

**Réseau Européen Congo (REC)**

c/o NCOS, Rue de la Linière 11  
1060 Bruxelles. Belgique.  
Tél. 32-2-536.11.38// GSM: 0479-275023  
Fax : 32-2-536.19.06 // E-mail : rec@11.be

***RD CONGO : état des lieux de la ‘transition’***

Séminaire d’analyse et de réflexion

(Bruxelles, 31 mars 2003)

**Synthèse des exposés**

Table de matières

- \* *L’Accord global de Pretoria, les perspectives de sa mise en oeuvre*: Koen VERVAEKE  
(Envoyé spécial de la Belgique dans les pays des Grands Lacs). p. 2
- \* *La Transition; défis pour la société civile congolaise* : Père Rigobert MINANI s.j.  
(animateur Groupe Jérémie et Rodhecic/Réseau d’organisations des droits de l’homme  
et d’éducation civique d’inspiration chrétienne). p. 4
- \* *Etat des lieux du dossier sur le “pillage” en RDC* :  
Tim RAEYMAKERS (ex-IPIS, université de Gand) p. 11
- \* *Le pillage des ressources naturelles de la RDC: bilan de la Commission d’enquête sénatoriale  
belge sur les Grands Lacs*: Marc-Olivier HERMAN (Service d’étude Broederlijk Delen) p. 15
- \* *L’implication de pays voisins dans l’est du Congo et l’attitude internationale.*  
René LEMARCHAND (Université de Florida/ USA) p. 18

Modération : Guy POPPE (journaliste VRT)

## **L'Accord global de Pretoria, les perspectives de sa mise en oeuvre**

M. Koen VERVAEKE

(Envoyé spécial de la Belgique pour les Grands Lacs/Afrique)

L'Accord a été obtenu sous de très fortes pressions extérieures, notamment à travers la médiation des NU (M. Niasse) et de l'Afrique du Sud, mais aussi sous les pressions de plusieurs capitales occidentales, dont le ministre belge des AE, Louis Michel.

Un schéma complexe prévoit le partage de pouvoir entre les diverses composantes dans des institutions de transition. Toutefois, on a très peu parlé à Pretoria de mécanismes qui doivent assurer leur bon fonctionnement.

Chaque composante doit désigner ses ministres et représentants dans les diverses institutions.

Toutefois, il reste des questions importantes en suspens : comment arriver à la "nouvelle armée restructurée" (le gouvernement estime que l'armée actuelle est légitime et il suffit d'y intégrer les autres forces; les rebelles veulent faire table rase et créer une nouvelle armée à partir des différentes forces en présence) ? Un autre problème concerne la sécurité à Kinshasa des représentants rebelles. Ici, il y a le consensus suivant:

- chaque leader peut amener 5 à 10 gardes de corps;
- une unité de la police intégrée sera formée à partir des éléments fournis par les composantes;
- (sous la pression du RCD-Goma) l'arrivée à Kinshasa d'une force neutre d'un bataillon (800 hommes); la MONUC étudie différentes possibilités (mais Kigali s'oppose à la présence d'un bataillon sud-africain pour cela, tandis que le RCD-Goma s'oppose à la présence d'un bataillon angolais). La MONUC veut éviter une opération parallèle avec deux commandements;
- cantonnement des FAC et PIR (Police d'Intervention Rapide) dans leurs casernes.

Ces acquis ne sont toutefois pas encore opérationnels.

Enfin, dans chaque composante, il y a des individus qui ne veulent pas d'un tel partage de pouvoir. Il faut donc des pressions constantes.

En même temps, le Rwanda et l'Ouganda continuent à avoir un impact (négatif) au Congo.

A l'observation d'un participant comme quoi l'armée rwandaise tente de mettre le maximum de ses hommes dans le RCD afin de pouvoir s'infiltrer dans la nouvelle armée congolaise tandis qu'il y a d'autres groupes armés à l'est (Masunzu, M 40, Serufuli, Lubanga...) qui ne sont pas impliqués dans les négociations et donc pas non plus dans l'armée, M. Vervaeke répond qu'on a voulu garder le cadre de l'accord de Lusaka pour arriver à quelque chose. On observe une certaine volonté chez les militaires des différentes armées – qui ont pour la plupart étudié et servi ensemble – de travailler ensemble et d'aller à Kinshasa; par ailleurs, les militaires 'rebelles' devront tous prouver leur nationalité congolaise.

Les pressions du Comité international de suivi (qui sera opérationnel tout de suite) sont un outil indispensable à la réussite de l'opération; il devra arbitrer et trancher lorsque des désaccords entre composantes bloquent la suite. Il fonctionnera en permanence à Kinshasa, mais avec des relais en Occident.

En ce qui concerne l'entrée, à partir de la mi-mars de militaires rwandais, burundais et ougandais à l'est du Congo, la MONUC n'arrive pas à la confirmer. Mais de toute façon, le Conseil de sécurité, ainsi que Washington, Paris, Londres et Bruxelles maintiennent les pressions et n'acceptent aucune raison pour que ces pays maintiennent des troupes en RDC. Il faudrait qu'un Etat-major congolais unifié soit rapidement créé; celui-ci pourrait alors envoyer des officiers de liaison sur le terrain pour au moins contrôler le gel des positions.

Conclusion: il faut procéder étape par étape, ce qui réduit l'espace pour les manoeuvres de ceux qui veulent ralentir ou bloquer. Ainsi, l'évolution de la situation à l'est n'est pas de bonne augure. Mais, chaque composante a quand-même peur d'être vue comme celle qui bloque.

La question de l'impunité et la question éthique - des personnes qui ont commis de graves violations des droits de l'homme peuvent-ils siéger dans les institutions de transition ? - est importante. Chaque composante devrait être encouragée à n'y déléguer que des hommes et femmes avec un degré raisonnable d'intégrité.

La Belgique a été très active en marge des négociations, y compris sur la question de l'armée. Et en ce qui concerne la coopération, la Belgique est prête à redoubler les efforts lorsque les institutions de transition seront en place. Un des secteurs-clés sont le fonction publique et l'armée (formation et réhabilitation des infrastructures).

(résumé Jules Devos, secrétariat REC)

# DEFIS DE LA SOCIETE CIVILE DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO DURANT LA TRANSITION

**Rigobert MINANI BIHUZO s.j**  
Représentant du Groupe Jérémie et  
Permanent du RODHECIC

## INTRODUCTION

**Quels sont les défis de la société civile de la République démocratique du Congo durant la transition ?** Comme essai de réponse à cette question, nous commencerons par un bref rappel de ce que nous entendons par 'Société civile', ce qu'elle représente sur l'échiquier social et politique de la RDC et enfin quelles sont ses forces et ses faiblesses. Nous allons en deuxième lieu, décrire brièvement la façon dont elle s'est comportée durant le processus de négociation. Le troisième moment de notre réflexion résumera les manœuvres de certains de ses membres pour occuper des postes politiques. Nous concluons enfin par les défis que la société civile devra relever durant la transition et nous proposerons des pistes de solidarité et d'engagement.

## I. BREF RAPPEL DE CE QU'EST LA SOCIETE CIVILE EN RDC.

Dans son document intitulé « Agenda Pour la Paix en République Démocratique du Congo : Proposition de la société civile », la Campagne Nationale pour la Paix Durable en République Démocratique du Congo (CNPD) définissait la société civile comme suit :

*« Nous sommes des citoyennes et des citoyens congolais conscients de nos droits et devoirs, des patriotes épris de paix et de liberté et qui militons pour que notre peuple prenne son destin en main. Nous représentons des associations citoyennes, des Ong des droits de l'homme, d'éducation civique et de développement, des syndicats travaillant et vivant avec la population sur toute l'étendue de la République Démocratique du Congo. Nous sommes une société civile qui se veut responsable et qui veut tirer des leçons de l'histoire passée et présente du pays pour participer à la construction de l'avenir. Nous sommes de ceux qui, en ce moment où il n'y a ni parlement ni structures représentatives de la population, se donnent comme mission de faire échos des préoccupations, des angoisses et frustrations, des espoirs de la population avec laquelle nous travaillons tous les jours à la base. Nous sommes des leaders sociaux, des syndicalistes, des professeurs d'Université, des intellectuels, des journalistes, des femmes, des jeunes... bref des Congolais qui refusent de subir l'histoire et qui veulent assumer leur destin avec tous les autres congolais sans exclusion.*

*Nous sommes la société civile, la voix de nombreux sans-voix qui ne peuvent plus empêcher de s'exprimer »* <sup>(1)</sup>.

Lors de son dernier congrès, la société civile s'est définie comme : « *un ensemble composé de diverses organisations et associations citoyennes reconnues, actives et non familiales ayant comme préoccupation majeure, le bien-être de la population congolaise et dont les acteurs sont mus par les valeurs fondamentales communes dont : le respect de la vie, l'amour de la paix, l'intégrité territoriale, l'unité nationale, la promotion de la démocratie dans la liberté, la tolérance et le respect des principes d'alternance* » <sup>(2)</sup>

---

<sup>1</sup> Agenda pour la paix en République Démocratique du Congo : Proposition de la société civile, Centre Catholique Nganda, du 5 au 7 novembre 1998, p.2.

<sup>2</sup> Rapport final du 1<sup>er</sup> Congrès national de la Société civile, Kinshasa, 27 janvier au 1<sup>er</sup> février 2003.

Elle a rappelé que depuis bientôt une quinzaine d'années, elle a été présente dans toutes les assises politiques de la RDC, et a joué un rôle déterminant dans leur aboutissement heureux. A la Conférence Nationale Souveraine, elle a représenté 40 % de participants, soit 1.150 personnes sur 2850 délégués. C'est un de ses membres, à savoir Mgr Laurent Monsengwo Pasinya, qui avait battu aux élections les candidats des autres composantes dont le candidat du pouvoir dictatorial alors en place et avait été élu Président de ce historique Forum National.

Entre la fin de la CNS et la guerre de 1996 ayant porté l'AFDL au pouvoir, elle s'est distinguée dans l'encadrement des populations et l'éducation civique. Au lendemain de la guerre 1998, elle n'a cessé de croire et de prêcher, malgré vent et marées et les incompréhensions de l'époque, la nécessité de sortir du cercle vicieux de la prise du pouvoir par les armes.

Alors que les négociations de l'Accord de Lusaka avaient été menées en son absence, les différents acteurs (nationaux et internationaux) s'accorderont à la reconnaître comme acteur important dans le processus du règlement de la crise en R.D.C. Et depuis lors, elle siège comme une des 5 composantes au Dialogue intercongolais (DIC), qualité qui le vaudra de participer activement à la transition.

Ce bref rappel montre que la Société civile est une force avec laquelle l'on a toujours compté et avec laquelle l'on devra continuer à compter dans la définition du futur de la R.D.C.

### **1.1. Les atouts de la société civile**

Si elle est autant sollicitée, c'est parce qu'elle représente une frange de la population civile organisée en association et, qui, pour défendre ses intérêts, joue un rôle de contre-poids par rapport aux décideurs politiques. Dans le contexte congolais, **elle constitue la conscience critique de la population, se veut être l'instance de contrôle citoyen** de l'action gouvernementale, de l'opposition armée et non armée, et des groupes armés. Selon les circonstances, elle joue tantôt le rôle de porte-parole des populations civiles, tantôt celui de suppléant, de complément et quelque fois d'alternative au pouvoir public.

Ce dernier quart de siècle, elle s'est investie dans un travail gigantesque de promotion du bien-être et de l'épanouissement de la population à travers **des actions de développement**. Concomitamment à ces actions, elle n'a cessé de dénoncer les différentes **violations des droits de l'homme** chaque fois qu'elles étaient portées à sa connaissance.

Ailleurs, elle a promu **la bonne gouvernance**, s'est efforcée d'organiser la population dans son auto-prise en charge, ou s'est déployée sur le terrain de **l'éducation civique** et de l'information socio-politique. Durant la guerre que connaît le pays, elle a fait **des campagnes d'actions de promotion de la paix** son cheval de bataille, a soutenu les différents accords signés pour le retour de la paix et se positionne aujourd'hui pour jouer un rôle déterminant dans la transition. Enfin, malgré la longueur de la transition, elle n'a cessé de maintenir à l'horizon au sein de l'opinion **l'idéal démocratique des élections**.

### **1.2. Ses faiblesses**

De tous les temps, sa faiblesse majeure a été son incapacité à parler d'une voie unique. Ses ambitions démesurées d'être inclusive et de représenter tout le peuple l'a continuellement desservie. Elle ne cesse de faire l'expérience de la difficulté sinon de l'impossibilité de canaliser les aspirations de tout un peuple de façon consensuelle même à travers une multitude d'associations. En effet, les différentes tentatives d'organisation et de réorganisation de la société civile depuis sa première assemblée organisatrice du 21 avril 1991, à la veille de sa participation à la conférence nationale jusqu'au tout dernier Congrès du 24 janvier au 1<sup>er</sup> février 2003, ne sont pas parvenues à lui donner **un leadership national incontestable**.

Cette situation ne serait pas inquiétante si, régulièrement, à côté de ce grand mouvement, il n'y avait pas l'émergence intéressée des pseudo-sociétés civiles qui ont développé une capacité de créer la confusion qui fragilise régulièrement les structures opérationnelles. C'est principalement ces groupes là qui, parce qu'ils crient fort, **donnent l'impression que la société civile de la RDC est continuellement divisée**. L'autre groupe minoritaire et celui composé de quelques personnalités venant des anciennes structures de la société civile et qui prétendent continuer à représenter certains courants, mais dont l'effectivité en dehors des moments d'effervescence politique est quasi nulle. En effet, pour ne prendre que le cas des négociations politiques, seul un groupe de plus au moins 6 personnes sur les 74 délégués se sont continuellement démarquées de l'opinion générale.

Cette divergence de vue, loin d'être une faiblesse, pourrait aussi être considérée comme une force, si l'on considère que l'unanimité n'est pas nécessairement signe de vitalité d'une structure.

## II. LA SOCIÉTÉ CIVILE DURANT LE PROCESSUS DE NÉGOCIATION.

L'Accord de Lusaka a été négocié et signé en l'absence de la société civile. Venue tardivement à la table des négociations, elle sera contrainte de négocier avec des termes de référence d'un accord pour lequel on ne voyait pas clairement l'intérêt de la population. Ainsi donc, n'ayant pas négocié l'accord lui-même et n'étant pas belligérant, ses positions ont été continuellement écartelées entre celles des belligérants. On a parfois qualifié plus d'une de ses actions de 'périphériques' par rapport aux vrais enjeux de la guerre, de 'non réalistes' ou tout au moins à la traîne d'autres composantes.

### 2.1. Une délégation hétéroclite au DIC

La désignation des délégués de la société civile au DIC a été faite de façon inappropriée. Elle était conduite par quelqu'un qui n'avait aucune connaissance de l'organisation et de la dynamique de la société civile. Le collègue électoral, institué à cet effet, pour faciliter la désignation au DIC, n'avait pas respecté les critères de désignation et la clé de répartition pourtant établis lors du colloque national du 10 juin 2001<sup>(\*)</sup>.

Le résultat fut que la majorité des grandes figures, faiseurs d'opinion de la société civile ne sont pas parvenus à se faire élire par ce collège électoral mis en place de façon improvisée par la Facilitation. Le militantisme de certains groupuscules parviendra à convaincre la Facilitation, qui leurs réservera à certains endroits une place proportionnelle souvent plus au bruit et au tapage qu'ils faisaient qu'à leur existence effective. La conséquence sera que **la délégation au dialogue manquera de cohésion et ne fera pas le poids face à une opposition rompue aux négociations et aux jeux politiques, et face aux belligérants forts de leurs armes et de leurs parrains**. Faute de mieux, les animateurs de certaines grandes plates-formes ne trouveront d'espace que comme experts plus au moins autoproclamés aux coté des délégués qui voyaient leurs postes continuellement en danger et convoités par ces grosses pointures. Par la suite, le cahier de charge, minutieusement préparé par la délégation de la société civile et portée par un groupe peut-être trop grand d'« experts » ne trouvera pas un espace d'expression. Pire, le conflit qui éclatera durant tout le processus entre les « experts » composés en majorité des figures connues de la société civile et les délégués dont la majorité étaient inconnus sur l'échiquier national ne permettra pas à la société civile de s'approprier de son cahier de charge et de le défendre valablement devant les autres composantes.

La composante « femmes » de la société civile ne sera pas plus brillante que l'ensemble de la délégation. Une structure, ad hoc, qualifiée de **cocus femme** qui avait l'ambition de coaliser les efforts de toutes les femmes délégués au DIC volera par la suite en éclats.

---

\* Colloque organisé par la Campagne Nationale pour la Paix Durable en République Démocratique du Congo (CNPDP).

## **2.2. La pression de la base.**

Si le travail de la société civile en Afrique du Sud n'a pas été brillant, le travail de relais des délégués avec leurs différentes organisations, plates-formes et l'opinion publique en RDC a contribué de façon qualitative à dissuader les composantes qui étaient partis pour consacrer un l'échec du DIC. En effet, plusieurs analystes <sup>(3)</sup> avaient prévenu que le DIC avait peu de chances d'aboutir vu la mauvaise volonté et les alliances à variable multiple que signaient les différents acteurs. Prenant au sérieux cet avertissement, la société civile a continué à mobiliser la population afin qu'elle fasse pression sur les délégués au DIC. C'est cet effort que l'on a perçu à travers la multiplicité d'informations sur le DIC, les émissions à la radio et télévision publiques et privées, l'affichage des messages sur les lieux publics etc. En retour, la base restée au pays n'a cessé d'envoyer des messages clairs aux « Sun Citars » les mettant en garde s'ils osaient retourner au pays sans un Accord. Cette action a contribué pour beaucoup à l'aboutissement de l'Accord de Sun City, pas décisif vers celui de Pretoria.

Enfin, la présence des forces vives aux négociations a permis aux belligérants de trancher les questions litigieuses, d'avoir une position de repli chaque fois qu'il n'était pas possible d'arriver à un accord. Ainsi par exemple, les institutions d'appui à la démocratie ont été confiées à la société civile, car aucune composante ne voulait les céder à l'autre.

## **III. LA GESTION DES AMBITIONS**

Au terme de la signature de l'accord global et inclusif, il a été convenu que toutes les parties aux négociations, y compris la société civile/Forces Vives, participeraient à la gestion politique du pays pendant la transition. En considérant la règle proportionnelle entre composantes et entités, la société civile/Forces vives aura à désigner ses délégués aux postes et fonctions suivantes<sup>(\*)</sup> :

- 94 députés et leurs suppléants,
- 22 sénateurs et leurs suppléants,
- 5 PDG d'entreprises publiques,
- 5 DGA d'entreprises publiques,
- 3 gouverneurs de provinces,
- 9 vices gouverneurs,
- 11 Présidents des Assemblées provinciales,
- 3 Ambassadeurs,
- 1 président du Sénat ,
- 1 premier rapporteur adjoint de l'Assemblée Nationale,
- 1 Ministre des Droits Humains,
- 1 Ministre de la Fonction publique,
- 1 Vice Ministre à la Démobilisation et anciens combattants,
- 1 Vice Ministre au Commerce,
- 1 Vice Ministre à l'Agriculture,
- le président + 5 membres de la Commission Electorale Indépendante,
- le président + 5 membres de la Haute Autorité des Médias,
- le président + 5 membres de la Commission Vérité et Réconciliation,
- le président + 5 membres de l'Observatoires des Droits de l'Homme,
- le président + 5 membres de la Commission de l'Ethique et de la Lutte contre la Corruption,
- le président et l'une des commissions permanentes du Parlement

Toutes les Institutions citoyennes, à l'exception de la Commission Vérité et Réconciliation auront des structures relais en provinces et dans les entités décentralisées.

---

<sup>3</sup> International Crisis Group, Le Dialogue intercongolais : Pocker menteur ou négociation politique, novembre 2001, p

\* Voir document présenté par le Professeur Bahati Lukwebo.

Cette exercice se révèle périlleuse et met déjà le mouvement associatif face à des défis majeurs quant à son identité et à sa capacité de concevoir autrement le pouvoir politique. Saura t-elle défendre son indépendance vis-à-vis des forces politiques ? Arrivera-t-elle à assez clarifier sa mission et ses objectifs vis-à-vis de la population civile qu'elle dit représenter et dont elle se veut être l'avocate ? Ses animateurs auront – ils la capacité de garder haut les idéaux qui les ont mobilisés durant ces longues années de transition ?

La manière de pourvoir à ces postes a mis en branle une intense activité au sein des groupes mettant en compétition plusieurs scénarios. Le premier scénario voudra que les postes importants dits stratégiques et politiques <sup>(4)</sup> ne soient occupés que par des personnes auto-qualifiées de « vertébrées », ceux qui se disent avoir « marqué l'histoire du mouvement » et dont la majorité fonctionnent à Kinshasa.

A l'opposé, les délégués des provinces exigeront que des 12 postes<sup>(5)</sup> dits stratégiques, attribués à la société civile soient partagés sur base de 1 poste par province. D'autre part, les femmes (gender oblige) ont exigé qu'un cota de 30 % leur soit réservé dans le partage des postes. Enfin, les confessions religieuses ont réclamé au moins deux postes sur les 12 prévus. Le congrès de la société civile du 24 janvier opéra pour une répartition équitable et proportionnée des postes de responsabilité en proposant que la présidence du sénat soit accordée à la ville de Kinshasa.

D'autre part, alors que le processus de désignation au sein des institutions de la transition semble être confisqué par les délégués au DIC, les autres membres de la société civile ne veulent pas l'entendre de cet oreille. Ils affirment que rien ne dit que le fait d'avoir été délégué au DIC dans les conditions d'élections connues de tous, donne automatiquement droit de représenter la société civile dans les institutions de transition.

#### IV. DÉFIS DURANT LA TRANSITION

Ces tractations ne devront pas distraire l'ensemble du mouvement. Rappelons que dans son cahier de charge, la société civile s'est fixé comme mission de continuer ses efforts pour le retour et la consolidation de la paix, de préparer la population pour qu'elle soit active dans la participation à la définition de la vie politique de la nation, d'œuvrer à mettre en place les bases d'une démocratie réelle et durable basée sur entre autre la lutte contre la corruption et le pillage des ressources nationales, l'impunité et l'engagement pour la réduction de la pauvreté.

Dans l'immédiat, elle s'est assignée le rôle d'œuvrer pour **l'application de l'accord global et inclusif** mais aussi d'assurer une **transition, la moins conflictuelle possible** et de participer le plus qu'elle le peut à ce que le gouvernement d'unité nationale assure **la sécurité des personnes** et de leurs biens et permette ainsi à la population de se mettre au travail pour accroître sa productivité.

La société civile devra demeurer durant la transition l'**expression** du vieux rêve de la conférence nationale. Elle doit être bien consciente que l'opinion attend qu'elle soit impartiale dans l'organisation des élections libres et transparentes, qu'elle assure la neutralité des médias, consolide l'unité nationale, s'engage davantage dans la promotion des droits de l'homme et favorise la pratique des valeurs morales et républicaines ( Article 154 du projet de constitution de la transition). C'est en effet dans cet esprit que les institutions d'appui à la démocratie lui ont été concédées.

Si la société civile se consacrait à rendre opérationnelles et performantes les institutions lui confiées par le DIC elle pourrait contribuer de façon très significative à la renaissance de la RDC.

---

<sup>4</sup> (Sénat, Droits Humains, Fonction Publique, Commission Electorale, Haute Autorités des Média, Observatoire des Droits Humains, Commission d'éthique et Lutte contre la Corruption)

<sup>5</sup> (Sénat, Premier Rapporteur de l'Assemblée Nationale, les Institutions Citoyennes et la Commission de l'Ethique et Lutte contre la Corruption, les ministères des Droits humains, de la Fonction publique, le vice-ministre des Anciens Combattants, le vice-ministre de l'Agriculture, et le vice-ministre du Commerce)

Pour ce faire, elle devra mettre en pratique un mécanisme d'accompagnement de ses délégués pour qu'ils ne soient pas récupérés par des courants politiques contraires aux valeurs prônées et défendues par la Société civile.

#### **4.1. Mécanismes d'accompagnement des délégués de la société civile dans les institutions de transition.**

Face au danger, d'inféodation des délégués de la société civile aux autres composantes, les organes de coordinations devront rendre opérationnelle les mécanismes de délégation de pouvoir même 'a posteriori' aux délégués et en retour, demander qu'ils reçoivent un mandat et de fonctionner selon le code de bonne conduite devant être appliqué aux délégués de la société civile au sein des institutions de la transition. Il faudra bien, comme le stipule le code de bonne conduite à finaliser,

- que le délégué devant occuper un poste dans ces institutions signe un acte d'engagement avant son entrée en fonction. Qu'il s'engage à garder contact avec sa base en faisant régulièrement rapport, consultation et restitution ;
- qu'il s'abstienne de participer aux réunions des partis politiques et se garde de s'opposer publiquement aux orientations prises collectivement au sein de la société civile.

Avant l'entrée en poste, il devra démissionner du poste de responsabilité au sein de leurs organisations. Ils devront enfin contribuer financièrement au fonctionnement de leurs organisations.

Ces délégués qui accepteront de porter le mandat de la société civile devront bénéficier de son soutien pour autant qu'ils demeurent fidèles à la ligne de conduite tracée par la société civile.

Ainsi donc, si au sein du gouvernement, du parlement, du Sénat, un groupe de délégués de la société civile se coalisent et jouissent d'un mandat de la base, ils peuvent constituer un contre poids qui pourrait contribuer à régulariser la marche démocratique de la nation.

#### **4.2. Les pistes d'engagement et de solidarité.**

Une idée largement partagée au sein de la société civile veut que l'on concentre les efforts prioritairement sur trois institutions :

- Le Sénat, pour gérer les conflits probable entre les institutions ;
- La Commission Vérité et Réconciliation, pour réconcilier le peuple avec lui-même et avec le pouvoir politique ;
- La Commission Electorale, pour conduire le pays vers les élections et donner une base légale au pouvoir en RDC.

En effet, l'on ne parlera de l'aboutissement de la transition que si l'on arrive à l'organisation d'élections libres, démocratiques et transparentes. Par ailleurs, les autres structures (Observatoire des Droits de l'Homme, la Haute Autorité des Médias) ont déjà un relais de correction plus au moins efficace au sein de la société civile. Quant à la Commission Ethique et de Lutte contre la Corruption, le contrôle des composantes entre elles devrait suffisamment dissuader les uns et les autres à se rendre coupable de ces pratiques.

Ainsi, concrètement, afin de permettre à notre Société civile de jouer son rôle de contre poids durant la transition, l'on devra :

##### Au point de vue politique

- Intensifier ses actions actuelles de vulgarisation de l'accord global inclusif, du projet de Constitution de la transition et du Mémoire sur l'Armée et la Sécurité.
- A court terme : faire pression auprès des signataires de l'accord global et inclusif pour sa mise en application et dénoncer sans détour l'ingérence, les manœuvres des pays voisins qui essayent de bloquer ou d'hypothéquer tout le processus de retour à la paix.
- Si la transition démarre effectivement, intensifier l'éducation de la population à la citoyenneté responsable, aider à préparer les élections et accompagner les programmes de promotion d'une

culture de la paix et de la non violence en encourageant les communautés voisines à la coexistence pacifique à travers le dialogue pacifique.

Au point de vue social

- La société civile devra en guise d'alternative promouvoir par la formation et l'incitation un leadership social et politique.
- Atteindre dans les actions les organisations paysannes et lutter pour la répartition équitable des ressources nationales entre les villes et campagnes.

Au point de vue économique : la société civile devra se mobiliser pour :

- lutter contre le pillage des ressources naturelles de la RDC ;
- élaborer les activités génératrices de revenu ; et appuyer les petites et moyennes entreprises ;
- renforcer la capacité de l'auto-prise en charge de l'autopromotion des populations.

Faire un plaidoyer en faveur d'un plan national de lutte contre la pauvreté et d'annulation de la dette extérieure.

## **CONCLUSION**

Si la transition démarre, nous serons à la croisée des chemins. Autant la société civile de la RDC devra continuer ses efforts de cohérence avec elle-même autant plus que jamais, elle devra attendre de ses partenaires une solidarité et un accompagnement qualifiés pour jouer le rôle que la population, l'ensemble de la classe politique et l'opinion nationale et internationale attend d'elle.

# Etat des lieux du dossier sur le « pillage » en RDC

Tim RAEYMAEKERS  
(chercheur Université de Gand/ ex-IPIS)

## Introduction

J'introduirai le dossier du « pillage » en RDC avec quelques remarques sur les rapports produits par le Panel d'experts des Nations Unies – même si je trouve que le terme « pillage » a besoin d'être relatif. J'essayerai dans mon exposé de fournir quelques éléments qui nous puissent lancer dans le débat.

Comme vous le savez, en juin 2000, un panel d'experts a été mandaté par le Conseil de Sécurité des Nations Unies pour rassembler des éléments sur « l'exploitation *illégale* des ressources naturelles et autres formes de richesses au RDC ». Ce mandat – très large – attribué au Panel était principalement basé sur la constatation que la guerre en RDC prenait de plus en plus la forme d'une bataille économique par les différents armées (occupantes ou non) et milices actives sur le terrain.

Le **mandat** du Panel d'experts a été défini comme suit :

- Suivre les rapports et collecter des informations sur toutes les activités d'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse en RDC, y compris des activités qui sont une violation de la souveraineté de ce pays.
- Rechercher et analyser les liens entre l'exploitation des ressources naturelles et la prolongation du conflit.
- Proposer des recommandations au Conseil de Sécurité.

Basé sur ce mandat, le panel a décidé de se concentrer sur **six thèmes généraux** :

- Des sanctions contre des individus et des pays impliqués dans des activités illégales.
- Formulation des mesures préventives pour éviter une récurrence à la situation actuelle.
- Retributions aux victimes de l'exploitation illégale des ressources.
- Amélioration des mécanismes et régulations concernant l'exploitation des ressources naturelles.
- Thèmes de sécurité.

## Premier rapport (avril 2001)

### *contenu*

Le premier résultat de ce mandat a été un rapport saillant (publié en avril 2001), qui condamnait une série de leaders politiques et militaires et entreprises occidentales (on cite en Belgique entre autres la Sabena et la Union Minière, aujourd'hui Umicore) pour leur rôle principale dans l'exploitation *soit-disant* illégale des ressources naturelles du pays et du financement de la guerre.

Le rapport condamnait en particulier les pays occupants (Rwanda, Burundi, Ouganda) de « systématiquement » exploiter les ressources du Congo à leur propre profit et disait que les présidents Rwandais et ougandais « *sont en train de devenir les parrains de l'exploitation illégale des ressources naturelles au Congo et la prolongation du conflit* » - notamment via le fameux Congo-desk à Kigali, qui a été défini comme l'instrument politique pour le financement de l'effort militaire rwandais au Congo.

Via ce Congo-desk, 13 companies belges (sur un total de 37) auraient importé des minerais du Congo via le Rwanda.

## *critique*

A part l'appréciation des ONG humanitaires et autres, notamment aussi en Belgique (cf la campagne "Pas de sang sur mon GSM", à laquelle nous avons aussi participé), le premier rapport a aussi été fortement critiqué.

1. En premier lieu, il y a eu une critique vis-à-vis l'encadrement juridique du mandat du Panel. Particulièrement, on se pose des questions concernant la question de l'**illégalité** de l'exploitation des ressources congolaises par des acteurs étrangers. Selon le Panel d'experts « *toutes les activités d'exploitation – extraction, production, commercialisation, exports – effectuées sans l'accord du gouvernement légitime congolais* » sont définies comme illégales. Ceci veut dire que seulement les forces non-invitées sont impliquées dans des activités illégales. Mais une analyse du droit international et de l'économie, largement informalisés, de la région des Grands Lacs indique que ce concept est probablement beaucoup trop rigide. Par conséquent, ce manque de cadre théorique servait pour plusieurs leaders politiques de la région comme une excuse parfaite pour se laver les mains et se présenter comme victimes d'une conspiration internationale. En Ouganda, par contre, le gouvernement a lancé sa propre investigation contre les acteurs militaires impliqués (selon les nations Unies) dans des activités commerciales au Congo. Là, la commission Porter, qui était une commission juridique, a été capable d'arriver à des résultats beaucoup plus précis partant d'un mandat beaucoup plus limité. En Belgique, le gouvernement a décidé d'installer une commission d'enquête, sur laquelle Marc-Olivier Herman fera quelques remarques plus tard.
2. Le deuxième problème est dérivé du précédent : après une analyse plus profonde, on notait qu'il y avait un manque très grand d'éléments pour évaluer la **criminalisation** de l'économie congolaise, et l'implication des entreprises étrangères dans cette criminalisation. Notons que l'informalisation et la criminalisation ne sont pas la même chose. Dans notre rapport à nous (IPIS), nous avons constaté que la fameuse liste des 13 compagnies belges comprenait beaucoup de fautes, et que toutes ces entreprises n'étaient pas impliquées au même degré dans le financement de la guerre. Finalement, les critiques du premier rapport ont signalé que ce n'étaient pas seulement les pays non-invités qui s'enrichissaient à partir des ressources naturelles congolaises. Il y avait aussi les autres acteurs, zimbabwéens, angolais, congolais sur l'implication desquels le rapport donnait trop peu d'éléments. Ce problème a été suffisamment abordé dans le deuxième rapport, publié en novembre 2001.

## **Deuxième rapport (novembre 2001)**

### *contenu*

Le deuxième rapport, que je désignerais comme « *le rapport des excuses* », comprenait en grande partie les réponses des entreprises que étaient attaquées dans le premier rapport. Par exemple, l'entreprise belge Sogem (Umicore) contredisait le Panel de l'ONU en disant qu'elle n'avait jamais fait du business avec le fameux monopole de coltan installé par le RCD-Goma en novembre 2000, comme le panel l'avait écrit dans son premier rapport. L'ambassade allemande à Kigali se réfutait qu'un taux préférentiel donné à la société SOMIKIVU (présidé par l'allemand Karl-Heinz Albers) était attribué comme « *argent de rétribution* ». Etc, etc. Entretemps, différentes ONG continuaient à critiquer leurs gouvernements pour ne pas faire assez pour arrêter l'implication de leurs compatriotes dans l'exploitation (illégale ou pas) des ressources économiques du Congo et à évaluer leur responsabilité dans la prolongation de la guerre.

Dans son deuxième rapport, le Panel a aussi essayé de collecter davantage d'informations sur **les pays invités** (Zimbabwe et autres) et les pays transitaires pour la commercialisation des ressources congolaises. Le Panel donnait par exemple une analyse des effets négatifs de la monopolisation du

secteur de diamants en territoire gouvernemental, de l'implication du Zimbabwe dans l'exploitation du cobalt, etc.

Finalement, le Panel s'est concentré un peu plus sur les possibilités de **mesures et régulations** pour combattre le financement de la guerre via l'exploitation des ressources naturelles. Par exemple, ils proposaient de réévaluer tous les contrats miniers qui ont été signés depuis l'époque de l'AFDL, proposition qui a été abordée aux négociations de paix à Pretoria en juin de l'an dernier (2002).

### *Critique*

Par contre, ce nouveau rapport n'a pas donné lieu à une réponse décisive de la part du Conseil de Sécurité, ni sous la forme d'un 'presidential statement' ni sous celle d'une résolution finale. A ce moment (novembre 2001), on sentait déjà qu'il y avait une forte pression politique pour ne pas condamner de manière trop forte les pays impliqués dans la guerre. Notamment le Royaume Uni, l'Allemagne et les Etats-Unis s'exprimaient de manière très forte contre une condamnation du Rwanda, quant à l'implication du Zimbabwe, les Britanniques ne demandaient pas plus qu'une condamnation mortelle. Dans ce contexte, *nihil nove sub solem*. Le résultat était tout au plus un rapport beaucoup plus politique. Je rappelle les rumeurs, dans les couloirs des Nations Unies à New York, selon lesquelles le rapport final des experts était fortement modifié, que les paragraphes sensibles avaient été enlevés, etc. Au cours des travaux, ces rumeurs sont devenues de plus en plus importantes.

### Rapport (pas) final

Le dernier rapport qui a passé la revue (celui de novembre 2002), a été sans doute le plus fort. Ceci était le résultat de plusieurs éléments :

- Un cadre théorique très fort. Je réfère au concept de 'réseaux élitaires' utilisé par le Panel pour décrire l'exploitation systématique des ressources par des cliques politico-militaires dans les zones occupées, mais aussi en zone gouvernementale.
- Une pression très étendue des ONGs. Je réfère entre autre à Oxfam International, qui a fait des grands efforts pour influencer la décision finale sur le rapport du Panel à New York. Dans cette période, il y avait aussi une collaboration beaucoup plus étroite entre le Panel et différentes ONGs. Sans doute, ceci était le résultat de la crainte du panel que leur travail n'allait pas aboutir à une décision politique.
- Une volonté politique pour finalement aborder la question de manière systématique.

### *Faiblesses :*

- Premièrement, la nouvelle **volonté politique** n'a pas abouti à une résolution finale. La raison était qu'il y avait trop de divergences nationales, par exemple entre la France et les Etats-Unis, qui ne voulaient pas de monitoring systematisé. On était aussi confronté à une prudence très forte des Britanniques, pour la raison logique que Claire Short était toujours impliquée dans des négociations entre le Rwanda et l'Ouganda. Sans oublier la guerre annoncée en Irak, qui prenait tout le temps du Conseil de Sécurité.
- Deuxièmement, le rapport de novembre comprenait aussi quelques **fautes de détail**, par exemple dans le dossier Forrest ou celui des diamants. Ces fautes renforçaient l'idée que les auteurs voulaient arriver à une condamnation générale, et en écrivant en rapport qui était généralement très fort, le Panel s'est finalement coupé dans sa propre peau par vouloir trop.
- De nouveau, le problème essentiel se trouvait dans la manque d'un **cadre juridique**. Comme exemple de ce manque de définition il suffit de regarder dans la fameuse annexe 3 : la liste des compagnies qui violaient les lignes de conduite de l'OCDE. Cette liste faisait état d'une série d'entreprises – entre autres des compagnies qui n'ont plus d'activités au Congo – sans vraiment motiver leur condamnation. De nouveau, ce manque de rigueur servait comme une

base excellente pour des excuses et pour nier l'excellent travail qu'avait fait le Panel pour finalement aborder la question de manière systématisée.

- Finalement, et ceci est peut-être la critique la plus importante, cette politique de 'naming and shaming' du Panel des experts risque de totalement désapprecier **l'impact socio-économique de la guerre au niveau local**. Même si on peut et si on doit attribuer une grande responsabilité aux acteurs régionaux (politiques et militaires), je suis convaincu qu'on n'arrivera jamais à une solution finale au niveau du « pillage » des ressources congolaises si on ne prend pas en compte le système de clientélisme, de la division du pouvoir et de divergences sociales au niveau local, particulièrement dans les provinces de l'est. Dans un contexte où presque tout est illégal, on risque facilement d'être instrumentalisé dans les reproches des uns contre les autres. Cela reste tout de même un problème fondamental pour tout chercheur. Finalement, j'ai toujours maintenu que le problème essentiel (de toute façon à l'est de la RDC) n'est pas l'investissement des entreprises occidentales en soi, mais la monopolisation de l'économie locale par la criminalité organisée. Selon moi, la solution se trouve dans une attaque pointue contre cette évolution, ensemble avec une restructuration de l'économie locale. Et on devra continuer à faire une distinction bien précise entre informalisation, militarisation et criminalisation de l'économie congolaise pour arriver à une analyse correcte et équitable.

### *Mandat actuel*

Cela dit, le dernier rapport des Nations Unies a finalement résulté dans une première résolution du Conseil de Sécurité, qui demande à toutes les parties d'arrêter l'exploitation illégale des ressources naturelles et de retirer leurs troupes du territoire congolais.

Mais je présume que le nouveau Panel (dont la composition a d'ailleurs fortement changé) aura une mission incroyablement difficile à finaliser son travail.

- Premièrement, ils vont souffrir d'un manque de temps pour faire des nouvelles recherches (un tas de procédures légales, obligation d'écouter et de répondre à toutes les entreprises condamnées ;
- Deuxièmement, je suis convaincu que plusieurs pays membres du Conseil de Sécurité (s'ils ne sont pas tous entièrement absorbés par leurs affaires en Irak) ne veulent pas arriver à une analyse systématique de leur implication dans le conflit. En fin de compte, ce Panel ne restera plus qu'un instrument pour faire pression sur les différentes parties afin de trouver une solution au niveau politique.

## **Le pillage des ressources naturelles de la RDC: bilan de la Commission d'enquête sénatoriale belge sur les Grands Lacs**

Marc-Olivier HERMAN  
Service d'études de *Broederlijk Delen*

### **Une victoire inespérée : la genèse et le mandat de la commission d'enquête**

Le 28 juin 2001 le Sénat belge instituait une commission d'enquête parlementaire « *chargée d'enquêter sur l'exploitation et le commerce légaux et illégaux de richesses naturelles dans la région des Grands Lacs au vu de la situation conflictuelle actuelle et de l'implication de la Belgique* ».

La mise en place de cette commission était une victoire inespérée pour les ONG. Elle est le résultat de la combinaison des facteurs suivants :

- la publication en avril 2001 du premier rapport du Panel d'Experts des Nations Unies sur les pillages mettant en cause plusieurs entreprises belges dont certains fleurons de l'économie belge (Sabena, Union Minière devenue entre-temps Umicor),
- la campagne et la pétition lancées sous le slogan « Pas de sang sur mon GSM ! Stop aux pillages du Congo ! » par les ONG belges début juin 2001 pour exiger notamment une enquête sur la responsabilité des entreprises belges dans le financement de la guerre au Congo,
- une conjoncture politique belge particulière : concession du Premier ministre et du ministre des Affaires étrangères à la veille de leur visite officielle au Congo à l'occasion de l'anniversaire de l'indépendance, visite contestée par l'opposition.

### **Une suite de déceptions: le déroulement des travaux de la commission d'enquête**

D'emblée, les espoirs suscités parmi les ONG par la création de la commission d'enquête ont été déçus. Au long des deux années de vie de la commission celles-ci iront de déception en déception:

- il fallut attendre cinq mois pour que le président André Geens (VLD - parti libéral flamand au pouvoir, ancien secrétaire d'Etat à la coopération) convoque la commission une première fois ; les multiples lenteurs du président et ses prises de positions publiques sur des dossiers qui faisaient l'objet de l'enquête de la commission ont fini par faire douter de nombreux observateurs de sa volonté de faire aboutir l'enquête ;
- la commission va ensuite organiser des auditions pendant de nombreux mois sans délimiter son champ d'investigation et sans définir une méthode de travail ; il faudra attendre avril 2002 pour qu'un expert soit engagé pour assister la commission ;
- la commission a été victime d'un absentéisme éhonté des sénateurs tout au long de son existence (il y avait en moyenne quatre ou cinq sénateurs présents sur quinze) et d'un manque criant de préparation des auditions ;
- les enjeux belgo-belges ont détourné à plusieurs reprises la commission de son but premier : enjeux politiques dans le dossier Forrest (liens rapprochés de personnalités politiques de la majorité ou de leurs conseillers avec Georges Forrest), enjeux économiques dans l'enquête sur la filière diamant (27 milliards de dollars US de chiffre d'affaire, 7% des exportations belges) ; le dossier Forrest a occupé la commission des mois durant au détriment de l'enquête sur le financement de la guerre et les mesures à prendre pour y mettre fin ;
- à aucun moment la commission n'a fait usage des pouvoirs d'enquête très étendus que lui confère la loi (pouvoirs similaires à ceux d'un juge d'instruction limités toutefois au domaine d'enquête défini dans son mandat).

## **Un constat d'échec: les constatations et recommandations de la commission d'enquête**

Nous présentons ici une évaluation très sommaire des constatations et recommandations adoptées par les sénateurs dans un vote majorité contre opposition. Le rapport de la commission comprend en outre un rapport d'experts et d'autres documents qui ne font pas l'objet des commentaires qui suivent. Ce rapport est disponible en format PDF auprès du secrétariat du REC.

La lecture des 30 pages de constatations et recommandations de la commission nous obligent à faire un constat d'échec de la commission. La lumière n'a pas été faite sur l'implication des entreprises belges dans le financement de la guerre par le biais du commerce des ressources naturelles pillées. Une évaluation sérieuse des mécanismes de contrôle et du cadre juridique existants n'a pas été faite. Aucune recommandation concrète susceptible de mettre fin au financement direct ou indirect de la guerre par les entreprises actives dans les différentes filières (coltan, diamant, or...) et dans les secteurs auxiliaires (banques et assurances) n'a été formulée.

Il convient toutefois de reconnaître que la partie générale contient quelques constatations et recommandations importantes, notamment:

- la reconnaissance du lien entre la catastrophe humanitaire et les crimes commis par les hommes en armes au Congo d'une part et les pillages des ressources naturelles d'autre part,
- la reconnaissance du lien entre les pillages et le financement de la guerre,
- la mise en avant de la nécessité du retrait des troupes étrangères et de la reconstruction de l'Etat congolais pour mettre fin aux pillages.

Mis à part ces quelques notes positives d'ordre très général, le reste des constatations générales et « finales » suscitent de nombreuses interrogations. Citons ici trois exemples :

- la commission considère que tout commerce des ressources naturelles du Congo est en principe licite puisque dans toutes les zones du pays « les autorités sont reconnues *de facto* par la communauté internationale (en particulier sur la base des accords de Lusaka) » ;
- la commission met en avant que les représentants des entreprises mises en cause dans les rapports de l'ONU « ont, sous serment, récusé les allégations portées contre eux » et affirme ensuite n'avoir constaté aucun fait contraire à la loi dans leur chef, ceci sans jamais avoir ordonné aucun devoir d'enquête à l'encontre de ces entreprises ;
- la commission donne également l'absolution générale à toutes les personnes qui occupent des fonctions publiques en Belgique et entretiennent des relations d'affaires avec des entreprises citées dans les rapports de l'ONU.

La partie générale est suivie de l'examen des filières suivantes : coltan, « dossiers Katanga » (Forrest), diamant, bois et biodiversité, or et commerce des armes. A l'exception des dossiers Forrest et de la filière diamant les constatations sont chaque fois extrêmement succinctes. Le temps imparti ne permet pas d'analyser chaque section du rapport. On peut dire cependant qu'à aucun moment la commission ne s'acquitte de tâche principale : faire la lumière sur la responsabilité des acteurs belges dans les pillages. Dans la filière coltan par exemple, la commission signale en passant et entre parenthèses (!) que l'entreprise belge Cogecom était le partenaire commercial principal des rebelles pour l'exportation du coltan via la SOMIGL de novembre 2000 à mars 2001. Dans sa section sur les projets miniers de Georges Forrest au Katanga, le rapport contient carrément des contre-vérités.

Le rapport contient très peu de recommandations et celles-ci sont extrêmement générales. Prenons l'exemple du chapitre sur la filière coltan : celui-ci contient une seule recommandation formulée comme suit : « la commission souligne la nécessité de créer des règles internationales contraignantes et cohérentes réglant l'exploitation des matières premières dans les régions où sévissent des conflits, et demande au gouvernement de prendre les initiatives nécessaires. »

## **Continuer à s'attaquer aux pillages : pistes pour l'avenir**

Malgré l'échec de la commission d'enquête du sénat belge, il reste plusieurs pistes à suivre par les ONG dans tous les pays pour continuer à s'attaquer aux pillages du Congo et mettre ainsi les belligérants sous pression :

- la piste parlementaire : en Belgique, la commission d'enquête du sénat recommande la mise en place d'une commission de suivi ; il n'est pas du tout certain qu'une telle commission sera mise en place après les élections et elle n'aurait de toute façon pas les pouvoirs étendus accordés à la commission d'enquête ; malgré cela une telle commission parlementaire est toujours utile si les ONG savent en tirer parti ; qu'en est-il dans les autres pays européens ?
- la piste judiciaire : la justice belge a récemment procédé à deux arrestations de commerçants des filières or et coltan sur base d'accusations de blanchiment de fonds ; au moins un mandat d'arrêt international a également été délivré ; quel potentiel offre la législation et le pouvoir judiciaire dans d'autres pays ?
- la piste gouvernementale : suite à la campagne « Pas de sang sur mon GSM ! Stop aux pillages du Congo ! », le gouvernement belge a créé un groupe de travail réunissant les différents ministères concernés pour examiner les suites à donner au rapport des experts des Nations Unies ; jusqu'à présent ce groupe de travail n'a pas mené à des résultats concrets mais il existe toujours ; qu'en est-il de la réaction des autres gouvernements européens aux rapports des Nations Unies ?
- la piste des entreprises : certaines entreprises sont sensibles aux pressions sur le sujet ; au lendemain de la campagne « Pas de sang sur mon GSM ! » la Sabena avait suspendu le transport de minerais à partir des aéroports de la région des Grands Lacs ; plusieurs grandes entreprises européennes sont citées dans le dernier rapport des Nations Unies ; des initiatives sont-elles envisagées par les ONG européennes pour les interpeller ?

# **L'implication des pays voisins dans l'est du Congo et l'attitude internationale par rapport au processus de paix en RDC et dans la région.**

Prof. René LERMARCHAND  
(University of Florida)

## *L'argumentaire*

Des réflexions qui suivent se dégagent plusieurs conclusions:

- 1. Le Rwanda exerce dans l'est du Congo un poids décisif: il est le pilier autour duquel se tisse un jeu complexe d'alliances politico-militaires qui lui permet d'assumer un rôle régional quasi-hégémonique.**
- 2. En raison de sa position dominante le Rwanda est l'arbitre ultime du processus de paix et de reconstruction engagé à Pretoria: sans l'accord de Kigali il est difficile d'envisager une solution durable à la crise congolaise.**
- 3. Seule une pression soutenue et concertée des bailleurs de fonds et des institutions de Bretton Woods, assortie d'une politique de conditionnalité efficace, est en mesure de mettre fin à la mise en coupe réglée de l'économie du pays et d'infléchir le rapport de forces qui prévaut dans l'est du Congo.**
- 4. La conjoncture internationale est pour le moment extrêmement défavorable à un changement du statu quo régional: le Rwanda est non seulement partie prenante dans la "coalition des volontaires" (coalition of the willing) ralliée à la guerre en Iraq, tandis que l'ALIR est sur la liste des groupes terroristes du Département d'Etat, mais sa politique, qui s'inspire d'un unilatéralisme en partie fondé sur l'usage de la force, est dans le droit fil, toutes proportions gardées, de celle de l'administration Bush.**

## **Quelques vérités d'évidence**

De l'Ouganda et du Rwanda, les deux pays les plus directement impliqués, c'est ce dernier qui affiche la volonté la plus tenace de contrôler et remodeler, directement ou indirectement, la carte géopolitique de l'est du Congo. C'est aussi celui qui dispose des moyens de sa politique les plus convaincants: la force militaire, mais aussi la capacité de se créer des alliés stratégiques régionaux.

Une deuxième évidence, qui explique en partie la première, c'est la spectaculaire montée en puissance de l'APR à partir de 1995, qui en fait aujourd'hui l'armée la plus disciplinée, la plus performante et la plus étoffée de toute la région. Alors que partout ailleurs les armées se milicianisent, se "tribalisent", se morcellent en factions rivales, seul le Rwanda illustre le phénomène inverse: une armée en mesure de s'imposer au dedans comme au dehors dès lors que sa sécurité ou son intérêt national sont menacés. Par quel concours de circonstances un groupe de "refugee warriors" de 5,000 hommes s'est métamorphosé en une armée professionnelle de 75,000 hommes en un temps record, c'est là un phénomène qui mériterait une analyse plus approfondie, tant il se différencie de la norme. Nous ne pouvons ici qu'évoquer quelques éléments de réponse: le talent pour ne pas dire le génie militaire et stratégique d'un Paul Kagame, véritable concepteur de l'APR; l'expérience des champs de bataille de l'Ouganda au temps où la NRA affrontait l'armée de Milton Obote; une tradition "combattante" propre aux élites Tutsi; enfin – last but not least – les immenses ressources financières mises à la disposition du gouvernement de Kigali d'abord par les bailleurs de fonds -- au premier rang desquels figure l'Union Européenne -- ensuite par l'accès aux ressources minières de l'est du Congo (sur cette donnée fondamentale, et très ambiguë dans ses implications, nous reviendrons dans un moment).

Troisième point à noter: la force du Rwanda est également fonction de la faiblesse de ses voisins. L'armée de Kinshasa est pratiquement inexistante; celle de Jean Pierre Bemba est un ramassis d'anciens mobutistes, de Banyamulenge en quête d'emploi, d'ex-interahamwe, et de bandes de cannibales; les Mai-Mai de l'est du Congo, morcellés en factions rivales constituées pour la plupart d'enfants soldats, ne font pas le poids face à l'APR.

Celle-ci a su tirer parti de la fragilité de l'Etat mobutiste dès 1996, tout en contribuant de façon décisive à sa chute un an plus tard. Seul le vide politique créé par l'effondrement du régime mobutiste explique la rapidité avec laquelle Kigali s'engage dans la mise en place d'un nouveau Congo, et ceci dès le lendemain de la destruction des camps de réfugiés du nord et sud Kivu. La destruction des camps, tout comme le nettoyage systématique de dizaines de milliers de réfugiés Hutu, ne furent que le premier stade d'une opération de plus grande envergure. Par-delà la sécurisation du Kivu, l'objectif prioritaire de Kigali était – et reste encore -- l'installation à Kinshasa d'un allié stratégique.

Les événements de 1998 ont radicalement changé la donne: au renversement des alliances, à l'intérieur du Congo comme à l'extérieur, succède une recomposition de l'espace politique régional qui ouvre la voie à une nouvelle stratégie, fondée moins sur l'usage de la force (même si celle-ci reste toujours présente en dernier ressort) que sur la mise en place de réseaux de clientèles fidèles, dont la loyauté repose autant sur les promesses de soutien politique et militaire que sur le partage des ressources minières.

### **Clientélisme et gestion de la dépendance**

On serait tenté de voir dans le recrutement par Kigali d'alliés de circonstance la projection d'un modèle clientéliste emprunté au Rwanda traditionnel, ne serait-ce que pour souligner les dynamiques complémentaires qui sous-tendent ce système d'alliances: par le bas, une dynamique qui exprime des besoins de protection et d'accès aux ressources, et par le haut, celle qui inspire la recherche de sous-traitants fidèles et manipulables. D'un côté le RCD/*mugaragu*, de l'autre l'Etat patron/*shebuja*, chacun trouvant son compte dans un échange de services et de ressources librement négocié.

La réalité est infiniment plus complexe. Non seulement parce que les parties concernées ne sont pas des individus mais des factions plus ou moins bien organisées – et dont la vulnérabilité aux luttes intestines n'est plus à démontrer -- mais parce que les rivalités qui les déchirent sont elles-mêmes conditionnées par la présence de plusieurs candidats au rôle d'Etat-patron: le Rwanda, certes, mais aussi l'Ouganda et le Congo-Kinshasa. Ceux-ci sont en rivalité non seulement pour s'attirer les faveurs d'alliés potentiels, mais pour l'accès aux richesses minières sans les quelles ne peuvent se sceller d'alliances durables. D'où les affrontements sanglants entre le Rwanda et l'Ouganda en août 1999 et juin 2000 pour le contrôle de Kisangani, et la répression extrêmement brutale de la rébellion au sein du RCD-Goma dans cette même ville menée par les éléments de l'APR en mai 2002. D'où également l'entrée en scène non moins meurtrière de l'Ouganda dans la région de Bunia pour se concilier d'abord la loyauté des factions Hima, puis des factions Lendu, et l'émergence de l'UPC de Thomas Lubanga, à dominance Hema, comme l'allié de Kigali contre la coalition soutenue par Kampala. S'il est vrai que ces acteurs s'entredéchirent le plus souvent par factions interposées, celles-ci obéissent à des logiques qui remettent constamment en question les termes de la relation de dépendance. La loyauté des "sous-traitants" n'est jamais acquise une fois pour toutes.

Sans doute l'usage de la force est-il toujours présent pour sanctionner les défections (on l'a vu à Kisangani en mai 2002) ou pour rappeler à l'ordre les clients récalcitrants (comme ce fut le cas avec Munzunu fin 2001 et début 2002) ou pour prêter main forte aux factions alliées lorsque celles-ci sont menacées par leurs rivales. La coercition a vite atteint ses limites lorsque celles-ci deviennent le seuil moyen de forger des allégeances. D'où la nécessité pour le Rwanda, comme pour l'Ouganda, d'utiliser autant la carotte que le bâton.

### *Quid du positionnement des communautés de base?*

Quelle est la logique qui sous-tend les positionnements des communautés locales vis-à-vis de l'un ou l'autre des patrons extérieurs? La réponse est loin d'être évidente. L'argument ethnique ne peut nous donner qu'un point de repère aléatoire. L'ethnicité est un phénomène à géométrie variable, dans le temps et dans l'espace.

De multiples exemples en témoignent. De 1996 à 1998 les Banyamulenge se situaient très largement dans la mouvance de Kigali à travers le RCD; aujourd'hui ils sont divisés en camps adverses, les uns en dissidence sur les hauts plateaux de l'Itombwe, ou ils subirent la répression de l'APR, d'autres en Ouganda, et d'autres encore du côté du MLC de Jean Pierre Bemba. S'il est vrai que les Hema de l'Ituri sont globalement du côté de l'UPC de Thomas Lubanga, d'autres se sont ralliés à la faction de Kahwa Panga. Non moins révélatrices sont les divisions au sein de l'ensemble Shi: en 1996 la plupart des chefs coutumiers étaient parmi les opposants à l'ADFL et au Rwanda, alors qu'aujourd'hui le Conseil des bami du Sud Kivu (Cobaski) est rallié au RCD, tandis que d'autres, tels le mwami de Ngweshe, Natabaye, le combattent. Et que dire des phalanges Hutu qui forment le gros des troupes du "Tous Pour le Développement" (TPD)?

Comme le suggère l'exemple des Shi, le poids des autorités coutumières peut être décisif dans le basculement des communautés locales vers une faction ou une autre. Mais ceci ne nous dit pas pour autant pourquoi celles-ci font des choix différents. Ou pourquoi leur choix ne sont pas suivis par l'ensemble de la communauté. Ou pourquoi on choisit différents camps à différents moments.

Peut-être faut-il admettre que par-delà les liens de l'ethnie, de la région, et de l'autorité coutumière, se situent des stratégies de survie dictées en partie par l'opportunisme, en partie par la crainte ou le désespoir, en partie par l'hostilité qu'inspire l'occupant étranger. C'est sur la toile de fond de la pauvreté rurale, de l'effondrement des "filets de sécurité" de la société coutumière, et de la marginalisation des jeunes, l'une et l'autre très bien analysées par Koen Vlassenroot, que doivent se comprendre ces stratégies de survie et les choix qu'elles impliquent.

Ce qu'il importe de souligner c'est l'effort soutenu consenti par le Rwanda pour influencer ces choix. La création du RCD en 1998, un mouvement armé, encadré et financé par Kigali, avait pour but d'installer une forme de collaboration à travers la quelle l'occupant et l'occupé trouveraient des raisons (politiques et matérielles) de s'entendre. Les dissidences en chaîne qui ont jalonné l'histoire du RCD depuis sa création montrent, si besoin est, les limites de cette politique.

Devant la fragilité ou l'inconstance du RCD on comprend pourquoi Kigali a entrepris la mise en place au Nord Kivu d'un nouveau "sous-traitant", le TPD, lui aussi armé, encadré et financé par Kigali, mais à la différence du RCD, dirigé par un gouverneur provincial d'origine Hutu (Serufuli) et dont les forces de sécurité, entraînées par l'APR, sont essentiellement d'origine Hutu. Se taillant la part du lion du budget provincial (environ un tiers du budget de \$ 3 millions sont alloués au fonctionnement du cabinet du gouverneur), Serufuli est en mesure de recruter une armée dont les effectifs sont estimés de 20 à 40 mille hommes (selon le Pole Institute), de payer des Forces de Défense Locale (FDL) opérant dans 70% des villages de la province, et d'installer des cadres administratifs relativement compétents et loyaux.

Ainsi se construit au Nord Kivu une sorte de protectorat rwandais, ou se reproduit, sous l'œil vigilant d'un loyal client Hutu, l'essentiel des structures administratives du Rwanda, jusques et y compris les FDL. Le retrait des troupes rwandaises de l'est du Congo – sanctionné par les accords de Luanda et de Pretoria – n'implique guère de risques pour Kigali aussi longtemps que ses sous-traitants s'acquittent loyalement de leurs obligations. A la limite, les défaillances de l'un (RCD) seront compensées par l'affermage de l'autre (TPD).

Peut-être est-ce sur la base de ces résultats qu'il faut comprendre le satisfecit de bonne conduite décerné au Rwanda par la Banque Mondiale: sur 74 candidats dont les indicateurs de bonne gouvernance furent passés au crible, le Rwanda se place en tête de liste comme étant le pays qui "respecte le mieux les règles et l'art de la bonne gouvernance".

### **Le silence de la communauté internationale**

Si aujourd'hui le Rwanda, tout comme l'Ouganda, opèrent dans l'est du Congo en toute impunité, c'est parce que la communauté internationale y consent -- par résignation, par indifférence, ou par impuissance.

L'indifférence de la Communauté Européenne a trouvé récemment un triste écho dans le manque d'intérêt affiché par les sénateurs belges lors de la présentation du rapport de la commission d'enquête sénatoriale

chargée d'enquêter sur le rôle de la Belgique dans le pillage des ressources du Congo dénoncé par l'ONU: si l'on en croit le témoignage de Marie-France Cros, les rapporteurs "se sont trouvés dans un hémicycle pratiquement désert: seuls 6 à 10 sénateurs, selon les moments, étaient présents" (La Libre Belgique, 29-30 mars, 2003, 15).

Quant à la France, le moins qu'on puisse dire c'est que celle-ci s'est exclue de tout rôle constructif dans la région par ses colossales erreurs commises depuis une dizaine d'années – nonobstant la présence de Paul Kagame au théâtre d'ombres du sommet francophone de Paris.

Les États Unis sont les seuls à jouir d'une influence réelle auprès de Kagame. Enfant chéri du Pentagone, il est parfois aussi l'enfant terrible du Département d'État. Mais ses fougades sont vite pardonnées. Peu importe qu'il envahisse son voisin (le souci de sécurité l'y oblige), qu'il massacre des dizaines de milliers de réfugiés Hutu (ce sont tous des génocidaires), qu'il s'accapare sans vergogne les ressources minières du Congo (il n'est pas le seul!) – l'ombre du génocide cache ses "bavures" et lui confère l'impunité. En tout état de cause, l'engagement de l'Oncle Sam en Iraq donne à la crise congolaise une place très modeste dans l'échelle des priorités du Département d'État. Qu'on le veuille ou non, le protectorat rwandais dans l'est du Congo a encore de beaux jours devant lui.