

LES DIFFICULTES DE LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE SUR LA SECURITE, LA STABILITE ET LE DEVELOPPEMENT DE LA REGION DES GRANDS LACS AFRICAINS ET PERSPECTIVES

Eric Wanok Berniwegi, Assistant et Candidat au DEA à l'Université de Kisangani

Mots-clés : difficultés, mise en œuvre, pacte, sécurité, la stabilité, développement, Région des grands lacs africains, perspectives

Résumé

Nul n'ignore qu'au cœur du continent africain se trouve la région des Grands Lacs, entité géopolitique modelée du Nord au sud par un chapelet des lacs formant des frontières naturelles entre les pays qui les entourent. Ces derniers peuplés par des nombreuses ethnies, Malheureusement cette région a été beaucoup touchée pendant plusieurs décennies par des problèmes d'instabilités, ces derniers accentués aujourd'hui par de certaines puissances étrangères qui ne cessent de profiter des désordres pour l'expansion et la sauvegarde de leurs intérêts égoïstes dans ladite région. C'est ainsi que des, troubles et tensions y sont créées régulièrement, divisant les populations et même les Etats entre eux. La question des hostilités dans la région des Grands Lac n'est pas une nouveauté du point de vue scientifique. C'est pourquoi le pacte de Nairobi a été signé pour pallier à ces situations crises dan la région des grands lacs. Comme actuellement la région semble être dans un cite de misère a l'instar du pacte, nous voulons décortiquer les difficultés de l'application dudit pacte.

1. INTRODUCTION

Le début des années 90 est marqué par une prolifération des crises politiques intermittentes et des guerres civiles en Afrique des grands lacs. Cela remonte aux années 60 pendant la colonisation belge dans les différents pays de cette région. Dès leur arrivée la Région de Grands Lacs est devenue sans conteste une région martyre et meurtrie. Les victimes des atrocités répétitives se dénombrent aujourd'hui, et plus nombreuses encore sont les populations en déshérence, frappées par l'exil, les intempéries, la misère toujours plus profonde, les violations graves des droit fondamentaux, la mauvaise gouvernance et parfois l'absence de l'Etat. Devant l'impasse régionale et l'atrocité des affrontements, le contexte des

guerres et les ravages qu'il a engendrés dans la région des Grands Lacs en général, à l'Est de la République Démocratique du Congo en particulier ; tout cela montre une véritable menace pour la paix et la sécurité internationale dans la région des grands lacs. Conscient de la nécessité de promouvoir la paix durable, la sécurité collective, la stabilité et le développement dans la région, les chefs d'Etats et de gouvernements des Etats membres ont tenu une assise, telle celle de Nairobi en Décembre 2006 le pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs dans l'optique de créer des mécanismes pouvant faire de la région, un milieu où l'on pourrait avoir la paix et la stabilité. Mais aujourd'hui il ya quelques difficultés qui bloquent la mise en œuvre intégrale dudit pacte.

I. LES DIFFICULTES DE LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE

Les difficultés de mise en œuvre du Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs se manifestent du fait que la Région n'a pas connu de ses principes traditionnels une application rationnelle en raison de plusieurs facteurs qui bloquent la paix durable. Ils sont d'ordre politique et coopératif.

I.1. UNE VOLOTE POLITIQUE

L'expérience de certains accords ou initiatives régionales tels que l'accord de cessez-le-feu de Lusaka montre que certains leaders politiques prennent des engagements et, pour diverses raisons, ne les traduisent pas en pratique. Cela contribue à alimenter la suspicion entre les partenaires. Ainsi, la confirmation de l'engagement politique fort pour la résolution pacifique des conflits sera essentielle pour rétablir la confiance entre les anciens belligérants dans la guerre en RDC, notamment l'Ouganda, le Rwanda et la RDC¹.

I.1.1. ABSENCE D'UNE VISION COMMUNE

Les 11 pays signataire du pacte de Nairobi ont pratiquement tous connu des périodes de turbulence, les uns peuvent être plus que les autres. Evoluant dans l'environnement des contacts les uns avec les autres, les problèmes vécus chez les uns se répercutent chez les autres dans les termes et réactions similaires.

¹ Le projet de rapport de la 1re réunion du Comité préparatoire régional du 6 au 10 septembre 2004 avait identifié la prolifération et la faiblesse des institutions régionales comme un défi, et proposé, entre autres solutions, la rationalisation et l'harmonisation des activités des organisations sous-régionales existantes.

En effet tous ces différents conflits ont pratiquement les mêmes origines que seule la volonté politique peut endiguer mais qui ne pas fait. Il s'agit de :

- ✓ La mauvaise gouvernance qui se manifeste à travers la manière dont le pouvoir politique est géré et partagé dans les pays ;
- ✓ Le blocage du processus de démocratisation, sa manipulation ou son détournement ;
- ✓ Le refus ou l'incapacité des pouvoirs à gérer la multi culturalité dans une perspective d'intégration et d'inclusion ;
- ✓ Des marginalisations et exclusions volontaires de certains groupes pour assurer la prétendue sécurité du pouvoir;
- ✓ La faillite de la gouvernance, en particulier dans le domaine des répartitions des ressources naturelles ;
- ✓ La mauvaise distribution de la justice ;
- ✓ L'absence du programme de gestion durable des ressources naturelles et environnementales.

Les solutions à ces causes permettraient d'inverser les conséquences négatives sur la mise en œuvre du pacte, à savoir :

- ✓ L'insécurité dans le processus de consolidation de la paix ;
- ✓ L'installation de la culture de la haine et de vengeance ;
- ✓ L'instabilité politique ;
- ✓ L'aggravation de la pauvreté ;
- ✓ La dégradation des termes d'échanges ;
- ✓ La fuite des cerveaux et la perte de la main d'œuvre.

I.2. ABSENCE DE COHESION AUSEIN DES ETATS MEMBRES

On ne peut s'empêcher de faire le constat suivant : pour une fois, les Chefs d'Etat se sont permis de rêver après la Déclaration de Dar-es-Salaam C'est un pacte sur la paix, la stabilité et le développement dans la région des grands lacs, mais sur laquelle deux constats peuvent être dressés:

- ✓ elle n'a pas reçu suffisamment de publicité et demeure méconnue de l'énorme majorité des populations qu'elle concerne ;
- ✓ en dépit du fait qu'elle a été cérémonieusement signée par 11 Chefs d'Etat, des bruits de botte et des coups de feu se font encore entendre dans la région.
- ✓ La situation politique de la région demeure marquée par quelques caractéristiques essentielles :
- ✓ La forte imbrication des événements qui touchent les différents pays. L'interaction entre les différents Etats est très importante, les évolutions internes ayant toujours des répercussions transfrontalières. La situation interne d'un pays déborde systématiquement sur celle des pays avoisinants.
- ✓ La fragmentation de l'ordre politique : il y a une grande diversité d'acteurs politiques en présence (groupes rebelles diversifiés, pouvoirs étatiques parfois morcelés, société civile elle même divisée en différentes tendances).
- ✓ La violence généralisée à l'encontre des civils.
- ✓ Des Etats déliquescents qui ont perdu leurs prérogatives et parviennent difficilement à assumer certaines responsabilités, comme celle de la justice, et qui se montrent particulièrement faibles alors qu'un engagement fort serait nécessaire pour construire la paix.
- ✓ Des consensus et des accords de paix qui sont très difficilement atteints et constamment remis en cause.
- ✓ La persistance de rapports de force entre les régimes en place et les populations gouvernées dans des pays où la grande majorité des pouvoirs se sont installés par la force et non dans le cadre d'un processus démocratique et représentatif.

Le pacte recouvre quatre thématiques dont chacune d'elle recèle des défis particuliers².

1. La paix et la sécurité

Les défis posés par cette thématique sont globalement ceux évoqués plus haut. La situation actuelle est particulièrement sensible car elle peut donner l'illusion d'une

² ACTES de l'Atelier inter - régional de Bagamoyo « Construire la Paix dans la région des Grands Lacs : L'engagement des médias » du 13 au 15 décembre 2009, p.59.

situation de paix dans des pays ou des zones où les conflits sont seulement en latence et peuvent reprendre à tout instant. Les processus de paix s'ils reposent sur des mécanismes indispensables mis en avant par la Déclaration (comme les programmes DDR et DDRRR évoqués) mettent en jeu un nombre considérable d'acteurs internes et externes qui les rend particulièrement délicats à manœuvrer. Même si les accords de paix sont globalement respectés, il peut demeurer quelques foyers de conflits susceptibles de refaire basculer toute la région dans la violence.

Les processus de paix présentent aussi des difficultés particulières dans les différents pays. Au Burundi, on évoquera la précipitation et l'impréparation qui menacent de faire capoter le processus, les aléas des échéances électorales (reports, manipulations des listes d'électeurs) et le fait que la population n'a pas été désarmée ce qui peut mettre en danger le bon déroulement du processus électoral. En RDC, il faut souligner la diversité des milices et groupes armés en présence, le fait que le désarmement ne soit pas réalisé non plus à la veille du processus électoral et les difficultés particulières que posent le recensement des électeurs et l'organisation des scrutins dans ce vaste pays. En outre, il faut souligner la présence d'acteurs nationaux et internationaux qui tirent profit de l'actuelle instabilité et n'ont donc aucun intérêt à ce qu'elle cesse.

2. Démocratie et bonne gouvernance

Dans la plupart des pays concernés, de grandes difficultés demeurent à ce niveau :

- des franges de population, des communautés particulières sont toujours discriminées et subissent des violences ;
- les mécanismes démocratiques sont verrouillés ;
- les allégeances ethniques l'emportent sur la conviction démocratique et le sentiment citoyen.

Dès lors, les défis à relever sont colossaux : on peut citer entre autres les points suivants :

- la nécessité de gérer les contentieux : l'impunité ne peut se perpétuer face aux actes

violents qui ont été commis. D'autant que les acteurs qui veulent à présent briguer les suffrages populaires n'ont pas toujours les mains propres. Comment gérer l'éligibilité d'individus dont la responsabilité dans des violences massives n'a pas été clarifié ?

- le besoin de gérer le passé : plusieurs pays sont enfermés dans un cycle infernal de la revanche et de la rétorsion de sorte qu'il est difficile d'établir « qui a commencé ».

C'est l'histoire de l'œuf et de la poule. Chacun justifie ses actes en démontrant qu'il se venge d'un préjudice préalablement subi. Peut-être une solution serait-elle la mise en place de commissions « vérité et réconciliation » ? Au Rwanda c'est une des vocations de la gacaca, mais on voit les difficultés qui se posent à sa mise en œuvre.

- Les gouvernements qui seront issus des processus de paix et de stabilisation seront forcément hétéroclites et composés de gens aux visions divergentes (pour ne pas dire incompatibles). De plus l'ombre du clientélisme et de la corruption plane déjà sur nombre de gouvernements.
- L'Etat est globalement faible, déstructuré et doit être renforcé.

3. Développement économique et intégration régionale

Dans le pacte, cette troisième thématique semble occuper une place disproportionnée : elle comporte un grand nombre de points, ce qui traduit sans doute surtout la difficulté que les Etats ont éprouvée à s'entendre sur un nombre minimal de points dans le cadre des deux thématiques précédentes, beaucoup plus délicates. Le consensus a dû être ici plus facile à obtenir. Cette thématique est importante dans la mesure où elle préconise de s'attaquer à la pauvreté dans un contexte où il a été montré que la pauvreté est une source de conflit. La région dispose de beaucoup de ressources naturelles communes (dont le pétrole du Lac Kivu) qui nécessitent une gestion collective. Il faut d'ailleurs souligner qu'en dépit du conflit, des activités d'échange transfrontalières se sont toujours maintenues, ce qui montre bien que les dynamiques économiques ont leur propre logique. Ces échanges peuvent à présent servir de base à une véritable coopération transfrontalière, mais qui ne pas le cas.

4. Les questions humanitaires et sociales

Les problèmes sont également ici nombreux, à commencer par celui des réfugiés et des déplacés. Le pacte énonce des principes aussi généreux que généraux, mais ne donne guère la voie de solutions concrètes pour résoudre ces problèmes. Pour conclure, il faut souligner que la Déclaration ne mentionne qu'un mécanisme de suivi très faible. Or, pour qu'elle puisse aboutir à une effectivité concrète, il faudrait qu'il se change en un Pacte contraignant pour les différents Etats signataires. Un suivi doit être prévu et les médias doivent alors se positionner pour assurer le suivi du suivi... Le pacte, dans son état actuel, n'a pas encore de poids plus solide et le fait des méfiances entre les Etats membres une de leurs grandes faiblesses.

I.3. DISPARITE DE DEVELOPPEMENT

Les Etats devraient, par ailleurs, réfléchir sur la mise en place des pré-requis nécessaires (climat favorables des affaires dans l'ensemble etc.) mettre en place une politique économique privilégiant la transformation structurelle des économies de manière à permettre une éclosion de la Région de Grands Lacs. La signature de l'Accord-cadre a contribué à contenir la longue crise dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC), même si la situation demeure tendue et caractérisée par des accès de violence sporadiques, relève le Secrétaire général dans ce rapport. Il constate que la violence cyclique dans cette région constitue un obstacle majeur à la consolidation de la paix et vient nuire sérieusement aux perspectives de développement de la RDC. Par ailleurs, la méfiance qui s'est installée entre la RDC et ses pays voisins de l'est depuis le début de la crise est venue plus d'une fois raviver les tensions au cours de l'année écoulée et continue d'empoisonner les relations dans la région. Le Secrétaire général se dit cependant encouragé par le dialogue constant entre les gouvernements et les dirigeants de la région, par la voie bilatérale ou par l'intermédiaire d'organisations régionales.

I.4. DYNAMIQUE TRANSFRONTALIERE MAL ORGANISEE

Par le dynamique transfrontalière mal organisée ou insuffisamment exploitée nous voulons dire que les causes des conflits de la région des Grands Lacs sont à trouver à la fois dans les États qui la composent et dans la région dans son ensemble.

Au niveau des Etats : Les clivages ethniques, l'aggravation des problèmes fonciers, l'affaiblissement de la cohésion interne de l'Etat, le niveau de répartition inégales des richesses et des chances, le contrôle des matières premières sont les principaux facteurs de l'insécurité tant au niveau local que régional. Au niveau régional :

Certains espaces géographiques composés de deux ou trois Etats (ex. Rwanda, Burundi et RDC) ³se sont relevés comme étant des véritables épicentres des conflits dont les ondes de chocs se propagent dans les autres pays de la Région. Il s'avère donc nécessaire de donner une dimension régionale à la gestion des conflits pour réaliser une paix durable dans chacun des États concernés et dans la région. L'existence des liens historiques ethniques, culturels, sociaux et politiques étroits entre les peuples ainsi que la porosité ou proximité des frontières compliquent et exacerbent encore la situation. Les mouvements forcés de population (réfugiés

³*Le conflit de la Région de Grands Lacs : Les causes, implications sociales, économiques et politiques. Note de présentation de la CIRGL*

et ou personnes déplacées à l'intérieur d'un pays donné), le malaise économique et la violence généralisée, ainsi que leurs retombées de l'autre côté des frontières, aggravent considérablement les tensions entre États. Dans la région des grands Lacs les frontières sont, ainsi, devenues des véritables couloirs de plus en plus actifs de transmission des conflits plutôt que des barrières géographiques faisant obstacle aux menaces contre la stabilité des États. De ce fait, l'on assiste dans cette contrée de l'Afrique à la présence d'un nouveau type de conflits : des conflits entre États qui sont le prolongement ou l'expression de conflits intérieurs comme par exemple des attaques militaires directes, des mouvements rebelles que l'on suscite et ou appuie dans un autre pays, lequel peut d'ailleurs se livrer lui aussi à des entreprises de déstabilisation par mouvement rebelle interposé, etc. Ces conflits finissent par constituer un type de guerre transnationale où se trouvent impliquées des États, des groupes armés entretenant des liens transfrontaliers avec des États, des mouvements sociaux, des marchés, des syndicats du crime et même des entreprises. Donc, la crise dans la Région des Grands Lacs, est perçue comme la conséquence d'une longue accumulation de problèmes complexes et interdépendants comme la mauvaise gouvernance, l'absence de démocratie, les politiques d'exclusion érigée en politique, la violation des droits fondamentaux de l'homme, la corruption et une misère toujours plus profonde. La difficulté de certains Etats à prévenir les conflits intercommunautaires qui, souvent, sont entretenus par certains acteurs politiques en mal de positionnement vis-à-vis du pouvoir en place.

En effet, quand on veut changer et innover une région ou une République, c'est moins les choses que le temps que l'on considère. Il y a des conjonctures où l'on sent bien qu'on ne saurait trop attenter contre le peuple ; et il y en a d'autres où il est clair qu'on ne peut trop le ménager. On peut aujourd'hui ôter à cette Région ses franchises, ses droits, ses privilèges ; mais demain ne songe pas même à réformer ses enseignes. Quand le peuple de cette Région est en mouvement, on ne comprend pas par où le calme peut y rentrer ; et quand il est paisible, on ne voit pas par où le calme peut en sortir. Il ya de certains maux dans la Région des Grands Lacs qui y sont soufferts, parce qu'ils proviennent ou empêchent de plus grands maux. Il y a d'autres maux qui sont tels seulement par leur établissement, et qui étant dans leur origine un abus ou un mauvais usage, sont moins pernicieux dans leurs suites et dans la pratique qu'une loi plus juste ou une coutume raisonnable. L'on voit une espèce de maux que l'on peut corriger Par changement ou la nouveauté qui le respect de la mise en œuvre du traité signé par les Etats membres CIRGL qui est le pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs.

II. PERSPECTIVES D'UNE PAIX DURABLE DANS LA REGION DES GRANDS LACS AFRICAINS

Pour la Région des Grands Lacs, le pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement de la Région des Grands Lacs est désormais l'instrument de référence ainsi que le cadre d'impulsion de la stabilité régionale dans une vision de 20 ans. Ce pacte comprend quatre piliers : Un pilier politique, un pilier juridique, un pilier financier et un mécanisme institutionnel de suivi. Il ne nous paraît pas superflu de comprendre que la Région des Grands Lacs a besoin de la paix pour assurer son développement. Cependant, c'est par les crises de paix observés par les Etats que les actes juridiques internationaux se sont conclues entre les Etats de la région des Grands Lacs Africains pour chercher les conditions d'une paix durable dans la région depuis des années 90 par les différents accords, déclarations et pacte de Nairobi en décembre 2006. Tous ces actes n'ont été que d'importance temporaire qui ne reste pas longtemps pour promouvoir les facteurs de la paix et finir la crise dans cette région car la paix, sécurité, la stabilité et le développement d'un Etat ne se comprend que par la mise en œuvre des enjeux diplomatiques des autorités étatiques de ce pays. Les apports que nous émettons ici ont été éclairés par les spécialistes en ce domaine qui nous ont précédés et ont pensé de différentes manières pour promouvoir la paix en Afrique centrale et surtout dans les grands lacs africains.

Les Etats de cette région doivent tenir compte des enjeux des puissances étrangères comme facteur de paix durable, que les territoires convoités pour les guerres soient industrialisés pour permettre aux populations de servir de leur main d'œuvre au développement. Les Etats doivent se passer aussi par les systèmes de sécurité collective comme facteur de paix en Afrique centrale, cela par le respect du principe de bonne foi dans l'exécution des accords internationaux. ⁴Les Etats de la Région ont déployé des efforts remarquables en vue de trouver les voies et moyens devant aboutir à des solutions durables aux conflits et au retour de la sécurité. Dans ce cadre, la prise en compte des dimensions internes aussi bien qu'externes a été privilégiée pour qu'elles débouchent sur des solutions durables et un retour de la sécurité dans la région C'est dans ce même cadre que les Leaders politique de la Région ont signé, en 2006 le Pacte sur la Sécurité, la Stabilité et le Développement de la Région des Grands Lacs. Les Chefs d'Etat et des Gouvernements de la

⁴ MAVUNGU MVUMBI. *Le système de la sécurité collective en Afrique centrale, in conditions d'une paix durable en Afrique centrale, revue de la faculté de droit, CIRP, EDUPC, 2003, pp.77-86.*

Région des Grands Lacs se sont investis pour trouver les voies et moyens en vue mettre un terme aux crises quasi-endémiques et cycliques que la sous-région connaît⁵.

Voué à la réalisation des missions de paix, de sécurité, de stabilité et de développement de la Région des Grands lacs, le MNC/CIRGL a projeté plusieurs actions à réaliser entre autres la mise en branle prochainement de tous les mécanismes de gestion des conflits et l'application des protocoles contenus dans le pacte; la mise en place d'une dynamique pour l'intégration régionale de proximité; la création des bassins transfrontaliers de développement pour promouvoir une intégration des populations aux frontières des pays de la Région; la création d'un fonds spécial pour la reconstruction et le développement. Selon le coordonnateur du MNC, le travail de pacification et de développement dans les Grands lacs par la CIRGL reste encore parsemé de beaucoup d'embuches dans la mesure où elle est appelée à évoluer dans une région tumultueuse caractérisée par moult clivages politiques et ethniques et par des réseaux maffieux de pillages systématiques des Etats. «Malgré ces multiples difficultés et faiblesses, la CIRGL reste un cadre par excellence de prévention de résolution des conflits et de développement dans la Région des Grands lac. La CIRGL a jeté des bases, bien que fragiles, d'une coopération régionale qui garantit et protège les Etats membres sur le plan du droit international», a-t-il expliqué. Et de conclure: «toute chose restant égale par ailleurs, nous pensons que si la CIRGL avait existé 5 ans avant sa création, la RD-Congo ne serait pas envahie en 2002 par le Rwanda et l'Ouganda qui s'affrontaient pour la contrôle et l'exploitation illégale de nos minerais». Pour le coordonnateur Kakese, l'exécution des projets et protocoles régionaux demeure le défi le plus important à braver de la CIRGL et que les populations de la CIRGL tiennent à appréhender la valeur ajoutée du pacte de la CIRGL ainsi qu'à jouir de ses retombées.

Pour ce faire, il faut une mise dans le chef de comportement des Etats signataire du Pacte certains impératifs pouvant leur servir de vivre dans une situation de paix et de sécurité collective :

- ✓ Impératif de la pensée stratégique se basant sur les projets de société digne ayant des objectifs précis ;

⁵ Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs comprend les programmes d'action, les protocoles régionaux ainsi que les mécanismes de suivi devant être mis en œuvre par les Etats membres (Angola, Burundi, République centrafricaine, République du Congo, RDC, Kenya, Ouganda, Rwanda, Soudan, Sud-Soudan, Tanzanie et Zambie) 4 Les protocoles régionaux sont des instruments juridiques

- ✓ Impératifs de la bonne gouvernance par la résolution interne des conflits internes dans chaque Etat ;
- ✓ Impératif de l'intégration sous régionale en tenant compte de l'économie mondiale qui se libère ;
- ✓ Impératif d'un partenariat entre le secteur public et privé par la relance de la croissance et du développement ;
- ✓ Renforcement de la paix durable s'approprier le pacte (analyse du contenu) ;
- ✓ Vulgarisation du pacte à toutes les populations ;
- ✓ Rencontre des différentes Sociétés Civiles des pays signataires ; du pacte pour sensibiliser les autorités au respect de la mise en œuvre du pacte ;
- ✓ Créer un Comité de Suivi de l'application de ce pacte ;
- ✓ Participer valablement dans le Comité de Suivi ;
- ✓ Créer des espaces radiodiffusés à toutes les populations afin de pouvoir intérioriser la culture du respect de ces accords ;
- ✓ Dénoncer les cas de violation de ces accords ;
- ✓ Faire le lobbying avec d'autres Organisations de la Société Civile, d'autres pays pour nous soutenir dans le processus du maintien de la paix ;
- ✓ Reconstruction et suivi des programmes socio – économiques ;
- ✓ Reconstruction sociale ainsi, que les programmes de réconciliation dans la région ;
- ✓ Suivi social, psychologique des victimes de toute forme de violation ;
- ✓ Suivi des programmes de réinsertion des combattants ;
- ✓ Initier et participer dans des actions des politiques ;
- ✓ Travailler étroitement avec les autorités traditionnelles ;
- ✓ Développer des programmes d'éducation de la paix ;
- ✓ Relation avec la diaspora.

Cependant, les Etats doivent rénover leurs rapports par une véritable intégration économique, par le fait que les Etats du champ engagés dans le processus des Grands Lacs appartiennent déjà tous à des groupements régionaux et sous régionaux. La RDC, l'Angola et la Zambie sont membres de la SADC. La RDC, le Rwanda et le Burundi forment la CEPGL, la RDC, le Congo, l'Angola, le Burundi et la RCA sont membres de la CEEAC. Le Kenya, la Tanzanie, le Rwanda, le Burundi et l'Ouganda sont membres de l'EAC. La RDC, l'Angola, le Burundi, le Kenya, le Rwanda, le Soudan, l'Ouganda et la Zambie sont membres du COMESA. Sur ceux, il faut savoir que ces engagements et les efforts dispersés n'ont pas servi utilement le pays de la région à se stabiliser. Le mécanisme de suivi du pacte de Nairobi n'apportera pas vraiment la valeur ajoutée s'il inscrit dans une démarche qui le juxtapose au cadre déjà existant. La dynamique créée par la CIRGL, qui va bien au-delà du champ géographique de la région doit servir à impulser une rationalisation des efforts d'intégration des pays membres, et poser des règles du jeu plus productives.

De ce constat, une des conditions essentielles de la réussite d'une telle architecture est la limitation du nombre d'engagement des Etats à un effectif de plus au moins deux groupements par Etat. Dans ce contexte, la RDC, l'Angola et le Burundi devraient envisager de se retirer de la CEEAC, qui n'a pas de raison d'exister dans un format actuel, et se concentrer sur un maximum de deux initiatives soient par exemple la SADC et la CEPGL pour le Burundi, etc. cela s'avère essentiel à la fois pour des raisons d'efficacité d'action mais aussi pour permettre le développement dans ce temps de recherche d'une identité régionale. De ces petits ensemble fortifiés par la quasi exclusivité d'appartenance de leurs membres, on peut envisager la construction échelonnée dans le temps, de plus grands ensembles par harmonisation ou fusion, aussi dans le respect des « règles de la progressivité et du gradualisme qui, comme le montre l'expérience des autres continent, garantissent les succès de l'intégration ». En outre, les Etats membres doivent respecter les ressources naturelles des Etats voisins pour éviter l'exploitation illégale qui nécessitera la responsabilité internationale de cet Etat. Les Etats de la région doit se servir de sa diplomatie pour résoudre le problème de la crise dans cette région car elle est le moteur de la stabilité de l'Afrique centrale, sa stabilité permettra à aux Etats membre d'être en sécurité et de ne pas subir des effets collatéraux par les situations belliqueux et les mouvements migratoires. A bref, les perspectives de la paix dans la région des Grands Lacs dépendront fondamentalement du développement d'une approche inclusive qui intègre les préoccupations sécuritaires et les intérêts économiques des divers acteurs locaux et régionaux de la région des grands lacs. Un feu ne peut pas être

définitivement éteint si l'on ne se donne pas la peine d'identifier le pyromane, de comprendre ses intentions, de connaître ses plans et ses méthodes, et pour enfin prendre des mesures pour qu'il ne récidive plus. Par ailleurs, aucune de cette tâche ne peut aboutir sans un effort soutenu pour reconstruire un Etat performant et légitime dans la Région des Grands Lacs⁶. En fin de compte, il sera du devoir des congolais d'assumer le contrôle de leur territoire ainsi que de favoriser la sécurité dans le grands lacs.

II.1. UNE SOLUTION DURABLE

Jusqu'à présent, les différentes initiatives pour résoudre les violences armées dans les Grands lacs se sont principalement intéressées à certaines causes et conséquences du conflit. Une approche multisectorielle, inscrite dans la durée, éclairée par les leçons à tirer des accords précédents, pourrait rééquilibrer les futurs efforts de paix et ouvrir la voix à une solution durable du conflit.

II.1.1. Mettre fin à la création des milices par procuration.

Les principaux pays impliqués dans ce conflit ont tous soutenu des milices par procuration. Cette tactique qui vise à contrer une sérieuse menace sécuritaire pour l'Etat, finie par être un expédient contreproductif qui entraîne souvent une crise plus grande. En fin de compte, la plupart des parrains perdent le contrôle de leurs marionnettes. Ces groupes se transforment, élaborent et développent souvent leurs propres agendas qui menacent parfois les intérêts mêmes qu'ils étaient supposés protéger. L'AFDL, le RCD, y compris les Mai-Mai et le CNDP en sont des exemples éloquentes. Le Rwanda, en particulier, doit mettre fin à son appui à ces types de groupes. Ses actions dans la RDC minent la stabilité régionale requise pour attirer davantage d'investissement international. Cette pratique met, par extension, aussi en péril sa notoriété face aux donateurs et aux investisseurs internationaux⁷.

Le gouvernement de la RDC doit, pour sa part, remplir ses obligations et désarmer ou intégrer les milices dans les FARDC. Son échec à honorer ses promesses relatives à la Conférence de Goma a poussé les groupes à se retirer du processus et a contribué à perpétuer la crise de 2008 à 2009 au Kivu. Parfois, il a également poursuivi des alliances d'opportunité avec quelques milices, y compris le FDLR, ADF-NALU pour fragiliser d'autres groupes. Il devrait plutôt accorder sa priorité à la sécurisation des communautés à travers un

⁶ Rigobert Minani Bihuzo, *1990–2007, 17 ans de transition politique et perspective démocratique en RDC* (Kinshasa : Cepas/Rodhecic, 2008). p. 98.

⁷ *Communiqué de la huitième Réunion de haut niveau du Mécanisme régional de suivi de l'Accord pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région.*

partenariat pour le désarmement, en démontrant sa bonne foi et en encourageant l'isolement progressif des combattants récalcitrants. Une attention particulière devrait être portée au commandement des FDLR, à la fois pour répondre aux préoccupations légitimes du Rwanda mais également parce que le FDLR est une menace grave pour les communautés dans le Kivu. Malheureusement, alors qu'après des années son nombre de combattants et ses actions se réduisaient, le FDLR s'est réactivé en 2012. Les combats dans le Kivu entre les FARDC et la nouvelle milice soutenue par le Rwanda appelées M23, a fourni aux FDLR un certain répit pour recruter et entreprendre des nouvelles attaques. Les partenaires internationaux devront mettre plus de pression sur les gouvernements qui minent le processus de paix au travers leurs appuis aux milices. Les Etats-Unis, le Royaume-Uni, et l'Union européenne fournissent une aide budgétaire substantielle aux gouvernements des pays des Grands Lacs. Ils devraient donc s'assurer que leur appui ne profite qu'aux pays qui travaillent dans le bon sens. De même, les acteurs internationaux devraient fournir l'appui nécessaire pour soutenir les efforts pour désarmer, démobiliser, ou intégrer des combattants. L'engagement international ne devrait pas s'arrêter en si bon chemin. Les chefs des milices et leurs commanditaires étatiques qui persistent dans l'œuvre de déstabilisation de la RDC, devraient faire face à des investigations internationales de la cour pénale internationale (CPI) sur des faits de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité dont, le meurtre systématique, viol, torture, recrutement d'enfants soldats, et pillage. Actuellement, le Général Bosco Ntaganda, ancien chef du CNDP et maintenant à la tête du M23, fait face à un mandat d'arrêt de la CPI. Le Chef d'Etat major des FDLR Sylvester Mudacumura est également recherché par la CPI. Le Général Laurent Nkunda, ancien président du CNDP, en résidence surveillée au Rwanda, et le Colonel Sultani Makenga, commandant du M23, devraient être traduits devant la justice internationale pour avoir organisé des massacres, recruter des enfants soldats, fourni des armes et des munitions aux FDLR et M23 et pour d'autres activités militaires en RDC, en violation de l'embargo du conseil de sécurité sur les armes. C'est dans cet esprit que d'autres figures de la diaspora des FDLR font face aux investigations. Tel le cas d'Ignace Murwanashyaka, chef politique de FDLR et mobilisateur des finances aujourd'hui en procès pour crimes de guerre en Allemagne. Ce traitement devrait être le même pour des hauts fonctionnaires rwandais, y compris le ministre de la défense James Kabarebe, identifiés par le rapport du panel des Experts de l'ONU sur la RDC comme celui qui a fourni des troupes, des munitions, et des armes au M23⁸.

⁸ *Interim Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo (Conseil de Sécurité*

II.1.2. Ouvrir l'espace politique comme alternative à la guerre.

Depuis le communiqué de Nairobi de 2007, l'on a privilégié la solution militaire du conflit à d'autres réponses. Le résultat aujourd'hui est fort mitigé. Les groupes armés visés souvent se déplacent en forêt et attendent la fin des opérations. Ils reviennent ensuite et s'attaquent aux civils qu'ils accusent de complicité avec les autorités étatiques. Ainsi tout en étant nécessaires, les opérations militaires contre les groupes armés devraient être doublées d'initiatives qui offrent une alternative et un futur à des membres des groupes armés, ceux en particulier qui ne sont pas coupables de crimes de guerre. L'expérience a montré qu'il y a des raisons de croire que les combattants peuvent être persuadés d'abandonner la lutte armée. La Conférence de Goma avait ouvert des perspectives et a montré aux groupes armés qu'il y avait d'autres alternatives. De même, pendant les négociations précédentes, le FDLR avait accepté de renoncer à l'utilisation de la force, de condamner l'idéologie du génocide, de coopérer avec le tribunal international sur le génocide, et de se transformer en partie politique au Rwanda.⁹ Ainsi donc offrir aux milices des opportunités raisonnables et sûres dans leur pays est un facteur déterminant dans l'effort de paix. Renforcer le respect des droits politiques et des libertés civiles, pourrait non seulement évacuer la peur de l'exclusion et de la persécution que les milices telles que le FDLR brandissent pour recruter parmi les communautés Rwandaises en exil.

II.1.3. Assurer la représentation des communautés locales.

Les communautés locales au Kivu, en Ituri et Katanga sont les plus exposées au conflit en cours dans la région. Beaucoup de membres de celle-ci travaillent aussi comme exploitant minier artisanal. Cette activité économique favorise aussi le conflit. D'autres personnes aussi par manque de perspectives futures et de solutions de rechange appropriées prêtent leur service aux milices. En raison de la durée du conflit, les rivalités liées à la terre, les tensions ethniques et d'autres défis intercommunautaires se sont aggravés. Les communautés locales du Kivu doivent par conséquent être partie prenante de toute initiative de paix en RDC. Comme l'a si bien montré la Conférence de Goma ; inclure la représentation de la communauté locale dans le processus de paix aide à bâtir un consensus, réduit l'activité des milices, et soutient le désarmement. Des futures initiatives devront donc se développer mais être ajustées de manière critique. Le leadership de l'Etat congolais sera capital pour

de l'ONU : S/2012/348, juin 2012). « Rwanda Should Stop Aiding War Crimes Suspect, » Human Rights Watch, 4 juin 2012.p.7.

⁹ *Déclaration du FDLR (négociations facilitées par les médiateurs de Sant'Egidio entre le FDLR et le gouvernement de la RDC, Rome, Italie, 31 mars 2005).p .7.*

réduire les multiples systèmes administratifs parallèles qui contribuent actuellement à affaiblir la gouvernance dans le Kivu. Etant donné les années des tensions intercommunautaires, la mise en place de réunions régulières et de mécanismes simples où les représentants des communautés peuvent exprimer leurs préoccupations auprès des fonctionnaires attitrés, pourrait aider à réduire la tendance à s'appuyer sur les milices et la violence pour régler les problèmes. La question de la terre, du déplacement des populations et leur relocalisation devraient être des sujets prioritaires. En conclusion, étant donné les dimensions ethniques, politiques et régionales de l'instabilité, des fortes pressions externes seront cruciales pour s'assurer que l'Etat Congolais remplit ses engagements et gagne la confiance des communautés et des combattants.

II.1.4. Développer le secteur minier.

Le trafic illicite de minerai est actuellement le principal moteur du conflit à l'est de la RDC. Il peut cependant aussi être un instrument de coopération et de collaboration. Le secteur d'extraction implique de nombreux partenaires: du mineur artisanal aux politiciens les plus influents, de l'homme d'affaire congolais du Kivu et de l'Ituri ou de la capitale de la RDC, à celui du Rwanda et d'ailleurs. Aucun des acteurs n'a les moyens de le réduire et beaucoup voudrait le voir se développer. Renforcer la transparence et la réglementation de ce commerce l'aidera à se développer et bénéficiera à tous. Il augmentera les recettes fiscales et douanières et autres revenus pour la RDC, le Burundi, le Rwanda, et l'Ouganda, qui resteront les itinéraires d'exportation les plus viables pour ces marchandises. Ce secteur correctement réglementé attirera plus d'investissement, et offrira des nouvelles opportunités aux communautés du Kivu. Les états de la sous région devraient continuer à consolider les progrès réalisés par le système de la chaîne de vérification d'approvisionnement des minerais aujourd'hui animé par l'CIRGL. Une attention particulière devrait être portée à améliorer la transparence de l'exploitation de l'or, car le trafic illicite de ce minerai reste le plus répandu et est la source principale des finances des groupes armés. Les nouvelles lois des Etats-Unis qui exigent des compagnies de s'assurer que les minerais qui proviennent des grands lacs n'attisent pas le conflit ont également donné une nouvelle impulsion visant à améliorer la situation sécuritaire. Plusieurs acheteurs des minerais de la région ont déjà commencé à chercher des sources d'approvisionnement alternatives. Si les pays dans la région souhaitent maintenir et augmenter leur clientèle pour les ressources de la région, ils doivent faciliter la réduction de la taille et du nombre des milices au Kivu.

II.1.5. Rétablir l'Etat dans ses Divers attributs.

Après dix ans de conflit, l'exercice de la gouvernance est particulièrement difficile. Si le commerce frauduleux exacerbe les conflits, c'est qu'il rencontre un terreau favorable : un "État fragile", doté d'une démocratie inachevée et précaire. Au quotidien, les tracasseries administratives, les taxations illégales, les "barrières" pénalisent le développement des activités productives et commerciales. Les pratiques de mauvaise gestion et de détournement des revenus publics découragent ceux qui ne voient pas "redescendre" dans l'action publique l'argent qui "monte" dans la hiérarchie politico-administrative. L'impunité crée un climat de défiance par rapport à tout ce qui relève du pouvoir administratif, politique et militaire. Le traitement politique du post-conflit est, à l'évidence, fondamental. L'expérience congolaise enseigne que les résultats sont toujours précaires, plusieurs facteurs pouvant compromettre le partage du pouvoir après la fin du conflit. Des groupes ou des milices peuvent n'accepter qu'un désarmement partiel afin de se garder la possibilité de reprendre les hostilités s'ils n'obtiennent pas satisfaction. Lorsque sont en jeu des rentes arrimées sur les ressources naturelles ou le contrôle d'un territoire, l'attrait du partage du pouvoir peut être insuffisant pour les inciter à rester dans le processus de pacification. Si elles ne parviennent pas toujours à éviter les conflits, les institutions démocratiques atténuent néanmoins les comportements belliqueux. Elles réduisent, en outre, l'incertitude qui est une caractéristique inhérente aux situations post-conflit.¹⁰ La restauration de l'État de droit est à la charnière du processus de reconstruction. Les actions doivent permettre de rétablir la relation entre l'administré et l'autorité. Elle doit s'appuyer sur les trois piliers que sont l'État, les pouvoirs locaux et la société civile, le rôle de cette dernière étant de faciliter la réappropriation de leurs droits par les citoyens.

II.1.6. Parier sur la coopération régionale.

La coopération régionale est l'option majeure du post-conflit. Elle favorise la paix et la sécurité en diminuant les sources de conflit. Elle permet de réduire les suspicions entre pays voisins et donc de freiner les dépenses militaires. Elle rend, ensuite, possible le lancement de projets qui fédèrent plutôt que de subir des appétits qui divisent. Les idées de

¹⁰ VIRCOULON T. *La RDC : questions autour de la reconstruction post-conflit, Afrique contemporaine*, n°227,2008. p. 3.

base sont celles de l'aménagement économique et social concerté de la région, des programmes transversaux intégrateurs et de projets fédérateurs. À ce titre, la Communauté économiques des pays des Grands Lacs, la belle endormie, et la Conférence internationale de la région des Grands Lacs, pour l'instant minée par l'inertie, sont potentiellement des atouts pour le rétablissement de la confiance car elles peuvent offrir un forum institutionnalisé de dialogue. La CEPGL réveillée, ses institutions mises en place, pourquoi ne pas aller plus loin ? S'inspirant d'autres expériences, on peut soutenir l'idée qu'un projet de coopération régionale comme celui des Grands Lacs doit reposer sur une démarche pragmatique et sur la conviction que la création d'espaces de production et d'échanges ne pourra être que progressive, par adjonction de décisions et d'actions concrètes sur des points d'intérêt commun. L'objectif est la création de trafics non frauduleux et de maximiser les économies d'échelle.

II.1.7. Mise en œuvre des engagements pris au titre du pacte.

Chemin faisant, il faut réaffirmer que le pacte reste un mécanisme essentiel pour parvenir à une paix durable ; à la stabilité en RDC et dans la région et les chefs d'Etats doivent de nouveau pleinement engagés à le mettre en œuvre; et ensuite approuver à cet égard le rapport de la réunion des Ministres des Affaires étrangères des pays signataires du pacte, tenue le 14 au 15 décembre 2008 à Nairobi, et le rapport annuel du Comité d'appui technique de 2018. Il doivent également approuver également la liste actualisée des activités prioritaires du Plan d'action régional en vue de la mise en œuvre des engagements régionaux pris au titre du présent pacte et prié le Comité d'appui technique de présenter un rapport sur sa mise en œuvre à l'occasion de la Réunion de haut niveau du Mécanisme régional de suivi. Bref, avant de passer sur la conclusion nous saluons les progrès réalisés dans la mise en œuvre du Plan d'action régional, notamment : La réunion régionale des Ministres en charge de la jeunesse tenue à Livingstone (Zambie) du 7 au 9 juin 2017 ; La réunion consacrée à l'exploitation et au commerce illicites des ressources naturelles organisée les 5 et 6 juillet 2017 à Nairobi par le Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs et le secrétariat de la CIRGL; La création du Réseau de coopération judiciaire de la région des Grands Lacs en novembre 2016 à Nairobi. Et afin, nous encourageons le secrétariat de la CIRGL et les Bureaux de l'Envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU pour la région des Grands Lacs et le Représentant spécial de l'Union Africaine pour la région des Grands Lacs à continuer de renforcer leur collaboration aux fins de la mise en œuvre du Pacte de la CIRGL.

CONCLUSION

A l'heure actuelle, les pays Africains sont engagés dans des processus de consolidation de la paix. C'est pourquoi les dirigeants des Etats de la région des Grands Lacs se sont lancés dans un cadre duquel ils chercheront ensemble à dégager un accord sur un certain nombre de principes relations de bon voisinage, stabilité, paix, sécurité, développement et en mettant en œuvre une série de programmes d'action en vue de mettre fin au retour cyclique des conflits et d'apporter à l'ensemble de la région une paix durable, la stabilité, la sécurité, la démocratie et le développement. Notamment lors de la signature du Pacte de Nairobi par les Onze pays de la région des grands lacs. Il s'agit du Tanzanie, de l'Angola, du Burundi, du Congo-Brazzaville, de la République Centrafricaine, de la République Démocratique du Congo, du Kenya, de l'Ouganda, du Rwanda, du Soudan et de la Zambie. Depuis le 15 décembre 2006, le Pacte sur la sécurité, la Stabilité et le Développement dans la Région des Grands Lacs sert de cadre juridique pour la matérialisation des objectifs énoncés dans la Déclaration de Dar-Es-Salaam du 20 novembre 2004. Ce Pacte appelle les États membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs à ancrer la démocratie et la bonne gouvernance dans la gestion des rapports nationaux et à rechercher conjointement des solutions pacifiques aux différends pouvant opposer les Etats et en particulier dans la partie Est de la République démocratique du Congo en proie à des groupes armés depuis près de deux décennies. Ce pacte reflète l'équilibre de forces régionales en présence lors de sa signature. Curieusement nous avons montré les difficultés bloquant le respect de la mise en œuvre intégrale du pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs africains qui permettra aux Etats signataires de relever le défis de la paix et stabilité dans la Région et quelques perspectives durable.

BIBLIOGRAPHIE

ACTES de l'Atelier inter - régional de Bagamoyo « Construire la Paix dans la région des Grands Lacs : L'engagement des médias » du 13 au 15 décembre 2009.

MAVUNGU MVUMBI. *Le système de la sécurité collective en Afrique centrale, in conditions d'une paix durable en Afrique centrale, revue de la faculté de droit, CIRP, EDUPC, 2003, pp.77-86.*

Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs

Rigobert Minani Bihuzo, *1990–2007, 17 ans de transition politique et perspective démocratique en RDC* (Kinshasa : Cepas/Rodhecic, 2008).

Interim Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo (Conseil de Sécurité de l'ONU : S/2012/348, juin 2012). « Rwanda Should Stop Aiding War Crimes Suspect, » Human Rights Watch, 4 juin 2012.p.7.

Déclaration du FDLR (négociations facilitées par les médiateurs de Sant'Egidio entre le FDLR et le gouvernement de la RDC, Rome, Italie, 31 mars 2005.

VIRCOULON T. *La RDC : questions autour de la reconstruction post-conflit, Afrique contemporaine, n°227,2008. p. 3.*