

INTERVENTIONS MILITAIRES ETRANGERES AU KIVU : PREVENTION DU GENOCIDE OU VOIE DE PUISSANCE ?

par Emmanuel Lubala Mugisho

Abstract

The problems confronting the military interventions of Uganda and Rwanda in Congo are two-fold : on the one hand, the bankruptcy of the Congolese State, the decay of its institutions and regulations, and, on the other hand, the security of Congo and its eastern neighbours. Since the AFDL rebellion began in 1996, one has the impression that the region's actors are seeking to resolve these problems by means of military interference. Mobutu's regime, which is largely responsible for the bankruptcy of the Congolese State, was swept out of office by a rebellion backed by troops from Rwanda and Uganda. His successor, President Kabila, deemed incapable to bring about the desired change, is now fighting against those who brought him to power and whose army now control more than half of Congo's territory. It is by sending troops to fight in Congo that Rwanda, Uganda and Burundi hope to resolve their security problems and thus prevent another genocide in the region. One may also assume that using the expedient of these interferences, these countries are pursuing other strategic objectives of power. It is highly probable that the international community's understanding *vis-à-vis* the Rwanda-Uganda interventions in Congo are justified by this humanitarian argument of genocide prevention. However, the problem of preventing genocide in the Great Lakes Region is extremely complex as it affects both the "Tutsi issue" and the problem of the ex-FAR/Interahamwe on the one hand, and, on the other hand, introduces a new concept of prevention which differs from that of the UN mechanism (Convention of December 9, 1948). Furthermore, if the involvement of Uganda and Rwanda in the Congo is not necessarily aimed at occupying territory, one should not rule out the possibility that the creation of a sphere of influence is their main stake. In any event they appear as a means of power. These repeated military interferences cannot provide a long-term solution. The problems faced being political in nature, it is preferable to seek a political and not a military solution.

1. INTRODUCTION

Les interventions militaires étrangères constituent un élément important de la crise actuelle de la République Démocratique du Congo. Les forces rebelles du Rassemblement Congolais pour la Démocratie (RCD) qui ont déclenché les hostilités le 2 août 1998 à partir du Kivu sont fortement appuyées par des troupes venues de l'Ouganda et du Rwanda, comme ce fut le cas, en octobre 1996, pour celles de l'AFDL¹ qui mit fin à trente-deux ans de règne chaotique de Mobutu. Face à cette coalition, le gouvernement du président Kabila a fait appel à l'aide militaire de l'Angola, de la Namibie, du Zimbabwe et du Tchad. D'autres interventions moins apparentes, comme celles du Burundi, du Soudan et de la Lydie, ont également été évoquées. Si bien qu'en octobre 1998, on pouvait déjà identifier une dizaine de pays africains impliqués directement ou indirectement dans ce conflit. Et c'est à juste titre que l'on a parlé d'une « *internationalisation* »² de cette guerre qui se déroule au moment où l'on assiste, partout dans le monde, à la mise en cause des principes sacro-saints de non-ingérence et de souveraineté qui fondent pourtant les États modernes.

Après avoir longtemps nié leur implication directe dans la guerre contre le régime du président Kabila, le Rwanda et l'Ouganda ont fini par reconnaître que leurs troupes se trouvent engagées dans les combats au Congo pour assurer la sécurité de leurs pays respectifs. A ce jour, la prévention du génocide dans la région des Grands Lacs est devenu le principal argument avancé par ceux qui soutiennent, en Afrique et dans le monde, les interventions militaires de ces deux pays à l'Est du Congo en violation des règles sur la souveraineté des États³.

A en juger par l'attitude des « gendarmes de la planète » (les États-Unis en tête) et des organisations supra étatiques telles que l'ONU, face à ce qui présente toutes les caractéristiques d'une agression, on a l'impression que cet argument humanitaire tient la route. La tendance générale est de « comprendre »

¹ AFDL : Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre.

² BRAECKMAN, C., « Congo : l'engrenage infernal d'un conflit régional », *Le Soir*, 16 septembre 1998, p.8.

³ Un Ougandais, Charles Onyango-Obbo, explique ce changement d'argument dans son pays de la manière suivante : « *At the outset there was public support for a UPDF buffer zone just a little inside Congo. The foray into the heartland of Kabila's country however was not popular. So, to strengthen the case for Uganda's troops being stationed so deep inside Congo, Museveni and his minister of foreign affairs Amama Mbabazi, both said another reason for the intervention was to end genocide in Congo by Kabila* ». Voir ONYANGO-OBBO, C., « UPDF come home, All is forgiven », *East African*, 26 April-2 May 1999.

l'ingérence ou l'initiative militaire ougando-rwandaise au Congo plutôt que de la condamner⁴. Certes, le génocide commis au Rwanda en 1994 est un acte effroyable qui a causé la honte de toute l'humanité, et pareille tragédie n'est plus tolérable dans la région des Grands Lacs. Sa prévention devrait donc rester au centre des préoccupations des décideurs politiques de la région et du monde. Faut-il pour cela faire pénétrer des troupes dans un pays souverain, contre le gré de celui-ci et y mener des combats ? Voilà une question qui demeure très controversée.

Les juristes internationalistes, partisans d'une souveraineté absolue de l'État, ne reconnaissent pas un droit d'ingérence à des États individuels. En général ils considèrent que seul le conseil de sécurité de l'ONU peut autoriser une intervention dans un pays étranger ou user de la force pour des raisons humanitaires⁵. Les défenseurs du droit d'ingérence, quant à eux, estiment que les droits de l'homme sont supérieurs à la souveraineté des États. « *L'ingérence n'est pas en contradiction avec la souveraineté, affirme Bertrand Badie, dès lors qu'elle vise à restaurer les droits de l'homme et à satisfaire les besoins fondamentaux de l'humanité* »⁶. Pour cet auteur, « *les États sont de plus en plus responsables de l'ordre mondial, puisqu'ils sont en interdépendance croissante et que les biens collectifs ou globaux sont de plus en plus nombreux* »⁷. Le débat juridique sur cette question est complexe et nous n'y prendrons pas part dans ce propos.

En revanche, au moment où le devoir d'ingérence tend à s'imposer, au plan international, comme une nouvelle pratique du droit des gens, il importe d'examiner comment, au niveau régional (dans la région des Grands Lacs de l'Afrique en particulier), il peut s'articuler, à la fois, avec le processus d'effondrement des États et celui de l'affirmation d'une puissance, tant il est vrai que toute ingérence exprime un rapport de force : le puissant imposant sa volonté au faible. Dans cette optique, le questionnement ne portera plus sur le fondement juridique de l'ingérence mais sur le mécanisme de ce rapport de force. L'action humanitaire, telle qu'elle est aujourd'hui récupérée par les États, se trouve au centre de ce mécanisme dans la mesure où elle constitue un nouveau champ politique au travers duquel l'usage de la force, dans les rapports interétatiques, trouve un rempart éthique confortable. La poursuite des intérêts stratégiques des États peut se réaliser ainsi sous le couvert de la morale universelle. Si donc l'Ouganda et le Rwanda utilisent un argument humanitaire (la prévention du génocide) pour justifier leurs interventions militaires au Kivu, il n'est pas exclu qu'en réalité ils y poursuivent d'autres objectifs stratégiques (voie de puissance). Car, en effet, il n'y a pas de rapport nécessaire entre les raisons alléguées d'une ingérence et ses raisons réelles. Nous allons tenter ici de présenter, à la lumière des faits, les deux types de raisons. Mais au préalable, nous décrirons succinctement le contexte général dans lequel se déroulent ces ingérences.

2. L'INGÉRENCE ET L'EFFONDREMENT DE L'ÉTAT

Les crises politiques des pays de la région des Grands Lacs de l'Afrique, comme de la plupart des pays du tiers monde, se traduisent par la persistance d'une violence endémique découlant de la faillite de l'État d'une part, et la déliquescence de ses règles et institutions d'autre part. On en vient même à se demander si ces pays sont encore des États, alors qu'ils sont dans une réelle incapacité à remplir les fonctions classiques qu'implique la souveraineté⁸ (contrôle et protection du territoire national et de la population qui s'y trouve). A cause de cette impuissance de l'État, des secteurs entiers de l'économie, des villes, des provinces, et des régions tombent sous l'emprise des nouveaux maîtres de la guerre (milices, narcotrafiants, groupes mafieux, ...). Pendant ce temps, les populations se retrouvent sous la coupe des groupes en armes et deviennent alors dépendantes non du gouvernement central et des

⁴ Voir la déclaration du 15 septembre 1998 de la secrétaire d'État adjointe du gouvernement américain chargée des Affaires africaines, Susan Rice, lors d'une audition de la sous-commission africaine au sein de la commission des affaires étrangères de la chambre des représentants de son pays : « *Nous avons indiqué aussi bien à l'Ouganda qu'au Rwanda que nous comprenons très bien leur intérêt légitime à vouloir lutter contre les attaques des insurgés en provenance du territoire congolais* ». Cf. Texte repris par USIS WASHINGTON FILE, « *L'élargissement du conflit en République démocratique du Congo* », 17 septembre 1998.

⁵ GNESOTTO, N., *La puissance et l'Europe*, Mayenne, Presses de Sciences Po, 1998, p.88.

⁶ BADIE, B., *Un monde sans souveraineté*, Paris, Fayard, 1999, p.107.

⁷ BADIE, B., *op. cit.*, p.14.

⁸ TSHIYEMBE, M., *Lutte pour le pouvoir et droit d'ingérence. Réflexion sur la cause principale de la conflictualité en Afrique centrale et dans les Grands Lacs*, Texte de la conférence donnée au colloque du Centre d'Analyses et prospectives Géopolitiques d'Afrique Centrale (CAPGAC), Yaoundé, du 21 au 26 septembre 1998.

autorités légales, mais d'organismes de bienfaisance et des agences des Nations unies. D'après Oswaldo Rivero, dès que ce phénomène se produit, l'État est en ruine et devient une « *entité chaotique ingouvernable* ». Tel serait le cas du Burundi, du Rwanda, et de la République Démocratique du Congo. Selon cet auteur, il s'agirait d'un phénomène mondial récent qui est la « *conséquence de la non-viabilité nationale de nombreux pays en voie de développement qui se retrouvent désarmés face à un système économique mondial indifférent à l'égard des atouts concurrentiels qui les rendaient naguère viables : l'abondance de leur main-d'œuvre et leurs ressources en matières premières* »⁹. Ainsi, contrairement à l'hypothèse courante d'une cause interne à ce phénomène, on ne devrait pas oublier trop vite les multiples facteurs internationaux qui peuvent être à l'origine de ce chaos, de « l'effondrement » de ces États.

Ceci rappelle, bien entendu, la notion d'« État effondré » (*collapsed state*)¹⁰ chère aux théoriciens de l'interventionnisme des États dans les affaires des autres États. A l'heure actuelle, cette notion s'applique à des cas aussi variés que diversifiés des pays d'Asie, d'Afrique et d'Amérique latine dont le seul dénominateur commun serait l'implosion des structures d'autorité et de légitimité qui, du même coup, anéantit la souveraineté de l'État concerné. Même si les critères de cette implosion demeurent imprécis, « *on devine l'implication majeure de ce constat : dès qu'un État s'effondre au point de ne plus être souverain, il devient acceptable sinon légitime que la communauté internationale intervienne dans ses propres affaires, voire se substitue à une autorité défaillante afin de rétablir l'ordre* »¹¹. Il n'est donc pas étonnant que, pour justifier l'intervention militaire de l'Ouganda au Congo, le président Museveni ait repris l'idée d'« État effondré » dans son discours du 18 septembre 1998 devant le parlement de son pays lorsqu'il déclare : « *The internal weaknesses within Congo draw in the neighbours by the mere force of contiguity* », avant de poursuivre « *Therefore, the propensity for foreigners to be involved in Congo is directly proportional to the internal weaknesses : both organisational and ideological* ». La faiblesse ou l'incapacité de l'État congolais à pouvoir maintenir un ordre relatif ou un minimum de sécurité à l'intérieur de ses frontières¹² devient ainsi un argument dont se servent ses voisins pour s'ingérer dans ses affaires. Avec l'essor qu'a pris la notion d'« État effondré », cet argument a trouvé un écho favorable dans certains milieux occidentaux. Le chef de la diplomatie britannique, Tony Lloyd, en a donné la preuve en février 1999 alors qu'il visitait neuf pays africains impliqués dans la guerre au Congo. Après avoir stigmatisé la situation interne du Congo, il a exprimé un appui à peine camouflé à la présence militaire ougandaise dans ce pays¹³. Il est intéressant de noter la similitude qui existe entre ce raisonnement sur la faillite de l'État et celui de Bernard Kouchner, le grand défenseur de « l'humanitaire moderne », qui écrivait en 1987 ceci : « *quand un gouvernement n'est pas à même de protéger sa population, c'est à la communauté internationale qu'il revient de le faire* »¹⁴. La diminution des capacités souveraines de l'État est chaque fois présentée comme facteur légitimant l'ingérence.

En effet, les nombreuses interventions humanitaires qui s'effectuent dans les « États effondrés » de la planète, ainsi que les nouvelles formes de régionalisation qu'on observe en Europe et en Asie sont perçues par plusieurs spécialistes comme un défi au caractère absolu de la souveraineté des États. D'aucuns pensent que l'on se trouve déjà à l'aube d'un nouveau droit international fondé sur les droits de l'homme. Considérés comme valeurs universelles, les droits de l'homme font l'objet, dans le monde entier, d'une promotion dont le corollaire serait « *une obligation morale et une conviction réfléchie que l'outrage qui leur est fait en un lieu du monde réagit sur un ailleurs qui dépasse les frontières de la souveraineté* »¹⁵. C'est au fond ce terrain, comme le souligne Jean-Pierre Zurn, qui permettrait de faire front commun à l'injustice, à la souffrance, à la famine, à la violence, à la guerre, aux massacres, à la

⁹ DE RIVERO, O., « Les entités chaotiques ingouvernables », *Le Monde diplomatique*, avril 1999, p.3.

¹⁰ Voir notamment W. ZARTMAN, *Collapsed state*, London, Lyne Reiner, 1995 cité par BADIE, B., *op. cit.*, pp.188-125.

¹¹ BADIE, B., *op. cit.*, p.118.

¹² La secrétaire d'État adjointe chargée des Affaires africaines du gouvernement américain, Susan Rice, l'a également souligné. Pour elle « *nombreuses sont les causes profondes de la crise actuelle qui découlent de l'impuissance du gouvernement Kabila à mettre en œuvre une transition ouverte et crédible et à respecter les droits fondamentaux de tous les ressortissants congolais. (...) Etant donné le vide politique et administratif qui existe actuellement au Congo, toute solution à la crise actuelle dépendra de la création de nouveaux accords de sécurité des frontières. Jusqu'à présent le gouvernement congolais n'a pas réussi à empêcher l'UNITA, les auteurs du génocide rwandais et les rebelles ougandais appuyés par le Soudan d'utiliser le territoire congolais afin de préparer leurs opérations* ». Voir texte de la déclaration de Susan Rice repris par USIS WASHINGTON FILE, *op. cit.*

¹³ Africa News, *UK defends Uganda Congo presence*, 27 February, 1999.

¹⁴ BETATTI, M., et KOUCHNER, B., *Droit et morale humanitaire*, Paris, janvier 1987, cité par HOURS, B., *L'idéologie humanitaire*, Paris, L'Harmattan, 1998, p.147.

¹⁵ BADIE, B., *op. cit.*, p.166

purification ethnique, au génocide, bref « à tout ce qui contredit dans les faits les belles pensées de l'humanité de l'être humain »¹⁶. Théoriquement, le souci humanitaire naît de ce même terreau. Dans sa conception première, l'humanitaire s'est traduit par des interventions organisées en vue de soulager la souffrance des personnes et sauver des vies. L'œuvre de Henry Dunant, ce pionnier de siècle dernier, en est la plus belle illustration. Aujourd'hui, on est loin du caritatif de naguère et l'humanitaire se « modernise ». Alliant l'éthique, l'utilité et l'efficacité, l'humanitaire mobilise une diversité d'acteurs qui n'hésitent pas à se livrer, entre eux, une véritable concurrence. Ainsi l'Etat n'est plus un simple pourvoyeur de fonds et de « permis » aux organismes caritatifs. Il confisque l'humanitaire. Il veut, lui aussi, porter directement secours aux victimes. Il devient acteur à part entière de l'action humanitaire s'estimant, au nom d'une communauté de responsabilité qu'impose la mondialisation, « dépositaire de la survie de la planète, de son développement, et des valeurs construites comme universelles »¹⁷. Inséparables de l'idée de puissance et de l'intérêt national, les interventions humanitaires de l'Etat sont généralement caractérisées par le recours à la force. On voit ainsi apparaître un humanitaire d'État qui foule aux pieds le principe de la non-ingérence dans les affaires intérieures des États. Par sa capacité de soulever les cœurs et de faire vibrer les cordes de la pitié, l'argument humanitaire devient un facteur de légitimation, aux yeux de l'opinion mondiale, de l'ingérence d'un État dans les affaires d'un autre État. C'est ce qui en fait aujourd'hui une composante de la *Realpolitik*¹⁸. En tant que tel, l'humanitaire devient forcément partial, opportuniste, instrumentalisé, voire cynique. Il pourrait même s'accommoder des massacres à grande échelle des civils innocents, comme c'est le cas actuellement au Kivu¹⁹, à la faveur d'un traitement sélectif des événements par les médias. Ainsi donc, lorsque Mwayila Tshiyembe pose, à juste titre, que l'ingérence « est une trame de la conflictualité » dans la région des Grands Lacs de l'Afrique, il entend mettre en évidence l'instrumentalisation de l'humanitaire d'État dans ce qui semble être une « lutte pour le leadership régional que se livrent les nouveaux acteurs en Afrique centrale »²⁰.

3. L'INGÉRENCE ET LA PREVENTION DU GÉNOCIDE

La prévention du génocide est aujourd'hui considérée comme une question importante de politique étrangère dans la région des Grands Lacs de l'Afrique. Avec la guerre du Congo, elle se trouve au centre, du moins apparemment, des rapports entre les États de la région, alors que les États-Unis en ont fait un élément essentiel de leur politique étrangère à l'égard de ces États²¹. La problématique de la prévention du génocide dans la région des Grands Lacs est assez complexe dans la mesure où elle touche à la fois, à la « question tutsi » et à l'épineux problème des Interahamwe d'une part, et introduit une rupture avec le concept ancien de la prévention d'autre part.

3.1. La question tutsi et le problème des Interahamwe

Ceux qui se refusent, par stratégie argumentative ou par simple intellectualisme, à reconnaître la bipolarité ethnique au Rwanda ou au Burundi sont obligés d'admettre qu'après le génocide rwandais de 1994, la trame de l'instabilité politique de la région des Grands Lacs est constituée par deux éléments : la question tutsi et le problème des Interahamwe. Ce binôme empoisonne les consciences et les relations non seulement dans cette région, mais aussi au-delà, en Afrique et dans le monde où l'on ne compte plus les prohutu et les protutsi.

La question tutsi est celle de la sécurité d'un groupe qui a été victime du génocide rwandais de 1994 et qui est aujourd'hui confronté à la haine de autres communautés ethniques de la région. La question tutsi est aussi celle d'un groupe qui a toujours fait preuve d'un esprit combattant et qui a été, durant ces dernières années, militairement très actif dans une région où des rumeurs sur ses visées hégémoniques circulent depuis longtemps. Ce « militarisme », qui accroît la suspicion voire l'hostilité des autres communautés à l'égard des Tutsi, est considéré comme « normal » par Privat Rutazibwa. Selon lui, « quand on est confronté à une idéologie d'extermination et de déni d'autres droits élémentaires, le dialogue et la négociation deviennent hors de question et le recours aux armes est inévitable ». Et il

¹⁶ Voir l'Editorial de *Les cahiers protestants*, n° 4, Vernier, août 1995, p.3.

¹⁷ BADIE, B., *op. cit.*, p.116.

¹⁸ BARNAVI, E., « La guerre en Europe et le nouvel ordre mondial », *Le Soir*, 30 mars 1999, p.2.

¹⁹ A cause du silence des médias, les massacres de Kasika, Makobola, Burhinyi, etc. au Sud-Kivu n'ont pas provoqué l'indignation de la communauté internationale.

²⁰ TSHIYEMBE, M., *op. cit.*

²¹ PHYSICIANS FOR HUMAN RIGHTS, *The 1994 Rwanda Genocide and U.S. Policy*, (Testimony of Holly Burkhalter), Washington, 5 May, 1998.

poursuit : « tant qu'on n'aura pas compris que face aux revendications générales de démocratie, de droits de l'homme et de bonne gouvernance, la question tutsi dans la région constitue non pas un détail mais plutôt le problème de fond à résoudre en premier lieu et avant toute autre chose, les armes continueront à crépiter, et les perspectives de paix s'éloigneront de plus en plus »²². Plus qu'une simple défense des Tutsi, cette assertion lève un voile sur les convictions ou les fixations qui déterminent, du moins en partie, les comportements de certains acteurs et révèle toute l'importance de cette question dans les dynamiques régionales actuelles.

Le problème des Interahamwe est aussi crucial. Lié au départ aux actes de génocide de 1994, il est aujourd'hui considéré comme un important facteur d'insécurité de la région des Grands Lacs. Après le démantèlement, en 1996, des camps des réfugiés hutu établis à l'est du Zaïre, les Interahamwe et les éléments des ex-forces armées rwandaises (ex-FAR) se sont dispersés dans plusieurs pays d'Afrique centrale et australe. Un rapport de l'ONU les situe aujourd'hui dans dix pays à savoir : l'Angola, le Burundi, la République Centrafricaine, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, le Rwanda, le Soudan, l'Ouganda, la République Unie de Tanzanie, et la Zambie²³. Les activités qu'ils mènent dans ces pays, avec ou sans la collaboration d'autres groupes armés locaux, constituent un réel sujet de préoccupation en Afrique et dans le monde. Il n'y a aucun doute que les vrais Interahamwe, dont le nombre n'est pas connu, représentent toujours une menace sérieuse pour les Tutsi du Rwanda²⁴, tout comme ils suscitent beaucoup d'inquiétudes auprès des populations du Kivu²⁵. Le problème des Interahamwe c'est aussi le sort qui devrait être réservé à ces milliers de Rwandais en armes qui se trouvent encore en dehors de leur pays. Le problème des Interahamwe c'est, enfin, la confusion délibérément entretenue autour de cette appellation par ceux qui l'utilisent à des fins de stratégies politiques. Déjà, on assiste à une extension sémantique du vocable « Interahamwe » qui ne désigne plus seulement les miliciens hutu rwandais qui ont été actifs dans le génocide de 1994, mais aussi tous les Hutu (rwandais ou congolais) qui ne rassurent pas le pouvoir de Kigali d'une part, et d'autre part les Congolais qui s'opposent d'une manière ou d'une autre à l'ingérence ougando-rwandaise dans leur pays²⁶. De même, on note cette tendance presque instinctive pour les autorités du RCD (Rassemblement Congolais pour la Démocratie), mouvement rebelle soutenu par le Rwanda et l'Ouganda, de qualifier d'Interahamwe les victimes civiles des massacres qui sont commis dans les territoires qu'il contrôle²⁷.

Comme on peut bien s'en rendre compte, cette confusion élargit abusivement le champ de ceux qui doivent traîner l'opprobre du génocide rwandais, autrement dit, de ceux qui méritent d'avance la condamnation de l'opinion, même s'ils ne sont pas concernés par le drame rwandais. Il s'agit là d'une injustice qui ne peut pas favoriser une détente dans la région. Et pourtant, c'est dans cette confusion que se déroulent les interventions militaires à l'Est du Congo présentées comme préventives d'un autre génocide.

3.2. Rupture avec le concept ancien de prévention

Le thème de la prévention du génocide n'est pas nouveau. La convention du 9 décembre 1948 sur la prévention et la répression du crime de génocide traduit la volonté du monde civilisé de combattre ce que Winston Churchill nommait « le crime sans nom ». Avec la signature de cette convention, les États admettaient que ce crime concernait toute l'humanité (Art. I) et que le pouvoir de prendre des mesures nécessaires pour le prévenir et punir revenait aux organes compétents des Nations unies (Art. 8). Le mécanisme de prévention institué par cette convention s'appuie sur la solidarité internationale (qui se traduirait, le cas échéant, sous forme d'une intervention humanitaire multilatérale), et suppose que les

²² RUTAZIBWA, P., « Grands Lacs : la question tutsi n'est pas un détail », *Agence rwandaise d'information (ARI/ANA)*, n°110 du 1 au 7 octobre 1998.

²³ ONU, *Rapport final de la commission internationale d'enquête (Rwanda)*, novembre 1998.

²⁴ BRAECKMAN, C., *op. cit.*, p.8.

²⁵ ASADHO, *République Démocratique du Congo : Pouvoir à tout prix*, Rapport annuel 1998, p.12.

²⁶ Dans un document publié à Genève le 2 avril 1999, le Rassemblement Congolais pour la Démocratie entretient sciemment une confusion entre les milices locales de résistance populaire dites Maï-Maï et les Interahamwe.

²⁷ Au lendemain du massacre des populations civiles perpétré à Kasika au Sud-Kivu en date du 24 mars 1999, les dirigeants du RCD ont cherché à faire accréditer la thèse d'un affrontement entre ses militaires et les milices Maï-Maï et Interahamwe. Plus tard, ils ont reconnu les faits en promettant de mener une enquête en vue de déterminer les responsabilités. Voir à ce sujet le discours du chef du département des Relations extérieures et de la Coopération du RCD devant la commission des Affaires étrangères du parlement belge en date du 16 mars 1999.

mesures à prendre à l'égard d'un État²⁸ pour empêcher le génocide doivent être conformes au droit international. Quarante quatre ans plus tard, le monde a été confronté au génocide rwandais, le premier à être reconnu en Afrique. Avec cette tragédie, l'ONU, par la bouche de son secrétaire général, a avoué son tort et reconnu son incapacité à assurer cette prévention. Cet échec de l'ONU²⁹ a provoqué une forte indignation dans le monde entier et aux États Unis, en particulier, où le gouvernement a été invité à revoir sa politique découlant de la directive présidentielle du 5 mai 1994 (PDD 25) qui « impose de très rigides limites à l'envoi de troupes pour des opérations de maintien de la paix »³⁰. Cédant à la pression de l'opinion publique³¹, mais sans abroger cette directive, le gouvernement américain s'est engagé dans la recherche des mécanismes alternatifs de prévention. Ainsi, lors de sa visite dans la région des Grands Lacs le président américain Bill Clinton a déclaré à l'aéroport de Kigali le 25 mars 1998 : « (...) *leaders from Central and Eastern Africa will meet with me to launch an effort to built a coalition to prevent genocide in this region (...). We hope the effort can be a model for all the world, because our task is to work to banish this greatest crime against humanity* »³². Le même jour, au cours du sommet d'Entebbe sur la paix et la prospérité qui réunissait tous les chefs d'États de la région autour de lui, le président Clinton annonçait : « *We come here today partly in recognition of the fact that we in the United States and the world community did not do as much as we could have and should have done to try to limit what occurred in Rwanda in 1994, but mostly to look to the future* »³³. Même si très peu d'éléments ont pu filtrer de cette rencontre, on peut supposer que les échanges ont porté sur la mise en œuvre du projet ACRI (African Crisis Response Initiative) autour du leadership ougandais. Il s'agit d'une initiative classique de maintien de la paix au titre du chapitre VI de la charte des Nations unies, avec des troupes africaines (une autre construction multilatérale) qui seraient sous les ordres de l'OUA et capables d'intervenir rapidement en cas de menaces contre la paix. Au lieu de se ruer à la dernière minute, alors que toutes les chances de succès sont compromises, il faudrait compter sur des troupes bien entraînées capables d'intervenir avant une escalade de violence génocidaire dans la région.

Aujourd'hui, on ne peut pas soutenir que l'ingérence ougando-rwandaise au Congo est conforme au modèle ACRI de prévention et, encore moins, au modèle onusien. Ce qui la distingue de ces deux modèles pourrait être recherché, selon certains experts, dans le contexte régional d'une part et dans les incohérences du système international d'autre part. Pour une tendance non négligeable, le génocide rwandais n'est pas un fait du passé. Il se par rapport à la présence des Interahamwe et des ex-FAR dans la région. A ce sujet Holly Burkhalter, reprenant les thèses des gouvernements rwandais et ougandais, affirme : « *In Rwanda today, the attempt to exterminate the minority tutsi is of course not a government initiative but rather a continuation of the 1994 genocide by the defeated rwandan military (now known as ex-FAR) and the militia* »³⁴. De ce point de vue, la lutte que mènent les autorités rwandaises contre les insurgés hutu se trouvant à l'intérieur du Rwanda viserait à mettre fin à un génocide qui est en cours, et la présence militaire rwandaise au Congo devrait, à la limite, être considérée comme une incursion punitive (légitime défense) contre les Interahamwe et les ex-FAR³⁵ dont les alliances avec le gouvernement de Kabila sont de plus en plus confirmées.

²⁸ Il est de doctrine constante que le sujet de l'infraction de génocide est l'Etat. Voir à ce sujet SCHREIBER, J.P., « Le génocide, la mémoire et l'histoire », in VERDIER, R., DECAUX, E., CHRETIEN, J.P.(eds), *Rwanda : un génocide du XXe siècle*, Paris, L'Harmattan, 1995, p.169. De même, « *le génocide ne se conçoit normalement pas en dehors d'une politique poursuivie par l'autorité publique, et du résultat systématiquement recherché par celle-ci à son intermédiaire* ». Voir VERHOEVEN, J., « Le crime de génocide, originalité et ambiguïté », *Revue belge de droit international*, Bruxelles, Bruylant, 1991/1, p.19.

²⁹ Sur l'abstention de l'ONU à agir pour prévenir ou faire cesser le génocide rwandais, lire le rapport du professeur E. DAVID adressé le 26 septembre 1997 à la commission d'enquête parlementaire belge concernant les événements du Rwanda intitulé : « Les responsabilités éventuelles de l'ONU au regard du droit international ».

³⁰ LEMARCHAND, R., « La politique des Etats-Unis dans l'Afrique des Grands Lacs », dans cet *Annuaire*.

³¹ A ce sujet, voir BURKHALTER, H.J., « The question of Genocide : The Clinton administration and Rwanda », *World Policy Journal*, Volume XI, n°4, Winter 1994/95, pp.44-54.

³² THE WHITE HOUSE (Office of the Press Secretary), *Remarks by The President to Genocide Survivors, Assistance Workers, and U.S. and Rwanda Government Officials*, Kigali, 25 March, 1998.

³³ UNITED PRESS INTERNATIONAL, *Genocide Tops African Summit Agenda*, Cape Town, 26 March, 1998.

³⁴ PHYSICIANS FOR HUMAN RIGHTS, *op. cit.*

³⁵ Selon Christophe Comblin, plusieurs Etats ont déjà agi de la sorte, invoquant le droit de suite, contre des groupes armés constitués ou couverts par des réfugiés se trouvant dans un autre État. A titre d'exemple, il cite les attaques des camps palestiniens au Liban, les incursions soviétiques et afghanes au Pakistan, les interventions de l'armée guatémaltèque au sud du Mexique ou encore les attaques sud-africaines de camps namibiens situés en Angola. Voir COMBLIN, C., *Les réfugiés : instrument de politique dans le tiers-monde*, Bruxelles, Les dossiers du GRIP, n°202, mensuel 6/1995, p.46.

Par ailleurs, l'incapacité de l'ONU et des puissances occidentales à stopper le génocide de 1994 et à désarmer les pensionnaires des camps des réfugiés autrefois implantés à l'est du Zaïre, est présentée comme ayant déterminé une espèce de « *go-it-alone mentality* »³⁶ auprès des autorités rwandaises et ougandaises. Ainsi le gouvernement ougandais plaide qu'il s'est arrogé unilatéralement le rôle de stopper le génocide dans la région des Grands Lacs parce qu'en 1994 un million d'Africains ont été massacrés au Rwanda sans que nul n'agisse³⁷. Selon Amama Mbabazi, ministre ougandais des Affaires étrangères, l'Ouganda ne peut plus tolérer le génocide depuis lors (« *zero tolerance for genocide* »³⁸). La même position est exprimée autrement par le vice-président rwandais, Paul Kagame, qui déclare : « *We have to make sure the genocide doesn't happen in our country again* »³⁹. La détermination d'agir unilatéralement pour empêcher le génocide apparaît ici clairement. Même si cela devait comporter une violation des règles établies par le droit international. Car, soutient Kagame, « *we cannot get any worse situation than sitting here (au Rwanda) and letting things happen in Congo the way they were happening* »⁴⁰.

On peut ainsi dire qu'un nouveau concept sur la prévention du génocide est en train de naître dans la région des Grands Lacs de l'Afrique. Même s'il est trop tôt pour le définir, on peut déjà en apercevoir les grandes lignes. D'abord, il élargit le champs de la prévention à la légitime défense. L'engagement pour la prévention du génocide ne se définit plus dans le seul cadre des interventions humanitaires. Ensuite, il ne lie plus le génocide à une politique de l'autorité publique en place. Les actes considérés comme étant d'inspiration d'une politique génocidaire, actuelle ou passée, sont des actes de génocide. Tels seraient les actes des ex-FAR/Interahamwe. Enfin, et c'est peut-être le plus marquant, il consacre l'« unilatéralisme » de l'initiative de prévention au détriment du « multilatéralisme » prévu par le mécanisme onusien. L'Ouganda et le Rwanda n'ont pas cherché à être habilités par le conseil de sécurité de l'ONU avant de s'engager au Congo.

3.3. Mise en œuvre du nouveau concept de prévention

Le 2 août 1998, soit quatre mois après le passage du président Clinton dans la région, les armées de l'Ouganda et du Rwanda (les deux pays de la région qu'il avait visités) pénétraient sur le territoire congolais, par la province du Kivu, pour soutenir une rébellion dont l'objectif annoncé était de « *chasser la dictature naissante de Monsieur Kabila* »⁴¹. Après un échec enregistré sur le front ouvert à l'ouest du Congo et la chasse « *aux agresseurs tutsi* »⁴² à Kinshasa, des voix se sont levées à travers le monde pour dénoncer la persécution des Tutsi. Lorsque au sommet de Prétoria du 23 août 1998, le président Kabila prend ouvertement position en faveur des Hutu, le Rwanda et l'Ouganda annoncent à l'opinion une autre justification de leurs interventions militaires au Congo : alors qu'avant Kabila était présenté comme un dirigeant ingrat et incompetent, désormais il lui est reproché son alliance avec les ex-FAR et les Interahamwe responsables du génocide de 1994. C'est alors qu'apparaît l'argument humanitaire de la prévention d'un génocide dont les victimes présumées seraient les Tutsi du Rwanda et du Congo (les Banyamulenge).

3.3.1. Pour la survie des Tutsi du Rwanda ou la légitime défense

Le génocide de 1994 s'était déroulé à huis clos. Il a été exécuté au Rwanda, contre des Rwandais, par des Rwandais. Selon plusieurs sources concordantes, les Tutsi du Rwanda vivent sous la hantise permanente d'une menace d'extermination. Logiquement, c'est au Rwanda que devraient se dérouler les actions visant à prévenir, le cas échéant, un autre drame. Pourquoi alors déplacer le champ de ces actions sur le territoire d'un autre pays, en l'occurrence du Congo ? Deux éléments du contexte interne au Congo offrent une réponse partielle à cette question :

- La présence des ex-FAR/Interahamwe.

³⁶ PHYSICIANS FOR HUMAN RIGHTS, *op. cit.*

³⁷ MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE REPUBLIC OF UGANDA, *Uganda's Position on Issues of Peace and Security in the Great Lakes Region*, Kampala, November 1998, p.5.

³⁸ MBABAZI, A., *Armed aggression against the Democratic Republic of Congo* (Statement at the resumed session of the 53rd General Assembly of the United Nations), New York, March 23, 1999, p.7.

³⁹ ASSOCIATED PRESS, *Rwanda's leader says intervention in Congo a necessity*, Kigali, 3 April, 1999.

⁴⁰ ASSOCIATED PRESS, *op. cit.*

⁴¹ GROUPE JUSTICE ET LIBERATION, *La guerre du Congo à Kisangani et les violations des droits de l'homme*, Kisangani, 18 septembre 1998.

⁴² Selon une expression du ministre congolais de l'information Didier Mumengi, lors de ses nombreux appels à la résistance populaire.

Les autorités rwandaises ont toujours pris au sérieux la menace que représentent les ex-FAR et les Interahamwe se trouvant au Congo, et plus particulièrement au Kivu. Elles sont convaincues que l'objectif ultime des groupes armés hutu est de renverser le pouvoir actuel de Kigali suivi de l'extermination de la population tutsi du Rwanda. En raison de ces menaces, certains Rwandais pensent que la lutte armée destinée à éradiquer totalement les « *bandes armées d'inspiration génocidaire* » est indispensable⁴³. Cette conviction est du reste partagée par l'historien Elie Barnavi qui estime que « *la guerre est parfois la seule solution* »⁴⁴. Pourtant, certains observateurs avertis pensent qu'il faut relativiser cette situation. L'un d'eux, Monsieur Aldo Ajello, l'envoyé spécial de l'Union européenne dans les Grands Lacs, considère en effet qu'au Rwanda, « *ceux qui craignent pour leur survie demeurent une minorité* »⁴⁵. Il ne fait peut-être pas allusion à tous ceux qui vivent aujourd'hui dans des camps de réfugiés au nord-ouest du Rwanda et qui font l'objet de fréquentes attaques des bandes armées hutu.

- Faiblesse de l'État congolais.

La présence des ex-FAR/Interahamwe sur le sol congolais est un problème en soi; mais il devient préoccupant dès le moment où le gouvernement congolais fait preuve d'une incapacité à gérer convenablement cette présence, comme ce fut le cas dans d'autres pays de la région qui ont accueilli et hébergé des membres des milices hutu du Rwanda. La Tanzanie est souvent citée en exemple dans ce domaine. Au fond, depuis quelques années déjà, l'État congolais a cessé virtuellement d'exister. Réduit à l'impuissance pour longtemps, il n'est plus capable de protéger le territoire national et d'assurer l'ordre public en son sein. Il devient ainsi une zone de « non-pouvoir » à la fois propice à toutes formes de violences et exposé aux convoitises de toutes sortes, notamment celles des pays voisins qui tirent prétexte de sa faiblesse pour intervenir militairement sur son territoire dans le but, disent-ils, de garantir leur propre sécurité.

Bien entendu, ces éléments ne justifient pas en soi les interventions militaires étrangères au Congo décidées unilatéralement par le Rwanda et l'Ouganda, même si on tente de les présenter comme une guerre préventive contre une menace d'agression ou d'extermination, donc comme un cas de légitime défense. Car, comme nous le verrons par la suite, la prévention du génocide n'est pas le seul objectif des initiateurs de cette guerre. Ces éléments donnent simplement un aperçu du contexte interne au Congo qui a facilité l'exécution de ces interventions. Car en effet, si l'armée et les forces de l'ordre congolaises étaient capables d'assurer l'ordre sur l'ensemble du territoire national et de protéger les frontières du pays d'une part, et d'autre part si l'action gouvernementale était basée sur un consensus interne et sur une diplomatie efficace, la menace que représentent les ex-FAR/Interahamwe pouvait être maîtrisée et les interventions militaires étrangères n'auraient pas eu lieu aussi facilement.

3.3.2. *Au secours des Banyamulenge ou banalisation du génocide*

Dans le discours officiel du gouvernement ougandais au sujet de l'implication militaire de son pays au Congo, les Banyamulenge sont présentés comme les victimes d'un génocide, en faisant allusion aux assassinats et actes de violence perpétrés au mois d'août 1998 à Kinshasa contre des personnes soupçonnées d'être de connivence avec les rebelles du RCD. C'est notamment pour les protéger que les armées ougandaise et rwandaise se trouveraient sur le sol congolais. Existe-t-il un cas de génocide contre les Banyamulenge ? Nous devons recourir à la définition juridique du génocide pour élucider cette question.

L'article 2 de la convention du 9 décembre 1948 sur la prévention et la répression du crime de génocide dispose :

« *Le génocide s'entend de l'un quelconque des actes ci-après, commis dans l'intention de détruire, en tout ou partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux, comme tel :*

- *meurtre de membres du groupe; atteinte grave à l'intégrité physique ou mentale de membres du groupe;*
- *soumission intentionnelle du groupe à des conditions d'existence devant entraîner sa destruction physique totale ou partielle;*
- *mesures visant à entraver des naissances au sein du groupe;*
- *transfert forcé d'enfants du groupe à un autre groupe ».*

Il ressort de cette définition trois éléments constitutifs du génocide qu'on pourrait résumer ainsi : *un acte criminel dirigé contre un groupe donné et visé comme tel dans l'intention de le détruire totalement*

⁴³ RUTAZIBWA, P., « Crises des grands lacs : la solution viendra du Rwanda », *Agence rwandaise d'information (ARI/RNA)*, n°104 du 20 au 26 août 1998.

⁴⁴ BARNAVI, E., *op. cit.*

⁴⁵ Voir interview de Monsieur Aldo Ajello dans *Le Soir*, lundi 16 novembre 1998, p.2.

ou partiellement. Le génocide n'est pas un crime comme les autres. C'est un « *crime contre le statut d'être humain* » comme l'a si bien dit le procureur François de Menthon⁴⁶. Le génocide se distingue des crimes politiques ou des violences ethniques par l'intention d'exterminer un groupe. Ce qui suppose, au préalable, une planification et une idéologie qui la sous-tend.

Il est vrai que l'histoire politique du Congo-Zaïre est émaillée d'événements macabres au cours desquels des Tutsi ont trouvé la mort. Depuis la rébellion Kanyarwanda de 1965 et les massacres interethniques du Masisi en 1991-1993 puis en 1994, en passant par la persécution des Tutsi du Sud-Kivu (les Banyamulenge) en 1994-1996, jusqu'au pogrom anti-Tutsi et les incitations à la haine ethnique du mois d'août 1998 à Kinshasa et au Katanga, on ne peut objectivement déceler dans aucun de ces événements une quelconque intention d'exterminer la communauté tutsi au Congo. Si bien qu'il faut recourir à une extrapolation abusive et une falsification pour soutenir que les Tutsi du Congo ont été victimes d'un génocide, ou qu'il y a eu une tentative de génocide à leur encontre. Certains estiment aujourd'hui qu'il faut confondre les victimes des crimes ethniques et des meurtres politiques dans la seule notion de génocide. Cette démarche est dangereuse parce qu'elle tend à léguer aux générations futures une vision faussée des événements et à perpétuer dans l'opinion l'idée du « Tutsi-victime ». Quoi qu'on en dise, cet amalgame est une banalisation du génocide. Invoquer un génocide chaque fois qu'un Tutsi est malmené, même si c'est lui qui est l'agresseur, c'est méconnaître la gravité et le sens profond de ce crime odieux. Il en est de même de cet usage intempestif du terme génocide dans les discours et autres rapports destinés à la consommation internationale. « *La pédagogie du génocide et la rigueur de l'histoire nous imposent aujourd'hui de ne pas amalgamer les victimes pour que demain, les faits puissent être compris et interprétés* »⁴⁷.

Si on ne peut pas trouver d'indices d'actes préparatoires d'un génocide des Tutsi au Congo, comment peut-on alors prétendre que c'est pour les protéger que les armées ougandaise et rwandaise sont intervenues dans ce pays ? Comment expliquer la réticence des Banyamulenge envers la « deuxième guerre de libération » s'ils trouvaient en elle une voie de salut ? Dans un mémorandum du 13 août 1998, Monsieur Enock Sebinezwa Ruberanganbo, dirigeant d'une association dénommée Campagne pour la paix, la démocratie et le développement (CPDD), stigmatise « *les guerres dites de libération qui sont en réalité des guerres d'extermination de notre communauté où chaque fois le prétexte pour les déclencher consiste à évoquer les droits à la survie d'un munyamulenge menacé* »⁴⁸. Un peu plus tard, soit le 30 août 1998, un groupe de Banyamulenge dirigé par Monsieur Joseph Mutambo fonde une formation politique dénommée Forces Républicaines et Fédéralistes (FRF), pour marquer sa distance vis-à-vis de la rébellion du RCD et ses alliés. Ce groupe n'a pas tardé à faire connaître sa position concernant la guerre qui est en cours puisque le 11 septembre 1998 il déclarait dans un communiqué : « *cette guerre n'a rien à voir avec les Banyamulenge en tant que groupe ethn tribal* ».

Évidemment, toutes ces prises de position n'ont jamais convaincu les populations congolaises, celles du Kivu en particulier, sur le désaccord qu'il y aurait entre les Banyamulenge et leurs « protecteurs ». Elles suggèrent néanmoins que l'on s'interroge davantage sur le rôle exact des Banyamulenge dans cette guerre : fer de lance ou cinquième colonne ? A ce propos, les affrontements du 24 janvier 1999 à Uvira entre les militaires rwandais et leurs collègues banyamulenge sèment un trouble réel dans les esprits. Que dire aussi de l'exil forcé auquel sont aujourd'hui contraints les principaux leaders du FRF, parmi lesquels on retrouve Müller Ruhimbika et Joseph Mutambo ? Comment, enfin, interpréter l'attitude du commandant Masunzu (un Munyamulenge) qui s'est retranché sur les hauts plateaux d'Itombwe avec ses soldats et qui a refusé d'y accueillir une délégation du RCD conduite par le gouverneur du Sud-Kivu à la fin du mois d'avril 1999 ? Une chose est sûre : s'il existe une action de prévention du génocide au Kivu, elle ne devrait pas concerner les Banyamulenge.

4. L'INGERENCE ET LES VOIES DE PUISSANCE

Si la communauté internationale a montré une certaine compréhension quant aux inquiétudes du Rwanda et de l'Ouganda concernant leur sécurité, « *on a du mal à imaginer que le monde comprenne que Kigali et Kampala doivent défendre leurs frontières à Kisangani et au Kasai* »⁴⁹, à près de 1000 kilomètres de leurs frontières. Dans les sillages de l'Union européenne, on va même jusqu'à affirmer,

⁴⁶ OURDAN, R., « Au pays des âmes mortes », *Le Monde*, 31 mars 1998.

⁴⁷ Sur la pratiques de banalisation du génocide, lire SCHREIBER, J.P., *op. cit.*, p.177.

⁴⁸ SEBINEZA RUBERANGABO, E., *Mémorandum aux délégués de la communauté banyamulenge réunis en session à Bukavu sur l'avenir de leur communauté*, Bukavu, CPDD, 13 août 1998, p.2.

⁴⁹ MANAHL, C., « L'Union Européenne face à l'escalade régionale des conflits des Grands Lacs », dans cet *Annuaire*.

non sans raison, « *qu'il n'est pas certain que la présence et l'activité militaire jusqu'à 700 kilomètres des frontières ougandaises servent seulement cet objectif* »⁵⁰. On pourrait alors s'adonner à des spéculations sur les objectifs cachés de cette présence militaire mais on ne devrait pas perdre de vue que toute ingérence est une forme d'exercice de la puissance. Cette puissance que Raymond Aron définit comme étant « *la capacité d'une unité politique d'imposer sa volonté aux autres unités* »⁵¹.

Dans l'entendement de Serge Gur⁵², il s'agit d'une capacité :

- de faire : une possibilité pour soi-même de maîtriser tous les éléments de son action;
- de faire faire : ce qui suppose que l'on agisse par le canal d'autrui;
- d'empêcher de faire ou la dissuasion : entraver la capacité de faire des autres;
- de refuser de faire : résister aux prescriptions et conserver une puissance passive.

Mais comment s'acquiert cette capacité ? Les engagements ougando-rwandais au Congo offrent des éléments qui incitent à analyser l'ingérence comme une voie de puissance.

4.1. Ambition de puissance

Les dynamiques qui traversent le région des Grands Lacs sont en partie mues par une ambition de puissance de certains États qui se livrent une lutte pour le leadership régional. Depuis quelques années, le Rwanda ne cache plus sa volonté de devenir une puissance régionale. Le 15 juin 1997, le secrétaire général du FPR, Denis Polisi, rappelait que le Rwanda était devenu « *une pièce maîtresse* » dans la région des Grands Lacs et que « *plus rien ne pourra se faire désormais [dans la région] sans passer par le Rwanda* »⁵³. Pour sa part, le président Museveni de l'Ouganda, a toujours caressé le rêve d'une union d'États d'Afrique centrale et orientale au sein de laquelle son pays aurait un rôle primordial à jouer⁵⁴.

Malgré cette volonté clairement affichée, ces deux pays n'ont pas les moyens⁵⁵ d'une puissance régionale. A ce sujet, Tshiyembe Mwayila observe que « *l'Ouganda est un État enclavé dépendant du Kenya pour ses débouchés. Pays agricole (exportateur de café, de thé et de coton), il doit son rayonnement au dynamisme de son président, M. Yoweri Museveni, et surtout à son statut d'Etat-pivot dans le dispositif américain visant à contenir l'islamisme soudanais, notamment en soutenant la rébellion du colonel John Garang. En compensation, il reçoit l'appui financier du Fond monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale, deux institutions dominées par Washington* »⁵⁶. Le Rwanda aussi, poursuit l'auteur, « *est enclavé, dépourvu d'espace (2.640 km²), et de ressources naturelles. Il doit sa force à sa population (7,4 million d'habitants avant le génocide de 1994). Pays agricole (exportateur de café et de thé), il risque d'être ravagé par la famine si la région du Nord qui en est le grenier demeure en proie à la violence conjointe du pouvoir FPR et des rebelles* »⁵⁷.

Pour combler ce déficit des moyens par rapport à leurs ambitions, l'Ouganda et le Rwanda sont obligés en quelque sorte de « forcer l'avenir ». L'histoire nous renseigne que les guerres ont souvent servi à cela⁵⁸. C'est pourquoi il va falloir considérer l'engagement militaire de ces deux pays au Congo comme un moyen de réaliser leurs ambitions de puissance. Nous garderons à l'esprit qu'en cas d'intervention militaire dans un pays donné, l'intervenant vise toujours à imposer sa volonté au pays agressé. L'usage de la force d'un pays contre un autre pays peut donc poursuivre une domination soit par voie de conquête territoriale, soit par d'autres voies plus subtiles telles que le contrôle des réseaux et la pénétration économique.

4.2. Occupation territoriale : voie traditionnelle de puissance

⁵⁰ Agence France Presse, *L'Union Européenne menace de réduire l'aide aux pays ayant des troupes en RDC*, 9 décembre 1998.

⁵¹ ARON, R., *Paix et guerre entre nations*, Paris, Calman-Levy, 1984, p.58.

⁵² VOIR GUR, S., *Relations internationales*, Paris, Montchrétien, 1995, p.253.

⁵³ REYNTJENS, F., « La rébellion au Congo-Zaïre : une affaire des voisins », in *Hérodote*, n°86/87, 3-4 trimestre 1997, p.74.

⁵⁴ OFWONO, O., « Museveni wants Union », *New Vision*, July 16, 1998.

⁵⁵ Pascal Boniface considère que les éléments sur lesquels se fonde la puissance sont : la force militaire, la population, les ressources naturelles ou les richesses économiques, la maîtrise de la technologie, et la cohésion nationale. Voir BONIFACE, P., *Relations internationales*, Paris, Dunod, 1995, pp.193-198.

⁵⁶ TSHIYEMBE, M., « Ambitions rivales dans l'Afrique des Grands Lacs », *Le Monde diplomatique*, janvier 1999.

⁵⁷ TSHIYEMBE, M., *op. cit.*

⁵⁸ BARNAVI, E., *op. cit.*

Lorsqu'un État est soucieux de sa puissance, il peut chercher systématiquement à étendre son emprise territoriale. Rien n'exclut alors que le Rwanda et l'Ouganda puissent être tentés par les terres de l'est du Congo. Par sa proximité, ses richesses naturelles, et sa configuration, le Kivu constitue un enjeu important pour le Rwanda et l'Ouganda. Il l'est notamment à cause des Interahamwe qui y opèrent et de la forte résistance des populations locales contre une présence militaire extérieure. Le contrôle territorial du Kivu par le Rwanda permettrait à ce dernier de créer une zone tampon protectrice contre les assauts éventuels des milices hutu dispersées à travers tout le Congo. Les hautes montagnes couvertes de forêts lui offriraient un atout stratégique au plan militaire, en même temps qu'elles serviraient de prairies pour un élevage extensif de bovins. Le professeur Maton estime aussi qu'avec le Kivu, « le Rwanda et l'Ouganda disposeraient de l'or mais aussi des métaux précieux employés dans la technologie informatique. Une partie de cette région est constituée de forêts et est beaucoup moins surpeuplée que le Rwanda »⁵⁹.

Les dirigeants rwandais ont toujours réfuté cette thèse de l'occupation ou de l'annexion du Kivu. « Les troupes rwandaises ne sont pas allées au Congo pour occuper ce pays », clame le Major Emmanuel Ndahiro, porte-parole de l'Armée patriotique rwandaise⁶⁰. Le vice-président Paul Kagame, quant à lui, n'a jamais admis l'idée d'une zone tampon car, dit-il, « cela obligerait le Rwanda, le cas échéant, à devoir mener des opérations de police dans cette zone, ce qui lui coûterait cher »⁶¹. Dans les milieux congolais ces dénégations des autorités rwandaises sont considérées avec beaucoup de réserves. Néanmoins, on doit admettre que le fait, pour un pays, d'étendre son territoire par le biais d'une occupation allonge les frontières à protéger. L'annexion du Kivu par le Rwanda créerait donc une entité enclavée, avec des frontières difficiles à surveiller, et très vulnérable par conséquent. Avec l'hostilité clairement affichée des populations du Kivu contre la présence rwandaise sur leur territoire, le coût pour assurer l'ordre dans cette entité serait tellement élevé qu'il dépasserait les capacités réelles du Rwanda.

4.3. Les nouvelles voies de puissance

Les effets de la mondialisation économique sont très perceptibles sur les rapports entre les États. Alors que hier la conquête de nouveaux territoires était l'enjeu majeur de toute puissance étatique, aujourd'hui les nouvelles voies de puissance passent par l'humanitaire d'État et par « le contrôle de réseaux », les gains recherchés s'exprimant « en terme d'extension de l'aire d'influence ».

4.3.1. L'humanitaire d'État

Par les divers flux matériels (biens de consommation, équipements, argent...) et immatériels (sympathie, conseils, formation...) qu'il draine vers l'intervenant étatique ou non étatique, l'humanitaire constitue une possibilité réelle de renforcement. Les titres de quelques ouvrages récents en disent long sur cette réalité : *Les bonnes affaires de la charité* (Messica, Paris, Plon, 1989), *Les prédateurs de l'action humanitaire* (Emmanueli, Paris, Albin Michel, 1991). Une intervention militaire à caractère humanitaire peut donc apporter à son auteur un « input » considérable susceptible de devenir un véritable élément de puissance. Il serait naïf, en effet, de croire que les pratiques de marketing, de « victimisation » et du *fund-raising* (collecte d'argent) très courantes auprès des organismes caritatifs sont absentes de l'humanitaire d'État.

a. Le sponsoring humanitaire

Le souci humanitaire fait vibrer les cordes de la pitié et de la solidarité, avons-nous dit plus haut. C'est ici qu'agissent les acteurs de l'humanitaire, qu'ils soient étatiques ou non. Sollicitant la solidarité et la pitié, bref la conscience du citoyen qui n'est pas partie prenante à un drame, et chatouillant quelque peu son indignation, ils procèdent par la dramatisation et la victimisation pour mobiliser constamment le plus grand nombre. De ce point de vue, la prévention du génocide est un thème mobilisateur à l'heure où un très fort sentiment de culpabilité vis-à-vis de la tragédie rwandaise de 1994 est clairement perceptible au sein de toute la communauté internationale.

Cela étant, les interventions militaires ougando-rwandaises au Kivu, dans la mesure où elles sont présentées comme préventives d'un autre génocide, ne sont pas a priori une mauvaise chose pour cette communauté internationale qui s'était révélée incapable d'empêcher le génocide de 1994. C'est de

⁵⁹ Voir l'interview du professeur Maton réalisée par Gérald PAPY, *La Libre Belgique*, s.d.

⁶⁰ Voir l'interview du Major Ndahiro Emmanuel dans le journal *Ingabo*, n 44.

⁶¹ BRAECKMAN, C., « Le Rwanda explique son désamour pour Kabila », *Le Soir*, 19 août 1998.

cette manière qu'il faut comprendre ce silence des grandes puissances et de l'ONU devant la violation flagrante de l'intégrité territoriale du Congo par le Rwanda et l'Ouganda. Mais au-delà de ce silence, il y a aussi l'important appui matériel et financier que ces deux pays reçoivent pour garantir une « bonne exécution de cette mission »⁶². Naturellement, cet appui vise avant tout l'amélioration de la performance militaire, c'est-à-dire l'accroissement de la capacité opérationnelle des unités appelées à intervenir : capacité de frappe, de défense, de manœuvre et d'intervention. C'est dans ce cadre qu'il faut situer la présence à Kigali d'experts militaires américains dont la mission serait justement d'encadrer des troupes chargées de la prévention du génocide. Le professionnalisme et l'efficacité de l'armée rwandaise tant vantés par certains observateurs, sont largement tributaires de cet appui. Si historiquement la puissance se fonde sur le critère militaire (clé de la sécurité et donc de la survie de l'entité politique), on réalise aisément comment l'humanitaire d'État peut, de nos jours, être une réelle voie de puissance.

b. La présence psychologique

S'engager dans l'action humanitaire est, de nos jours, un acte important de relations publiques. Surtout lorsque cela se passe dans une région qui demeure sous les projecteurs de la communauté internationale à cause du génocide qui s'y était déroulé en 1994. Dans l'un de ses rapports, le général français Paul Ely écrivait : « *Ne pas apparaître conduit inévitablement à être sous peu oublié et une nation à ne pas être considérée comme une grande puissance à échéance plus ou moins rapprochée. Inversement, un petit pays parvient, en jouant à toutes les disponibilités de la propagande, à figurer parmi ceux qui ont les premiers rôles* »⁶³. En rappelant sans cesse aux Occidentaux leur apathie face au génocide de 1994, et en déclarant agir pour empêcher un autre génocide imminent, le Rwanda et l'Ouganda parviennent à mobiliser autour d'eux la sympathie de la communauté internationale et se voient reconnaître, implicitement du moins, un rôle de « gendarmes de la région »⁶⁴ dans le cadre du projet ACRI (African Crisis Response Initiative) dont nous avons parlé plus haut.

En même temps qu'il mobilise autour de soi, l'humanitaire d'État permet de marginaliser un adversaire redouté en l'accablant de « tous les péchés » contre la morale universelle. Ainsi pouvons nous constater que depuis 1996 les intérêts d'un petit pays comme le Rwanda sont portés par un lobby puissant à travers le monde, tandis que le Congo reste au ban des nations à cause de graves accusations portées contre ses dirigeants en rapport avec les messages d'incitation à la haine ethnique et leurs accointances avec les responsables du génocide rwandais.

4.3.2. Sphère d'influence

Pour saisir le sens de l'évolution observée par rapport aux voies de puissance, il convient de faire appel aux notions de sphère d'influence, et de sphère d'intérêt. Michel Liégeois⁶⁵ définit la sphère d'influence comme étant « *la région dans laquelle une seule puissance, habituellement extérieure et souvent adjacente, exerce une influence prédominante qui restreint l'indépendance ou la liberté d'action des États à l'intérieur de celle-ci* ». Selon le même auteur, la sphère d'intérêt c'est « *la région dans laquelle un État – qui peut lui être extérieur – possède des intérêts importants voire vitaux* ». L'idéal serait que la sphère d'intérêt soit comprise dans la sphère d'influence. La sphère d'influence se réalise généralement par la pénétration et, le cas échéant, par l'intervention. Schématiquement, la pénétration peut être comprise comme une technique d'infléchissement d'une volonté par laquelle un État prend directement part au processus politique et décisionnel d'un autre État. La pénétration peut s'étendre jusque dans le secteur économique et financier de cet État. C'est à cela que l'on a assisté au Congo après la victoire de l'AFDL de Laurent Kabila lorsque le Rwanda a imposé ses hommes à des postes clés de l'État et dans les organes de gestion des entreprises publiques. L'objectif de Kigali en faisant cela était de participer directement au processus décisionnel du Congo. Lorsqu'un État qui cherche à s'imposer sur un autre constate qu'il ne peut plus obtenir des autorités en place le

⁶² Une campagne a été menée dans ce sens aux Etats-Unis par Physicians for Human Rights. « *We also would support the provision to the Rwandan authorities of intelligence and other military assistance which would enable them to respond to attacks by the insurgency* ». Voir PHYSICIANS FOR HUMAN RIGHTS, *op. cit.*

⁶³ FAIVRE, M., *Les nations armées : de la guerre des peuples à la guerre des étoiles*, Paris, Economica, 1998, p.107.

⁶⁴ NABULIZI, M., *Les Tutsi, gendarmes des américains en Afrique*, nabulizi@mail. Travel-net.com, 31 octobre 1998.

⁶⁵ LIEGEOIS, M. « La Belgique et le maintien de la paix en Afrique subsaharienne après 1994 : une analyse stratégique », *Journée d'étude sur la politique africaine de la Belgique (textes préparatoires)*, Louvain-la-Neuve, UCL, 9 et 10 février 1999, p.100.

comportement souhaité, il recourt à l'intervention. Celle-ci vise alors à se débarrasser des dirigeants en place pour les remplacer par une équipe plus docile. Voilà pourquoi l'intervention se réalise toujours par l'usage de la force. La guerre du Congo de 1996-1997 et celle qui a débuté le 2 août 1998 sont deux cas typiques d'intervention. La première poursuivait la destitution de Mobutu pour lui substituer Kabila, tandis que la seconde cherche à renverser Kabila pour le remplacer par on ne sait qui. Ainsi donc, pour réaliser leurs ambitions de puissance, le Rwanda et l'Ouganda n'ont pas nécessairement besoin d'occuper physiquement tout ou une partie du territoire congolais. Il leur suffit de placer des autorités potiches au pouvoir (en créant une espèce de protectorat⁶⁶ ou « d'État sous tutelle ») et de s'aménager des voies de pénétration économiques et commerciales d'une part, et d'autres part de s'assurer le contrôle des réseaux d'informations sur toute l'étendue du territoire congolais. D'ailleurs, certains Rwandais ne cachent pas que leur pays et l'Ouganda « *pourront soutenir une guérilla congolaise à partir de leurs territoires aussi longtemps qu'ils le voudront* »⁶⁷. Ce serait là le moyen par excellence d'entretenir des réseaux mafieux qui maintiendraient une grande partie du territoire congolais sous leur emprise.

5. CONCLUSION

Les problèmes qui se posent avec les interventions militaires de l'Ouganda et du Rwanda au Congo sont de deux ordres : la faillite de l'État congolais, la déliquescence de ses institutions et de ses règles d'une part, et d'autre part la sécurité du Congo et de ses voisins orientaux. Depuis la rébellion de l'AFDL en 1996, on a l'impression que les acteurs régionaux cherchent à résoudre ces problèmes par l'ingérence armée. Le régime de Mobutu, qui porte une grande responsabilité dans cette faillite de l'État congolais, a été balayé par une rébellion appuyée par des troupes venues du Rwanda et de l'Ouganda. Son successeur, le président Kabila, jugé incapable d'apporter les changements souhaités, se bat aujourd'hui contre ceux qui l'ont placé au pouvoir hier. Leurs armées contrôlent plus de la moitié du territoire congolais. C'est en envoyant leurs troupes combattre au Congo que le Rwanda, l'Ouganda et le Burundi espèrent résoudre leurs problèmes de sécurité et empêcher un autre génocide dans la région. Tout ceci confirme que « *l'ingérence est une trame de la conflictualité dans la région des Grands Lacs de l'Afrique* »⁶⁸.

La rhétorique justificatrice de l'ingérence est constante. Son initiateur se présente comme le défenseur de valeurs supérieures, très souvent incarnées dans une communauté (informelle ou formelle). L'intervention est en général dictée par une menace, réelle ou supposée, visant ces valeurs, cette communauté que l'auteur de l'ingérence a le devoir de maintenir. Il en est ainsi des interventions militaires ougando-rwandaises présentées comme préventives d'un génocide. A première vue, il paraît logique de faire recours à l'ingérence pour empêcher un génocide pressenti. Mais comment prouver avec certitude que sans ingérence un génocide aura lieu ? Du reste, lorsque l'ingérant s'identifie à la victime présumée (cas de l'armée rwandaise et des Banyamulenge), et qu'il prend partie pour elle, la prévention se transforme en représailles voire en violences ethniques. Les différents massacres de populations civiles d'ethnie non-tutsi au Sud-Kivu l'ont suffisamment démontré. Voilà pourquoi ceux qui recherchent la paix dans la région pensent qu'il faut trouver d'autres mécanismes de solution car « *il n'est pas certain qu'une intervention militaire puisse résoudre un conflit politique* »⁶⁹. Concernant le problème interne au Congo, par exemple, les experts sont unanimes pour dire qu'il faut privilégier le dialogue entre toutes les forces politiques du pays⁷⁰. Il s'agirait d'arriver à une solution transitoire avec un gouvernement basé sur un consensus, et qui soit capable d'instaurer des conditions minimales de paix et de conduire la pays vers des élections démocratiques. Cependant, une paix durable n'est pas envisageable à l'est du Congo si les milices locales (Maï-Maï et Banyamulenge) ainsi que les dirigeants communautaires (chefs coutumiers et autres *pater familias* comme chez les Bembe) sont ignorés du débat. Plus difficile (mais pas impossible) sera le désarmement et/ou l'éloignement des ex-FAR/Interahamwe de la frontière orientale du Congo. En tout état de cause, les auteurs du génocide de

⁶⁶ FISHER I. et ONISHI N., « Congo's Struggle May Unleash Broad Strife to Redraw Africa », *The New York Times*, 12 January, 1999.

⁶⁷ Voir le journal *Ukuri*, Vol.IV, n°79, septembre 1998, p.8.

⁶⁸ TSHIYEMBE, M., *Lutte pour le pouvoir et droit d'ingérence. Réflexion sur la cause principale de la conflictualité en Afrique centrale et dans les Grands Lacs*, Texte de la conférence donnée au colloque du Centre d'Analyses et prospective géopolitique d'Afrique Centrale (CAPGAC), Yaoundé, du 21 au 26 septembre 1998.

⁶⁹ BONIFACE, P., « L'intervention militaire entre intérêts, morale, volonté et réticences », *Relations Internationales et stratégies*, n°24, hiver 1996, p.31.

⁷⁰ Voir rapport de la conférence sur la crise en République Démocratique du Congo tenue à Anvers du 15 au 16 janvier 1999. Cette conférence a connu la participation d'experts congolais (de la société civile et des partis politiques) et étrangers (ONGs et universitaires africanistes).

1994 et d'autres crimes contre l'humanité devront être sanctionnés. Car la paix dans cette région en dépend également.

Même si tout cela est accompli, il faudra encore que le Rwanda et le Burundi règlent leurs problèmes politiques internes⁷¹ pour pouvoir envisager une stabilisation politique de la région. En tous cas, l'Ouganda et le Rwanda, qui sont apparemment soucieux de leur puissance, devraient réaliser que sans une cohésion nationale aucun pays n'a la force; la cohésion nationale est l'élément de la puissance qui surdétermine tous les autres. Les ingérences militaires à répétition qu'ils entreprennent au Congo ne peuvent déboucher sur des solutions à long terme. Elles peuvent bénéficier, en un moment donné, du soutien de leurs populations mais, à la longue, celles-ci en seront lassées surtout si elles sont jugées périlleuses. Ce phénomène s'observe déjà en Ouganda où la presse locale rapporte les inquiétudes d'une population qui a l'impression d'être abandonnée par une armée qui mène une campagne très loin à l'intérieur du Congo⁷². Quant aux populations congolaises qui subissent l'ingérence, la situation est beaucoup plus délicate. En effet, toute ingérence suscite une contre ingérence déclenchant révolte et résistance. Philippe Moreau Defarges note à ce sujet que « *celui qui subit l'ingérence se soumet, apprend, fait des tri, s'adapte, se préserve, se rebiffe dès qu'il le peut et pousse dehors l'ingérant le processus étant pacifique lorsque l'ingérant se rend compte qu'il ne peut plus être le maître et se résigne à partir* »⁷³.

La haine de l'occupant est l'un des sentiments les plus permanents de l'homme. Dans la mesure où l'ingérence ougando-rwandaise est ressentie au Kivu comme une occupation des Tutsi, l'hostilité envers eux est inévitable. Les phénomènes Maï-Maï (au Sud-Kivu) et Mongol (au Nord-Kivu) sont symptomatiques de cette situation. Par ailleurs, « *quelles que soient les intentions de l'ingérant (aider, influencer, dominer), quel que soit le degré de proximité ou d'éloignement – notamment culturel – entre l'ingérant et celui qui est l'objet de l'ingérence, toute situation d'ingérence connaît, avec d'infinies nuances, les mêmes dynamiques. L'ingérant se fatigue, perd le sens de sa mission, paie de plus en plus cher (en efforts, en sang, en argent) pour se faire accepter et finalement se rend compte qu'il n'a qu'à plier bagages ou, s'il le veut ou le peut, à s'assimiler* »⁷⁴. Loin d'être une solution, les ingérences risquent de compromettre toutes les chances de cohabitation pacifique dans la région. Les problèmes qui sont à la base de ces ingérences étant essentiellement politiques, leur solution devrait être également politique et non militaire.

Anvers, mai 1999

⁷¹ Voir l'interview de Aldo Ajello dans *Le Soir*, *op. cit.*

⁷² ONYANGO-OBBO, *op. cit.*

⁷³ DEFARGES, P. M., *Un monde d'ingérences*, Mayenne, Presses de sciences Po, 1977, p.26.

⁷⁴ DEFARGES, P. M., *op. cit.*