

# LE PROCESSUS DE PAIX EN RDC APRES LUSAKA

*A C.M.  
en souvenir d'un indicible périple  
dans un Congo où la guerre était lointaine.*

*par Jean-Claude Willame*

## **Abstract**

This contribution will attempt to analyze the major political contradictions and juridical flaws of the Lusaka agreement signed in July 1999. The process of "political reconciliation" suffered from a confused chronological agenda; also, it was forced upon the country by the two main "godfathers" behind the search for peace in the region, Belgium and the United States. Yet bigger problems were not so much political as societal: most of all the systematic plundering of the country by criminal groups and the proliferation of social banditry and "warlords" who have their own agendas. These factors still prevent the implementation of the agreement.

## **1. INTRODUCTION**

On ne peut comprendre les difficultés à mettre en œuvre le processus de paix en République démocratique du Congo sans d'abord mettre en évidence une contradiction majeure inhérente à l'accord de Lusaka signé entre les parties en conflit le 10 juillet 1999 et après maints rebondissements. L'accord de Lusaka conditionnait en effet une obligation non négociable en droit international – à savoir le respect de l'intégrité territoriale et de la souveraineté internationale d'un pays agressé par un autre – à l'obligation pour le pays « agressé » de mener avec succès un dialogue national, une matière qui de toute évidence relève de la souveraineté intérieure d'un Etat.

Certes, le Conseil de Sécurité, considéré plus que jamais aujourd'hui comme la seule instance habilitée à dire le droit dans les matières de sécurité internationale, a mis un certain temps à reconnaître et désigner nommément des pays « agresseurs ». Les premières résolutions dudit Conseil parlent de l'obligation pour toutes les parties de « respecter l'intégrité territoriale et la souveraineté nationale de la République du Congo », déplore que « des forces d'Etats étrangers demeurent en RDC dans des conditions incompatibles avec les principes de la Charte des Nations unies », évoquent sans les nommer « des forces non invitées » qui doivent se retirer. Mais ce n'est qu'en février 2000, soit près de deux ans après l'occupation avérée en RDC de ces « forces non invitées », que le Conseil désigne explicitement l'Ouganda et le Rwanda comme pays agresseurs et les somme de se retirer du Congo, suite à des affrontements des armées de ces deux pays à Kisangani, soit à plusieurs milliers de kilomètres de la frontière.

Certes aussi, on pourra arguer du fait que le pouvoir congolais a signé un accord international et qu'en vertu des dispositions de la Convention de Vienne sur les accords internationaux (article 52 et 62), il s'obligeait ni à le réviser ni à le dénoncer unilatéralement sauf changement substantiel de circonstances. Mais le problème est que précisément, un "fait nouveau" est apparu en avril-mai 2000 avec les violents affrontements entre des troupes d'occupation étrangères en violation flagrante du chapitre VII de la Charte des Nations unies.

On ne peut donc s'empêcher de penser que le "nouvel ordre international" peut parfois être à deux vitesses. Là où les puissants n'ont pas d'intérêts géostratégiques importants, les violations de cet ordre peuvent survenir et se déployer sans que l'on n'y prête beaucoup d'attention: elles ne le sont pas lorsque ces mêmes puissants ont estimé que leurs intérêts vitaux étaient menacés d'une manière ou d'une autre.

## 2. L'ACTION DES PARRAINS ETRANGERS

Seul pays à véritablement s'investir dans la solution à la crise des grands lacs, la Belgique, qui ne peut certes pas être rangée parmi les "puissants", est elle aussi tombée dans ce piège en axant toute sa diplomatie sur un processus de réconciliation nationale et internationale, sans que soit véritablement mise en exergue la réalité (et le primat) d'une agression extérieure condamnable en droit international. "Conférence de Bruxelles", "Déclaration de Bruxelles", quadruple visites du ministre des Affaires étrangères au Congo, où celui-ci insiste sans désespérer sur le primat du "dialogue intercongolais", et dans tous les pays africains concernés par la crise: les initiatives n'ont certainement pas manqué dans le chef de cette diplomatie qui voulut à juste titre sortir le dossier de l'indifférence ambiante et remettre en question tout ce qu'impliquaient les rigidités du prisme de l'"African ownership".

Une des raisons de cette obstination de la diplomatie belge et surtout de celle du ministre belge des Affaires étrangères à prêcher la réconciliation tient en fait dans une volonté de neutralité absolue de la Belgique dans un conflit où toutes les parties seront traitées sur un plan de stricte neutralité. L'insistance sur le « dialogue intercongolais » et sur la « réconciliation » du Congo avec ses voisins, et donc sur la non-désignation des pays ne respectant pas le droit international, n'est pas seulement dictée par des considérations pacifistes. Car désigner des « agresseurs », c'était s'obliger à prendre éventuellement une initiative sous le chapitre VII de la Charte des Nations unies qui contraindrait les « pays agresseurs » à se retirer du territoire congolais. Or, parmi les "parrains" de l'accord de Lusaka, lesquels étaient susceptibles d'appuyer concrètement une pareille initiative qui mènerait à un

recours éventuel à la force et donc à une implication plus ou moins directe dans une opération d'imposition de la paix? Certainement pas la Belgique qui, depuis le retrait précipité de ses casques bleus au moment où débute le génocide de 1994, avait décidé de ne plus envoyer de troupes belges dans des opérations de maintien de la paix qui concerneraient ses anciennes colonies<sup>1</sup>. Louis Michel le répéta clairement en mars 2001 lors d'une conférence à l'Institut royal supérieur de Défense<sup>2</sup>. Il était donc hors de question d'intervenir dans des situations où « des garanties en matière de démocratie et de stabilité » n'étaient pas offertes<sup>3</sup>. Ne restait donc plus pour la Belgique que des initiatives de type purement diplomatique où les différentes parties en conflit seraient mises sur un plan de stricte égalité.

Du côté des Etats-Unis, second grand « parrain » de l'accord de Lusaka, le refus de s'engager dans des opérations de « *peace enforcement* » en Afrique était encore plus clair. Echaudé par l'assassinat de dix de leurs GI's dans le cadre de l'opération des Nations unies en Somalie, Washington se refusait à participer à toute intervention où les Américains ne détiendraient pas le leadership des opérations de maintien de la paix. Avec la France qui avait décidé d'alléger substantiellement son dispositif de forces armées stationnées en Afrique et de ne plus se laisser enfermer dans le piège d'opérations "militaro-humanitaires" de type Turquoise après le génocide du Rwanda, les Etats-Unis avaient trouvé une porte de sortie en initiant des programmes de formation de contingents africains qui pourraient être opérationnels dans les actions de maintien de la paix (ACRI, *African Crisis Response Initiative* et RECAMP, *Renforcement des Capacités Africaines de Maintien de la Paix*).

Mais les Etats-Unis, toujours assez manichéens dans leurs approches des crises extérieures, étaient beaucoup moins sensibles à une approche diplomatique qui mettrait sur le même pied tous les acteurs en conflit. Pour tous ceux qui furent en charge de la gestion de la guerre des grands lacs, la Sous-Secrétaire d'Etat aux Affaires africaines, Susan E. Rice, l'envoyé spécial du gouvernement américain dans la région des grands lacs, Howard Wolpe, et Richard Holbrooke, ambassadeur des Etats-Unis aux Nations unies, le dialogue congolais constituait aussi la priorité des priorités mais, l'un des

---

<sup>1</sup> Voir Sénat et Chambre des Représentants de Belgique, "Note de politique générale sur la participation belge aux opérations de maintien de la paix", Session 1997-1998, 1-859/1 (Sénat) et 1394/1-97/98 (Chambre), 28 janvier 1998.

<sup>2</sup> Discours du Ministre Louis Michel à l'Institut royal supérieur de Défense, "L'impact de la nouvelle politique belge en Afrique sur l'armée", 7 mars 2001.

<sup>3</sup> "Construction de la paix dans la région des Grands Lacs: Un plan d'action belge", Bruxelles, 27 juin 2001.

acteurs, le président L.D. Kabila, était considéré comme le principal fauteur de guerre et le principal responsable de l'échec de ce dialogue<sup>4</sup>.

Par contre, Washington est, depuis la fin du génocide rwandais, ouvertement favorable aux régimes des "pays agresseurs", l'Ouganda et le Rwanda. Ces deux pays sont, aux yeux des Américains, conduits par des dirigeants qui incarnent le nouveau "leadership africain" tel qu'ils pensent le voir émerger pendant les transitions dans des pays comme l'Éthiopie, l'Érythrée, l'Ouganda et le Rwanda.

A la différence notable de l'autre parrain de l'accord de Lusaka qu'est la Belgique, la politique américaine à l'égard du dossier des grands lacs est surtout marquée par un absentéisme relatif soit par indifférence explicite, soit parce que les priorités de la diplomatie américaine sont ailleurs, comme le constate Peter Schraeder, un politologue africaniste américain.

*Le fait est qu'il n'y a pas une ligne politique unique (ni, a fortiori, claire) émanant de l'administration Clinton. À la base, il y a évidemment le facteur souvent cité de la "marginalisation" de l'Afrique, la priorité donnée aux problèmes de politique intérieure (depuis l'affaire Lewinski jusqu'à la préparation de la prochaine campagne des présidentielles) et à certaines aires de projection du "leadership" américain: Balkans, Proche-Orient, Europe de l'Est, Extrême-Orient. Cela dit, l'Afrique n'est pas dénuée d'intérêt pour tout le monde, et ce que l'on constate depuis un certain temps, c'est, d'une part, une sorte de « privatisation » de la présence américaine avec des actions autonomes et incontrôlées de certains milieux d'affaires (miniers, pétroliers, agro-alimentaires) et, d'autre part en ce qui concerne les milieux dirigeants, une espèce de décentralisation ou de sous-traitance, en vertu de laquelle certains secteurs (notamment le Pentagone, la DIA (Défense Intelligence Agency), etc.) semblent avoir reçu tacitement carte blanche pour pousser leurs pions à leur guise. On l'a vu notamment dans l'arc Érythrée-Éthiopie-Ouganda-Rwanda, ou encore en Afrique de l'Ouest avec le Sénégal et, bien entendu, l'Afrique australe, avec le développement d'une « super-base » au Botswana. Si l'on ajoute à cela les pressions en sens divers des ONG à caractère plus ou moins "humanitaire", "développementaliste" ou "démocratisant", dont la plupart sont activement engagées dans la course aux contrats de sous-traitance avec des organismes gouvernementaux du genre USIA (United States Information Agency), on aboutit à une mosaïque d'actions (ou d'intentions) dont le moins*

---

<sup>4</sup> Voir Jean-Claude Willame, *L'Accord de Lusaka. Chronique d'une négociation internationale*, Cahiers Africains, n° 51-52, Institut Africain – L'Harmattan, Bruxelles – Paris, 2002, pp.176-199.

*que l'on puisse dire c'est qu'elles sont imparfaitement coordonnées, ce qui ne signifie pas que les différents acteurs en cause n'y trouvent leur compte.*<sup>5</sup>

Après septembre 2001, le prisme à travers lequel les États-Unis regardent l'Afrique est conditionné par le concept de « terrorisme global » et ses éventuelles ramifications en Afrique (Somalie et Soudan surtout). À la fin novembre, le Département d'État qui, depuis la prise de pouvoir par Joseph Kabila n'avait plus fait aucune communication sur les évolutions politiques dans l'Afrique des grands lacs, a ainsi décidé de placer un mouvement réputé rassembler les *interahamwe* et les ex-forces armées rwandaises, l'ALIR (Armée pour la Libération du Rwanda), sur la liste des « groupes terroristes » africains<sup>6</sup>. Dans un document daté de septembre 2002, la Maison blanche est on ne peut plus claire sur la liaison entre la nouvelle politique africaine des États-Unis et la nécessité de combattre, sur ce continent également, la « terreur globale »<sup>7</sup>.

Toutefois, les États-Unis et leurs alliés anglais et sud-africains ont finalement devancé la Belgique en acceptant d'inverser l'échéancier de Lusaka et d'exercer les « pressions adéquates » pour que les troupes « non invitées » et la plupart de celles qui avaient été « invitées » se retirent formellement du territoire congolais. Cependant, force est de constater que, pour l'essentiel, le problème de la violation de l'intégrité territoriale du Congo reste posé à travers la persistance aux frontières de la RDC de pillages systématiques des ressources naturelles sur des sites d'extraction et de transport toujours contrôlés militairement par groupes rebelles interposés et par le biais d'officines qui, basées au Rwanda, sont le bras commercial de l'APR, ainsi que de trafics d'armes dont les têtes agissantes sont des officiers supérieurs ougandais. Dans leur rapport final sur l'exploitation illégale des ressources naturelles de la RDC, les experts, qui soulignaient la « très grande envergure internationale et multinationale » de la prédation au Congo, relevait

---

<sup>5</sup> Communication personnelle.

<sup>6</sup> UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Integrated Regional Information Network (IRIN), 30 novembre 2001. La réalité du terrain collait en fait fort peu à celle d'un mouvement un tant soit peu structuré: tant les *interahamwe* et les anciens soldats des FAR que les *Mayi Mayi* s'identifiaient à des bandes de jeunes pillards qui ne cherchaient qu'à survivre et qui n'obéissaient qu'à leurs chefs immédiats.

<sup>7</sup> « *In Africa, promise and opportunity sit side by side with disease, war, and desperate poverty. This threatens both a core value of the United States – preserving human dignity – and our strategic priority – combating global terror (...). Together with our European allies, we must help strengthen Africa's fragile States, help build indigenous capability to secure porous borders, and help build up the law enforcement and intelligence infrastructure to deny havens for terrorists* », *The National Security Strategy of the United States of America*, La Maison blanche, septembre 2002.

que « le retrait des forces armées étrangères constituait une étape importante pour mettre fin à l'exploitation illégale des ressources naturelles », mais que « les réseaux s'étaient solidement implantés pour assurer la continuité de cette exploitation illégale, indépendamment de la présence physique des armées étrangères »<sup>8</sup>.

Il apparaît donc que le processus de paix au Congo est aujourd'hui davantage conditionné par un système de prédation systématique, y compris de la part de Congolais d'ailleurs, que par la tenue de *fora* politiques portant sur la "réconciliation" d'une élite qui continue dans la foulée de l'ancien régime zaïrois à mettre à sac une économie fragilisée depuis le début des années 90. Malheureusement les parrains étrangers des accords de Lusaka, de Sun City, de Pretoria ou de Luanda restent relativement silencieux sur ce système de prédation que le groupe d'experts des Nations unies estime désormais comme l'hypothèque principale à lever dans le processus de paix. « Des années de désordre et un gouvernement incapable de protéger ses citoyens ont permis à ces groupes armés de piller les ressources du pays en toute impunité. Bien que certains se réfugient derrière un programme politique, tous poursuivent ces activités économiques illégales pour leur survie »<sup>9</sup>.

Cette dernière phrase autorise à s'interroger sur la légitimité et la représentativité au sein d'un dialogue intercongolais des factions rebelles, qu'elles s'appellent RCD-Goma, RCD-Nyamwisi, RCD-Kisangani-Mouvement de libération, RCD-National, MLC ou UPC-RP, et que les diplomaties tendent à mettre sur un pied d'égalité avec un gouvernement central reconnu *de facto*.

### 3. LES CONDITIONS D'UNE NORMALISATION

On est renvoyé ici à toute une série de conditionnalités primordiales qui vont bien au-delà d'un accord politique entre des parties en conflit qui ne raisonnent toujours que dans un contexte de jeux de pouvoir à somme nulle.

La première de ces conditionnalités est politique, non pas dans le sens d'une négociation autour de savoir qui sera qui dans le prochain gouvernement ni dans celui de la définition d'une nouvelle constitution, mais dans le sens où l'on ne pourra faire l'économie de la reconstruction d'un Etat trop longtemps sous la coupe de réseaux d'élites politico-commerciales qui ont réussi à criminaliser pratiquement tous les espaces publics: banque centrale, entreprises publiques, institutions de sécurité, etc.

---

<sup>8</sup> Rapport final du groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la RDC, Doc. S/2002/1146, 16 octobre 2002, p.32

<sup>9</sup> *Ibidem*.

Cette reconstruction rend incontournable la reconnaissance formelle du système d'autorité actuellement en place même s'il n'a pas été légitimé par des élections. Cette reconnaissance est d'ailleurs effective dans la mesure où tous les acteurs extérieurs reconnaissent que le pouvoir exécutif actuel, contrairement aux régimes précédents, a satisfait un certain nombre de critères de bonne gestion financière et économique: baisse spectaculaire de l'inflation, augmentation des recettes, mesures législatives en matière d'autonomie de la Banque centrale, de code des investissements, de code minier, écartement du pouvoir de personnalités politiques compromises dans les pillages... Sur le plan politique, il a manifesté sa volonté de rompre avec la fuite en avant du régime précédent et en particulier de participer à toutes les réunions liées à une réconciliation nationale (conférences de Bruxelles, d'Abuja, de Genève, de Sun City, de Pretoria, etc.).

Cette "bonne volonté" du régime actuellement en place s'est traduite par un certain nombre de "gestes" importants de la part des bailleurs de fonds et des institutions financières internationales. En juin 2002, la Belgique, avec d'autres pays (France, Suède et Afrique du Sud) décidait d'apurer pour 299 millions \$ et 170 millions \$ les arriérés dus par la RDC respectivement au FMI et à la Banque mondiale. Ce crédit relais, qui ne coûtait pratiquement rien aux pays participants, permettait au Congo de se voir octroyer un prêt de 580 millions de DTS au titre du programme de facilité pour la réduction de la pauvreté et la croissance (PRGF).

En août 2002, la Banque mondiale annonçait le déblocage d'un prêt de 454 millions \$ pour la réhabilitation des secteurs socio-économiques. En septembre, les créanciers de la RDC réunis au sein du Club de Paris annonçaient une annulation immédiate de la dette du Congo à hauteur de 4,64 milliards \$ et un rééchellonement de la dette totale à leur égard pour un montant de 8,98 milliards \$: le service de la dette congolaise passerait ainsi de 9,09 milliards \$ à 380 millions \$ entre juin 2002 et juin 2005. Enfin, au mois de décembre, la RDC se voyait octroyer un accès au programme PTTE (Pays pauvres très endettés) pour l'allègement de sa dette.

Ces "gestes", pour importants qu'ils soient, ne faisaient en réalité que réinsérer la RDC dans le concert des pays pouvant avoir accès à l'aide internationale. Rappelons ici que si elle ne réglait pas d'urgence ses dettes aux institutions financières internationales (FMI et Banque mondiale), dettes qui ne pouvaient être ni rééchellonnées ni réaménagées, la RDC se voyait en principe exclue de ces organisations. Mais le pays ne s'en trouvait pas pour autant admis dans le pipe-line des aides internationales et bilatérales. En dehors d'une aide de 2,5 millions US \$ octroyés par les bailleurs de fonds en décembre 2002, la RDC ne disposait pas d'argent frais pour entamer l'énorme programme de reconstruction et de réhabilitation dont elle avait un besoin urgent.

De ce point de vue, il faut bien reconnaître que c'est une logique à deux vitesses à laquelle on a eu jusqu'ici affaire en matière d'octroi d'aide extérieure dans les situations de post-crisis qui caractérisent les grands lacs. « Les flux, les critères et les conditions imposées pour l'octroi ou la poursuite de l'aide, note C. André, divergent fondamentalement selon qu'ils s'appliquent à un pays ou à un autre. Le Rwanda, l'Ouganda et l'Angola jouissent d'une aide quasi "inconditionnelle" de la part des institutions multilatérales tandis que le Congo ne bénéficie plus d'aide depuis le retrait des coopérations bilatérales en 1990; le Burundi voit son aide fortement réduite depuis 1996 et conditionnée aux avancements démocratiques. Le Zimbabwe, enfin, voit également son aide conditionnée à une stabilisation économique et des avancées sur le plan politique. Pour certains pays de la région, les aspects de démocratisation conditionnent l'octroi ou la poursuite de l'aide (Congo, Burundi, Zimbabwe), tandis que pour d'autres pays, les progrès politiques sont considérés comme devant être le résultat d'une aide soutenue (Rwanda, Ouganda, Angola). Une politique d'aide différenciée (quasi-inconditionnelle pour certains pays impliqués dans le conflit au Congo et conditionnée pour d'autres) représente un soutien politique et économique aux pays bénéficiaires des aides. Ces pays sont en position de force sur le plan politique (...) et ont la possibilité de mener la guerre tout en réalisant les objectifs qui leur sont imposés dans les programmes d'ajustement structurel (...) Tandis que les autres pays, peu ou pas aidés, utilisent d'autres moyens pour financer la guerre qui déstabilise davantage encore leurs économies fragiles et qui a des conséquences sociales graves »<sup>10</sup>.

La seconde condition pour un achèvement réussi du processus de paix réside dans la mise au pas des "mafias" de tous ordres et de toutes nationalités dont l'existence même est liée à la poursuite larvée ou non des activités de guerre. À cet égard, les auteurs du rapport des experts des Nations unies sur l'exploitation illégale des ressources congolaises ont eu raison de ne pas prôner des embargos généralisés sur les exportations des productions minières exploitées dans les territoires congolais occupés. Ces embargos, à supposer qu'ils soient efficaces, ce dont on peut douter, toucheraient surtout des groupes de populations fragilisées qui n'ont souvent plus d'autres revenus que les activités dérivant de cette exploitation.

Par ailleurs, il est permis d'avoir des doutes sur l'efficacité de certaines mesures de dissuasion par le biais du respect des principes directeurs du code de conduite élaboré par l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales. Tout d'abord, comme l'a fait remarquer la Commission

---

<sup>10</sup> Catherine André, "Contexte politique et économique du Congo", Note de travail établie dans le cadre de la Commission d'enquête sénatoriale "Grands Lacs", pp. 19-20. Voir aussi Catherine André, "Audition publique du 14 décembre 2001", *Ibidem*.

“Grands Lacs” du Sénat belge, la toute grande partie des entreprises citées dans le rapport des experts ne sont pas des entreprises multinationales. Ensuite, les principes directeurs de l’OCDE ne sont en rien des dispositions contraignantes. Enfin, on imagine mal que certaines des sociétés étrangères ou africaines qui sont nées dans la foulée du conflit ou qui retirent une plus-value importante d’un état de guerre, plus-value qui n’est pas compensée par des importations équivalentes de biens, de services ou de devises, se préoccupent d’un code de conduite élaboré pour des entreprises ayant une haute visibilité internationale et qui ne souhaitent surtout pas que leur nom soit lié à des opérations pouvant entacher leur réputation.

Force est ici de constater que l’exécutif belge, et en particulier le ministre belge des Affaires Etrangères, qui a pourtant fait de la crise des grands lacs une priorité dans sa politique africaine, a fait montre de peu d’empressement à se saisir à bras le corps du dossier et à organiser un contrôle plus systématique et plus rigoureux des opérateurs belges ayant encore des intérêts miniers en RDC. Lors de la remise du rapport intérimaire d’un groupe de travail *ad hoc* sur l’exploitation des richesses de la RDC en juillet 2002, le Conseil des ministres, devant les résultats de la commission parlementaire installée six mois auparavant, a “encommissionné” la question en proposant de « convoquer une réunion de travail avec la FEB (Fédération des entreprises de Belgique), d’“étudier” l’introduction d’un lien de conditionnalité entre les mesures de soutien à l’exportation et l’adhésion des entreprises à un code de conduite, et d’“organiser un séminaire” en automne 2002 », séminaire qui n’eut d’ailleurs pas lieu<sup>11</sup>. La décision belge n’était assortie d’aucune menace de sanction contre les entreprises qui ne respecteraient pas le code de conduite: il était simplement précisé que la Belgique militerait, dans l’enceinte des Nations unies, en faveur d’un code de conduite spécifique s’adressant aux opérateurs se trouvant dans les zones de conflit et d’une prolongation du mandat du groupe d’experts des Nations unies chargé de surveiller la mise en œuvre de « certaines sanctions » (?) et d’étudier l’opportunité de sanctions complémentaires. En outre, la décision selon laquelle le groupe de travail ferait rapport tous les quatre mois au Conseil des ministres ne fut pas respectée.

Par ailleurs, la commission sénatoriale “Grands Lacs”, qui auditionna pendant plus d’un an des experts et des sociétés belges incriminées dans des trafics illicites par le Rapport des experts de l’ONU, aboutit à des conclusions en points d’interrogation<sup>12</sup>. Dans la plupart des cas, elle ne put se prononcer ou demanda à l’ONU plus de précisions, de preuves et de détails sur les

---

<sup>11</sup> Conseil des ministres, 19 juillet 2002.

<sup>12</sup> Sénat de Belgique, Commission d’enquête “Grands Lacs”, Constatations et recommandations.

accusations lancées. Elle se contenta souvent de “déclarations sous serment” ou de la “bonne foi” des opérateurs belges interpellés.

Les deux seuls acteurs nommément cités pour conduite répréhensible étaient de nationalité congolaise et rwandaise. Il s’agissait tout d’abord du “Bureau Congo”, une officine de l’Armée populaire du Rwanda, chargée « de contrôler et d’optimiser les activités économiques dans l’est du Congo » pour lequel la Commission indiquait « qu’il existait suffisamment d’indices pour affirmer que le Rwanda a organisé, de manière centralisée et en utilisant sa présence militaire, son activité économique et des transferts financiers au détriment de la population congolaise ainsi que le financement de son effort de guerre »<sup>13</sup>. Puis venait une société exploitant le colombo-tantalite en RDC, *Eagle Wings Resources International*: cette société, basée au Rwanda mais filiale d’une compagnie américaine, disposait dans l’est du Congo de “comptoirs” d’achat et ne ristournait au mouvement rebelle, RCD-Goma, que des taxes dérisoires. En guise de compensation, « des armées ont été livrées par avion »<sup>14</sup>. Enfin, la commission sénatoriale belge déclarait « prendre acte » du monopole octroyé dans la région sous contrôle du même RCD-Goma pour les exportations de diamants « dans le cadre d’une tentative visant à s’assurer la maîtrise du commerce des diamants et des flux financiers »<sup>15</sup>.

A l’instar du gouvernement, la Commission “Grands Lacs” du Sénat, avant tout centrée sur les accusations figurant dans le rapport des experts des Nations unies et relatives aux comportements de certaines entreprises belges<sup>16</sup>, n’apporta par contre aucun éclaircissement sur les “opérateurs” pakistanais, libanais, ukrainiens, etc. qui faisaient partie de ces grands réseaux criminels oeuvrant dans le commerce des armes et des ressources minières et qui étaient régulièrement cités par la presse<sup>17</sup>.

Il est vrai que c’est à ce niveau surtout que s’organise et prolifère le pillage systématique du Congo, où les opérations de blanchiment d’argent sont concomitantes avec le commerce des armes, la contrefaçon de monnaie, le transport clandestin, etc. L’insistance mise par la Belgique sur l’instauration d’un état de droit est sans doute appropriée. Il n’empêche que celle-ci restera à l’état de vœu pieux si elle ne s’accompagne pas d’une conduite proactive dans la poursuite des réseaux criminels qui poussent sur le terreau de la guerre.

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, p.10.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p.20

<sup>16</sup> Selon certains témoignages, la Commission sénatoriale, qui fonctionna souvent à huis clos, travailla dans une atmosphère de rumeurs sur des menaces de procès qui seraient intentées par certains dirigeants de sociétés à l’encontre de certains témoins et experts de la commission.

<sup>17</sup> Voir Colette Braeckman, *Les nouveaux prédateurs. Politique des puissances en Afrique centrale*, Paris, Fayard, 2002, pp.201-204

Ce constat nous conduit à une troisième condition pour l'avènement d'un processus de paix acceptable dans la région. Il s'agit du désarmement et de la démobilisation des bandes armées qui sévissent dans la partie est de la RDC. Cette question renvoie à deux facteurs limitants.

Primo, l'agenda de ces bandes armées n'est pas aussi clair qu'on ne le pense. Qui sont par exemple ces *interahamwe* et les soldats des ex-Forces armées rwandaises du régime Habyarimana qui ont constitué pour le gouvernement rwandais le prétexte à l'occupation du Sud-Kivu? Il est plausible d'affirmer que si l'état-major est effectivement composé aujourd'hui d'acteurs du génocide de 1994, le reste est composé de populations ayant fui l'avancée de l'APR en 1994 et qui se sont installées par centaine de milliers dans les camps de réfugié au Kivu. Dans cette catégorie, se trouvent sans doute un nombre indéterminé mais important d'enfants de populations réfugiées qui ont aujourd'hui dix années de plus et n'ont donc pas participé au génocide. Etrangers au Congo, âgés de 12 à 20 ans, orphelins parfois, exposés à la violence des adultes, déscolarisés surtout, ils sont à la recherche de moyens de survie et embrigadés de force ou par nécessité dans des bandes armées que l'on a baptisé pour la facilité « *interahamwe* ». A moitié innocents et à moitié coupables, à moitié victimes et à moitié acteurs intentionnels, ils relèvent de l'interstitiel de la guerre, pour reprendre l'expression d'A. Honwana à propos des enfants-soldats du Mozambique<sup>18</sup>.

La même remarque vaut aussi pour les bandes armées du camp adverse, ces *mayi-mayi*, *bangilima* ou *kadutu* qui sont réputés être soutenus par le gouvernement congolais pour repousser les « envahisseurs ». Au Kivu, ces bandes guerrières dirigées par des « Commandants » ou des « Généraux », redoutées pour leurs pouvoirs sorciers acquis dans les forêts où elles se réfugient, alimentées en armes par des commerçants locaux, portent des noms qui renvoient soit à des noms ethniques inventés, soit, comme les *mayi mayi*, à des référents mythiques empruntés aux grandes rébellions des années 60 dans l'est du pays. Ici aussi, la détention d'un fusil est souvent pour ces combattants jeunes le seul moyen d'existence et de reconnaissance sociale. Dans certains cas, ces "enfants-soldats" se sont parfois reconvertis en "protecteurs" de villageois attaqués par d'autres milices ou groupes armés tout aussi peu identifiables et tout aussi reconvertis dans le pillage et le banditisme dans un contexte d'une ruralité où l'autorité de l'Etat a disparu. Comme le fait sobrement remarquer un document de l'ONU effectuant une première évaluation des groupes armés en RDC, « les *mayi mayi* ont la réputation de changer de camp en fonction de leurs intérêts (...). (Leurs) alliances avec des groupes extérieurs ne présentent pas des caractéristiques déterminées. Certains

<sup>18</sup> Alcinda Honwana, "Innocents et coupables. Les enfants-soldats comme acteurs tactiques", *Politique Africaine*, n° 80, décembre 2000.

groupes (...) se sont ralliés au gouvernement de la RDC, d'autres au gouvernement du Rwanda. Des factions ont collaboré avec divers groupes de rebelles ainsi qu'avec des groupes armés étrangers »<sup>19</sup>.

Deuxièmement, le désarmement de ces bandes renvoie à une gestion très lente et pas toujours convaincante de la part de la MONUC. On sait qu'initialement celle-ci ne disposait que d'un mandat d'observation des progrès de la mise en œuvre de l'accord de Lusaka. Pour l'ONU, la démobilisation et le désarmement des bandes rebelles étaient essentiellement du ressort du gouvernement congolais auquel la MONUC pouvait éventuellement accorder une aide technique. Ce n'est qu'en novembre 2001 et suite à un rapport du Secrétaire général Kofi Annan que le Conseil de Sécurité approuva un déploiement de plus de 5.000 hommes qui joueraient un rôle plus pro-actif dans le processus de désarmement<sup>20</sup>. Or en février 2003, l'opération de démobilisation, rapatriement et réinsertion des bandes armées congolaises comme rwandaises était encore peu avancée.

Tout d'abord, les effectifs du contingent de la MONUC présents en RDC s'élevaient seulement à 3.600 hommes dont près de la moitié étaient des Uruguayens. Si une première évaluation avait été réalisée par la MONUC sur le nombre de "combattants" ougandais (2 à 300), burundais (3 à 4.000), rwandais (8 à 12.000) présents en territoire congolais et sur le nombre très approximatif des *mayi mayi* (20 à 30.000)<sup>21</sup>, aucun déploiement de la force d'intervention autorisée par le Conseil de Sécurité en 2001 n'avait encore été effectué dans les régions régulièrement touchées par ces bandes armées en février 2003: les contingents se trouvaient le long d'une "ligne de front", largement imaginaire, située bien en deçà des lieux d'affrontement. Le désarmement, qui avait débuté sous forme d'opérations ponctuelles et suite à des campagnes d'information lancée localement par du personnel civil de l'ONU, n'avait touché que 402 "combattants" rwandais qui étaient venus se réfugier à la base de Kamina au Katanga et un millier de Rwandais établis dans la région de Bukavu<sup>22</sup>.

Pendant ce temps, les affrontements se poursuivaient – et se poursuivent encore – sur un certain nombre de fronts (en Ituri et au Nord Kivu par exemple) où ont lieu des batailles rangées entre bandes armées, prétendument représentées par des hommes politiques régionaux élevés au rang de "chefs de

<sup>19</sup> Conseil de Sécurité, "Première évaluation des groupes armés opérant dans la République démocratique du Congo", Doc. S/2002/341, 5 avril 2002, p.12.

<sup>20</sup> Neuvième rapport du Secrétaire général sur la mission des Nations unies en RDC, Doc. S/2001/1970, 16 octobre 2001; Résolution 1376 adoptée par le Conseil de Sécurité en sa 4412<sup>ème</sup> séance le 9 novembre 2001, Doc. S/RES/1376, 9 novembre 2001.

<sup>21</sup> Voir Conseil de Sécurité, "Première évaluation des groupes armés...", *op.cit.*

<sup>22</sup> Conseil de Sécurité, "Treizième rapport du Secrétaire général sur la MONUC", Doc. S/2003/211, 21 février 2003.

guerre” et qui entendaient bien profiter du partage des postes ministériels dans le gouvernement de transition.

#### **4. CONCLUSION**

Certes, on ne doit pas négliger le fait que la “guerre des grands lacs” se situe dans un contexte singulièrement complexe dans lequel voisinent des chefs d’Etats ayant des agendas cachés, des systèmes mafieux bien au point, de petits intérêts d’extraction étrangers, des “seigneurs de guerre” et des “enfants-soldats” qui sont la conséquence directe de l’effondrement de l’Etat et d’une croissance démographique où la classe d’âge des 0 à 17 ans représente plus de 46% de la population totale. Mais il faut aussi reconnaître que la “communauté internationale” et en particulier les acteurs et parrains étrangers qui ont porté l’accord de Lusaka sur les font baptismaux, sans porter la responsabilité de ce qui arrive dans cette partie de l’Afrique et sans nier leur éventuelle bonne volonté, n’ont pas souvent été au-delà de paroles incantatoires.

Aujourd’hui, la “réconciliation nationale” semble formellement sur la bonne voie. Mais tout reste encore à faire pour rétablir une paix durable, restaurer un Etat minimum, retisser des tissus sociaux gravement déstructurés par plusieurs décennies d’arbitraire et plus de trois années de guerre.

Bruxelles, avril 2003