantes rwandaises nous arrachent nos clients par le fait qu'elles font du porte à porte pour vendre leurs produits alors que nous sommes sur des lieux fixes au marché. Nous payons des taxes et elles ne payent rien. On nous tracasse aussi pour la patente.<sup>47</sup>
- Les commerçantes rwandaises vont acheter des produits aux fournisseurs à l'intérieur ou dans les villages au lieu de s'approvisionner dans les dépôts.
- Lorsque nous vendons des produits comme le haricot ou le maïs au Rwanda, nous payons cher la taxe de la RRA et nous sommes obligées de vendre moins cher nos produits aux dépôts de Gisenyi car nous nous retrouvons en concurrence avec les commerçants ayant fraudé (chora chora) qui n'ont rien payé.
- Présence des petits marchés informels le long des avenues et devant les magasins à Goma.<sup>48</sup>

### 2. *Tracasserie à la douane congolaise*

- Pour les taxes informelles, on nous arrache de force l'argent des mains avec beaucoup d'intimidation.
- Nous payons l'argent et en « échantillon » à la barrière congolaise. Souvent les taxateurs eux-mêmes nous arrachent 3 à 4 tomates au cas où nous n'avons pas 200 ou 300 FC à payer.
- Les taxes varient de jour en jour.
- Le nombre de services à la douane du Congo est très élevé.

### 3. *Discrimination des commerçantes congolaises par leurs collègues rwandaises*

- En cas de carence des produits à Gisenyi, les commerçantes rwandaises nous discriminent. Elles achètent toutes les marchandises en gros, vendent aux rwandaises à prix bas et aux congolaises au prix élevé.
- À Gisenyi, les congolais ne peuvent vendre ou acheter qu'au dépôt ou au marché, le commerce ambulant étant défendu.

### 4. *Autres problèmes*

- À Gisenyi, il n'y a pas des problèmes sauf si on n'a pas de jetons ou sa carte d'identité, on reçoit des coups de fouets.
- Le marché de Kibabi (installé dans un quartier à Goma) n'est pas bien construit : Quand il pleut, les clients n'ont pas de passage et vont acheter ailleurs.
- L'instabilité de la monnaie congolaise par rapport au dollar et au franc rwandais.
- Les taxes sont élevées [au Rwanda].
- Chacun fixe le prix comme il l'entend : les autorités administratives ne contrôlent pas les prix.<sup>49</sup>
- Certains commerçants congolais dans les dépôts utilisent des pesées anormales pour extorquer les acheteurs et il n'y a pas de contrôle administratif.

47 La patente est une fiche délivrée par PMEA pour le paiement d'impôt et qui donne le droit au commerçant d'exercer dans un marché. La patente ne peut qu'être délivrée à un citoyen congolais, les étrangers n'ayant pas le droit d'exercer le petit commerce en RDC.

48 Ces marchés informels deviennent « formels » du fait que les chefs de quartiers les font payer 100 FC par jour.

49 Évidemment un contrôle étatique des prix sur le marché serait contraire aux principes de libéralisation du commerce.

#### Encadré 4 : Quelques témoignages des commerçantes congolaises

Une femme vendeuse de tomate avec une expérience de 12 ans dit : « *Nous qui sommes au marché nous ne vendons plus car les clients achètent à moins cher les produits à la maison auprès des rwandaises avec leur système porte à porte.* »

Une vendeuse de tomates avec une expérience de 30 ans dit : « *Le système de taxe à la frontière du Congo est mal organisé : nous payons par intimidation et chaque agent à la frontière met l'argent dans sa poche.* »

Une femme vendeuse d'oignons au marché de Mikeno déclare : « *Nous avons peur au Rwanda, car nous ne voulons pas porter la tenue rose<sup>50</sup>. Les policiers nous frappent si nous n'avons pas de carte.* »

### 2.6.3 Difficultés propres aux femmes commerçantes

Un peu plus de la moitié des commerçantes congolaises (51 %) et une grande proportion (66 %) de commerçantes rwandaises trouvent qu'il n'y a pas de difficultés particulières pour les femmes lors de la traversée pour le commerce transfrontalier. D'autres trouvent que les difficultés propres aux femmes sont :

- les tracasseries de la part des services autorisés ou non à opérer au niveau des frontières (DMIAP, T2, les militaires rwandais, la police dans les 2 pays), des « Maibobo » et de la population dans la ville de Goma (24 %) ;
- les difficultés pour traverser pour les femmes car ce sont celles qui, le plus souvent, n'ont pas de carte d'identité (4 %) ;
- les femmes se bousculent et sont fouettées lorsqu'elles attendent les jetons ou si elles sont attrapées en cas de fraude (7 %) ;
- pour faciliter le trafic, les femmes sont exposées à la prostitution avec toutes les conséquences qui peuvent en découler (3 %).

Tableau 16. Difficultés particulières rencontrées par les femmes

D'après vous, que pourrait être la principale difficulté à laquelle font face les femmes commerçantes à ce poste frontalier ?	Commerçants congolais (n=320)	Commerçants congolais %	Commerçants rwandais (n=685)	Commerçants rwandais %	Ensemble de commerçants (n=1005)	Ensemble de commerçants %
Tracasserie des services de DMIAP et T2	40	13 %	32	5%	72	7 %
Tracasserie par les militaires rwandais	35	11 %	35	5%	70	7 %
Tracasseries policières dans les deux pays	24	8 %	46	7 %	70	7 %
Beaucoup de problèmes lorsqu'on manque de la carte d'identité (payer beaucoup d'argent, retard, passer par la brousse ou risque d'arrestation)	23	7 %	18	3 %	41	4 %

50 La tenue rose est celle des prisonniers au Rwanda.



D'après vous, que pourrait être la principale difficulté à laquelle font face les femmes commerçantes à ce poste frontalier ?	Commerçants congolais (n=320)	Commerçants congolais %	Commerçants rwandais (n=685)	Commerçants rwandais %	Ensemble de commerçants (n=1005)	Ensemble de commerçants %
Bousculades, risque d'être fouetté, d'être piétiné à la frontière notamment pour avoir des jetons ou en cas de fraude	18	6 %	53	8 %	71	7 %
Tracasserie de plusieurs services de l'État autorisés ou non et Maibobo en RDC	11	3 %	16	2 %	27	3 %
Beaucoup de taxes informelles au niveau de la RDC	10	3 %			10	1 %
Les agents de la frontière manquent de respect envers les femmes (on les touche partout)	8	3 %			8	1 %
Risque de prostitution ou concubinage avec les agents de la frontière	8	3 %	19	3 %	27	3 %
Passer par brousse si la douane est fermée ou pour échapper aux taxes	7	2 %			7	1 %
Les femmes sont victimes d'extorsion	2	1 %	13	2 %	15	1 %
Risque de perdre toutes les marchandises en cas de saisie des effets une fois capturé par les douaniers rwandais	2	1 %	3	0 %	5	0 %
Risque de viol par les militaires, les Rasta, les policiers (en ville ou lorsqu'on passe par la brousse)			5	1 %	5	0 %
Il y a une multiplicité des taxes	3	0 %			3	0 %
Autres difficultés	6	2 %	5	1 %	11	1 %
Aucune difficulté particulière pour les femmes	163	51 %	450	66 %	613	61 %

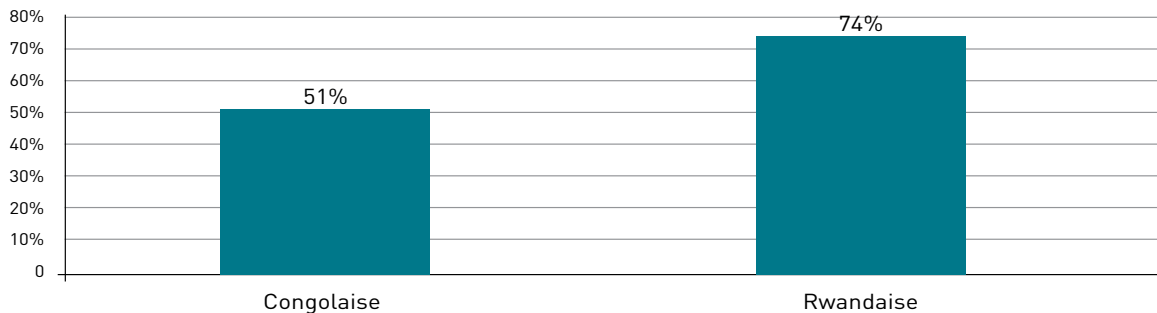
D'autres difficultés pour les femmes qui sont déclarées moins fréquemment sont :

- difficultés de parler Kiswahili pour les commerçantes rwandaises, ce qui rend difficile leur travail à Goma ;
- problèmes de fatigue causés par le fait de devoir circuler avec un bassin sur la tête ;
- les agents de la frontière manquent de respect envers les femmes (attouchements) ;
- obligation de passer à travers la brousse si la douane est fermée ou pour échapper aux taxes.

### 2.6.4 Rapports entre les commerçants congolais et rwandais

À la question de savoir si les commerçants rencontrent des difficultés dans les rapports avec les commerçants de l'autre pays, on constate que la moitié de commerçants congolais déclarent qu'ils rencontrent des difficultés avec les petits commerçants du Rwanda. Toutefois, la proportion est plus élevée (près de trois quarts) pour les commerçants rwandais envers leurs collègues de la RDC.

**Figure 2 Proportion de ceux qui rencontrent des difficultés dans les rapports avec les commerçants de l'autre pays, selon la nationalité**



Les congolaises sont principalement gênées par la concurrence générée par le commerce ambulante de leurs collègues rwandaises et par leur sentiment que quand il y a carence des produits au Rwanda, les commerçants rwandais privilégient leurs frères. Les rwandaises trouvent qu'elles sont chassées du marché par leurs collègues congolaises, n'ont pas de marché à elles et font l'objet des tracasseries de multiples sources. Les rwandaises ont parfois le même sentiment de discrimination que leurs collègues congolaises, en disant qu'il arrive que les congolaises refusent de leur vendre des produits.

Étant donné la forte interdépendance du marché de Goma et de Gisenyi, les commerçantes congolaises et rwandaises sont en forte concurrence. Ceci explique une partie des sentiments de discrimination ou de « concurrence déloyale » que les unes ont envers les autres. À cette concurrence – un phénomène tout à fait normal pour le commerce partout – s'ajoute un sentiment de méfiance, résultat des guerres récurrentes, qui n'est que peu ou indirectement exprimé par les commerçants. Une commerçante rwandaise dit : « *Nous ne savons pas comment enlever chez les congolais l'esprit de nous haïr. Nous faisons tout pour les mettre à l'aise chez nous.* »

Les rapports entre commerçantes congolaises et rwandaises sont fortement influencés par la situation politique et sécuritaire du moment. Une commerçante rwandaise nous déclare que : « *Nous sommes de moins en moins discriminés même par la population congolaise depuis que "l'affaire Nkunda" s'est terminée* ». Pendant les moments de forte tension (comme durant la guerre entre les FARDC et le CNDP entre 2006 et fin 2008), les relations s'étaient empirées. Quand il y a insécurité à l'intérieur de la province du Nord-Kivu, l'approvisionnement des villes de Goma et Gisenyi en produits vivriers est bloqué, avec comme résultat la hausse des prix. Après la prise de la ville de Bukavu par le général Nkunda en juin 2004, les autorités rwandaises avaient fermé la frontière pendant un mois, ce qui avait causé des problèmes majeurs pour tout ceux qui dépendaient des activités transfrontalières (commerce, emploi, scolarisation etc.) et qui a eu comme résultat la hausse des prix de certains produits vivriers.<sup>51</sup>

51 Voir Pole Institute : *Les Frontières: Lieux de Division ou Passerelles d'Échange ? Impact de la fermeture de la frontière entre Goma et Gisenyi*, Fissures no. 5, janvier 2007.

## 2.7 Les pistes de solution selon les commerçantes

Comme on peut lire dans le tableau suivant, les propositions principales formulées par les commerçants sont les suivantes :

- la réduction de la pauvreté par l'État ;
- l'Ouverture d'un guichet unique du côté de Goma ;
- la réduction du nombre des services à la frontière de Goma ;
- l'augmentation du capital des commerçants et l'accès au crédit ;
- la lutte des autorités contre les tracasseries diverses.

**Tableau 17. Résumé des propositions des commerçants pour améliorer le commerce transfrontalier\***

Que proposez-vous pour l'amélioration de votre commerce?	Commerçants congolais (n=320)	Commerçants congolais %	Commerçants rwandais (n=685)	Commerçants rwandais %	Ensemble de commerçants (n=1005)	Ensemble de commerçants %
Réduire la pauvreté	193	60 %	464	68 %	657	65 %
Ouvrir un guichet unique à Goma	162	51 %	384	56 %	546	54 %
Réduire le nombre de services à la frontière	149	47 %	425	62 %	574	57 %
Augmenter le capital	94	29 %	288	42 %	382	38 %
Nous donner l'accès au crédit	74	23 %	97	14 %	171	17 %
Lutter contre les tracasseries diverses	17	5 %	95	14 %	112	11 %

\* Plusieurs réponses possibles

Les principales propositions des commerçants dans les deux pays concernent la demande à l'État de réduire la pauvreté, surtout l'application de stratégies pour aider les petits commerçants à augmenter leurs capitaux en donnant accès au crédit. Par exemple, des projets d'octroi de crédits rotatifs permettraient d'augmenter le capital des petits commerçants et ainsi sur le long terme réduire le niveau de pauvreté.

Une autre proposition commune concerne l'uniformisation des taxes par l'ouverture d'un guichet unique à la frontière de Goma. Une telle initiative est bonne mais exige des mesures rigoureuses d'accompagnement, y compris le recyclage du personnel et l'informatisation du système pour réduire la fraude.

Pour les commerçants rwandais particulièrement, la lutte contre la tracasserie policière et celle de la population est très importante, avec un accent particulier sur les « maibobo », les « rasta » et autres catégories de personnes à Goma.

Ces propositions rencontrent celles des femmes lors des séances de focus group organisées dans les 2 villes, dont le résumé est reproduit ci-dessous.

### *Propositions des Rwandaises*

- création un bureau bien connu là où les taxes seront payées ou un guichet unique à la frontière du Congo et avec des quittances permettant de circuler librement. Une condition de réussite de ce système est de réduire les taxes ;
- diminution par la RRA des taxes pour éliminer le système de « chora chora » qui met en danger l'activité du petit commerçant ;
- création d'un bureau à Goma qui pourrait défendre les commerçantes rwandaises en cas de problème ;
- diminution des taxes dans les deux pays et différenciation des petits commerçants et des grands commerçants en matière de taxes. Compte tenu du capital réduit, les petits commerçants ne sont pas capables de payer les frais d'entrée au marché ;
- réservation d'un marché pour les rwandais où ils peuvent exposer leurs produits et un dépôt où ils peuvent garder leurs marchandises ;
- élimination par l'État congolais des tracasseries (arrêter tous les bandits en cours de route) pour que les rwandaises se sentent à l'aise comme les congolaises le sont à Gisenyi ;
- organisation d'une réunion de dialogue où nous allons débattre de nos problèmes de taxes, tracasseries, sécurité, discrimination etc. ;
- que nos amies congolaises voient en nous des êtres humains comme elles et qu'elles cessent de nous voir comme des ennemies. Nous sommes des commerçantes et non des politiciennes ;
- que les autorités rwandaises et congolaises se mettent ensemble pour étudier comment résoudre le problème du petit commerce transfrontalier des vivres.

### *Proposition des Congolaises*

- création d'un marché pour les commerçants rwandais comme solution au problème causé par le commerce ambulancier ;
- si cette première solution n'est pas possible, que les commerçants rwandais viennent chercher des places au marché à Goma et ils pourront payer des taxes comme nous et vendre avec nous. À défaut, qu'ils vendent leurs produits au Rwanda, les congolais iront les acheter là-bas ;
- réduction des taxes car il s'agit d'un commerce de gagnes petits ;
- organisation par l'État congolais de services chargés de percevoir les taxes à la frontière. Un guichet unique serait souhaitable pour réduire les tracasseries ;
- organisation d'un dialogue entre les commerçants des deux pays ;
- suppression par la mairie de la ville de Goma de tous les petits marchés qui se créent devant les boutiques et au bord de la route, surtout le soir, et que les chefs de quartiers cessent de les formaliser en faisant payer 100 FC par jour ;
- rétablissement d'un partenariat entre les associations des petits commerçants de Gisenyi et Goma ;
- étude par les autorités compétentes d'un système d'octroi de crédits aux gagnes petits ;
- utilisation par les autorités de stratégies efficaces pour stabiliser la monnaie congolaise et harmoniser les prix sur le marché ;
- regroupement des associations « Bas Peuples », COFENOKI et ADEVEVI pour ne pas continuellement se mettre les bâtons dans les roues.

## 3. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Cette étude a permis de relever les principales difficultés rencontrées par les nombreux petits commerçants qui, avec leurs familles, vivent des transactions transfrontalières des produits vivriers entre Gisenyi au Rwanda et Goma en RDC. Le petit commerce transfrontalier sert de source de revenu principale du ménage pour au moins 22 000 personnes, voire plus. Ces commerçants, dont la majorité est des femmes, travaillent souvent de manière individuelle mais seraient intéressées pour travailler en association.

On observe qu'il y a une gamme et une quantité importante de produits vivriers d'origine végétale et animale échangés qui sont des productions locales des deux pays, ce qui démontre la forte interdépendance commerciale des deux villes frontalières. D'où la nécessité pour les autorités congolaises et rwandaises de mettre en place des accords pouvant faciliter le passage de ces produits.

Des plaintes fondées sont enregistrées chez les commerçants des deux pays et méritent une attention particulière de la part des autorités dans la mesure où les intérêts des uns et des autres sont en jeu. De plus, la recherche de l'harmonisation des relations entre les commerçants de deux pays est une nécessité pour le développement régional et le renforcement de la paix. De manière spécifique, les commerçantes rwandaises se plaignent des multiples tracasseries et des détournements de leurs biens dont elles sont victimes à la frontière et dans la ville de Goma. Les commerçantes congolaises se plaignent principalement du conflit de concurrence avec les commerçantes rwandaises faisant le commerce ambulante et les autres commerçants des marchés informels observés autour des grandes avenues.

### 3.1 Discussion autour des pistes de solution

L'étude propose des pistes et actions pouvant permettre aux décideurs d'encadrer les commerçants de deux villes, de promouvoir les intérêts des uns et des autres, de créer un climat de dialogue comme contribution à la cohabitation pacifique et de contribuer au développement régional.

#### 3.1.1 Conflits de concurrence entre commerçantes congolaises et rwandaises

La création d'associations « jumelles » des commerçants d'un même produit des deux côtés de la frontière pourrait atténuer les conflits de concurrence. Ainsi, une association des vendeuses de tomates à Gisenyi vendra leurs produits à l'association des vendeuses de tomates de Goma. Une autre piste de solution à ce problème est l'établissement d'une plateforme des associations et coopératives des commerçantes des produits vivriers de Goma et Gisenyi, qui serait chargée de mener des dialogues et d'offrir la médiation lorsque nécessaire.

Le fait que beaucoup de commerçantes rwandaises font du porte à porte pour vendre leurs produits dans la ville de Goma crée un conflit avec les commerçantes congolaises qui voient leur marché diminuer.<sup>52</sup> Une solution serait d'attirer les commerçantes rwandaises dans les marchés fixes, où elles seraient aussi plus protégées contre toutes sortes de tracasseries (clients refusant de payer, vols, viol etc.). Selon le maire de la ville de Goma, de nouveaux marchés ont été ouverts depuis quelques temps dans la ville, mais les commerçants refusent de les utiliser. Certains de ces marchés ne sont pas bien entretenus, ce qui fait que les commerçants (et les clients) n'y viennent pas. Les solutions possibles seraient la sensibilisation et la réduction significative des taxes et frais d'accession aux marchés, ainsi que la construction et l'entretien des marchés.

<sup>52</sup> Les petits commerçants congolais qui n'ont pas aussi accès au marché formel par difficulté de payer les frais d'adhésions choisissent de vendre devant la porte de leur maison et le soir au bord des grandes avenues et très peu en faisant du porte à porte.

L'établissement d'un *marché transfrontalier* où les produits venant du Rwanda et de la RDC seraient vendus hors taxes s'avère important.<sup>53</sup> Ce marché (à établir à un endroit central) devrait être appuyé d'abord par les autorités des deux villes et ensuite progressivement s'autofinancer et s'autogérer, afin qu'il puisse fonctionner correctement. L'organisation des *foires frontalières* périodiques, où des produits rwandais et congolais seront étalés et vendus pourrait aussi contribuer à améliorer le climat de confiance entre les commerçantes des deux côtés.<sup>54</sup>

### 3.1.2 Différents régimes de taxation et contextes sociopolitiques

Les commerçants transfrontaliers exercent leur activité à cheval entre deux contextes et systèmes sociopolitiques très différents, où la gestion des transactions commerciales diffère de manière significative. Comme l'a dit l'un des participants à l'atelier de restitution du rapport préliminaire : « *Non seulement le commerce est informel [en RDC] mais tout ce qui l'entoure est informel aussi !* »

D'une part au Rwanda il y a :

- une centralisation de la collecte de taxes et impôts dans le but de financer le budget de l'État et de faciliter les transactions commerciales à l'aide de méthodes rigoureuses de contrôle et de collecte avec notamment l'automatisation de certaines tâches ;
- une maximisation des recettes de l'État impliquant l'interdiction du commerce ambulant ;
- la promotion de l'exportation des produits vivriers et la protection de la production locale (et celle des pays membres de l'EAC) en libéralisant l'exportation des produits vivriers dont la valeur ne dépasse pas 100 000 FRW et l'application de la nomenclature universelle EAC à la taxation des produits importés.

D'autre part, il y a en RDC :

- de multiples services postés à la douane dont certains ont des missions claires justifiées et d'autres qui ne sont pas réglementées avec une prédominance de l'informel ;
- une perception non rigoureuse des taxes ;<sup>55</sup>
- une réglementation mal appliquée en matière de gestion du petit commerce où l'on observe une certaine liberté d'exercer le commerce ambulant et une présence des petits marchés informels (pour certains des taxes sont perçues par des responsables du quartier) ;
- des taxes variables, dépendant peu de la valeur ou de la quantité, sont perçues à l'entrée comme à la sortie des produits vivriers.

Il faut reconnaître qu'il existe déjà une « relation spéciale » entre les villes de Goma et de Gisenyi, caractérisée par une forte coopération informelle qui a persisté même durant des périodes difficiles, mais qui souvent se focalise autour de questions sécuritaires. La prise de décisions communes entre les responsables des villes voisines est d'une importance capitale pour faciliter le commerce transfrontalier. Il faudrait établir une *collaboration régulière et plus formalisée* entre les autorités de Gisenyi et de Goma et arriver à *conclure des accords de coopération commerciale* sur le petit commerce transfrontalier entre les provinces voisines. Selon la Constitution de la RDC, le petit commerce transfrontalier relève de la compétence exclusive des autorités provinciales et les gouverneurs des provinces sont autorisés à signer des accords avec des provinces frontalières des pays voisins dans ce domaine. Bien qu'au Rwanda le même pouvoir n'est pas dévolu aux préfets des provinces, une pareille initiative pourrait être autorisée par le gouvernement de Kigali.

53 Notons que la création des marchés transfrontaliers fait partie de la proposition d'édit élaborée par l'honorable Simon Kazungu, député à l'Assemblée provinciale du Nord-Kivu.

54 Selon le modèle de *Foire transfrontalière* organisée par Pole Institute avec l'appui de DFID et COMESA en juillet 2008.

55 Nous devons souligner ici que le problème majeur n'est pas la collecte de ces taxes, mais la manière de les collecter, c'est-à-dire parfois accompagnée de violences et sans donner un reçu. L'enquête indique que ces taxes sont à plus de 90 % collectées de façon informelle et n'entrent pas dans les caisses de l'État.

Dans le cadre de la CEPGL, des réunions régulières des gouverneurs des provinces frontalières sont déjà instaurées. Lors de la première de ces réunions,<sup>56</sup> les Gouverneurs ont entre autres recommandé l'harmonisation et la modernisation des processus de formalités douanières. Ces réunions des gouverneurs faciliteraient l'élaboration et l'adoption des accords interprovinciaux de coopération économique.

Toujours dans le cadre de la CEPGL, la liste des produits du *Protocole portant libéralisation du commerce des produits du cru* est en voie de révision afin de réussir son application (voir annexe 20).<sup>57</sup> Les produits figurant sur cette liste circuleraient librement au sein de la Communauté, en franchise de tous droits et taxes à l'importation. Sur le long terme, suite à la révision et à l'adoption du *Protocole de libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux*, l'établissement d'une Zone de libre échange est prévu.

Dans le cadre du COMESA, un *Régime simplifié de commerce* (RECOS) a été établi pour faciliter le commerce transfrontalier. Le régime permet aux petits commerçants transfrontaliers d'importer ou d'exporter sans payer les droits de douane des marchandises (figurant sur la liste commune des marchandises éligibles, et en remplissant un Certificat d'origine simplifié) d'une valeur égale ou inférieure à 500 USD par lot.<sup>58</sup> Lors d'une réunion à Nairobi en octobre 2009, des délégués de la RDC, du Soudan, du Kenya, de la Zambie, du Burundi, du Rwanda et de l'Ouganda ont élaboré un calendrier pour la mise en œuvre du RECOS selon lequel la date limite pour sa mise en œuvre entre le Rwanda et la RDC était le 15 janvier 2010. Selon le Représentant de la RDC au 27<sup>ème</sup> Comité intergouvernemental du COMESA, tenu en décembre 2009, la RDC s'est engagée à appliquer le RECOS et à finaliser une liste de produits éligibles. Le gouvernement du Rwanda déclare aussi avoir finalisé et adopté une liste de produits éligibles pour le RECOS. Pourtant, le RECOS n'est pas encore mis en œuvre à la frontière entre le Rwanda et la RDC.<sup>59</sup>

### 3.1.3 Faible capital des petit(e)s commerçant(e)s

Le capital des commerçant(e)s des produits vivriers est généralement très faible, variant autour de 10 USD.<sup>60</sup> Très peu de commerçant(e)s sont membres des associations ou coopératives, et ils n'ont de plus comme ressources que les maigres recettes du ménage ou un emprunt auprès de la famille ou des amis. Le faible pourcentage des commerçant(e)s qui tirent leur capital des agences de micro-finance pose un défi important pour les ONG de développement et leurs bailleurs de fonds. En effet, permettre un accès plus facile au microcrédit pour cette catégorie de personnes économiquement actives (dont la majorité est des femmes) pourrait avoir un effet important sur la réduction de la pauvreté.

L'appui et l'encadrement par les autorités et certaines ONG aux petites commerçantes congolaises et rwandaises organisées en associations et coopératives est d'une importance particulière car cette collaboration :

1. leur permettrait de mieux défendre leurs intérêts et de chercher des solutions ensemble à leurs problèmes (avec l'appui des autorités locales si nécessaire) ; et
2. leur faciliterait l'accès au microcrédit sur base de la garantie « solidaire ».

56 La réunion s'est tenue les 6 et 7 mai 2009 à Bukavu avec la participation des représentants des 14 provinces frontalières des pays membres de la CEPGL.

57 De sa signature en 1985 jusqu'en 1994, cet accord (adopté par les trois pays membres de la CEPGL) était pleinement appliqué.

58 *Facilitation du commerce transfrontalier : régime commercial simplifié du COMESA.*

59 Le RECOS a été mis en œuvre entre le Rwanda et l'Ouganda, dans le cadre de la Communauté de l'Est de l'Afrique.

60 Notons que l'on observe un plus faible capital chez les commerçants rwandais par rapport à leurs homologues congolais. Nous considérons ici la valeur médiane à cause de la forte dispersion autour de la moyenne observée.

### 3.1.4 Persistance des tracasseries diverses et taxation informelle

L'exercice du petit commerce transfrontalier ne peut se faire sans difficultés dans le contexte actuel des deux pays. D'un côté le Rwanda centralise les taxes et impôts et met en œuvre des méthodes rigoureuses de contrôle. Pour échapper à cette taxation formelle qui est jugée trop élevée, les commerçants ont recours à la stratégie « chora chora ». De l'autre côté en RDC, il existe une réglementation de la perception peu claire et variable. Le petit commerçant de vivres paie des taxes à prédominance informelle aux différents services de taxation, dont certaines ne sont pas autorisées.

Le niveau de tracasserie et de taxation informelle diffère selon le poste de traversée. La plupart des petits commerçants traversent à la petite barrière où des retards et bousculades sont fréquents pour les formalités d'immigration et le paiement des taxes *informelles* aux différents services congolais. C'est surtout à ce point de traversée que les commerçants appliquent la stratégie « chora chora ».

La traversée au niveau de Gabiro est informelle et considérée comme un « passage des rats » par les autorités rwandaises.<sup>61</sup> La présence des services de renseignement militaire (DMIAP et T2) du côté congolais et des militaires du côté rwandais fait que ce sont surtout les femmes commerçantes qui prennent le risque de traverser ici. À ce point de traversée les taxes sont uniquement perçues du côté de Goma et c'est à ce point que l'on fait traverser la boisson locale à base de maïs appelé « mandale » dont l'importation est interdite au Rwanda. Selon les observations des enquêteurs, il existe une certaine collaboration entre les militaires des deux côtés pour la gestion des traversées.

## 3.2 Recommandations

En considération de l'analyse de la situation du petit commerce transfrontalier des produits vivriers et des propositions des différentes parties rencontrées, International Alert et APIBA proposent que l'on porte une attention particulière et urgente aux actions énumérées ci-dessous.

### Aux autorités nationales et provinciales congolaises et rwandaises

- Que l'État applique des stratégies pour aider les petits commerçants à augmenter leurs capitaux en facilitant leur accès au crédit à travers des institutions de micro-finance, en leur donnant accès aux marchés et (pour la RDC) en stabilisant la monnaie ;
- Créer un marché transfrontalier à Goma ou entre les deux villes accessible aux les gagnes petits rwandais et congolais, qui leur permettrait de vendre leurs produits hors taxes, et de les sécuriser dans l'exercice de leurs fonctions tant qu'ils remplissent les conditions d'immigration et les exigences d'adhésion au marché ;
- Organiser régulièrement des *foires frontalières* où les produits congolais et rwandais seront étalés et vendus ;
- Diminuer les taxes dans les deux pays, surtout en différenciant les petits commerçants des moyens et grands commerçants en matière de taxes. Ceci pourrait être fait à travers la mise en application du *Régime de commerce simplifié* (RECOS) du COMESA que les gouvernements rwandais et congolais se sont engagés à mettre en vigueur, mais qui n'est en fait toujours pas appliqué ;
- Établir un dialogue permanent entre les autorités locales des deux pays en vue de renforcer le partenariat entre les villes voisines, établir des stratégies et des accords en vue de faciliter les transactions transfrontalières des petits commerçants ;
- Régulariser le point de traversée à Gabiro pour que les personnes y passent paisiblement ;
- Sur le long terme, instaurer un guichet unique (*one-stop border point*) congolais-rwandais à la frontière de Goma-Gisenyi, permettant un contrôle conjoint des lots par les agences douanières

61 Selon la Rwanda Revenue Authority, à l'atelier de restitution tenu à Gisenyi en janvier 2010.



- congolaises et rwandaises et minimisant le temps de traversée pour les commerçants ;<sup>62</sup>
- Étudier les stratégies et les mesures d'accompagnement en vue d'uniformiser les taxes (pour les produits qui ne sont pas couverts par le RECOS) par l'ouverture d'un guichet unique à la frontière de Goma, ce qui implique la réduction du nombre de guichets et l'application de mesures d'accompagnement telles que :
    - le recyclage des hommes préposés à ce service ;
    - l'informatisation et l'automatisation du service pour faciliter le calcul des taxes, le stockage des données et leur analyse ;
    - le paiement des salaires et motivations conséquentes aux agents concernés.
  - Que la mairie de la ville de Goma réglemente tous les petits marchés « pirates » qui se créent devant les boutiques et au bord de la route surtout le soir, en construisant et entretenant plutôt des marchés formels où les rwandaises et congolaises peuvent vendre ensemble ;
  - Instaurer et exécuter une politique de *tolérance zéro* en ce qui concerne les tracasseries des commerçants ou toute autre personne par des agents de l'État (agents des services à la frontière, membres des corps de sécurité etc.) aussi bien que par des membres de la population comme les « Maibobo », les « Rasta » et les blessés de guerre (« kajoriti ») ;
  - Légaliser l'exercice du petit commerce pour les étrangers au Nord-Kivu, afin de a) mieux protéger les commerçants étrangers œuvrant en RDC ; et b) améliorer la régulation étatique et provinciale de ce commerce (taxation et gestion) ;
  - Établissement d'un service neutre et indépendant d'« ombudsman » chargé de traiter les plaintes des commerçants, équipé de tous les pouvoirs et moyens nécessaires pour accomplir sa mission.

#### Aux commerçant(e)s congolais(es) et rwandais(es)

- S'organiser en association selon leur filière de commerce et chercher ensemble des solutions à leurs problèmes ;
- Réanimer le partenariat entre les associations des petits commerçants de Gisenyi et de Goma, comme cela se faisait dans le temps.

#### Aux organisations d'intégration régionale dont COMESA et CEPGL

- Prendre en compte les défis particuliers (et son importance en tant qu'économie de survie) du commerce informel transfrontalier dans l'élaboration, la révision et la mise en application des accords d'intégration économique régionaux, dont le Protocole de la CEPGL sur la libre circulation des personnes, des biens et des capitaux ;
- Élaboration par le COMESA d'une stratégie de suivi régulier des problèmes auxquels font face les petits commerçants et aide auprès de ses États membres à trouver des solutions concertées ;
- Établissement des *Trade Information Desks* (COMESA) à la frontière entre la RDC et le Rwanda, permettant aux commerçants d'avoir des informations précises et fiables sur les droits et devoirs, notamment en ce qui concerne les régimes de taxation en vigueur ;
- Accompagner la mise en œuvre par les États membres du *Protocole portant libéralisation du commerce des produits du cru originaires* (liste en voie de révision, CEPGL) et le *Régime de commerce simplifié* (RECOS, COMESA).

62 Comme à la frontière entre le Rwanda et l'Ouganda à Katuna depuis l'année 2010.

## GLOSSAIRE

**Chikoudeurs** : Conducteurs de vélo en bois.

**Chora Chora** : Stratégie de fraude pratiquée par des petits commerçants des produits alimentaires à la frontière de Goma-Gisenyi. Pour échapper à la taxe, les produits sont divisés en petites quantités qu'ils peuvent dissimuler.

**Débrouillardise** : Travail non permanent et non structuré (non salarié).

**Kajoriti** : Militaire handicapé, blessé de guerre.

**Divers** : Produits de commerce non alimentaires.

**Maibobo** : Enfant vivant dans la rue.

**Mandale** : Boisson locale à base de maïs.

**Murongo** : Bol utilisé comme unité de mesure pour la farine ou le haricot dont le poids dépasse légèrement 1 kg.

**Petit commerçant** : Dans cette étude ce terme désigne toute personne qui exerce le commerce des produits vivriers entre la RDC et le Rwanda à la frontière de Goma et dont la valeur des transactions journalières ne dépasse pas 100 USD.<sup>63</sup>

**Peuple** : Membre de l'Association « Bas Peuple ». Il s'agit d'une association dont la mission de départ était de regrouper les « gagnes petit » impliqués dans le commerce transfrontalier et de servir comme commissionnaire dans les transactions transfrontalières des autres petits commerçants du secteur informel.

**Rasta** : Membre du mouvement « Rastafari » ou fan du musicien Bob Marley. Dans la ville de Goma et spécifiquement dans le domaine du commerce transfrontalier, ce terme désigne des personnes parmi lesquelles on trouve des fumeurs de chanvre qui interdisent aux commerçants rwandais de faire le commerce ambulancier dans la ville de Goma.

---

<sup>63</sup> La barre de 100 USD est motivée par le fait que ce montant est assez élevé par rapport au capital moyen des petits commerçants transfrontaliers de produits vivriers traversant la frontière entre Goma et Gisenyi.



**International Alert.**

346 Clapham Road, London SW9 9AP, United Kingdom

Tel +44 (0)20 7627 6800, Fax +44 (0)20 7627 6900, Email [general@international-alert.org](mailto:general@international-alert.org)

[www.international-alert.org](http://www.international-alert.org)

ISBN 978-1-906677-63-3