

Séminaire 2012

Compte rendu du séminaire annuel de l'Observatoire des Grands Lacs en Afrique

JEAN-JACQUES PATRY - ALEXANDRE TAITHE - CHRISTIAN THIBON _____

29 novembre 2012

Avec le soutien :

Délégation aux Affaires Stratégiques



Marché n° 2011-1050248126 –
notifié le 20 décembre 2011

Par lettre n° 85743/DEF/SGA/SPAC/SDA/BPPE

Bon de commande n° 15 du 29 octobre 2012

I Nairobi
LFRA Institut Français de Recherche en Afrique
French Institute for Research in Africa

FONDATION
pour la RECHERCHE
STRATÉGIQUE

SOMMAIRE

| | |
|--|-----------|
| RÉSUMÉ | 4 |
| 1 – INTRODUCTION | 5 |
| 1.1 – Premier séminaire annuel et international de l’Observatoire des Grands Lacs en Afrique | 5 |
| 1.2 – Propos introductifs de bienvenue | 6 |
| 2 – TABLE RONDE N° 1 – ÉVOLUTION POLITIQUE DES PAYS DES GRANDS LACS | 6 |
| 2.1 – Professeur Christian Thibon : propos introductifs à la table ronde | 6 |
| 2.2 – Professeur Jean-Salathiel Muntunutiwe – La situation sociopolitique au Burundi, 10 ans après la signature de l’accord d’Arusha : quelle perspective ? | 7 |
| 2.3 – Mathieu Mérino – Le Kenya à l’approche des élections | 7 |
| 2.4 – Professeur Pedro Borges Graça – Regard sur l’Angola | 9 |
| 2.5 – Sandrine Perrot : discutante – L’Ouganda | 9 |
| 2.6 – Questions et réponses en conclusion de la première table ronde | 10 |
| 3 – TABLE RONDE N° 2 – LES DÉFIS DE L’INTÉGRATION RÉGIONALE | 11 |
| 3.1 – Ronan Porhel – Les organisations régionales de coopération | 11 |
| 3.2 – Alain Léon – Intégration régionale dans l’Afrique des Grands Lacs : d’une polarisation régionale à une intégration mondiale contrariée | 12 |
| 3.3 – Professeur Chris Katumanga Musambayi – L’intégration vue du Kenya | 13 |
| 3.4 – Christine Deslaurier : discutant – Intégration des institutions ou des populations ? | 13 |
| 3.5 – Questions et réponses en conclusion de la seconde table ronde | 14 |
| 4 – TABLE RONDE N° 3 – LES CRISES ACTUELLES DANS LES GRANDS LACS | 15 |
| 4.1 – Gérard Gérold – Les relations entre le Rwanda et la RDC | 15 |
| 4.2 – Monga Ngonga Alphone Maindo – La crise congolaise | 16 |
| 4.3 – Professeur Luca Jourdan – Le fait milicien | 16 |
| 4.4 – Thierry Vircoulon : discutant – La faillite du système régional de sécurité ... | 17 |

| | |
|--|-----------|
| 5 – RÉUNION RESTREINTE ENTRE LES MEMBRES DU COMITÉ DE PILOTAGE ET LES INTERVENANTS AU SÉMINAIRE : DÉBATS ET PISTES DE RECHERCHE | 18 |
| 5.1 – Un modèle géopolitique régional asymétrique : stabilité et instabilité | 18 |
| 5.2 – Une nouvelle géopolitique régionale ? | 19 |
| 5.3 – Des inconnues : les évolutions politiques nationales | 20 |

Résumé

- L'Observatoire des Grands Lacs en Afrique a tenu, le 29 novembre 2012, son séminaire annuel à l'École Militaire. En cette occasion, s'est formée la première réunion des membres du réseau de l'observatoire, sous les auspices de la DAS.
- Les thèmes débattus ont concerné l'évolution politique des pays des Grands Lacs (première table ronde) ; les défis de l'intégration régionale (seconde table ronde) ; les crises actuelles dans les grands lacs (troisième table ronde).
- Pour l'occasion, le blog de l'Observatoire des Grands Lacs en Afrique a été activé. Ce blog a pour vocation d'assurer l'édition d'une partie des notes dont les rédacteurs et la DAS souhaitent la diffusion au plus large public. Le blog est accessible à l'adresse suivante : <http://obslac.wordpress.com/>
- A l'issue de la première demi-journée, une réunion réservée au groupe de pilotage de l'Observatoire s'est tenue pour amorcer la suite des activités pour l'année 2013.
- Le document ci-après propose une synthèse des échanges intervenus au cours des deux demi-journées.

1 – Introduction

L'Observatoire des Grands Lacs en Afrique a été mis en œuvre, sur la sollicitation et avec le soutien de la *Délégation aux affaires stratégiques* (DAS) du ministère de la Défense, pour une période de trois ans, à compter de la fin de l'année 2011. C'est à L'*Institut Français de Recherches en Afrique* de Nairobi (IFRA-Nairobi) et à la *Fondation pour la Recherche Stratégique* (FRS) que la responsabilité de son animation a été confiée.

1.1 – **Premier séminaire annuel et international de l'Observatoire des Grands Lacs en Afrique**

Le 29 novembre 2012, dans l'amphithéâtre Suffren de l'École Militaire, s'est tenu le premier séminaire de l'Observatoire des Grands Lacs en Afrique, sous le patronage de Monsieur Michel Miraillet, directeur de la DAS.

Le séminaire était co-organisé par l'IFRA-Nairobi représenté par son Directeur, le Professeur Christian Thibon, et par la FRS représentée par Messieurs Alexandre Taithe et Jean-Jacques Patry, respectivement chargé de recherche et chargé de mission « mondes africains et sécurité ». La DAS a soutenu la préparation de la rencontre.

Le séminaire, dont l'accès était réservé à des participants invités, s'est déroulé en une demi-journée de 8h15 à 13h00. Il a été suivi l'après-midi par une réunion restreinte aux membres du Comité de pilotage de l'Observatoire et aux intervenants.

Les débats se sont organisés autour de trois tables-rondes :

- Table ronde n° 1 – L'évolution des régimes politiques des Grands Lacs.
- Table ronde n° 2 – Les défis de l'intégration régionale.
- Table ronde n° 3 – Les crises actuelles des Grands Lacs.

Ce document reprend, à partir du verbatim recueilli lors de ces tables rondes, la synthèse des propos exprimés par les intervenants et la teneur des questions et réponses échangées avec la salle.

Il convient de rappeler que les personnalités invitées à s'exprimer présentaient, pour une partie d'entre-elles, les notes thématiques rédigées par leurs soins et diffusées sur le blog de l'Observatoire. Ce blog a été conçu et préparé par Monsieur Jean-Jacques Patry : il est accessible à l'adresse suivante : <http://obslac.wordpress.com/>

Afin de faciliter la diffusion maximale de ces travaux, les propos des intervenants prononcés lors de leur exposé seront clairement identifiés. Cependant, la synthèse des propos recueillis lors des séances de questions – réponses ne donnera pas d'indication sur l'identité des interlocuteurs (respect des principes de *Chattam House*).

1.2 – *Propos introductifs de bienvenue*

Les participants ont été accueillis par Monsieur Michel Miraillet et le Professeur Christian Thibon.

Le directeur de la DAS a d'emblée souligné l'intérêt porté par la Délégation au soutien de cette initiative de recherche universitaire FRS et IFRA.

Il ne faut pas voir, derrière ce soutien, un agenda caché de la France dans la région, mais bien au contraire, l'action d'un facilitateur d'échanges dans le but de réduire les malentendus, selon l'orateur. La zone revêt une importance stratégique élevée que la France reconnaît par son action auprès de l'Organisation des Nations unies et de l'Union européenne, pour contribuer à la stabiliser, comme le démontre la situation au sein de la République Démocratique du Congo. A cet égard, la stabilisation implique d'examiner des questions centrales, comme celle de la répartition des ressources, dont on connaît l'importance. La République française encourage une appropriation par les Africains eux-mêmes des crises du Continent et souhaite contribuer à ce dialogue : l'Observatoire offrant, de ce point de vue, un cadre approprié.

Le Professeur Thibon a rappelé la démarche dans laquelle se situait l'IFRA dans la montée en puissance de l'Observatoire. Cette activité correspond à l'animation de réseaux universitaires et de recherche à laquelle l'institut est accoutumé. L'Observatoire est un lieu d'ouverture entre universitaires et praticiens. A cet égard, l'ouverture est indispensable pour éviter une vision de type « agenda caché » sur une région que l'on sait sensible. Universitaires et praticiens européens et africains ne peuvent que gagner à cet échange.

2 – Table ronde n° 1 – Évolution politique des pays des Grands Lacs

Cette première table ronde rassemblait autour du Professeur Thibon, modérateur :

- Professeur Jean-Salathiel Muntunutiwe, Université du Burundi ;
- Monsieur Mathieu Mérino, IFRA-Nairobi / FRS ;
- Professeur Pedro Borges Graça, Université Technique de Lisbonne ;
- Professeur Sandrine Perrot, Centre d'études et de recherches internationales, assurant la fonction de « discutant ».

2.1 – *Professeur Christian Thibon : propos introductifs à la table ronde*

En ouverture de cette première table ronde, Christian Thibon souligne la complexité de l'environnement politique de la région en raison de la diversité et de la grande fluidité des acteurs. Pour établir une grille de lecture, deux approches peuvent être retenues :

- D'une part, l'évaluation des résultats de ces régimes pour construire un espace politique dans chaque pays, reposant sur l'observation d'indicateurs de participation politique ;
- D'autre part, l'évaluation de la gouvernance, c'est-à-dire les réponses apportées par ces mêmes régimes aux sollicitations et besoins de la société, observable à partir d'indicateurs socio-économiques.

Les processus électoraux demeurent, au surplus, des épisodes importants à observer. Ce premier atelier permettra de réfléchir à ces questions de complexité, fluidité politique et campagnes électorales.

2.2 – Professeur Jean-Salathiel Muntunutiwe – La situation sociopolitique au Burundi, 10 ans après la signature de l'accord d'Arusha : quelle perspective ?

L'intervenant propose à l'auditoire une mise en perspective de la note thématique éponyme rédigée pour le compte de l'Observatoire¹.

Au Burundi, à l'issue de crises répétitives, il existe une forte sollicitation des citoyens en faveur de la construction d'un État fort, en mesure de mieux les protéger. La méthode utilisée, en application de l'accord d'Arusha, était pacifique afin de renforcer la confiance mutuelle entre les acteurs politiques.

Comment la gouvernance démocratique et une nouvelle culture politique pourraient-elles faciliter la construction de ce nouvel espace politique ?

L'exposant souligne que les éléments concernant la bonne gouvernance ont été pris en compte, comme prévu par l'accord d'Arusha, mais qu'ils sont freinés dans la pratique.

La gouvernance démocratique est ralentie par un « mal-être » des dirigeants développant une gouvernance « technique ». Des tentations dangereuses perdurent. Un régime disciplinaire est imposé par les vainqueurs aux vaincus. Ces pratiques hybrides perdurent depuis 1972. L'absence de débats entre les partis contribue à stériliser la vie politique.

La gouvernance économique est déviée. Mais la volonté d'accumuler de l'argent concerne l'ensemble de la société. Les « vices » de gestion sont donc très prégnants dans les administrations et institutions dénoncées par les organisations non gouvernementales. Ceci augmente les tensions.

Il convient de noter une prédominance de la « politique d'affection ». Les appartenances ethniques jouent un rôle dans la construction de l'État. Sa légitimité est donc entamée. Il faut en conclure que la bonne gouvernance n'est pas encore intériorisée par les autorités et que l'émergence de nouvelles mœurs politiques et culturelles est donc nécessaire.

2.3 – Mathieu Mérino – Le Kenya à l'approche des élections

Contexte général

L'Afrique des Grands Lacs se tourne de plus en plus vers l'Est, plus particulièrement vers le Kenya, illustrant alors le rôle de locomotive régionale de ce dernier pour cette aire géographique. Cette attractivité s'explique avant tout par la stabilité politique et économique du Kenya. Cependant, la récurrence d'épisodes de violence électorale et/ou politique, notamment lors du dernier scrutin présidentiel de 2007, a quelque peu affaibli la position dominante du Kenya. Aussi, les prochaines élections générales de mars 2013, les cinquièmes depuis le retour du multipartisme en 1991, s'annoncent déjà

¹ Accessible à l'adresse suivante : <http://obslac.wordpress.com/vie-politique/>

comme capitales pour le pays et pourraient plus largement influencer toute la sous-région.

2013 : des élections à hauts risques

La dernière élection présidentielle, en 2007, officiellement remportée par le président sortant Mwai Kibaki contre son ancien allié politique Raila Odinga, a tourné à l'affrontement quelques jours seulement après l'annonce des résultats par la Commission électorale. Le pays a alors connu un épisode de violence sans précédent depuis l'Indépendance (plus de 1 500 morts et près de 300 000 déplacés) entre janvier et mars 2008. Au-delà des causes contextuelles (impartialité des résultats, déception au regard des attentes suscitées par le régime Kibaki depuis 2002, etc.), deux difficultés plus profondes ont alors alimenté la crise politique de 2007/2008, expliquant ainsi son intensité : le chômage des jeunes d'une part et la problématique foncière d'autre part.

Le dialogue pour une sortie de crise, mené sous l'égide de Kofi Annan, conduit à un partage du pouvoir entre le Président nouvellement élu, et un Premier ministre, Raila Odinga, (poste spécialement créé pour l'occasion). Réunis au sein d'un gouvernement d'union nationale, les acteurs politiques initient alors de profondes réformes afin de prévenir un retour des violences électorales :

- renouvellement des institutions (nouvelle Constitution adoptée par référendum en 2010 aboutissant à une forte décentralisation des pouvoirs) et du cadre électoral (adoption d'une nouvelle loi électorale, d'une nouvelle régulation sur les partis politiques, changement du cadre légal et de la commission en charge des élections, etc.) ;
- renforcement de la cohésion nationale avec notamment la mise en place de la *National Cohesion and Integration Commission*, l'encadrement par la loi de la participation des minorités et des femmes aux affaires publiques, la promotion du dialogue entre les partis et les candidats ou encore la collaboration du Kenya avec la chambre préliminaire de la Cour Pénale Internationale concernant les crimes post-électorales de 2007/2008.

Cependant, et malgré ces mesures, les craintes d'un renouvellement des tensions lors des élections de 2013 demeurent. Tout d'abord, l'environnement politique reste volatile et, au regard des enjeux (élections locales et nationales le même jour, mise en place d'un nouveau cadre électoral, etc.), les risques de fraude sont réels. Ensuite, les problèmes structurels inhérents à la société moderne kenyane – et moteurs des précédents cycles de violence – persistent à l'image du chômage des jeunes et de la problématique foncière. Par ailleurs, la réinstallation non finalisée des personnes déplacées au cours des violences de 2007/2008 ou bien l'absence de jugement de personnes impliquées dans ces mêmes violences pourraient également alimenter un nouvel épisode de violences.

Enfin, des facteurs aggravant pourraient interférer dans le processus à l'approche de la journée électorale : le contexte régional (Somalie, Soudan) favorise la prolifération des armes légères dans le pays ; plusieurs groupes miliciens locaux ré-émergent en vue de la compétition politique ; la réforme des forces de sécurité reste incomplète ; les acteurs politiques continuent largement d'instrumentaliser la dimension ethnique dans leurs discours.

2.4 – Professeur Pedro Borges Graça – Regard sur l'Angola

Bien que ne faisant pas partie de l'Afrique des Grands Lacs, l'influence majeure entretenue par ce pays sur un acteur tel que la République Démocratique du Congo nécessitait un point de situation particulier.

Pour le professeur Borges Graça, l'Angola constitue une singularité en Afrique. Il convient d'en comprendre l'histoire récente. Quarante années de guerre se sont récemment achevées. Le Parti au pouvoir eut donc comme première priorité d'instaurer une culture de paix. En six ans, de 2002 à 2008, plusieurs milliers de combattants furent ainsi réintégrés. Au plan international, une zone de paix et de coopération dans le Golfe de Guinée est en cours d'établissement.

La réhabilitation économique du pays est la seconde priorité, toujours selon l'intervenant. Certes, l'actuel Président est confronté à la corruption. Mais le problème est lié à la reconstruction financée essentiellement par le pétrole (90 % des recettes publiques). Le petit groupe autour du Président a délibérément choisi de céder des segments de marchés aux généraux inemployés après la guerre, en lien avec des sociétés étrangères. La souveraineté économique reste une priorité avec la création d'un fonds souverain, dirigé par le fils du Président, ce dernier étant habilité professionnellement dans le monde de la finance. Il existe donc indubitablement une éthique de responsabilité dans la réhabilitation économique du pays (qualité de la formation des proches du Président), parallèlement à une « angolisation de l'économie ».

La diversification économique est en cours avec la création d'une classe moyenne aidée par la mise en place d'un programme immobilier en partenariat avec la Chine. Il faut noter en parallèle, un projet d'un million d'habitations sociales en cours de construction. A plus long terme, une nouvelle génération de cadres techniciens est mise en place pour atteindre la phase de développement du pays.

Sur le plan politique, le MPLA reste un acteur important. Parti ethnique Umbundu à l'origine, il est progressivement devenu un parti à vocation nationale en gagnant toutes les provinces. Les tensions actuelles avec le Président montrent que c'est aussi devenu un parti majeur. La situation semble donc être sous contrôle.

2.5 – Sandrine Perrot : discutante – L'Ouganda

L'intervenante présente à l'auditoire quelques réflexions sur le processus électoral en Ouganda ; processus suivi avec beaucoup d'attention dans le cadre de ses recherches sur un système politique présenté comme « hybride », mi-autoritaire, mi-démocratique.

Elle souligne tout d'abord le fort impact électoral de la jeunesse et des problèmes fonciers dans le débat politique.

Lors des élections de 2011, les analystes s'attendaient à une campagne serrée, en raison d'une certaine « grogne » anti-gouvernementale repérée dans les campagnes. Ce ne fut pas le cas. Le Président Museveni l'a nettement emporté. En réalité, le vote exprimé semble être purement opportuniste. Les électeurs ont compris, semble-t-il, que le régime ne changera pas. En conséquence, même ceux qui n'étaient pas acquis aux idées du Président, voulaient être du côté du gagnant, plutôt que de l'opposition.

Toute pression n'était d'ailleurs pas absente des élections. Cependant, la violence diffuse n'est utilisée qu'à certains moments critiques du processus électoral, ce qui échappe pour l'essentiel à l'observation des bailleurs internationaux.

2.6 – Questions et réponses en conclusion de la première table ronde

La séance de questions et de réponses avec la salle est inaugurée en posant le problème de l'évolution des régimes politiques étudiés.

Dans ces régimes politiques qualifiés « d'anocratie » par les chercheurs américains, comment analyser l'hybridité ? L'autoritarisme se fige-t-il ou non ? Ces gouvernements peuvent-ils évoluer vers un renouvellement des élites et de la redistribution / protection de la société ou bien sont-ils condamnés au blocage ?

Les réponses fournies par les différents intervenants évoquent des scénarios contrastés. Une première orientation possible est la version zimbabwéenne : un régime personnel appuyé par une « Cours » présidentielle réduite, soutenue par des militaires. Mais il existe aussi une possibilité d'émergence progressive de la société civile (Angola). En fait, selon les différents intervenants, une caractéristique propre aux régimes hybrides est l'absence d'une stratégie clairement lisible. Les situations peuvent donc changer d'un pays à l'autre.

Cette première série de questions a été complétée par une demande de caractérisation des rapports entre populations et gouvernements dans un environnement politique et économique marqué par la prédation.

Les différents intervenants ont cherché à qualifier la situation dans certains pays. En Ouganda, par exemple, il existe une « hyper monétisation » des élections. Le gouvernement capte des ressources, mais est bien obligé d'en redistribuer une partie à cause de l'émergence du multipartisme. Des politiques populistes sont mises en œuvre pour priver les opposants de ressources et pour verrouiller les allégeances au profit du gouvernement. Dans le cas burundais, voter signifie prendre la parole vis-à-vis des élites. Mais c'est aussi le moment où l'argent circule pour compenser, en partie, l'absence de politique publique. Le cas angolais semble un peu différent, la redistribution est clairement affichée.

Comme le soulignent quelques intervenants, ces États fondent leurs pratiques politiques et sociales sur une identité héritée de leurs expériences traditionnelles et européennes du temps de la colonisation. Il faut en tenir compte dans l'analyse des comportements.

Le Kenya a fait l'objet d'une question particulière sur la dimension religieuse dans la violence politique électorale. La réponse n'écarte pas le risque d'instrumentalisation. Dans le passé, les réseaux religieux ont été largement utilisés par les politiciens. Toutefois, la question religieuse doit être remise dans son contexte. Les questions locales l'emportent largement dans le débat électoral. Sauf peut-être dans la région côtière, dans laquelle le thème de la religion sert à se différencier de l'intérieur du pays.

3 – Table ronde n° 2 – Les défis de l'intégration régionale

La seconde table ronde, réunie autour de Monsieur Laurent d'Ersu, de la Direction de la prospective du ministère des Affaires étrangères, en qualité de modérateur, rassemblait :

- Alain Léon, Université de Rennes / IUT de Saint-Malo ;
- Ronan Porhel, IUT de Saint-Malo ;
- Chris Katumanga-Musambayi, Université de Nairobi ;
- Christine Deslaurier, Institut de Recherche pour le Développement, assurant la fonction de « discutant ».

3.1 – Ronan Porhel – Les organisations régionales de coopération

MM. Ronan Porhel et Alain Léon ont co-rédigé une note de l'Observatoire intitulée : *La gestion de la multi-appartenance, une nécessité pour poursuivre la stratégie régionale dans l'Afrique des Grands Lacs*². L'intervention suivante en souligne les arguments principaux.

L'intervenant expose tout d'abord la rationalité de la stratégie d'intégration régionale ayant prévalu à l'instauration de l'architecture des organisations régionales de coopération. Les États des Grands Lacs ont créé des alliances, telles que la Communauté Économique des Pays des Grands Lacs (CEPGL), la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC), la Communauté Est-africaine (EAC), la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL), dans le but de promouvoir la paix, d'exploiter de grands marchés, de mettre en commun des ressources et de contribuer à l'union continentale selon les préceptes avancés par l'Union Africaine.

Toutefois, les performances de ces organisations sont contrastées. Les organisations rassemblant les États du centre de la zone CEAC et CEPGL avancent lentement. Les échanges intercommunautaires ne représentent guère que 1 % des échanges de la région. Les organisations de l'Est fonctionnent mieux. La *Common Market for Eastern and Southern Africa* (COMESA) fonctionne presque en union douanière. L'EAC fonctionne bien sur des corridors intégrés. La CIRGL, pour sa part, demeure encore peu développée.

Le retard s'explique par la nature concurrentielle et non complémentaire des économies entre les États membres. Ce développement asymétrique constitue la première entrave à une véritable ouverture. Le cas de la République Démocratique du Congo illustre parfaitement ces difficultés. Les contentieux entretenus avec l'Angola et surtout avec ses voisins sur les provinces de l'Est entravent tout exercice du pouvoir du Gouvernement congolais sur de larges portions de son territoire, qu'il n'est donc pas en mesure de gérer.

La stratégie d'intégration régionale mise aussi sur un renforcement institutionnel. Or, il y a chevauchement entre les institutions, ce qui complique les éventuelles coopérations.

² Le document est accessible à l'adresse suivante : <http://obslac.wordpress.com/energie-ressources>

Les perspectives de rationalisation donnent lieu à des scénarios possibles que l'intervenant ébauche :

- Un premier scénario consisterait pour la RDC à rallier la CEEAC, qui fusionnerait par la suite avec la CEMAC. La région des Grands Lacs serait alors séparée entre un Ouganda qui resterait dans le COMESA et les membres de la CEPGL (Burundi, Rwanda, RDC) penchant vers l'Ouest ;
- Le second scénario conduirait les États de la périphérie Est et Sud de la CEEAC à s'arrimer davantage aux espaces COMESA/EAC, pour le Burundi et le Rwanda, et SADC pour la RDC. Ce scénario marquerait une rupture des pays de la région des Grands Lacs avec la CEEAC qui pourrait ainsi ne plus exister dans son format actuel.

Dans les deux cas, la gestion des différentes provinces de la RDC pose problème. Il conviendrait en fait de les laisser rejoindre les organisations les mieux placées pour favoriser leur développement. Toutefois le Gouvernement de Kinshasa craint les risques de séparatisme.

3.2 – Alain Léon – Intégration régionale dans l'Afrique des Grands Lacs : d'une polarisation régionale à une intégration mondiale contrariée

L'argumentaire d'Alain Léon vise à établir un contrepoint aux arguments de l'intervenant précédent. En d'autres termes, l'intégration institutionnelle n'est-elle pas déjà dépassée par les acteurs de la base ?

L'intervenant développe son propos en insistant sur l'attractivité relative de l'*Eastern African Community* (EAC) (Burundi, Rwanda, Ouganda, Kenya, Tanzanie) :

- De vraies politiques économiques s'articulent autour du Kenya et de la Tanzanie ;
- Des firmes transnationales présentes au Kenya instruisent les acteurs locaux économiques ;
- Des avantages territorialisés existent autour de Mombassa, de Dar Es Salaam, peut-être en Ouganda dans le voisinage du lac Victoria ?

Ce développement territorial peut agir comme pôle de croissance, par les entreprises et les investissements étrangers d'une part ; mais aussi par le développement de réseaux de commerce et de diffusion de produits de consommation de base sur des bases ethniques ou religieuses, d'autre part. Pour les consommateurs, il existe ainsi des effets de variété et de prix et donc une consommation de bien meilleure qualité.

L'intervenant poursuit son développement par l'examen du potentiel du Kenya comme pôle de croissance. Ce pays offre plusieurs avantages comparatifs :

- Taux de scolarisation élevé ;
- Plusieurs centres de recherche ;
- L'existence de la classe moyenne ;
- Des dirigeants d'origine indo-pakistanaise ;
- Un bon niveau d'infrastructures ;
- De bonnes capacités financières.

Toutefois, le Kenya n'est pas encore un « hub » d'intégration, selon l'intervenant.

La question de la compensation des asymétries économiques régionales reste donc à régler pour l'Afrique des Grands Lacs. Pour éviter un risque de marginalisation régionale sur le Continent et mondial au regard de la globalisation il conviendrait de donner priorité aux coopérations locales, offrant de meilleures perspectives que la seule intégration institutionnelle.

3.3 – Professeur Chris Katumanga Musambayi – L'intégration vue du Kenya

Il existe, pour l'orateur, une perception de l'intégration par l'élite africaine. Mais elle pose problème. L'intégration est un moyen de lutter contre la marginalisation économique à trois échelles : mondiale, nationale et locale. Mais elle peut être source de conflits à ces trois niveaux. En effet, l'intégration est au centre d'un enjeu majeur consistant à se débarrasser des pratiques coloniales des États pour mieux fournir les ressources nécessaires aux populations. Les États devraient se poser les questions suivantes, préalables à toute forme d'intégration : comment fournir de la nourriture à ma population, comment lui garantir la sécurité, et comment rendre pérennes les structures étatiques ?

L'intégration régionale, dont l'objectif devrait consister à donner libre accès aux populations locales aux ressources disponibles, se heurte aux pratiques d'exploitations « verticales » des États, soucieux de préserver un contrôle sur les infrastructures d'extraction. Cette exploitation conduit à trois niveaux de conflit : les communautés contre un État, les États contre les États, et de nouvelles formes de conflit impliquant la communauté internationale (exemple de la Somalie, et du lien entre la Piraterie et la délimitation des zones de pêche). La découverte de ressources nouvelles dans des régions jusqu'à maintenant marginalisées en Afrique de l'Est (« *the borders* ») va être une source d'instabilité sur plusieurs plans : de quelle manière les populations locales vont-elles percevoir ces ressources, l'État va-t-il pouvoir organiser une exploitation horizontale de ces nouvelles ressources, base d'une conception également plus horizontale de la sécurité ? Les projets de corridors de développement articulés autour de quelques infrastructures clés sont aussi la source d'un sentiment d'insécurité lié à la crainte d'une nouvelle dépendance envers des États voisins. Ces deux visions horizontale et verticale de l'intégration s'opposent pour l'instant.

3.4 – Christine Deslaurier : discutant – Intégration des institutions ou des populations ?

En qualité de discutant, l'intervenant soulève la question du rôle des hommes dans l'intégration régionale. Elle constate :

- La grande mobilité de la population. On passe facilement les frontières d'un État à l'autre ;
- L'usage étendu du kiswahili par les populations de la région : cette langue agissant comme un profond vecteur d'intégration.

En quoi ces mouvements favorisent-ils l'intégration régionale des esprits ?

Les intervenants soulignent que l'analyse des flux révèle dans la région un mouvement plus important des capitaux plutôt que d'hommes. Toutefois, il ne faut pas écarter la

dimension psychologique de l'intégration, dans laquelle la recherche de la paix apparaît bien comme la première motivation aux intégrations, notamment institutionnelles. L'image de l'intégration régionale est aussi importante que les faits. Et parfois, elle les précède.

3.5 – Questions et réponses en conclusion de la seconde table ronde

La séance de questions et réponses fut particulièrement riche et dense. Elle a mis en perspectives les différentes interprétations de l'intégration régionale et les contradictions que ces différences pouvaient recéler.

Le débat s'est d'abord orienté sur les conditions pratiques de l'intégration et sur sa réalité. Comment se déplace-t-on réellement dans la région, à pied, en chemin de fer... ? Quels espaces géographiques sont-ils réellement concernés ?

Les réponses des différents intervenants ont mis en avant une dichotomie entre la perception des élites du phénomène intégratif et celle des populations.

Premier point : l'économie se base sur des réalités géographiques. Toute intégration s'appuie sur un territoire. Mais comment passe-t-on d'un espace géographique au territoire ? Il est évident que l'on ne peut intégrer uniformément des territoires. Il faut donc se fonder sur les dynamiques locales pour en comprendre les conditions pratiques. A cet égard, plusieurs disciplines doivent être croisées : l'économie et la géographie, par exemple, tant les instruments des uns et des autres demeurent limités, utilisés isolément.

Deuxième point : l'intégration a bien pour but la satisfaction des besoins primaires des populations. Or, de ce point de vue, il ressort des échanges que « l'intégration par le haut », inspirée du modèle européen, est un échec. C'est par le bas que les choses se feront, notamment par l'établissement de couloirs d'échanges par les projets de corridors d'extraction et d'exploitation.

Troisième point : le positionnement par rapport à ces projets permet de comprendre la divergence de vues entre une partie des élites africaines nationales, pensant l'intégration par le haut, et les populations qui se posent la question pratique de l'accès aux ressources de ces corridors. A cet égard, plusieurs critiques peuvent être formulées :

- Les corridors sont créés pour extraire les ressources intérieures vers les grands ports de la région (application pratique de la théorie de la dépendance au sentier). Or, les financements proviennent des grandes institutions internationales, diminuant la marge de manœuvre des États. Ces zones vont-elles vraiment créer des emplois et dans quelles conditions pour les locaux ?
- Si ces corridors sont conçus sur une logique de « pillage » des ressources autrefois enclavées, les conséquences de cette intégration seront déstabilisantes pour les populations locales. D'où la nécessité d'envisager les intégrations locales comme base de progrès régional. C'est sans doute dans cette combinaison que les organisations institutionnelles d'échange peuvent jouer un rôle véritable.

Quatrième point : les intervenants ont tenté de mieux cerner les problèmes de l'évolution de l'intégration institutionnelle. Celle-ci se caractérise par une absence de progrès réel. Une rationalisation des différentes organisations présentes dans la zone semble

donc nécessaire. Toutefois, on peut admettre que ces institutions sont autant d'étapes d'apprentissage des acteurs de la région.

Le cinquième point a concerné plus précisément la RDC. Plusieurs questions ont été posées par la salle : qu'advient-il de ce pays ? Peut-il être « dépecé » pour des raisons économiques ? Le débat entre les intervenants a mis en avant les idées suivantes :

- La décentralisation économique en RDC pourrait être est une réponse possible à la mauvaise gestion d'un territoire trop vaste, sous la forme d'une meilleure intégration des régions du pays aux différentes organisations de coopération. Elles pourraient ainsi disposer d'une autonomie économique plus importante.
- En contrepoint, on peut aussi se demander en quoi une partition économique de la RDC serait aujourd'hui souhaitable ? De ce point de vue, l'interventionnisme des États demeure une constante et un obstacle majeur à l'intégration. L'exemple de la RDC l'illustre parfaitement. L'idée d'un Congo unitaire reste profondément ancrée dans l'opinion publique. L'Economie n'est donc pas la réponse unique au problème posé.

4 – Table ronde n° 3 – Les crises actuelles dans les Grands Lacs

La troisième et dernière table ronde de la demi-journée réunie autour de Monsieur Vincent Darracq, de la société *Control Risks*, en qualité de modérateur, rassemblait :

- Gérard Gérold, analyste politique ;
- Le Professeur Luca Jourdan, de l'Université de Bologne ;
- Monsieur Monga Ngonga Alphonse Maindo, de l'Université de Kisangani ;
- Monsieur Thierry Vircoulon, de l'International Crisis Group, assurant la fonction de « discutant ».

4.1 – Gérard Gérold – Les relations entre le Rwanda et la RDC

L'intervenant a déroulé sont exposé autour de trois points permettant de mieux caractériser les relations entre les deux pays.

Premier point : il n'existe pas de contentieux frontaliers entre la RDC et le Rwanda. L'acte de Berlin, en 1885, fixant les frontières sur le Continent était resté assez imprécis sur la question. Ce sont les expéditions sur le terrain qui ont installé les postes frontières. Les frontières de l'Est ont été fixées par les opérations anti-esclavagistes menées en 1891 et 1894. Elles ne seront plus remises en causes entre Belges, Anglais et Allemands après la Conférence de Bruxelles de 1910.

Deuxième point : les flux migratoires sont une constante dans la région. Ces flux préexistent à l'ère coloniale. Pendant la colonisation, les Belges favorisent les importations de main d'œuvre, souvent en provenance du Rwanda (Hutu). Le territoire du Masisi comprend ainsi 70 % d'immigrés au temps du Zaïre. Au Rutshuru, 20 % d'immigrés seulement. Le génocide accentue encore ces flux.

Troisième point : la nationalité au Congo demeure une question pendante. Le droit de la nationalité change souvent. Entre 1920 et 1960, les Belges ajoutent au droit du sol antérieur la référence à l'ethnie, puis imposent une nationalité exclusive. Dans les

premières années du régime Mobutu, la nationalité zaïroise est favorisée pour les Rwandais établis : les règles devenant plus restrictives par la suite. Le contentieux des nationalités n'est pas encore soldé entre populations rwandophones et les autres.

4.2 – Monga Ngonga Alphone Maindo – La crise congolaise

L'intervenant qualifie la crise que connaît la RDC de « multidimensionnelle » locale, nationale et régionale. Il constate que ce sont les régions les plus éloignées, souvent les plus riches et les plus habitées qui sont principalement concernées.

La crise de légitimité des dirigeants politiques n'est pas réglée par les élections de 2011. Elle est intensifiée par une mauvaise gouvernance et un leadership « lacunaire ». Il n'existe aucune vision politique d'ensemble pour le pays. Les questions identitaires et foncières locales ont donc accéléré la crise politique. A cela s'ajoute une crise de gouvernance, illustrée par les limites de l'efficacité de l'action gouvernementale. Enfin, les interventions extérieures visant au pillage des ressources nationales achèvent d'envenimer les conflits.

Face à cette situation, l'intervenant présente la perception que les Congolais entretiennent. Pour beaucoup, la crise est la faute d'un acteur déterminé : l'ONU, le Président Kabila, les « pilleurs » de l'Est. Chacun s'accordant à constater que cela s'opère au détriment du peuple. L'orateur constate, cependant, que chacun prend sa part à cette déliquescence, dans une logique de prédation immédiate et de profit personnel.

4.3 – Professeur Luca Jourdan – Le fait milicien

Il convient de noter que l'orateur présente à l'auditoire les points principaux d'une note de l'Observatoire intitulé : *Le fait milicien dans les Kivu, RDC*³.

Selon l'intervenant, la prolifération des milices est une évidence. Même les forces armées régulières se divisent pour assurer le contrôle des mines. On peut donc considérer les milices comme un moyen communément admis d'accession au pouvoir.

Les milices représentent aussi un ascenseur social pour différentes catégories de la population. L'enrôlement d'une jeunesse marginalisée et sans perspective d'intégration dans la société n'est pas un fait nouveau. Au Kivu, la démographie des jeunes joue en faveur du maintien des milices. Les travailleurs agricoles désœuvrés, en raison des nombreux contentieux sur la possession des terres, constituent aussi un réservoir permanent de recrutement pour les organisations miliciennes. Dans un cas comme dans l'autre, la milice permet au jeune d'être partie prenante d'un système de redistribution par ailleurs inexistant. Comme le souligne l'orateur, il existe un Article 15 non officiel dans la Constitution du pays que retient la population : « *puisque le Président peut piller l'État, chacun peut en faire autant* ».

In fine, le développement économique avorté de la RDC ferme tout avenir à la jeunesse. La violence devient une stratégie individuelle de court terme enviable. Elle constitue davantage une opportunité qu'un problème, favorisant l'intégration sociale et conférant

³ Accessible à l'adresse suivante : <http://obslac.wordpress.com/securite/>

un statut social. S’y ajoutent au niveau collectif les griefs et les perceptions communautaires de victimisation dont s’alimente le phénomène milicien.

4.4 – Thierry Vircoulon : discutant – La faillite du système régional de sécurité

En conclusion de cette dernière table ronde, l’intervenant fait part à l’auditoire des conclusions de son analyse sur les dysfonctionnements du système de gestion des conflits dans la zone.

Ce système, mis en place avec le soutien des Occidentaux, misait sur l’intégration des rebelles au processus de paix, et sur une stratégie internationale d’aide à la reconstruction du pays accompagné par une réforme en profondeur des pratiques de gouvernance.

Or, ces mécanismes se sont grippés, comme l’illustre le cas du M23 dans les Kivu. Le processus de paix est en panne : l’ONU garante de sa pérennité avec la MONUSCO s’est discréditée, du moins aux yeux des Congolais, par son refus d’utiliser la force contre le M23 et par l’incapacité du Conseil de sécurité à dénoncer le Rwanda comme soutien aux rebelles. Sur le plan régional, la CIRGL, le forum de présidents de la région, s’avère impuissante à régler le problème, puisque le Rwanda y occupe une place influente.

Simultanément, la stratégie de reconstruction et d’aide de la RDC des donateurs internationaux (260 millions de dollars) a complètement échoué. La réforme de gouvernance est restée en plan et la corruption n’a pas été suffisamment combattue.

Les conflits de la région continuent donc, sans grande possibilité de résolution, en raison de la faillite du système de sécurité existant. Toutefois, celui-ci continue d’exister, en l’absence de toute autre solution viable.

5 – Réunion restreinte entre les membres du Comité de pilotage et les intervenants au séminaire : débats et pistes de recherche

Christian Thibon

Professeur d'histoire contemporaine

Université de Pau et du Pays de l'Adour (UPPA)

Directeur d' l'IFRA Nairobi, USR 33 36 Afrique au Sud du Sahara

Des communications et des débats, il ressort les idées et pistes suivantes, supposant autant une approche régionale comparative qu'une approche pays.

La question sécuritaire (situations et perspectives) se pose à deux échelles, régionale et nationale, avec des temps et des durées différents, court terme et long terme, échéances des calendriers nationaux.

Sur le plan régional ou international, ce sujet pourrait être traité de deux façons :

- d'une façon « classique », dessinant une géopolitique, sinon renouvelée du moins qui semble se répéter depuis 1993, qui se cristalliserait sur la crise du Nord Kivu, une zone conflictuelle qui emboîte les enjeux, intérêts et défis locaux-internes, bilatéraux, sous-régionaux, régionaux et internationaux ;
- d'une façon nouvelle originale, esquissant une « nouvelle géopolitique » en fonction des perspectives, des inconnues et des zones d'ombres soulevées autant par l'évolution de régimes et de la politique extérieure des pays de la sous-région (Burundi Rwanda Ouganda et RDC) qu'en raison des nouvelles tendances économiques régionales émergentes (croissance, intégration, grands chantiers), des Grands lacs à une Afrique médiane, qui agirait comme une nouvelle donne.

Restent enfin des inconnues relatives à l'évolution des régimes et systèmes politiques nationaux.

5.1 – **Un modèle géopolitique régional asymétrique : stabilité et instabilité**

Sommes nous à la veille d'une troisième guerre du Congo (hypothèse médiatique), sinon dans la poursuite d'un scénario, déjà écrit dans des trajectoires et des stratégies qui dessinent un modèle géopolitique régional asymétrique stable et instable : la reproduction d'une évolution asymétrique conflictuelle entre d'un côté une RDC, chroniquement déstabilisée et ainsi ouverte à une économie parasitaire de rente et de comptoirs (niches minières, commerce transfrontalier de pondéreux...), mais aussi politiquement fragilisée et ainsi ouverte à des manipulations politiques et miliciennes, et de l'autre côté des États orientaux forts, sinon autoritaires, qui possèdent les relais-infrastructures de cette exploitation et profitent de ses retombées... Avec à terme une partition *de facto*, soit régionale du Nord Kivu soit plus restreinte à une zone tampon, un scénario qui succéderait aux partitions légitimée (Sud Soudan) ou acceptée et en cours (Sud Somalie).

Mais ces scénarios butent sur la seconde *anomalie congolaise* (la prégnance d'un sentiment national dans ses périphéries bien que sur fond de carence étatique) et sur les

enchaînements contreproductifs d'une multiplication des partitions régionales sur les États orientaux (Kenya et Tanzanie) déjà secoués sur leur façade maritime par des revendications régionalistes séparatistes.

Cette première lecture est rétrospective car elle décrypte la situation et les évolutions possibles au regard des trajectoires, des pesanteurs structurelles, des stratégies suivies, des cycles de violence au cours d'un passé présent. Elle suppose **un suivi par des spécialistes de la crise du Nord Kivu et de l'évolution politique de la RDC**, tout en se méfiant d'un effet de loupe qui négligerait ce qui se passe ou qui ne se passe pas, plus au Nord ou au Sud Kivu.

Comme l'ont montrée dans un passé récent les résolutions de crise (la sortie de crise burundaise, les négociations intercongolaises et la fin de la seconde guerre du Congo, 2002-04), la dimension régionale et internationale reste déterminante.

La sortie ou non de crise au Kivu (indivisibilité et protection des frontières de la RCD, instabilité récurrente, balkanisation, zone tampon, fédéralisme en RDC) dépend des 3 ou 4 pays impliqués (stratégies suivies et négociation trilatérale RDC/RW/Ouganda), mais pas uniquement de ces derniers.

Quel sera le rôle pouvant être tenu par les États voisins : **le Kenya qui investit dans cette nouvelle frontière économique élargissant son offre de services mais qui sera en situation électorale en 2013**, au demeurant l'impact de ces élections (alternance démocratique) sera déterminant pour la sous-région plutôt tentée par l'autoritarisme ; **la Tanzanie**, qui détient dans sa partie occidentale des clés à la crise structurelle des grands lacs (accès à l'eau, aux terres, mobilité des populations, désenclavement au sein de la CEA, position au sein de la CEA...) **à la recherche d'un leadership régional**, voire de **l'Angola et de la RSA**, perçues à tort ou à raison comme puissances militaires régionales, et par la communauté internationale au travers de ses missions-interventions passées et présentes « réussies » ou non (MINUB, MONUB, Artemis ; ONUSOM...) et présentes (MONUSCO), de ses médiations (CIRGL), de ses actions structurelles en amont (moralisation des échanges, RDD...). **La crise, les limites ou les défauts du système de gestion des conflits et de sortie de crise (le trinome MONUSCO/ICGLR/ RDD) méritent d'être analysés.**

5.2 – Une nouvelle géopolitique régionale ?

Dans le cas de ce nouveau modèle géopolitique en gestation (?), ce n'est pas le couple asymétrique stabilité-sécurité des États centraux et instabilité de l'hinterland congolais qui serait recherché, mais la stabilité régionale globale, profitable aux deux parties mais devenue un préalable à des grands chantiers (entre autres investissement pétrolier sur les rives occidentales des lacs) et aux projets interrégionaux de désenclavement (projet du chemin de fer Tanzanie/Rwanda/Burundi, modernisation du corridor nord central Mombasa/Kisangani, ouverture d'un corridor plus au nord Kenya/Ouganda/Soudan).

Cette seconde lecture est prospective, elle dévoile une nouvelle géopolitique en gestation qui ne repose que sur des dynamiques émergentes et ou espérées, en partie esquissées dans les visions 2025, perceptibles dans le courant des investissements et des réseaux économiques en construction, dans l'engagement économique de nouveaux acteurs internationaux asiatiques et dans l'attente de la mise en valeur des potentiels

énergétiques (hydroélectricité, pétrole...), voire dans des projets d'industrialisation inclusive, autour d'un modèle de développement d'un bassin intérieur (les populations de l'Ouganda, du Burundi et du Rwanda auxquelles s'ajouterait le foyer démographique des Kivus composent un marché de 100 millions d'habitants) dans lequel les pays comme le Rwanda ou le Burundi auraient une fonction de services de relais entre l'Afrique orientale et l'Afrique centrale, l'Ouganda une fonction structurante.

Au delà de l'optimisme de rigueur des prévisions macro-économiques sur les marchés en Afrique (la croissance atteindrait après le littoral, l'intérieur), des discours et du marketing politique des régimes au pouvoir qui légitiment leur autoritarisme au travers de bons résultats et des projets d'aménagement, et des bulles spéculatives économiques pétrolières, immobilières, bancaires... quelle est la pertinence de ces dynamiques économiques, de cette vision stratégique et des leaderships, des régimes autoritaires « éclairés » ?

Avec à terme des enchaînements positifs ou perçus comme tels (croissance et développement des classes moyennes...), **cette nouvelle donne mérite d'être étudiée au regard des tendances fortes économiques (intégration, investissements), de leur traduction locale, tant au sein des économies, au sein des sociétés comme au sein des pouvoirs** dont les nouvelles formes néopatrimoniales en œuvre des États centraux (Ouganda, Rwanda et Burundi), celles-ci seraient-elles en relation ou non avec ces nouvelles tendances économiques, en rupture ou non avec les tendances prédatrices passées et présentes, **de leurs traductions internationales (nouveaux acteurs et « actants » des RI, rôle de l'Inde, des ismaéliens, de la Chine...).**

Ces deux modèles géopolitiques sont apparemment contradictoires : l'instabilité chronique du versant occidental des Grands Lacs qui renforce les États centraux, pénalise les projets économiques qui supposent une stabilité régionale.

Quel que soit le modèle retenu et, dans ces deux cas, plusieurs interrogations transversales apparaissent sur les domaines suivants :

- **la politique extérieure du Rwanda (et celle de l'Ouganda)**, qui a (ont) pris les devants dans la crise actuelle au nom d'une méthode éprouvée (celle du fait accompli et la construction d'un rapport de force local) qui fait du Rwanda et de l'Ouganda des acteurs incontournables, **pourrait être analysée au regard de ces deux modèles géopolitiques, de cette problématique ;**
- **le poids de la variable militaire dans ces deux modèles** mérite d'être analysé au travers des réformes et des formations en cours, des projets régionaux, de la projection des armées nationales sur des terrains étrangers (dont la Somalie) et des processus de DDRR : autant l'impact régional que national des évolutions décrites.

5.3 – Des inconnues : les évolutions politiques nationales

A l'exception de la RDC en crise politique récurrente, les États et régimes politiques des Grands lacs sont dans une situation de stabilité politique relative, quelle que soit la configuration choisie ou imposée : une gouvernance autoritaire « démocratique » (Ouganda, Rwanda) et un compromis démocratique (Kenya, Burundi), des transitions imposées à la sortie de crises nationales.

Les inconnues, en termes de stabilité, viennent :

- pour les premiers (**Rwanda, Ouganda**) dans leurs capacités de maintenance d'un régime accepté par défaut par des sociétés marquées par la guerre, le génocide ; d'où l'importance des politiques publiques (redistributions, sécurité...), de la gouvernance en général (corruption) et de leurs résultats locaux (services aux populations), d'où l'intérêt d'examiner l'évolution interne des équipes au pouvoir et de leur ouverture ou non (renouvellement ou non des équipes au pouvoir, repliement et dérive autoritaire, place accordée à la société civile), des nouveaux appuis (classe moyenne séduite par les projets technocratiques) ;
- pour les seconds (Kenya, Burundi), le risque est associé aux périodes électorales (mobilisations, radicalisation) et les inconnues dans le renouvellement de compromis et dans la gestion des contentieux (CVR, IECC...).

Quant aux défis structurels, s'ils sont communs à tous les États (pauvreté...), ils sont différents en intensité (démographie, sécurité alimentaire...), avec des marges financières économiques inégales entre et au sein des pays (de la dépendance financière des États à la situation d'économie semi-émergente qui autorise des politiques publiques...), comme à l'intérieur des sociétés espaces temps (monde urbain et périphérie rurale). **Ils pèsent plus considérablement sur le Burundi et le Rwanda.**