

# 5

---

## D'une CEPGL à une autre : quelles alternatives dans les stratégies actuelles d'intégration et de coopération pour le développement ?

Arsène Mwaka Bwenge

### Introduction

La Communauté Économique des Pays des Grands Lacs (CEPGL) est en voie d'être relancée après une décennie de dysfonctionnement consécutif aux conflits politiques qui ont profondément miné le Rwanda, le Burundi et la RDC, ses États membres. Fondée le 20 septembre 1976, la CEPGL vise l'intégration économique et la coopération transfrontalière pour le développement de la région des grands lacs africains. Bien des études ont démontré que cette organisation aux visées intégrationnistes était beaucoup plus formelle et que ses institutions étaient largement dominées par les relations interpersonnelles des dirigeants politiques que par les rapports réellement étatiques (Kabamba 2000 : 229-344 et Mutabazi 2004 : 116-127). Il est un fait que le bilan de deux décennies de son existence s'est avéré largement négatif. Les ambitions de bon voisinage, de paix et de développement collectif sont loin d'avoir été amorcées au regard de la détérioration de la situation sécuritaire, humanitaire et économique des États et des populations.

Des orientations alternatives s'imposent devant cette impasse. Dès le début de la décennie 1990, l'idée d'une conférence internationale de la région des grands lacs a émergé en vue d'une approche plus globale aux crises qui déchirent les États de cet espace. Les résolutions 1291 du 26 février 2000 et 1304 du 16 juin 2000 ont désigné l'insécurité de cette partie du monde comme une menace réelle contre la paix internationale. C'est dans ce cadre qu'une conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement a été proposée comme une des stratégies de sortie de crise. S'inscrivant dans l'approche du nouveau régionalisme (*new regionalism approach*) bannissant le statocentrisme caractéristique

des anciennes méthodes, les différentes couches de la société civile dont les femmes et les enfants ainsi que les gouvernements ont pris part à cette conférence. Une déclaration d'intention dite de Dar es Salam a clôturé ces travaux. Des structures appuyées par la communauté internationale s'activent pour la relance d'une nouvelle CEPGL à élargir à de nouveaux États membres et vers de nouveaux projets collectifs. Dans quelle(s) mesure(s) ce nouveau projet dépasse les impasses constatées et innove dans les stratégies d'intégration et de coopération pour le développement ? Quelle(s) alternative(s) pour la pacification et le développement collectifs ?

Cette réflexion soutient l'idée que les déterminants qui sous-tendent la relance de la CEPGL procèdent d'une lecture postulant que les situations d'instabilité politique et institutionnelle provoquées par les guerres africaines actuelles et qui entravent le développement des États procèdent de l'avidité (*greed*) des acteurs que des griefs (*grievances*) (World Bank). Le triomphe de ces lectures inspirées des institutions financières internationales et qui reproduisent une expérience dont les limites sont déjà perceptibles n'innove pas suffisamment. Ces analyses méritent d'être revisitées à la lumière des évolutions sociopolitiques internes des États dans leur interaction avec l'objectif d'explorer des pistes alternatives d'une coopération et d'une intégration pour le développement.

Nous structurons le présent article autour de trois principaux points. Premièrement, nous dégagons les raisons de l'échec de la CEPGL durant deux décennies. Deuxièmement, nous tentons de saisir les alternatives qui se dégagent de la lecture globale dégagée par la conférence internationale pour la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la région des grands lacs. Troisièmement et enfin, nous dégagons les perspectives d'une CEPGL, outil réel et efficace d'intégration et de coopération pour le développement.

### **La CEPGL face à ses objectifs : regard sur deux décennies d'échec**

La Communauté Économique des Pays des Grands Lacs, CEPGL en sigle, une communauté de plus,<sup>1</sup> a été créée le 20 septembre 1976 par le Rwanda, le Burundi et la République Démocratique du Congo, trois pays de l'ancienne Afrique sous colonisation belge.

#### **Objectifs de la CEPGL**

À sa création, la CEPGL visait les objectifs suivants (CEPGL, 1986 : 16) :

- assurer avant tout et d'abord la sécurité des États membres et de leurs populations de sorte qu'aucun élément ne vienne troubler l'ordre et la tranquillité sur leurs frontières respectives ;
- concevoir, définir et favoriser la création et le développement d'activités d'intérêt commun ;

- promouvoir et intensifier les échanges commerciaux et la circulation des personnes et des biens ;
- coopérer de façon étroite dans les domaines social, scientifique, culturel, politique, militaire, financier, technique et touristique et plus spécialement en matière judiciaire, sanitaire, énergétique, de transport et de communication.

Pour atteindre ces objectifs, la CEPGL s'est dotée d'un secrétariat exécutif permanent basé à Gisenyi au Rwanda, chapeauté par un conseil des ministres des États membres dont les travaux sont souvent sanctionnés par un sommet des chefs d'État à présidence rotative. Cinq organes spécialisés ont été créés pour matérialiser l'intégration et la coopération entre ces trois États. Il s'agit de la Banque pour le développement des États des Grands Lacs (BDEGL), de la Société internationale de l'énergie des Grands Lacs (SINELAC), de l'Institut de recherche agronomique et zoologique (IRAZ), de l'Organisation de l'énergie des pays de Grands Lacs (EGL), de la Société commerciale et industrielle de gaz (SOCIGAZ).

D'une manière générale, la CEPGL et tous ses organes ont continué à fonctionner jusqu'en 1996. La première guerre de la R. D. Congo en octobre 1996, précédée par les ébranlements des régimes et des assassinats successifs des chefs d'État au Rwanda et au Burundi ont occasionné l'arrêt quasi-total des activités de la CEPGL. À ce sujet, quel bilan critique peut-on établir de ces deux décennies de fonctionnement de la CEPGL par rapport aux objectifs qu'elle s'est fixée dès sa création ?

Le bilan de cette stratégie de développement intégré et collectif a été largement négatif. La CEPGL n'a pas fait exception de ce constat malheureux. Elle a été un fiasco « *avant tout et d'abord* » pour la sécurité des États membres et de leurs populations et sur le plan de l'intégration et de la coopération économique.

### **La CEPGL, un échec de sécurisation des États membres et des populations**

La région des grands lacs est actuellement symbolisée par les horreurs de ses violences : conflits ethno-politiques, guerres, massacres à grande échelle, viol, génocide, cannibalisme, etc. Le Rwanda, le Burundi et la République Démocratique du Congo connaissent des conflits dont les racines se situent dans un passé lointain et récent, idéologiquement chargé et intellectuellement manipulé,<sup>2</sup> mais dont les cultures des peuples sont plus similaires que différentes.<sup>3</sup> Nous n'allons pas nous attarder ici à cette démonstration, mais plutôt savoir comment et pourquoi il n'a pas été possible de gérer et de prévenir les conflits locaux, nationaux et régionaux dans la dynamique de la CEPGL.

En effet, rappelons que la CEPGL s'était fixée pour premier objectif :

Assurer avant tout et d'abord la sécurité des États membres et de leurs populations de sorte qu'aucun élément ne vienne troubler l'ordre et la tranquillité sur leurs frontières respectives.

Pourtant, aucune structure spécifique d'ensemble chargée de la prévention et de la gestion des conflits n'a été mise en place par les États membres. Seuls les conseils ministériels et les sommets des chefs d'États de la région se réunissant périodiquement se penchaient sur des questions de sécurité. La question que l'on est en droit de se poser est celle de connaître le destinataire de cette sécurité ? Il est bien clair qu'il s'agissait de la sécurité des régimes politiques et des individus au pouvoir soutenus parfois de l'extérieur. Ce qui a été à la base des rapports de puissance à l'intérieur de la CEPGL et où, Mobutu, le « grand frère », trônait sur ses deux « cadets ». L'insoumission de l'un d'entre les deux pouvait aller jusqu'au renversement de régime. Muhinduka explique en partie cette hégémonie mobutienne par son audience internationale et les facilités ainsi mises à sa disposition par les puissances étrangères et les institutions financières internationales qui ont renfloué les caisses de la CEPGL (Muhinduka 2004 : 5). Ce qui a fait dire à de nombreux observateurs qu'à l'instar de l'OUA tant critiquée, la CEPGL n'était qu'un « club de trois chefs d'État » plutôt qu'un regroupement de trois États.

Mais à voir de plus près, la CEPGL était plutôt une institution incapable de prendre en charge tous les problèmes des États membres. Pendant longtemps, les relations entre Kigali et Kinshasa – plutôt Habyarimana et Mobutu – sont restées cordiales alors qu'entre Kigali et Bujumbura, Kinshasa et Bujumbura, elles sont restées tendues. En plus de l'implication de Kinshasa dans le renversement de Bagaza par Buyoya, plusieurs incidents autour des frontières nationales, ont émaillé les relations entre les deux États. Il en a été de même pour le Rwanda et le Burundi dont les relations sont longtemps restées tendues.

Par ailleurs, là où les relations ont paru plus tendres et cordiales comme entre le Rwanda et le Zaïre de Mobutu, la suite a démontré que la sécurité envisagée n'était que pour le maintien au pouvoir des dirigeants. Les problèmes identitaires longtemps couvés et qui n'ont pas été institutionnellement pris en charge par la CEPGL ont fini par éclater successivement dans les trois États jusqu'au génocide et massacres massifs. Pourtant, bien des initiatives des autorités locales frontalières ont été multipliées sans qu'elles ne soient prises en charge par les politiques nationales et régionales (infra).

Résumons-nous en disant que l'absence des institutions chargées de la prévention et de la résolution de conflits tant domestiques que nationales et régionales ont été pour beaucoup dans l'intensification des tensions. Les racines de cette conflictualité sont à situer bien loin dans l'histoire précoloniale, coloniale et postcoloniale. Bien qu'ayant ciblé le problème majeur de cette région – la sécurisation des personnes et de leurs biens – les États membres ont plus axé leur attention vers l'économique, non seulement parce que ce sont les problèmes économiques qui étaient plus urgents, mais sous l'hypothèse que les échanges économiques ainsi que les projets économiques communs sont de nature à pousser, non seulement les populations, mais aussi les gouvernants à voir plus objectivement le

monde. Ce serait un matelas nécessaire pour que certains conflits trouvent leur solution dans l'économie, qui, dans le marxisme mécaniste, expliquerait en dernière instance les conflits sociaux. Il est dès lors important de savoir comment, concrètement, l'histoire s'est déroulée.

Mais bien avant de répondre à cette question, réitérons ici notre idée directrice selon laquelle il n'est pas réaliste de construire un ensemble régional viable sur le plan économique et politique avec des États déchirés dans leurs pluralités politique, culturelle et identitaire. Ces diversités et leurs divisions sont souvent manipulées par les politiciens dans des États dominés par l'insuffisance des ressources matérielles (le cas du Burundi et du Rwanda), les politiques d'ajustement structurel imposées par les institutions financières internationales et surtout la mal gouvernance (principalement pour le cas de la R. D. Congo). Les contextes monolithiques ont donc favorisé ces dérives prédatrices qui, avec le retrait du soutien des puissances extérieures avec la fin de la guerre froide ont sensiblement affaibli ces régimes dont la seule préoccupation est restée l'imagination des stratégies de survie et de reproduction. La R. D. Congo est un des pays où le régime Mobutu a préféré laisser pourrir la situation pendant sept ans avant d'être militairement renversé dans le cadre d'une coalition régionale qui est allée au-delà des pays de la CEPGL (Ouganda, Angola, ...) et qui ont laissé libre cours à une calamité humanitaire où sont mêlés prédation, pillages, conflits identitaires, course au pouvoir politique, etc.

### **La CEPGL, un échec d'intégration économique et de coopération pour le développement**

L'analyse de deux des cinq initiatives de la CEPGL est susceptible d'éclairer sur le mal qui a rongé cette organisation jusqu'à lui faire rater ses objectifs d'intégration et de coopération. Il s'agit de la Banque de développement des États des Grands Lacs (BDGL) et de la Société internationale d'énergie des Grands Lacs (SINELAC). A ce sujet, notre choix se justifie par l'ampleur et les implications de ces deux organisations dans l'espace interlacustre de l'Afrique.

#### ***La Banque de Développement des États des Grands Lacs (BDEGL)***

La BDEGL a été créée le 9 septembre 1977 et a eu son siège à Goma, à l'Est de la R. D. Congo. Elle a été assez fonctionnelle entre 1984 et 1994 avant de tomber en faillite. Elle s'était assignée les objectifs suivants :

- promouvoir le développement économique et social des États membres ;
- renforcer la coopération entre les États membres en finançant les projets communs, communautaires et nationaux visant l'intégration de leurs économies ;
- mobiliser les ressources financières publiques et privées, intérieures et extérieures à des fins de développement des États membres ;

- fournir aux États membres et à leurs institutions nationales de développement l'assistance technique dans les études, la préparation et l'exécution des projets.

Entre 1984 et 1994, la BDEGL a su mobiliser un capital de 23.258.786 DTS dont les pertes cumulées au 31 décembre 1994 s'élevaient à 21.799.204 DTS. Ses actionnaires s'étaient répartis comme suit une fois ce capital libéré : Burundi 18,65 pour cent, Rwanda 18,5 pour cent, R.D. Congo 35,55 pour cent, BZCE/RD Congo 0,45 pour cent, BRD/Rwanda 0,26 pour cent, Regideso/R. D. Congo 2,15 pour cent, SONARWA/Rwanda 1,6 pour cent, SONAS/R.D. Congo 2,65 pour cent, BCR/Rwanda 0,21 pour cent, BCZ/R.D. Congo 0,43 pour cent, Banque de Kigali 0,21 pour cent, NBK/R.D. Congo 0,43 pour cent, INSS/R.D. Congo 0,43 pour cent, Méridien/R.D. Congo 0,12 pour cent, BAD 8,43 pour cent, Belgoise 0,28 pour cent et Royaume de Belgique 9,56 pour cent.

Ci-dessous, un tableau de la répartition par pays de crédits financés par la BDEGL :

**Tableau 1 :** Répartition par pays des crédits financés par la BDEGL pendant la période 1984-1993 en DTS

Pays	Coût total des projets	Part financée par la BDEGL	Nombre de projets
Burundi	19.288.500	1.993.300	7
Rwanda	26.477.000	5.839.000	7
R.D. Congo	88.894.000	29.052.000	31
Projet commun SINELAC	63.967.000	1.500.000	1

**Source :** BDEGL, *Rapport annuel*, 1993

Comme on peut le constater, de trois États membres de la CEPGL, la R.D. Congo – le plus grand actionnaire – s'est taillée la part du lion : 76 pour cent, soit 31 projets. Le Rwanda et le Burundi se sont respectivement répartis 15 pour cent pour 7 projets et 5 pour cent pour 7 projets alors que le seul projet commun n'a pris que 4 pour cent. A ce jour, que sont devenus ces crédits et comment ont-ils été gérés ?

À ce sujet, nous allons plus nous appesantir sur le cas de la R.D. Congo sur lequel nous avons pu accéder à quelques données. En effet, autant cet État membre a libéré le gros du capital, autant il est resté le plus grand débiteur. Il y a lieu de penser qu'il est même à la base de la faillite de cette banque communautaire. Voici ce qu'en dit Mutabazi (2004 : 120) :

En R.D. Congo, les 29.000.000 DTS financés en dix ans ont porté essentiellement sur les activités de production. Malheureusement, la gestion chaotique du pays qui a créé l'hyperinflation, les pillages, la destruction de l'outil de production, la baisse du pouvoir d'achat, la balkanisation mais aussi le financement de projets non viables ont emporté la plupart de projets financés. Pour ne citer que le cas du Kivu sur 14 projets financés pour 11.502.000 DTS, aucun n'est viable à ce jour ; la plupart étant tombé en faillite.

Le contexte de mauvaise gouvernance qui a caractérisé la R. D. Congo pendant la période de ces financements a contribué à l'invention des mécanismes de couverture des entreprises débitrices. L'Office de gestion de la dette publique (OGEDEP) a été chargé de combler les pertes encourues par les clients congolais de la banque dans les opérations de change dans ce contexte d'hyperinflation dont le taux annuel a flotté entre 233,2 pour cent et 4.692 pour cent durant la décennie 1990 (Kabuya et Matata 1999 : 50). Un fonds de garantie de risques de change sur les emprunts garantis par l'État congolais a ainsi été créé en 1987. Dans ces mécanismes d'appui aux investisseurs congolais, l'État congolais s'est pratiquement retrouvé débiteur de la presque totalité de ces emprunts privés, l'inflation ayant créé une situation favorable à la plupart de vrais débiteurs de se débarrasser facilement de leurs dettes sous le couvert du fonds de garantie de risque géré par l'OGEDEP.

Ce cas illustre pratiquement toutes les « escroqueries » organisées par le régime Mobutu à l'endroit de personnes morales et physiques tant intérieures qu'extérieures. L'économie de la R. D. Congo a été organisée dans la criminalité. Elle a procédé par la nationalisation des biens des expatriés (opération dite *zairianisation*, 1973), les démonétisations non suivies d'échanges satisfaisants (1977 et 1993), les pillages, les jeux de hasard (Nguma, Bindo promotion, 1991 et 1992) desquels les gouvernants n'étaient pas absents. C'est de ce désordre dont a souffert une organisation régionale dans laquelle le plus grand pays de l'ensemble, de part ses potentialités économiques, a pu mobiliser des capitaux pour être le plus grand actionnaire et finalement le plus grand débiteur. Les autres actionnaires semblent avoir été escroqués. Ce qui fait croire à certains, comme les rwandais, qu'il faudrait exclure la R. D. Congo de certaines de ces institutions. Les perspectives actuelles de relance de la CEPGL restent fragilisées par ce débat objectif autour du désordre économique qui prévaut en R. D. Congo depuis des années. L'évolution de la SINELAC n'est pas non plus loin de celle de la BDEGL dont nous venons de parler.

### ***La Société Internationale d'Énergie des Grands Lacs (SINELAC)***

Le projet commun d'électricité en Afrique des Grands Lacs a été créé dans le but de raffermir les relations entre les États membres à travers une interdépendance qui allait en résulter. Il s'agissait d'une des premières réponses concrètes au défi d'intégration physique des unités à intégrer.

Société à caractère commercial et industriel ayant son siège à Bukavu à l'est la R. D. Congo, SINELAC a été créée depuis le 17 février 1984 pour l'exploitation d'une centrale hydroélectrique de Ruzizi II, à Mumosho en territoire congolais. C'est à partir de Mururu au Rwanda qu'une interconnexion met en réseau les trois pays. Dans ce projet, seules les sociétés nationales sont clientes exclusives de l'électricité produite à partir d'un capital chiffré à 63.967.000 DTS financé par le Fonds Européen pour le Développement (FED), la Banque mondiale, la BDEGL et les États membres de la CEPGL pour un capital social de 120.000.000 DTS. La situation de la production et de la vente de cette électricité se présente de la manière suivante entre juillet 1989 (date de début de fonctionnement) et 30 juin 1996:

**Tableau 2 :** Situation cumulée des ventes par la SINELAC aux sociétés nationales entre juillet 1989 et juin 1996

Clients	Quantité en MW	Valeur facturée en DTS	factures impayées	
			En valeur DTS	% de valeur
REGIDESO/ BURUNDI	188.306	9.161.172	5.984.388	65
ELECTROGAZ/ RWANDA	524.460	23.525.608	15.664.243	66
SNEL/ R.D. CONGO	197.806	9.966.780	9.158.824	92
TOTAL	910.572	42.651.350	30.805.445	72

**Source :** D. Muhinduka (2004 :7)

Encore fonctionnelle, la difficulté majeure de la SINELAC est l'insolvabilité de ses acheteurs/distributeurs exclusifs. Si le plus grand État insolvable reste encore la R. D. Congo, le plus grand consommateur reste le Rwanda. En effectuant la proportion, la débâcle de la société n'est pas entièrement congolaise comme pour le cas de la BDEGL totalement en faillite. En matière d'énergie, le Rwanda semble plus proche de la vérité des prix. ELECTROGAZ, la société nationale rwandaise applique la vérité des prix dans sa politique économique libérale. Par contre, au Burundi tout comme en R. D. Congo, une certaine politique sociale fait que le prix de vente de l'électricité de la SINELAC est plus bas qu'à l'achat. Les États en crise sont appelés à fournir des efforts supplémentaires pour subventionner la distribution de cette électricité face à leur option politique.



En R. D. Congo, l'alignement des prix d'électricité à l'est du pays (particulièrement au nord Kivu et au Sud Kivu) à ceux pratiqués à l'ouest bénéficiant des couvertures des rentrées financières de l'électricité d'Inga exportée par la SNEL au Congo-Brazzaville et en Afrique australe crée logiquement une impossibilité de paiement des factures de la SINELAC. Il faut ajouter à cela la mauvaise gestion financière et les nombreux détournements en ce domaine qui font que les subventions de l'État soient faites en pure perte.

Ici encore, la R. D. Congo, cet « éléphant malade », est pointée comme le fossoyeur de la SINELAC. C'est pourquoi Kigali prône la privatisation de cette société et dans une certaine mesure la suspension de la participation de Kinshasa au regard d'une certaine politique anarchique qui caractérise sa gestion énergétique. En avril 2004, les nouveaux mandataires de la R.D. Congo ont été refusés de siéger alors qu'à l'ordre du jour était inscrite la privatisation de cette entreprise, malgré tout, communautaire (Muhinduka 2004 : 7).

La SINELAC se trouve sur les traces de la BDEGL. Sa survie reste menacée. Une fois de plus, ce sont les instabilités politiques, la mauvaise gestion, la prédation et la précarité de la situation politique interne aux États qui sont responsables de la quasi-absence d'un pouvoir d'achat dans la région. L'absence des activités commerciales et agro-industrielles significatives susceptibles de créer une classe moyenne ne permet pas de compenser les manques à gagner enregistrés par les sociétés nationales d'électricité. En fait, les situations délicates internes aux États se reproduisent de façon chaotique dans les projets communautaires et hypothèquent les chances de la poursuite des objectifs d'intégration et de coopération fixés au départ. Les réunions de la communauté passent de ce fait comme des occasions de faire des leçons de bonne gouvernance et de se justifier les uns vis-à-vis des autres.

### ***Quelques atouts et acquis***

La circulation des personnes et des biens dans l'espace CEPGL date de la période précoloniale. Elle a été revitalisée par la création de la CEPGL qui a permis aux populations d'aller d'un État à un autre sans visa et sans se soumettre à de longues procédures et tracasseries administratives et policières. La CEPGL a pu capitaliser cet atout qui a survécu à la conflictualité et au manque de confiance entre dirigeants qui ont dominé les rapports interétatiques. Néanmoins, cette circulation des personnes et des biens dans des États mal gérés et caractérisée par des fortes démographies ont eu à cristalliser des vieux problèmes d'insécurité transfrontalière et de nationalité des personnes provenant des ethnies situées à cheval entre différents territoires nationaux. C'est le cas de la nationalité des Hutu et Tutsi rwandais dont l'identification, la participation politique et l'occupation des terres ont posé problème depuis la période coloniale en R. D. Congo.

Au-delà de cet objectif de circulation des personnes, des biens et des services, il y a lieu de signaler qu'un rapprochement progressif des autorités locales commençait à être observé d'en bas et au-delà des mécanismes d'intégration conçus au niveau intergouvernemental. On pouvait observer des discussions et des échanges circonstanciels entre préfets et commissaires des entités voisines autour des échanges et des problèmes que les citoyens éprouvaient dans leurs déplacements.

Mais, il convient de reconnaître que l'impact de ces échanges n'était perceptible qu'entre populations frontalières sans que le reste du pays ne se sente concerné. Cette affirmation se vérifie plus pour la R.D. Congo, ce vaste pays non intégré économiquement, où la CEPGL n'a pas d'effets perceptibles sur la vie des citoyens congolais loin des zones frontalières. Ce qui a longtemps réduit la rhétorique de l'intégration et de la coopération par la CEPGL à une réalité limitée aux seules provinces du Nord Kivu et du Sud Kivu sur les onze que compte le pays. La situation est différente pour le Rwanda et le Burundi par exemple en ce qui est de l'électricité de la SINELAC qui reste perceptible à la majeure partie des citoyens de ces pays ou du moins dans leurs principales villes. Ce débat ressurgit encore aujourd'hui mais dans un contexte où les guerres ont sensibilisé les populations congolaises sur les insécurités attribuées à ses trois voisins orientaux.

Enfin, la décennie de la prévalence des rapports de forces entre États par rébellions et milices interposées constitue une dernière leçon à tirer de la possibilité d'avoir un cadre de concertation et d'intégration. La déstabilisation des régimes voisins a, à chaque reprise, provoqué la déstabilisation de l'État initiateur. Si le régime actuel du Rwanda est le fruit d'un soutien Ougandais, il n'est pas surprenant de constater que les opposants ougandais trouvent de plus en plus de soutien au Rwanda. Il en est de même du soutien congolais aux opposants des deux États. Par ailleurs, les effets pervers de ces guerres se sont facilement transposés dans ces États de façon endémique. Ces éléments constituent des nouvelles données susceptibles d'innover et d'éviter que les erreurs d'hier se répètent. Dans quelles mesures l'actuel projet de relance de la CEPGL augure de nouvelles alternatives pour l'intégration et la coopération pour le développement ?

### **Conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement en Afrique des grands lacs et relance de la CEPGL : quelles alternatives ?**

Comme signalé plus haut, la nécessité d'une conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement en Afrique des grands lacs s'est imposée comme une des voies pour trouver une solution durable aux conflits ethnopolitiques ainsi qu'aux problèmes de développement. Aussitôt arrivé au pouvoir en mai 1997, le Président Laurent-Désiré Kabila a tenté de s'appro-

prier l'initiative. En mai 1998, il convoque une conférence internationale de l'Afrique des grands lacs à Kinshasa avec à l'ordre du jour la sécurité, la paix et le développement. Chacun de ses principaux invités trouvera des excuses et la conférence n'aura pas lieu. Ce rendez-vous manqué qui cachait un malaise sera suivi d'un déclenchement des hostilités qui impliqueront principalement, dès octobre 1996, les invités d'hier comme le Rwanda, l'Ouganda et le Burundi.

### **Objectifs de la conférence**

Fin décembre 1999, le Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies, M. Kofi Annan, charge son Représentant spécial pour la région des grands lacs de recueillir les vues des dirigeants de la région concernant ce projet. Cette volonté est rapidement renforcée par les résolutions 1291 du 24 février 2000 et 1304 du 16 juin 2000 du Conseil de sécurité des Nations Unies qui mettent en exergue les menaces pour la paix et la sécurité internationales que représente la situation de guerre en République Démocratique du Congo. Cette conférence internationale devait :

inaugurer un processus dans le cadre duquel les dirigeants des pays de la région des Grands Lacs seront invités à se réunir en vue de parvenir à un accord sur un ensemble de principes et de formuler et lancer des programmes d'action visant à mettre fin au retour cyclique des crises et à garantir une paix, une sécurité, une démocratie et un développement durables dans la région. Ce processus sera conçu de façon à être aussi ouvert que possible et l'on s'efforcera d'y associer d'autres parties prenantes, et notamment les acteurs non étatiques et la communauté internationale des bailleurs de fonds. La conférence sera organisée de façon à manifester l'appui collectif de la communauté internationale aux efforts déployés par la région en faveur de la paix, de la stabilité et du développement (International Conference on Peace, Security and Development in the Great Lakes Region 1999 : paragraphe 27).

C'est en définitive en novembre 2004 que le premier sommet des chefs d'État et de gouvernement a lieu à Dar es-Salaam et se termine par une déclaration d'intention de différentes délégations. Les onze délégations (Angola, Burundi, Centrafrique, République du Congo, R. D. Congo, Kenya, Rwanda, Soudan, Ouganda, Tanzanie et Zambie) décident de construire une région des grands lacs ouverte à d'autres régions du continent en bâtissant leur coopération autour des axes prioritaires que sont la paix et la sécurité, la démocratie et la bonne gouvernance, le développement économique et l'intégration régionale, les questions humanitaires et sociales.

### **Causes de l'instabilité et axes stratégiques d'intervention**

Dans l'axe « paix et sécurité », la lecture des conflits cycliques dans les pays de la région des grands lacs est basée sur une analyse qui situe les causes à deux niveaux : interne et externe.

Malgré tout ce qui les sépare, la République démocratique du Congo, le Rwanda, l'Ouganda et le Burundi sont unis dans une même conviction, à savoir que le déclenchement, l'aggravation et la persistance des conflits à l'intérieur de leurs territoires respectifs sont entièrement le produit des machinations de leurs voisins (International Conference on Peace, Security and Development in the Great Lakes Region 1999 : paragraphe 17 et Déclaration de Dar-es-Salam 2004 : paragraphe 5). C'est pourquoi ces États signataires se sont engagés à :

- appuyer les processus nationaux de paix dans la région ;
- coopérer de façon bilatérale et régionale grâce à l'adoption et l'application effective de pactes de non agression et de défense commune ;
- mettre en place un cadre régional de sécurité pour la prévention ;
- gérer et régler pacifiquement les conflits ;
- lutter contre le génocide ;
- renforcer la coopération en matière de défense et sécurité et promouvoir la confiance ;
- promouvoir les politiques communes de lutte contre la prolifération et le trafic illicite des armes légères et de petit calibre, ainsi que des mines anti-personnel ;
- sécuriser les frontières communes dans le cadre de stratégies de gestion de proximité des questions transfrontalières, en consultation avec les populations de ces zones ;
- empêcher tout soutien direct et indirect, toute livraison d'armes ou toute autre forme d'assistance aux groupes armés opérant dans la région ;
- adopter et mettre en œuvre des programmes nationaux de désarmement, de démobilisation et de réinsertion et assurer une coordination régionale pour le rapatriement et la réinstallation ;
- intensifier la lutte contre la criminalité transfrontalière et le terrorisme ;
- protéger les groupes vulnérables, les impliquer dans les efforts de paix, la lutte contre la violence sexuelle et mettre en œuvre une stratégie régionale de lutte contre la pandémie du sida.

Dans l'axe « démocratie et bonne gouvernance », les États signataires de la déclaration de Dar-es-Salam se sont engagés à promouvoir dans leurs États et dans la région, des politiques et stratégies dictées par le respect des valeurs, des principes et normes de démocratie et de bonne gouvernance ainsi que le respect des droits de l'homme. Ils se sont, en outre, accordés de combattre la discrimination et les

idéologies de différence, le génocide et le terrorisme. Enfin, ils ont décidé d'encourager la coopération politique et juridique entre les États de la région en matière de crime, de génocide, de crime contre l'humanité et de guerre ainsi que les actes de terrorisme.

Dans l'axe « développement économique et intégration régionale », les signataires de la déclaration de Dar-es-Salam se sont convenus de promouvoir une vision partagée du développement économique et de l'intégration régionale qui appuie un développement global et durable. C'est à travers l'harmonisation des instruments de coopération économique, les stratégies pour la convergence macroéconomique et les politiques régionales pour la libre circulation des personnes, des biens et des services, la création d'un espace économique unique en vue de l'éradication de la pauvreté, l'harmonisation des organisations régionales existantes et l'établissement des pôles/zones de part et d'autre des frontières et la promotion de la coopération régionale dans les secteurs du commerce, des politiques monétaires, de l'énergie, du transport, du tourisme, de la culture, de l'environnement, des nouvelles technologies de l'information et de communication, etc. L'agriculture, la pêche, l'élevage et l'agro-industrie sont à inscrire dans une stratégie régionale de développement. Il en est de même des domaines comme la recherche scientifique, l'éducation, l'environnement, l'accès aux marchés internationaux et l'intégration accélérée du marché régional. Enfin, la déclaration de la région des grands lacs comme « Zone spécifique de reconstruction et développement » dotée d'un fonds spécial pour la reconstruction à mobiliser dans la région et dans la communauté internationale (Groupe des amis de la Région des Grands Lacs, l'ONU, les institutions financières internationales ...) permettrait d'atteindre ces objectifs de développement économique et d'intégration régionale.

Dans l'axe « questions humanitaires et sociales », le respect, la ratification et la mise en œuvre des instruments internationaux et régionaux sur les droits de l'homme à l'instar de la Déclaration universelle des droits de l'homme, la convention des Nations Unies de 1951 relative aux réfugiés ... sont mis en exergue. Le respect des normes et principes du droit humanitaire, la recherche des solutions durables aux problèmes des populations déplacées et des réfugiés, la création d'un mécanisme régional d'alerte et de réponse rapide aux catastrophes naturelles et humaines, la protection des réfugiés retournés dans leurs pays et la promotion de l'utilisation du Kiswahili comme langue de travail dans la région des grands lacs contribueraient à la réalisation de l'objectif de bonne gestion régionale des questions humanitaires et sociales.

En fin de compte, des consultations politiques régulières permettront de consolider la coopération sous forme d'un Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement, la mise en place d'un comité régional interministériel chargé de préparer des projets spécifiques, soutenu par un comité préparatoire régional et les représentants de la société civile.

Au-delà de ces axes de démarrage d'une intégration régionale, la relance de la CEPGL dans toutes ses institutions spécialisées vise le réchauffement des relations entre les trois anciens membres. C'est à ce titre que la rencontre des ministres des affaires étrangères du Burundi, de la R. D. Congo et du Rwanda en novembre 2004 à Bujumbura a permis l'adoption du principe de relance de la CEPGL. Ce projet à élargir à quelques autres États reste en discussion.

### **Analyse critique**

Trois observations méritent d'être faites au regard de ce nouveau projet avant qu'une nouvelle expérience ne soit relancée. La première, c'est que comme pour l'expérience malheureuse de la CEPGL ci haut décrite, la dynamique de la conférence internationale pour la paix, la sécurité, la démocratie et le développement, a mieux posé le problème de l'instabilité de la région et de son sous-développement en dégageant ses dynamiques internes et externes. Il est vrai que les dimensions historiques internes et externes ne ressortent pas assez et ne font pas l'objet d'une quelconque disposition particulière. De même, l'analyse des causes externes s'arrête aux seuls États voisins, alors que les évolutions des conflits dans des pays comme la RDC montrent qu'il faut aller au-delà et les identifier dans les États qui se portent sapeurs-pompier. Les écrits de Baracyetse (2000), Kibanda (2003) démontrent que les réseaux et filières d'entrepreneuriat d'insécurité gravitent autour des matières précieuses et des intérêts géostratégiques. Les préoccupations sécuritaires sont prioritaires pour toute action publique et privée de développement dans cet espace.

Tout porte à croire qu'une fois de plus, on se retrouve en face d'un bon répertoire de problèmes qui justifient la relance de la CEPGL et l'initiative de la conférence internationale. La preuve a été donnée par le chef de l'État Rwandais qui, moins d'un mois après la signature de la déclaration de Dar es-Salaam a menacé de traverser la frontière pour s'occuper de son opposition armée basée en R. D. Congo. Il en est de même de l'Ougandais Kaguta Museveni qui a proféré les mêmes menaces en octobre 2005. Il est vrai que la marche vers la paix est longue et que la sécurisation des régimes politiques vient toujours avant la sécurisation des populations. Ce registre fait qu'en créant le cadre régional, différents régimes tentent de se dérober de leurs responsabilités sécuritaires internes et de ne voir l'ennemi que dans les machinations et la méchanceté des voisins. Ici, la question devrait s'orienter vers une préoccupation qui date des temps antiques : comment faire pour qu'États voisins ou ressortissants étrangers ne soient pas toujours perçus comme ennemis, traîtres, des fossoyeurs et prédateurs de l'économie ? C'est là que nous revenons à l'idée soutenue ici : la viabilité de la région à créer et à intégrer, est fonction de la situation interne des États membres. Une identification préalable et sans complaisance des problèmes internes à chacun des États dans leurs embranchements avec l'extérieur devrait précéder cette sorte d'amalgame

globalisant qui fait que tous les États de la région passent pour des jumeaux dont les crises ne s'expliquent que par les deux dynamiques internes et externes et pour lesquels chacun voit la menace chez son voisin. Les pays des grands lacs sont des faux jumeaux dont les conflits internes méritent d'être décryptés. Si les dimensions régionales méritent absolument un regard, il n'est pas dit que la solution est nécessairement à chercher au-delà des frontières comme l'allèguent les politiciens en quête de justification des situations chaotiques qui prévalent dans leurs États respectifs. Le grand piège serait d'entériner ces prétextes.

Deuxièmement, il est vrai que l'expérience passée de la CEPGL a démontré qu'il ne suffit pas d'avoir des projets communs pour que l'espace se développe. Les nouveaux projets peuvent refuser de marcher par le fait des désordres internes des États qui se transposent sur l'espace commun. Il en a été ainsi de la BDEGL où la mafia congolaise a joué au fossoyeur de la banque quand bien même le Congo était actionnaire majoritaire. De même, les échanges existants déjà entre populations de la région peuvent servir de base d'une intégration économique réelle plutôt que décrétée. Une des questions est de savoir dans quelle mesure le nouvel espace résout le problème que les autres organisations existantes n'ont pas résolu.

Toutefois, l'extension de la CEPGL aux autres États, principalement limitrophes de la R.D. Congo comme la Centrafrique, l'Angola, la Zambie, la république du Congo, le Soudan ... apporterait une nouvelle dimension à l'intériorisation populaire de l'organisation dont la portée ne se limitait qu'à quelques provinces orientales de la R.D. Congo. Mais dans le même sens, que signifierait cette organisation pour les autres États dans leurs rapports mutuels ? C'est le cas des rapports Burundi/Centrafrique, Rwanda/Congo-Brazzaville, Soudan/Zambie, Ouganda/Centrafrique, Kenya/Angola ... dont les échanges n'existent presque pas actuellement ? C'est à ce point qu'un travail sur l'intégration physique de l'espace serait bénéfique de peur de forcer une région dont les économies ne déboucheraient que sur des éléphants blancs qui ne contribueraient qu'à la division des États membres.

Troisièmement et enfin, ce projet apporte un plus en matière culturelle. La promotion du swahili comme langue de travail africanise davantage le projet et contribue au rapprochement des peuples et entre eux les structures régionales.

### **Au-delà des impasses, quelles pistes innovatrices pour l'intégration réussie et le développement harmonieux de l'Afrique des grands lacs ?**

Les réflexions actuelles sur la coopération et l'intégration régionales pour le développement en Afrique des grands lacs est restée dominée, cette dernière décennie, par l'idée que leur succès passe par l'organisation d'une conférence internationale chargée de déboucher sur un accord et le lancement de programmes communs

entre les États de la région. Cette conférence a déjà été lancée en présage d'un nouvel ensemble politique et économique avec des objectifs identiques à ceux de la plupart de multiples organisations existantes en Afrique. Pour ne citer que ceux de l'espace des grands lacs, il est présenté ci-dessous un tableau synoptique des objectifs similaires visés par ces multiples organisations.

**Tableau 3 :** Les objectifs comparés des organisations régionales de l'espace actuel des grands lacs

Organisations	Objectifs				
	Paix et Sécurité	Circulation personnes, biens et services	Marché commun	Coopération économique et développement	Consolidation des liens de longue date parmi les peuples
CEPGL	x	x	-	x	-
CEEAC	x	x	-	x	-
CEMAC	x	x	x	x	x
SADC	x	x	x	x	x
EAC	x	x	x	x	x
COMESA	x	x	x	x	-

**Source :** auteur

Au regard de ce tableau et de l'analyse précédente, nous pouvons dégager les pistes ci-dessous.

### **Construire sur les initiatives riveraines et les échanges locaux**

La faiblesse tant décriée dans la plupart des initiatives de coopération et d'intégration régionales est d'une part liée à leur faible enracinement social et même psychologique. Elles se font remarquer, généralement, comme des organisations d'élites situées au niveau macro sociétal dans les réglementations d'harmonisation de douane, d'échanges, de banque, de construction d'infrastructures, etc. alors qu'au niveau micro sociétal s'observent des initiatives de la société civile, des autorités locales et traditionnelles, du clergé, des commerçants et trafiquants, des artisans et artistes, souvent ignorées des autorités centrales et des initiateurs des regroupements régionaux. Ces dynamiques sociales, culturelles, économiques et même politico-sécuritaires qui s'enracinent dans les survivances des filières sociopolitiques et économiques précoloniales sont à capitaliser dans les nouvelles constructions supra étatiques.



À titre d'illustration, les zones frontalières de la R. D. Congo avec l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi, la Tanzanie, la Zambie, le Congo Brazzaville et l'Angola ont une longue histoire d'échanges basés à la fois sur la proximité et sur les relations interculturelles homogènes des peuples riverains. Il en est ainsi des Nande/Konzo, des Kakwa, des Alur, Hema/Nyoro du Congo et de l'Ouganda ; des Teke et Kongo/Lari du Congo Kinshasa et Congo Brazzaville ; des Hutu, Tutsi et Twa/Mbuti du Rwanda, Burundi et Congo-Kinshasa ; etc. Les échanges et les mouvements de populations de ces zones frontalières sont intenses depuis des années et se passent parfois des humeurs des politiciens au niveau macro sociétal. Le cas le plus éloquent est celui des échanges qui ont subsisté entre trafiquants et commerçants du Rwanda, du Burundi et de la R.D. Congo au plus fort de la guerre dans laquelle ces trois premiers pays ont été désignés comme agresseurs.

Ce contexte a conduit à la fermeture des représentations diplomatiques de ces trois pays à Kinshasa. Paradoxalement, en plus de l'Ouganda, les corridors d'échanges suivants sont restés mouvementés par le petit commerce entre les trois pays de l'ensemble au plus fort des crises : Bujumbura (Burundi)/Uvira (R. D. Congo), Goma (R. D. Congo)/Gisenyi (Rwanda), Cyangugu (Rwanda)/Bukavu (R. D. Congo), Butare (Rwanda)/Kayanza-Ngozi (Burundi), Butembo-Beni-Kasindi (R. D. Congo)/Kasese-Kampala (Ouganda), Beni-Oïcha-Mbau-Batalinga (R.D. Congo)/Bundibugyo-Toro, Goma-Rutshuru-Bunagana (R.D. Congo)/Kabale-Kampala (Ouganda), Byumba-Gatuna (Rwanda)/Kabale-Katuna (Ouganda), Idjwi-Bukavu (R.D. Congo)/Kibuye (Rwanda), Bunia-Mahagi-Aru (R.D. Congo)/Arua-Kampala (Ouganda), Bunia-Kasenyi-Chomia (R.D. Congo)/Toro-Kampala (Ouganda), etc. Bien d'autres exemples peuvent être trouvés entre l'Ouganda et le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie, l'Angola et la R.D. Congo, la Zambie et l'Angola, etc.

Par ailleurs, une certaine dynamique politique locale a mis les autorités frontalières face à leurs responsabilités. La faillite des appareils étatiques centraux et surtout les absences étatiques constatées au cœur de la société, ont poussé les autorités locales à inventer et parfois bricoler des mécanismes de sécurisation des frontières communes et de facilitation des échanges. Il en a été ainsi des rencontres régulières entre territoriaux et agents de sécurité des provinces, districts et autres entités locales de la zone frontalière entre la R. D. Congo et l'Ouganda. L'ouverture des consulats congolais et ougandais respectivement à Kasese et à Goma durant la décennie 1990 par les autorités centrales de deux États à l'issue du sommet de Gbadolite n'a été qu'une exécution d'une résolution de ces rencontres. Malheureusement, l'option de gérer les rapports entre les deux États par rébellions, milices et bandes armées interposées l'a emporté sur ces louables passerelles qui n'étaient pas insérées dans le cadre d'une intégration régionale.

En définitive, la dynamique actuelle du nouveau régionalisme qui veut que la société civile soit associée dans les délibérations des politiques publiques commu-

nes constitue un pas. Mais si les nouveaux projets peuvent primordialement être recherchés dans le contexte des initiatives riveraines et les échanges locaux, les nouveaux regroupements s'ancreraient davantage dans les consciences collectives et dans la vie quotidienne des populations. Ils seraient plus réels, utiles que proclamatoires.

### « Liboke ya moninga... » : sortir des chantiers de l'extraversion et de la dépendance

Un maxime congolais dit : « *liboke ya moninga basombela kwanga te* » (on n'apprête pas de la chikwangue en comptant sur le *liboke*<sup>5</sup> du voisin). Autant il n'est pas normal que tout le projet d'intégration de la nouvelle configuration de l'Afrique des grands lacs repose sur les promesses de « déversement des sommes d'argent en faveur des projets communs et intégrateurs », autant il n'est pas acceptable que les débats dans les différents ateliers nationaux et les débats des sociétés civiles ne voient que cet aspect des choses.

Le financement des projets de coopération entre les États semble plus stimulé par la disponibilité des financements extérieurs, l'annulation de la dette, l'appui du groupe dit « les amis de la région des grands lacs », bref le fonds spécial pour la reconstruction que par les nécessités locales. C'est cette idée d'une aide partagée entre les États dans une approche régionale qui touche certaines susceptibilités. Certains dirigeants politiques actuellement bien cotés dans les milieux financiers internationaux craignent de sombrer dans le cadre d'un ensemble sur lequel ils ne peuvent pas s'imposer. Ils préfèrent maximiser leur chance de coopération bilatérale avec des puissances occidentales. Dans nos multiples entretiens avec les dirigeants et les élites de certains pays comme le Rwanda, le Burundi, la R. D. Congo, etc. , il se manifeste une certaine peur de voir certains appuis actuels se diluer dans la perspective de cette approche régionale de l'aide qu'impliqueraient le nouveau regroupement et le financement de projets pour lesquels les sociétés civiles sont mises à contribution.

Le projet de relance de la nouvelle CEPGL élargie à neuf autres États dont huit, à part le Kenya, qui entourent la R.D. Congo intéresse certaines puissances par la prédominance de la conviction que l'insécurité de cette région menace la paix mondiale et la sécurité internationale. Avant la fin de la guerre froide, la CEPGL était financée selon les jeux et enjeux de la guerre froide. Avec la dislocation du bloc soviétique, l'attention de ces bailleurs de fonds s'est tournée vers l'Europe de l'Est. Dès lors que la peur de l'insécurité envahit le monde et que de ce fait l'attention est une fois de plus tournée vers cette région, loin de nous l'idée de croire qu'il faille refuser cette aide. Nous pensons qu'il faille avoir l'idée que cet espace n'intéressera pas toujours ces bailleurs de fonds et savoir que la solidité du nouveau projet en cours d'appropriation africaine dépend des financements africains. La pauvreté des populations de cet espace, les maladies qui y prévalent, le

sous-développement croissant, les violences cycliques déplorées et au sein desquelles les contradictions des intérêts de cette même communauté internationale ne sont pas absentes, sont autant de causes qui doivent préoccuper et mobiliser plus les africains que l'aide extérieure dont la répartition et la gestion divisent comme nous l'avons vu pour les institutions spécialisées de la CEPGL.

***Au-delà de l'économie, construire sur les impératifs sécuritaires et politiques actuels***

Plus deux entités intensifient leurs échanges économiques et plus elles se livrent à peu de concurrence et à plus de coopération, plus elles s'offrent des facilités de règlement pacifique de différends politiques éventuels. Ce postulat reste central dans la pensée politique africaine et constitue une des raisons de la multiplicité des regroupements actuellement observés. Cette vision est présentement réappropriée dans les paradigmes néo-libéraux qui sous-tendent la mondialisation. Les organisations et regroupements se présentent aujourd'hui comme des relais et des instruments de la mondialisation. De même, comme nous l'avons énoncé dans notre introduction, la prédominance dans les milieux de la communauté et des institutions financières internationales de la thèse de l'avidité des acteurs comme cause de la guerre fait que les solutions économiques soient les plus privilégiées. Pourtant, il est démontré qu'au plus fort de la guerre entre les États, les échanges économiques n'ont pas cessé et les commerçants restent demandeurs. Il subsiste des problèmes sécuritaires et politiques entre dirigeants au sommet des États qui ne contribuent pas à l'amélioration de la sécurité de la région.

C'est pourquoi nous sommes tentés de croire que l'Afrique construirait solidement sur ses problèmes politiques que sur l'économie qui est souvent ralentie et même détruite par l'intrusion du politique. Les pillages, la fraude, les pertes et les évasions financières énormes dans les projets communs, la léthargie au sein des institutions spécialisées d'une organisation comme la CEPGL, la croissance de la pauvreté, etc. sont principalement le fait des problèmes politiques souvent internes aux États et qui connaissent des implications et manipulations extérieures face à leur mauvaise gestion. La région de l'Afrique des grands lacs, de par l'accumulation de ses problèmes depuis la période coloniale, ne cessera pas de sitôt de connaître les tensions et les conflits identitaires, les problèmes de représentation, l'insécurité transfrontalière. Ils subsisteront encore longtemps tant que les Africains croiront qu'il faille prioritairement investir économiquement sur des volcans sociopolitiques. Autant il faut avoir des banques communes, autant il faut avoir des structures sécuritaires communes ; autant il faut des projets locaux de développement, autant il faut avoir de cadres et mécanismes permanents de prévention de conflits.<sup>6</sup> Les coûts humanitaires, politiques, économiques et financiers de l'absence de ces structures autres qu'économiques sont plus exorbitants que ceux qui seraient engagés dans le cadre des structures permanentes de prévention.

### **La stabilité politique des États membres comme gage du développement du nouvel ensemble sous régional**

Un débat a prévalu autour du lancement de la conférence internationale des pays des grands lacs. Certains pensaient qu'il fallait laisser les processus nationaux de pacification s'éclorer au Burundi et en R.D. Congo pour enfin penser à un quelconque processus de pacification et d'intégration régionale. D'autres, par contre, pensaient qu'il fallait y aller au niveau régional et que de la symbiose des deux processus se dégagerait une pacification solide.

La situation en Afrique des grands lacs est celle des États ayant accumulé des crises multidimensionnelles dont les équilibres précaires internes personnifiés se sont rompus avec la fin de la légitimation extérieure, l'absence des enjeux de la guerre froide qui justifiaient l'intéressement immédiat des puissances occidentales et le lancement des processus de démocratisation dans la plupart des États. Les déstabilisations successives de « trois hommes forts »<sup>7</sup> de la CEPGL dès le début de la décennie 1990 ont ouvert les États et la région à un jeu d'alliances et d'intérêts des « hommes forts » proches et lointains. L'entrée en jeu de l'Ougandais Museveni, du Zimbabwéen Robert Mugabe, de l'Angolais Dos Santos ... ont débouché sur la catastrophe connue : génocide, massacre à grande échelle, cannibalisme, viols systématiques, banditisme généralisé, montée régionale de la haine ethnique, etc.

Sans pour autant ignorer les principes sociologiques de totalité et de globalité qu'impose l'analyse de faits sociaux, retenons que la déstabilisation interne des États a, à chaque fois, précédé les conflagrations<sup>8</sup> cycliques déplorées en Afrique des grands lacs. Les causes et les formes actuelles des conflits en R. D. Congo, ne dévoilent pas tous les mécanismes et toutes les subtilités des conflits observés au sein des autres États. Nous soutenons qu'il faille analyser les situations pour chaque cas afin d'apporter des solutions, stabiliser le pays, rationaliser la gestion pour espérer à un regroupement plus fort. L'état des regroupements régionaux ne vaut que celui de ses composantes. Seuls les États gérés de façon cohérente sont susceptibles de dégager une organisation régionale viable profitable à la coopération.

### **Conclusion**

Les déterminants économiques qui sous-tendent le processus actuel de relance de la CEPGL restent liés aux paradigmes néo-libéraux qui accompagnent la mondialisation. La dynamique de la suppression des barrières douanières au commerce international en vue de la circulation aisée des personnes, des biens et des services dans l'objectif de faire du monde un seul marché fait que le projet de relance de la CEPGL se résume en un bon répertoire des problèmes. Ces problèmes gangrènent la région et les États depuis bien des années sans que des signaux clairs s'annoncent dans la conception des mécanismes durables de gestion des brûlantes questions politiques. Tout semble, une fois de plus, être orienté vers

des stratégies économiques qui, au regard des leçons de la première expérience malheureuse de la CEPGL, ne sont pas de nature à générer la stabilité politique dans la région. Les désordres et l'anarchie des politiques internes risquent encore de se reproduire dans les projets communs et pousser les États membres à s'accuser et à s'affronter. Seuls les États viabilisés sur le plan politique, social et économique résisteront dans un regroupement dont les contours touchent d'autres ensembles visant des objectifs similaires toujours non atteints. Ainsi, sera-t-il possible de dépasser les problèmes de leadership régional, les récurrentes questions identitaires qui font incursion et bloquent toute initiative de progrès. Tant que l'enjeu central de cette relance ne sera pas le bien être du plus vulnérable, cette nouvelle tentative d'intégration sera d'avance condamnée à l'échec.

## Notes

1. À elle seule, l'Afrique compte treize regroupements visant l'intégration, la coopération et le développement des États. Pour Makhtar Diouf (« Mondialisme et régionalisme. Le «nouveau régionalisme» en Afrique », [www.oit.org/public/english/wcsdg/docs/diouf.pdf](http://www.oit.org/public/english/wcsdg/docs/diouf.pdf)) cette situation, unique au monde, constitue déjà un handicap sérieux pour la réussite de cette intégration économique tant visée en plus de l'absence d'intégration physique des États. Une carte intéressante indiquant les adhésions respectives des États peut être lue dans Onu, in *Afrique relance*, n° 15, [www.un.org/french/ecosocdev/geninfo/afrec/Vol16n2/mapfr.pdf](http://www.un.org/french/ecosocdev/geninfo/afrec/Vol16n2/mapfr.pdf).
2. Sur l'ensemble de la région et principalement le Rwanda et le Burundi, lire :
  - Chrétien, J.-P., 2003, *L'Afrique des grands lacs. Deux mille ans d'histoire*, Paris : Flammarion.
  - Chrétien, J.-P., 2004, « Dimension historique de la question identitaire dans la région des grands lacs. En quête d'un équilibre moderne », *Regards croisés*, n° 12, pp.15-17. Pour la R. D. Congo, lire :
    - Mwaka, A. B., 2003, *La nationalité en R.D. Congo : gratification ou sanction ? Appel pour une nationalité bien comprise*, Kinshasa : Centre d'Études Politiques, pp.27-53.
    - Mwaka, A. B., 2005, « Researching ethno-political conflicts and violence in the Democratic Republic of Congo », in E. Porter et al. (ed.), *Researching Conflict in Africa: Insights and Experiences*, Tokyo : United Nations University Press, pp.90-109.
    - Mwaka, A. B., 2005, « Conditions et défis du dialogue sur la sécurité civile en République Démocratique du Congo : le rôle des intellectuels et des animateurs des ONG », in S.M. Thomson et Z. Wilson (ed.), *Rwanda and the Great Lakes Region : Ten Years On From Genocide*, Nova Scotia : International Insight, Special Issue, pp.167-188.
3. À ce sujet, je ne saurais pas être trop affirmatif comme J-P. Chrétien pour qui : « La crise est générale dans la région depuis le début des années 1990. Elle touche des pays partageant une même culture linguistique, politique et religieuse, des structures économiques, sociales et politiques analogues » (Chrétien 2004 : 15).
4. Pour plus de détails sur ces corridors voir INICA, [www.inica.org/webdocuments](http://www.inica.org/webdocuments).
5. Le *liboke* est un plat congolais fait du poisson pimenté, braisé dans un feuillage et ayant souvent pour accompagnateur de la chikwangue. Celle-ci est une pâte de manioc fermentée

- bouillie dans un feuillage ; elle est aussi appelée au Cameroun *miando* ou « bâton de manioc ».
6. Par ses résolutions 1291 du 24 février 2000 et 1304 du 16 juin 2000, le Conseil de sécurité des Nations Unies a décidé que la situation en République Démocratique du Congo sur le plan de la sécurité constituait une menace contre la paix et la sécurité internationales. C'est cette idée qui a été déterminante dans les efforts déployés pour la convocation d'une conférence internationale pour cette région impliquée dans la crise du Congo qui, évidemment, de l'avis de nombreux observateurs, avait les caractéristiques de tous les autres conflits de la région.
  7. Lire à ce sujet Musila, C. « La prévention des conflits dans les Grands Lacs, mission impossible ? », Paris, 18 février 2003, <http://www.irenees.net/fiches/fiche-analyse-30.html> (consulté le 24 juillet 2005).
  8. Expression de Musila, C. « Instrumentalisation des conflits et paix dans la région des Grands Lacs », <http://www.irenees.net/fiches/fiche-analyse-33.html> (consulté le 24 juillet 2005).

## Références

- Baracetyse, P., 2000, « L'enjeu géopolitique des sociétés minières internationales en République Démocratique du Congo (ex-Zaïre) », in OBSAC, <http://membres.lycos.fr/obsac/OBSN3V35-Baracetyse.html> (consulté le 20 mars 2004).
- CEPGL, 1986, Dix ans après 1976, p.16.
- Déclaration de Dar-es-Salam sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la région des Grands Lacs, 2004, premier Sommet des Chefs d'État et de Gouvernement Dar-es-Salaam, 19-20 novembre, paragraphe 5.
- International Conference on Peace, Security, Democracy and Development in the Great Lakes Region, 1999, Concept Paper.
- Kabamba, B., 2000, Interrégionalité des pays des Grands Lacs africains. Élaboration d'un modèle d'intégration régionale et son application à la région des Grands Lacs africains, Thèse de doctorat en Sciences politiques, Faculté de Droit, Université de Liège.
- Kabuya, F. K. et Matata, P. M., 1999, L'espace monétaire kasaïen. Crise de légitimité et de souveraineté monétaire en période d'hyperinflation au Congo (1993-1997), Tervuren : Institut Africain; Paris : L'Harmattan.
- Kibanda, M., 2003, « Les ressources géostratégiques, les conflits armés (1996-2003) et les défis de la paix et de la construction de la République Démocratique du Congo », Communication à la conférence sous-régionale du CODESRIA, Douala.
- Muhinduka, D., 2004, Perspective sur la durabilité de la Société Internationale d'Électricité des pays des Grands Lacs (SINELAC), communication présentée aux XXe journées ATM-CREDES. Droits et Développement, Nancy.
- Mutabazi, N., 2004, « Politique d'intégration économique des pays des grands lacs : lecture d'un échec », in Reconstruction de la République Démocratique du Congo. Le rôle de la société civile, *Cahiers des droits de l'homme et de la paix en région des Grands Lacs*, vol. 1, n° 1, 116-127.
- World Bank, *Economics of Civil War, Crime and Violence*, [www.worldbank.org/research/conflict](http://www.worldbank.org/research/conflict).