

LA REGIONALISATION DES CONFLITS
ET DE LA PAIX : LE CAS DES GRANDS LACS

Claire Tessier

4^{ème} année

Coopération internationale
et développement

Séminaire "Régionalisme et
Régionalisation" Daniel Bach

mai 2005

La région des Grands Lacs a toujours été marquée par une dynamique régionalisante. En effet, l'histoire des Grands Lacs avant la colonisation est une histoire de dynamiques régionales induites par des migrations successives depuis des zones aux fortes densités démographiques vers des zones moins peuplées. Comme le souligne un des spécialistes de la région, J-P Chrétien : « S'il existe une civilisation interlacustre, ses contours se présentent plutôt comme un dégradé de situations intermédiaires faites d'influences et de contacts réciproques aux périphéries ». D'une zone à l'autre, il n'y a donc pas de rupture historique totale. Mais la colonisation et surtout la Conférence de Berlin vont remettre en cause cet équilibre culturel, économique et politique, où la guerre sans être absente était néanmoins un phénomène limité. En territorialisant les identités par le dessin des frontières, les colonisateurs ont bloqué la dynamique historique à l'œuvre jusqu'au XIX^{ème}. En effet, l'équilibre par la migration entre zones surpeuplées (Rwanda et Burundi) et zones moins peuplées (Ouganda, Congo) ne peut plus se faire car la frontière représente un obstacle imposé par les colons. De plus, les colons ont développé dans leur discours un antagonisme entre les populations bantoues, considérées comme inférieures et les populations hamitiques qui possédaient un type supérieur de civilisation d'origine proche-orientale. C'est la diffusion de ce discours qui provoquera par la suite les affrontements interethniques de 1969, 1972 et 1988 au Burundi et au Rwanda ainsi que le génocide rwandais, point de départ des conflits actuels dans la région. C'est aussi la question de cet antagonisme, couplée à celle de la forte démographie dans la région qui provoque des conflits autour de la revendication foncière au Kivu, à l'origine de la première guerre des Grands Lacs. Mais ce conflit qui a fait jusqu'à aujourd'hui près de trois millions de morts trouve aussi son origine dans des événements contemporains. C'est d'une part, l'arrivée de Museveni au pouvoir en Ouganda en 1986, dont la volonté est de concurrencer le leadership exercé par Mobutu dans la région, qui va soutenir des mouvements rebelles comme le FPR (front patriotique rwandais) au Rwanda, principale force partie au conflit. Et d'autre part, le génocide des Tutsis rwandais de 1994, suivi de la prise de pouvoir à Kigali du FPR, qui s'attachera dès lors à sécuriser ses frontières contre les génocidaires réfugiés au Congo. Le conflit qui débute en 1996 voit s'entremêler de multiples enjeux affiliés à chaque pays lié au conflit, ce qui contribue à complexifier les dynamiques en jeu. L'intervention de la plupart des pays de la région nourrit une régionalisation du conflit. Mais cette dynamique régionale qui caractérise la guerre des Grands Lacs remet en question les grilles d'analyse classique d'un conflit et tend à rendre difficile la mise en œuvre de la paix. L'enjeu est de déterminer comment un tel conflit où enjeux nationaux et régionaux s'entremêlent peut-il être géré ? La gestion de la paix dans la région interlacustre semble elle

aussi revêtir une dynamique régionale afin de répondre et de s'adapter aux critères régionaux qui caractérisent ce conflit.

Ainsi notre problématique qui alimentera en filigrane notre analyse sera la suivante : quelles sont les raisons pour lesquelles ce conflit répond à une dynamique de régionalisation et quels sont les moyens pour gérer un tel conflit ? Dans une première partie, nous analyserons les enjeux du conflit en déterminant quelles sont les causes de cette situation de régionalisme. Puis dans une seconde partie, nous tenterons d'analyser les tentatives de résolution de ce conflit en montrant que ces tentatives s'inscrivent elles aussi dans un dynamisme régional.

Première partie : Un conflit régional où de multiples enjeux s'enchevêtrent

I / Le processus de régionalisation du conflit

Alors que le Zaïre de Mobutu a toujours été un élément de stabilité dans la région, les conséquences du génocide rwandais vont finir de déstabiliser un régime vieillissant. La fuite de plus de un million de Hutus au Zaïre au lendemain de l'opération française Turquoise au Rwanda au cours de l'été 1994 va provoquer un transfert géographique du conflit vers le Zaïre. Les conséquences immédiates de la fuite de ces réfugiés hutu vont être la modification de l'équilibre Hutu / Tutsi au sein de la population banyarwanda (ou banyamulenge) du Kivu et la constitution de « camps humanitaires », sanctuaires au sein desquels se reconstituent les mouvements génocidaires de 1994 à proximité des frontières, ce qui menace directement le régime FPR de Kigali. De plus, le Zaïre constitue également un problème pour l'Ouganda et le Burundi puisque les rébellions qui menacent ces pays y ont également trouvé refuge. Le Soudan, allié de Mobutu, lance également des attaques contre le SPLA de J. Garang soutenu par l'Ouganda de Museveni et les Etats-Unis, à partir du territoire zaïrois. C'est dans ce contexte que le la première guerre du Zaïre va éclater. Son déclenchement est d'autant plus aisé que le pouvoir s'érode à Kinshasa passant de plus en plus des mains de Mobutu à celles du Premier ministre Kengo Wa Dondo. Elle a au départ comme unique objectif la sécurisation des frontières et la neutralisation des rébellions.

A - La guerre de 1996-1997 : une alliance internationale contre Mobutu

Ce qui va se transformer en guerre de libération n'est au départ qu'une rébellion des populations banyamulenge du Sud-Kivu sur la question de la nationalité congolaise qui leur est refusée. Dès l'été 1996, les Banyamulenge qui avaient combattu aux côtés de l'APR (armée patriotique rwandaise) au Rwanda sont démobilisés et rentrent chez eux au Kivu. Ils sont assimilés par les populations locales non banyarwanda. Rwandais qui font des incursions pour exercer leur droit de poursuite contre les ex-FAR (forces armées rwandaises) et interhamwe qui préparent leur revanche sur Kigali. Le Zaïre accuse ainsi le Rwanda et le Burundi de mettre en danger son intégrité territoriale. Les FAZ (forces armées zaïroises) répriment les revendications banyamulenge, ce qui se solde par des pogroms anti-tutsi. Le fait que cette rébellion réponde au départ à un objectif de neutralisation des mouvements menaçant la sécurité des pays limitrophes du Zaïre explique qu'on y trouve, excepté les Banyamulenge, très peu de Zaïrois et donc le sentiment répandu de ces derniers d'être confronté à l'impérialisme tutsi.

La constitution de l'AFDL (alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo-Zaïre) le 22 octobre 1996 va apporter une caution zaïroise au mouvement puisqu'il s'agit du regroupement de quatre mouvements zaïrois (L'Alliance démocratique des peuples, le Conseil national de la Résistance, le Mouvement pour la libération du Zaïre et le Parti révolutionnaire populaire de L-D Kabila) auxquels s'ajoutent dès le départ des contingents rwandais et dans une moindre mesure burundais. Ce mouvement, l'AFDL est symptomatique du processus de régionalisation du conflit dans la mesure où une partie du contingent de la force armée vient des pays voisins. Le mouvement avance rapidement : les offensives sur les camps de réfugiés hutus à la frontière rwando-zaïroise contraignent 600 000 d'entre eux à rentrer chez eux et les villes du Kivu tombent les unes après les autres.

C'est à partir de 1996 que le conflit prend une véritable dimension régionale avec l'intervention du Rwanda et de l'Ouganda. L'objectif premier de Museveni, Président de l'Ouganda, est de sécuriser la frontière ougando-zaïroise. En effet, il invoque un droit de poursuite des mouvements rebelles (l'Allied Démocratique front et le West Nile Bank Liberation Front, tous deux soutenus par le Soudan et le Zaïre) à l'intérieur du Zaïre. Lorsqu'en 1997, l'Ouganda grâce à ses alliés et notamment l'Éthiopie, l'Érythrée, l'armée patriotique rwandaise et l'AFDL, parvient à décimer la rébellion ougandaise à l'est du Zaïre, il décide de se retirer pensant que Kabila parviendrait à maintenir cette sécurité des frontières.

L'AFDL va donc avoir très rapidement pour objectif, poussé par le Rwanda et l'Ouganda, la prise du pouvoir à Kinshasa. Cette première phase de régionalisation par la force glisse en fait de l'objectif interne de sécurisation des frontières et d'anéantissement des menaces éventuelles en vue de consolider des Etats, à celui externe de tentative de façonner un voisin accommodant par des armées étrangères et de créer les conditions d'un régionalisme contrôlé au départ par le Rwanda et l'Ouganda. L'Angola enfin a un rôle décisif dans la victoire de Kabila sur Mobutu. Le Président Dos Santos soutient l'AFDL via les Tigres Katangais afin d'empêcher Mobutu de fournir des armes à l'UNITA (opposition au régime de Dos Santos.)

Le Zaïre tombe rapidement aux mains de l'AFDL soutenue par l'APR (dont les combats se situent à l'est du Zaïre) et les tigres Katangais, dont les combats se situent dans le Kasai et le Katanga. D'emblée, le nouveau pouvoir à Kinshasa est fragile puisqu'il implique des acteurs aux objectifs différents regroupés dans une coalition qui n'est qu'une alliance de circonstance. Le manque d'efficacité de Kabila pour maintenir la sécurité aux frontières du Rwanda et de l'Ouganda vont dès le départ créer des frictions entre les composantes du mouvement.

B - La 2^{ème} guerre : une reconfiguration régionale du conflit (1998-2003)

Cette deuxième guerre davantage que la première donne une dimension régionale au conflit des Grands Lacs. Le processus de régionalisation s'inscrit dans plusieurs mouvements. L'implosion de l'AFDL en est le premier mouvement. Kabila arrivé au pouvoir au Zaïre rebaptisé République démocratique du Congo grâce au soutien des troupes rwandaises et ougandaise se désolidarise très vite de ces deux forces. Tout d'abord, il ne parvient pas à sécuriser les frontières, alors qu'on se souvient que c'est pour ce motif de sécurisation des frontières que le Rwanda et l'Ouganda sont intervenus dans la première guerre. Ensuite, Kabila considère son accession au pouvoir comme l'aboutissement de la lutte qu'il mène depuis 1963 contre Mobutu alors qu'il n'est là que par le bon vouloir de l'Ouganda et du Rwanda qui pensaient en faire un pantin. Enfin, Kabila trahit un accord secret signé en 1996 et passé avec le Rwanda et l'Ouganda, qui prévoyait une cession du Kivu à ces deux pays. Il s'attache à créer un nouveau dynamisme régional pour repousser ce qu'il appelle un complot hima (Ouganda) / tutsi (Rwanda). L'Ouganda et le Rwanda ne tardent pas intervenir et tentent en 1998 ce qui aurait du être une Blitzkrieg sur Kinshasa. L'échec est total car Kabila a su mobiliser ces alliés contre cette intervention aéroportée.

Ainsi, intervient le deuxième mouvement de reconfiguration régionale du conflit. Le Zimbabwe, la Namibie et l'Angola soutiennent Kabila dans cette attaque ce qui contribue à renforcer la régionalisation du conflit dans cette zone et à pouvoir faire parler à ce moment là de « guerre continentale ». Nous expliquerons plus loin quels sont les intérêts militaires mais aussi économiques de l'intervention de ces pays africains dans le conflit.

La création de mouvements congolais inféodés au Rwanda et à l'Ouganda constitue le troisième mouvement de régionalisation dans un contexte de complexification des acteurs. L'étude de ces mouvements rebelles bouleverse les champs d'analyse classique des conflits. En effet, si l'Ouganda et le Rwanda sont officiellement des pays alliés contre Kabila, ils se combattent en réalité par mouvements rebelles interposés. Le premier mouvement rebelle qui se constitue est le RCD (Rassemblement des Congolais pour la démocratie) soutenu à la fois par le Rwanda mais également par l'Ouganda. Mais ce mouvement est fragilisé par diverses tensions (Tutsi / non Tutsis ; rivalité parmi les Tutsis ; ex-mobutistes / ex-cadres de l'AFDL) qui provoque sa scission et la naissance de deux mouvements issus de cette implosion : le RCD-Goma d'un côté, inféodé au Rwanda et à la tête duquel se trouve Ilunga, et le RCD-ML de l'autre, dirigé par Wamba dia Wamba et soutenu par l'Ouganda. A côté de ces deux mouvements actifs dans l'Est de la RDC se crée en novembre 1998 un mouvement de libération du Congo (MLC) dirigé par J-P Bemba, actif dans le nord du pays et qui se dit profondément « anti-rwandais ». Ce mouvement bénéficie du soutien de l'Ouganda.

Dans ce contexte d'archipellisation d'un Congo en morceaux, où chaque mouvement tente de se territorialiser et de créer ses propres dynamiques sous la coupe de parrains régionaux, L-D Kabila est assassiné le 16 janvier 2001. Joseph Kabila succède à son père et parvient dans un premier temps à apaiser la situation. Mais en dépit des différents accords de paix, que nous étudierons par la suite, les combats font toujours rage en RDC et le nombre de victimes est désormais évalué à plus de 3 millions de morts.

Il convient désormais de déterminer quels sont les enjeux nationaux et régionaux de chaque pays qui intervient dans le conflit. S'il s'agit pour certains d'affirmer leur leadership régional dans la région, pour d'autres il ne s'agit que de sécuriser leur frontière. Néanmoins, la RDC regorgeant de richesses (diamants, cobalt ...), les motifs sous-jacents et non avoués de leur intervention est souvent économique.

II / Les interventions dans le conflit : un enjeu régional de sécurité et de captation des richesses

A – L'intervention des Etats : un moyen d'affirmer leur leadership régional

L'Ouganda et le Zimbabwe sont les deux puissances qui par leur intervention dans le conflit des Grands Lacs veulent se doter d'une posture de leader dans cette région. Leur but est de créer une dynamique régionale dans l'Afrique médiane dont ils seraient les meneurs. C'est le modèle de la régionalisation au moyen d'un leader hégémonique qui est le moteur de ce dynamisme.

Tout d'abord, l'Ouganda doit son rayonnement à l'ambition de son président Yoweri Museveni de prendre la tête du leadership régional. En ce qui concerne la guerre en RDC, l'Ouganda est un des deux pays leaders qui a porté L-D Kabila au pouvoir et qui a par la suite soutenu un des principaux mouvements rebelles contre Kabila (le MLC). Son engagement dans les deux guerres du Congo montre sa détermination à intervenir dans ce conflit et à imposer son point de vue. Ainsi, les stratégies de l'Ouganda et de son allié le Rwanda dans la région s'opposent dans la façon de gérer leurs alliances. Pour l'Ouganda, le but principal est de renverser Kabila afin de créer les conditions d'un régionalisme dont il aurait le leadership sans intervenir directement. Pour le Rwanda, il s'agit par une intervention directe via le RCD-Goma et le Burundi de satelliser le Kivu et d'en chasser les « forces négatives » (milices maï-maï ; interhamwe ...). Mais l'Ouganda n'a pas les moyens d'une puissance régionale et il doit, sous la pression des Etats-Unis et de la communauté internationale se plier à divers accords qui le contraignent à retirer ses forces armées de RCD (accord de Syrte en 1999 ; accord bilatéral Ouganda / RDC en août 2002)¹.

Le Zimbabwe profite également de ce conflit aux enjeux multiples pour s'infiltrer et imposer sa domination sur l'aire régionale des Grands Lacs. Ce pays s'appuie sur les forces gouvernementales de la RDC pour mettre en œuvre sa stratégie de domination. Depuis 1997, le Zimbabwe de Mugabe s'est donc fait l'avocat de Kabila et presse les membres de la SADC (Communauté pour le développement de l'Afrique australe) d'accueillir la RDC au sein de l'organisation (ce qui sera fait en 1997). En vertu des accords de défense liant les membres de la SADC, le Zimbabwe intervient donc en août 1998 pour voler au secours de Kabila (menacé par les forces rwandaises et ougandaises qui tentent une intervention aéroportée sur Kinshasa)

¹ Gérard Prunier, « L'Ouganda et les guerres congolaises », *Politique africaine* n°75, octobre 1999

aux côtés de la Namibie et de l'Angola. Le Zimbabwe envoie 11 000 hommes qui iront combattre et stopper les avancées des rébellions soutenues par le Rwanda et l'Ouganda au Katanga en particulier. C'est l'occasion ici pour Mugabe de s'affirmer comme leader régional via la SADC. Mugabe et les autres Etats partie à la SADC avaient vu d'un mauvais œil l'adhésion de l'Afrique du Sud à la SADC. Il décide alors de précéder l'Afrique du Sud afin d'imposer sa domination sur la région. Ce qu'il parviendra à faire jusqu'en 2002, date à partir de laquelle l'Afrique du Sud en relançant l'accord qui avait échoué à Sun City retrouve sa légitimité internationale et son rôle de parrain africain dans la région des Grands Lacs.

Mais si ces diverses interventions militaires dans ce conflit répondent à des ambitions politiques de domination de la région, les convoitises des richesses de la RDC constituent des motifs évidents de participation au conflit, si bien que l'on peut parler d'une régionalisation du conflit alimentée par des raisons économiques.

B – Les motifs économiques au cœur de l'intervention des différents pays dans le conflit des Grands Lacs

Tout d'abord, l'armée patriotique rwandaise (APR), branche armée du Front patriotique rwandais (FPR) de Paul Kagame (président rwandais) a deux objectifs lorsqu'elle intervient militairement à l'Est du Congo en 1996-1997 : d'une part, le démantèlement des camps de Hutus, principalement des anciens génocidaires protégés par un cordon humanitaire (mis en place par la France en 1994 avec l'opération Turquoise) ; et d'autre part, la création d'une zone tampon à l'est de la frontière commune avec le Congo afin de sécuriser cette frontière.

Mais en réalité cet objectif n'est qu'un prétexte afin d'intervenir pour servir d'autres intérêts. En effet, l'APR n'a en réalité jamais entrepris d'attaques d'envergure contre les Hutus. Les forces négatives seraient même entretenues par Kigali afin d'assurer leur permanence au Congo. En outre, si les objectifs étaient réellement sécuritaires, pourquoi l'armée est-elle présente à plus de 1000 km au-delà de la frontière ? C'est ce que se demande Olivier Lanotte dans son ouvrage *République démocratique du Congo : Guerres sans frontières*.¹ L'intervention dans la guerre du Congo recouvre en fait un enjeu économique énorme. Par cette présence de l'armée rwandaise, la partie orientale de RDC (Kivu et Katanga) est quasiment intégrée dans l'espace économique rwandais qui en fait une zone d'exploitation, principale ressource pour son économie : la zone est pillée, les ressources sont

¹ Olivier Lanotte, *République démocratique du Congo : guerre sans frontières*, Editions GRIP, 2003

systématiquement exploitées sous contrôle de l'armée puis importées au Rwanda : or, diamant, coltan, casitérite, nobium, thorium ... Cette exploitation permet l'autofinancement du conflit. Mais elle fait même plus, elle fait entrer cette logique dans un cercle vicieux : la perpétuation du conflit permet cette exploitation des ressources et donc celle-ci justifie le conflit. Les réseaux militaires rwandais n'ont aucun intérêt à se retirer. C'est la raison pour laquelle le Rwanda est toujours réticent à appliquer les accords de paix

L'Ouganda comme nous avons pu le voir précédemment voit à travers son intervention dans le conflit un moyen de s'affirmer en tant que puissance régionale. Dès la victoire de l'AFDL en 1997, Museveni propose une intégration économique des Grands Lacs mais Kabila refuse. Officiellement, Kampala justifie son interventionnisme dans le conflit par un enjeu de sécurisation de sa frontière commune avec la RDC. Il invoque le « droit de poursuite » depuis 1998 contre les interhamwe et les Soudanais présents en RDC et soutenant la rébellion ougandaise afin de faire intervenir ses troupes au nord est de la RDC. Mais la présence à plus de 1000 km de la frontière de ces troupes nous invite à penser que cette présence est devenue un prétexte pour servir des intérêts autres que la stabilisation de la région ou la sécurisation des frontières. Ainsi, de même que pour le Rwanda les explications économiques et commerciales paraissent plus crédibles. La région au nord, Gbadolite est contrôlée par l'armée ougandaise. Dans la 1^{ère} année du conflit, l'armée ougandaise pille systématiquement les richesses de RDC : minerais (or, diamant), produits agricoles et forestiers, bétail, banques, braconnage ... L'armée va jusqu'à instrumentaliser le conflit ethnique Henda / Lendu afin d'entretenir le conflit et donc de continuer à exploiter les richesses minières de la RDC. En dépit d'une faible intervention dans ce conflit, le Burundi invoque quelques fois le droit de poursuite pour capturer des rebelles burundais qui s'entraînent en RDC. Il tire de la même manière des profits économiques de cette présence.

L'Angola et le Zimbabwe profitent du conflit d'une autre manière dans la mesure où leur intervention militaire est conditionnée par des accords sur l'exploitation des ressources avec le régime de RDC. D'une part, l'Angola par son soutien aux forces gouvernementales est « récompensé » par la RDC. Le soutien angolais à L-D Kabila pendant la deuxième guerre outre la volonté de protéger l'enclave de Cabinda (ressources pétrolières importantes) semble avoir été monnayé contre des prises de participation dans le secteur énergétique. De même, l'opposition armée au gouvernement angolais, l'UNITA est liée au Rwanda et à l'Ouganda par un trafic de diamants et d'armes. Les enjeux militaires sont dépassés par des enjeux économiques rivaux vers le territoire de RDC qui voit son territoire pillé par des forces étrangères. D'autre part, si en intervenant pour soutenir Kabila, Mugabe entend maintenir son

leadership politique et militaire face à l'émergence de l'Afrique du Sud, les arguments économiques jouent un rôle non négligeable dans l'explication de sa participation au conflit. Mugabe jouit de véritables concessions économiques sur le territoire congolais qu'il exploite.

Ainsi, au-delà des considérations politiques ou militaires qui définissent classiquement les enjeux d'un conflit, les logiques économiques deviennent une des explications principales du conflit au même titre voire supérieures aux logiques stratégiques de combat. Ce conflit échappe à toutes les grilles de lecture des conflits classiques. Suscité par une crise locale (le génocide rwandais en 1994), le conflit s'est progressivement régionalisé en « extra-territorialisant »¹ cette crise sur le territoire de la RDC et en entraînant la région des Grands Lacs dans un chaos dont elle n'est pas encore sortie aujourd'hui. Par ailleurs, cette guerre qui se régionalise fait intervenir de multiples acteurs aux enjeux divers (nationaux, régionaux et internationaux) qui s'entremêlent et s'entrechoquent contribuant à complexifier la dynamique du conflit. Face à ce conflit d'un type nouveau, comment les modalités d'une paix effective peuvent-elles être mises en œuvre ? Les organisations internationales comme l'ONU ont-elles su faire face à ce conflit ? Il semble que les modes classiques de résolution des conflits ont échoué à rétablir la paix dans la région. Les parrains occidentaux comme la France ou les Etats-Unis se sont progressivement retirés laissant place à une africanisation de la gestion de la paix. Ainsi, comme l'affirme Olivier Lanotte dans le même ouvrage cité plus haut : « A conflit régional, réponses régionales ».

Deuxième partie : Quels modes de gestion pour un conflit régional ?

Si les successifs accords pour tenter de pacifier la région des Grands Lacs ont quasiment tous échoué dans leur but, quelle forme devrait prendre la paix pour faire face à ce nouveau type de conflit ?

¹ Filip Reyntjens, *La guerre des Grands Lacs : alliances mouvantes et conflits extraterritoriaux en Afrique centrale*, collection l'Afrique des Grands Lacs, Editions l'Harmattan, 1999

I / L'abandon des modes de gestion classique du conflit des Grands Lacs

A – L'échec de l'ONU

L'ONU est tout d'abord fort peu présente dans ce conflit. Depuis ses échecs flagrants en Somalie et au Rwanda, elle a considérablement révisé sa politique à l'égard du continent noir. En vertu de la nouvelle pensée unique selon laquelle il faut laisser « l'Afrique aux Africains », l'action des Nations Unies dans la région des Grands Lacs depuis 1994 est une longue litanie de non-décisions et de non-interventions, que ce soit devant le problème des « sanctuaires humanitaires » du Hutu Power au Kivu de 1994 à 1996, face à la crise des réfugiés rwandais en 1996-1997, ou encore face au conflit actuel en RDC. Les successives interventions de l'ONU dans les différents accords de paix sont révélatrices de l'ambiguïté de la position des Nations unies et de son inaction dans le conflit en RDC.

L'accord de Lusaka en est une première illustration. La façon dont l'ONU interfère dans le conflit nous amène toujours à penser si cette institution internationale veut réellement contribuer à la paix dans la sous-région ou si elle défend des intérêts particuliers. Cet accord est amorcé en 1998 lors d'un sommet de la SADC à l'initiative de la Zambie. Après des mois de négociations rendues singulièrement difficiles par la versatilité des uns et des autres (comme le fait remarquer Bernard Jacquemart, « chaque pas vers un accord fait par certains belligérants entraîne immédiatement rejet ou regain d'activité militaire par les autres ») et par la multiplicité des conflits alimentant la guerre au Congo, les pourparlers conduits sous l'égide et avec la médiation du gouvernement zambien et de l'OUA, aboutissent aux accords de cessez-le-feu de Lusaka du 10 juillet 1999. Ces accords sont signés par les pays impliqués militairement dans le conflit (RDC, Angola, Namibie, Zimbabwe, Ouganda et Rwanda) et par les principaux mouvements rebelles (RCD-Goma, RCD-ML et MLC). Il prévoit : le cessez-le-feu ; l'établissement d'une CMM (commission militaire mixte) chargée de superviser le respect du cessez le feu avant l'arrivée de l'ONU ; le désengagement des forces antagonistes dans les régions où elles sont en contact direct ; le désarmement des forces négatives (ex-FAR, Interhamwe..) et autres groupes armés qui ne sont pas signataires de l'accord ; l'ouverture du dialogue intercongolais sous 45 jours ; le déploiement d'une force de maintien de la paix par l'ONU ; le retrait final de toutes les forces belligérantes étrangères sous 180 jours. L'intérêt de cet accord réside dans le fait qu'il conditionne le retrait des troupes à la tenue d'un dialogue intercongolais. Ainsi, le dialogue devrait avoir lieu avant le retrait des forces armées. Mais en dépit d'un relatif cessez-le-feu, l'accord de Lusaka est resté lettre

morte jusqu'en 2001. Laurent-Désiré Kabila fait en effet tout pour retarder son application car il accepte mal d'être mis sur un même pied d'égalité avec les rebelles et les troupes étrangères. Il exige que les troupes étrangères présentes sur son territoire se retirent avant toute négociation avec elles. Néanmoins cet accord est très ambigu : Comment pouvait-on croire qu'après tant de trahisons, de violences aveugles, de massacres et de haine, les différents belligérants pouvaient se retrouver dans une commission militaire mixte pour surveiller un désengagement dont aucune des parties ne voulait réellement ?

Ce sont finalement les Nations Unies, jusque là remarquées par leur singulière absence qui vont contribuer à relancer le processus de paix. Mais l'intervention de cet acteur extraterritorial interfère dans le conflit dans la mesure où sa position n'est pas neutre vis-à-vis des parties au conflit. A partir de 2000, Kofi Annan tente d'introduire le Conseil de Sécurité dans le jeu diplomatique des Grands Lacs. Au fur et à mesure que les mois passent dans les différentes résolutions et déclarations émanant des Nations Unies, les allusions à l'intégrité territoriale prennent le pas sur celles évoquant la tenue du dialogue intercongolais¹. La résolution 1291 votée le 24 février 2000 par le Conseil de sécurité donne un nouveau mandat à la Monuc. Il insiste lourdement sur le « retrait ordonné de toutes les forces étrangères », mais ne mentionne même plus la question des négociations inter congolaises. L'ONU se situe alors clairement du côté de Kabila et contre les mouvements soutenus par le Rwanda et l'Ouganda. Suite à la reprise des combats à Kisangani (Rwanda / Ouganda), l'ONU dit pour la première fois que la RDC est victime d'une agression caractérisée et que ces agresseurs sont nommément désignés (Rwanda et Ouganda) ; en même temps, l'ONU ne remet pas en cause le processus de paix de Lusaka et insiste au contraire sur le respect de cet accord. Cette position est contradictoire car cet accord conditionne le retrait des troupes étrangères à l'organisation d'un dialogue inter congolais. La résolution du conflit est de nouveau bloqué car l'ONU ne peut encourager la paix en ne définissant pas clairement une posture dans la résolution du conflit. Par ailleurs, la MONUC déployée en RDC en 2000 a très vite montré son impuissance à faire respecter le cessez-le-feu et l'arrêt des combats. En mai 2003, les 700 casques bleus dépêchés à Bunia dans l'Ituri sont incapables de protéger les populations civiles des combats et règlements de compte entre milices hema et lendu.

Les modes de gestion des conflits tels qu'exercés par l'ONU semblent être dépassés par des nouvelles formes de conflit échappant aux modes de gestion classiques. Les puissances

¹ Olivier Lanotte, *République démocratique du Congo : guerre sans frontières*, Editions GRIP, 2003

occidentales historiquement présentes dans les Grands Lacs car le Zaïre de Mobutu était un enjeu de la Guerre Froide se retirent progressivement de la région.

B - Le retrait des parrains occidentaux

Les Etats-Unis et la France traditionnellement s'engageait dans la région pour régler les conflits. Mais depuis quelques années, ces deux pays témoignent d'une volonté de se retirer de la diplomatie des Grands Lacs et de laisser la place à une nouvelle gestion des conflits, i.e. une africanisation des conflits. Tout d'abord, la France n'a plus les moyens de sa politique africaine. De nombreuses restrictions ont été imposées au dispositif militaire français à la fin des Années 1990. Par ailleurs, les accusations faites à la France pour avoir armé les génocidaires rwandais ont considérablement entaché sa réputation au niveau de la communauté internationale. Pour les autorités françaises, il s'agit désormais de former les Africains au maintien de la paix afin de se désengager du continent noir. Les interventions militaires sont limitées autant que possible et les opérations de protection et d'évacuation des ressortissants français en cas de conflit sont privilégiées. Néanmoins, il semble que la France depuis 2003 et l'aggravation du conflit dans l'Ituri veuille retrouver une certaine présence militaire. Cette présence se manifeste au travers de sa participation (aux côtés de la Grande-Bretagne) à la force multinationale *Artémis* chargée de mettre fin aux massacres et au chaos en Ituri. Mais dans l'ensemble, la France privilégie dans cette région une africanisation de la gestion des conflits.

Les Etats-Unis étaient également très présents militairement et diplomatiquement dans la région des Grands Lacs (aide à l'AFDL lors de la première guerre en RDC par exemple). Ils s'étaient joints à l'ONU pour dénoncer les crimes perpétrés par les armées du Rwanda et de l'Ouganda. Selon Jean-François Bayart, cette inflexion contre ces deux pays (qu'ils ont au départ soutenu) sonne « le glas du patronage américain dans la zone »¹. Cette nouvelle donne est renforcée avec les attentats du 11 septembre qui bouleverse l'agenda diplomatique de Washington. L'agenda est absorbé par les questions du terrorisme et les autorités américaines témoignent d'un désintérêt croissant à l'égard du continent noir. Ces deux mouvements d'abandon progressif de la gestion des conflits dans les Grands Lacs d'une part par l'ONU, d'autre part par les parrains occidentaux suscite de nouvelles formes de gestion des conflits adaptées à son caractère régional.

¹ Jean-François Bayart, « La guerre en Afrique : dépérissement ou formation de l'Etat », *Esprit*, novembre 1998, p.67

II / Les nouvelles formes de gestion du conflit :

la régionalisation de la paix

A – L'émergence d'une nouvelle forme de diplomatie :

la diplomatie parallèle

L'émergence d'une diplomatie parallèle qui se construit en dehors de la diplomatie officielle contribue à régionaliser le conflit puisque ce sont des acteurs transnationaux qui interviennent. C'est ainsi qu'un acteur privé issu de la communauté catholique 'la communauté de Sant'Egidio a joué un rôle dans le processus de paix au Burundi. La diplomatie serait entrée dans un nouvel âge. On observe une multiplication des activités orientées vers la résolution des conflits et une grande diversité d'acteurs officiels et privés de la diplomatie. L'élargissement du champ diplomatique à des acteurs privés traduit l'émergence d'une diplomatie parallèle, citoyenne signe que le système international est bien plus qu'un système d'Etats. Cette nouvelle forme de diplomatie a des implications sur la manière de gérer le conflit des Grands Lacs. Et elle a résolument un impact au-delà du milieu national, puisque la diplomatie ne se joue plus seulement entre les Etats mais ceux-ci doivent prendre en compte des acteurs extraterritoriaux, transnationaux et souvent étrangers.

La réponse internationale aux crises des Grands Lacs a d'abord été prise en charge par les organisations humanitaires. Mais le problème s'est posé d'une instrumentalisation par les divers belligérants. Face à ces difficultés, les ONG ont fait des efforts en reformulant leur mandat pour mieux intégrer les dynamiques régionales de ces conflits à leur approche. Cette pratique multipolaire a pu marcher au départ au Burundi. Mais l'implication d'acteurs transnationaux (ONG, médiation de l'ONU, de l'OUA, de l'UE, du groupe d'Arusha et des Etats-Unis) pose de nombreux dilemmes . D'une part, le rôle quasi étatique de ces acteurs privés pose le problème d'une certaine privatisation de la responsabilité internationale de protection des populations victimes. D'autre part, la multiplicité des acteurs alimente une divergence de leurs agendas et de leurs motivations qui tend à remettre en question le postulat officiel selon lequel la communauté internationale veut la paix pour la région. Ces ambiguïtés posées par la multiplicité des acteurs en jeu dans la résolution de la paix peuvent s'illustrer à travers la gestion du conflit au Burundi ¹. Les acteurs privés qui agissent pour la paix dans

¹ Fabienne Hara, « La diplomatie parallèle ou la politique de la non-indifférence : le cas du Burundi », *Politique africaine* n°68, décembre 1997

cette région ont une vision du monde et des motivations variées. La communauté de Sant'Egidio fonde son engagement international sur une recherche religieuse de ce qui unit les hommes. Sa philosophie de la paix est d'aider à la transposition d'un conflit armé en un conflit politique et à la renaissance du guerrier en homme politique par la création d'une relation de confiance. Pour Synergies Africa, une autre ONG basée à Genève, l'objectif est différent : son action vise à renforcer les capacités africaines en matière de prévention et de résolution des conflits. Cette divergence de vue des différents acteurs rend ambiguë la manière dont les crises sont gérées d'autant plus que les populations ne sont que très peu prises à parti. Cette situation provoque une cacophonie des messages suscitée par la divergence des stratégies. Ce dédoublement de la diplomatie a contribué à la légitimation de certains interlocuteurs au détriment d'autres, en allant souvent à contresens des efforts officiels. Cette forme de gestion porte en elle le danger de dilution de la responsabilité d'intervention des Etats qui se trouvent alors dépassés par des acteurs extra-territoriaux. Ce processus de dépassement de l'Etat est un des caractères de la régionalisation des conflits dans les Grands Lacs. D'un côté, il est dépassé puisque des forces armées étrangères occupent et exploitent son territoire (cas des forces rebelles soutenues par le Rwanda et l'Ouganda). D'un autre côté, il faillit car il n'est pas à l'initiative du processus de paix et n'intervient que très peu dessus.

L'émergence d'une diplomatie parallèle dans ce conflit se double d'une africanisation de la gestion de la paix qui est pour chaque pays de la région une occasion de renouveler son leadership.

B – L'africanisation de la gestion du conflit

Au-delà d'une formation des Africains par les pays européens à la gestion de la paix, l'africanisation de la gestion de la paix se traduit par l'intervention d'une puissance régionale africaine dans la résolution de la paix. Deux accords de paix concernant la région des Grands Lacs peuvent être cités afin de montrer que les Etats africains interviennent massivement dans le processus de paix. Dans chaque grand accord de paix, se dégage un Etat leadership qui a pour ambition d'être le stabilisateur de la région. L'accord de Syrte tout d'abord, voit la Libye s'affirmer en tant que leadership régional. Cet accord est signé à Syrte en avril 1999 par la RDC, l'Ouganda et le Tchad. Il a pu être signé grâce à l'intervention de la Libye. Celle-ci soutenait par l'intermédiaire du Tchad les forces armées congolaises dans le nord du Congo. Mais soucieuse de se redonner une légitimité sur la scène internationale, le Colonel Kadhafi

prend l'initiative d'amorcer un processus de paix. La Libye veut ici jouer un rôle de nouveau parrain dans la diplomatie africaine. Néanmoins, cet accord est une véritable machination diplomatique fomentée par l'Ouganda qui a fait pression sur Kadhafi pour qu'il coupe son soutien aux troupes tchadiennes gênant le MLC de JP Bemba soutenu par l'Ouganda.

Cet accord de paix montre à la fois que le conflit des Grands Lacs suscite une intervention de pays éloignés du conflit mais qui y ont des intérêts mais également que l'Ouganda exerce un leadership sur la région en sous main. L'accord de Sun City ensuite, révèle la volonté de l'Afrique du Sud, soucieuse de se redonner une légitimité régionale et internationale d'intervenir dans la résolution du conflit congolais. Le dialogue intercongolais à Sun City s'ouvre le 25 février 2002. Il est très vite paralysé après trois semaines de pourparlers. Aucun consensus n'a pu être dégagé, que ce soit sur la forme de l'Etat congolais, sur les institutions et les postes à pourvoir, sur la question de la nationalité, ou sur la composition de l'armée congolaise. Cet accord est alors relancé par un nouveau parrain africain : l'Afrique du Sud qui entend faire aboutir ce processus de paix. Il exprime ici la volonté de l'Afrique du Sud d'affirmer sa présence dans la région et sur la scène internationale. Cette médiation résulte d'un long processus d'intégration dans la résolution du conflit en RDC qui a débuté avec son adhésion à la SADC en 1994. L'accord comporte des aspects très positifs qui tendent à faire penser que la paix n'est plus une illusion dans cette région. Un accord entre le MLC (Ouganda) et la RDC est signé : Kampala s'engage à retirer ses troupes du Congo. Cet accord débouche sur l'accord de paix de Pretoria qui engage le Rwanda à retirer ses troupes du territoire congolais et démanteler les milices hutu présentes dans l'est de la RDC. Dans les deux semaines et les mois qui suivent, les deux parties joindront le geste à la parole. Tandis que le Rwanda retire peu à peu son contingent de RDC, Kinshasa pose une série de gestes forts : arrestations de suspects du génocide, démobilisation des milices hutu et rapatriement volontaire vers le Rwanda depuis la base de Kamina des miliciens hutu. Un vent de paix semble souffler sur tout l'est de RDC. Par ailleurs, cet accord de paix a conduit à son tour à une reprise des négociations intercongolaises en Afrique du Sud afin de remplacer l'accord partiel de Sun City par un nouvel accord inclusif. En décembre 2003, la persévérance sud-africaine est enfin récompensée par la conclusion à Pretoria d'un accord global entre l'ensemble des parties congolaises. Joseph Kabila est maintenu à son poste au cours des deux années de transition, période au terme de laquelle des élections seront organisées (elles devraient avoir lieu en 2005). L'accord crée le montage présidentiel « 1+4 » : Kabila est assisté de 4 vice-présidents représentant le gouvernement, le RCD-Goma, le MLC et l'opposition non armée. Ce gouvernement qui dirige la RDC est constitué de personnes toutes

issues de mouvements de rébellion émanant de dynamiques extérieures : Joseph Kabila, fils de Laurent-Désiré Kabila, leader de l'AFDL fomentée par le Rwanda et l'Ouganda et sponsorisée par les E.U ; Abdoulaye Yérodi : issu de cette même mouvance ; J-P Bemba, parrainé par l'Ouganda dont l'influence est telle que le Président Museveni s'est octroyé le droit et le pouvoir de réclamer la démission du Ministère des affaires étrangères de la RDC ; Azarias Ruberwa Manywa, parrainé par le Rwanda ; Zaïdi Ngomah, représentant l'opposition politique (non armée et sans lien avec les ex rébellions) fut tout de même cofondateur du rassemblement congolais pour la démocratie (RCD), force soutenue par le Rwanda. L'échiquier politique congolais est régenté par l'étranger. Les principaux acteurs de la région des Grands lacs sont représentés dans ce gouvernement. La politique intérieure de RDC lui est confisquée car elle est régionalisée.

Cette prise en charge de la résolution des conflits par de grands parrains africains contribue à renforcer l'idée que le conflit des Grands Lacs est un conflit aux enjeux régionaux. Mais si dans la forme, la résolution du conflit se fait à un niveau régional, dans le fond très peu de réponses régionales sont adaptées à ce conflit régional. Ainsi, comme le souligne Olivier Lanotte, « La République démocratique du Congo est le théâtre d'un certain nombre d'affrontements étrangers, devenant ainsi victime de l'exportation sur son territoire des conflits angolais, burundais, ougandais et rwandais. Autant de guerres qui constituent, chacune, une des clés de la résolution effective du conflit des Grands Lacs. L'Afrique centrale ne retrouvera dès lors réellement la paix et la sécurité qu'une fois que les pays voisins auront eux aussi résolu les crises et les conflits auxquels ils sont confrontés. Si l'Angola semble sortir progressivement de l'impasse dans laquelle ils se trouvaient depuis des décennies, il n'en va pas de même pour le Burundi, le Rwanda et l'Ouganda »¹. Les accords de paix concernent aujourd'hui uniquement le territoire de la RDC. Or, comme l'affirme Olivier Lanotte, il convient de gérer le conflit à son origine et d'avoir donc une gestion régionale de la paix englobant les différents pays limitrophes de la RDC.

Nous avons pu analyser tout au long de ce travail dans quelle mesure les dynamiques à l'œuvre dans le conflit des Grands Lacs pouvaient susciter un renouvellement des modes de gestion d'un conflit afin de s'adapter à ses nouvelles caractéristiques. La guerre des Grands Lacs est en effet un conflit relativement inclassable dans lequel de multiples enjeux s'enchevêtrent et en font un conflit qui se propage à toute la région. Parti d'une crise locale, la

¹ Olivier Lanotte, *République démocratique du Congo : guerres sans frontières*, Editions GRIP, 2003

conflit voit néanmoins peu à peu apparaître la présence de pays qui n'ont a-priori aucun intérêt étatique en jeu. Ainsi, les enjeux économiques expliquent dans une large mesure les interventions successives de pays tels que le Zimbabwe ou l'Angola qui n'ont a-priori pas d'intérêt à intervenir dans le conflit. La multiplicité des acteurs du conflit fait de ce conflit un conflit régional. Nous avons alors pu voir que les méthodes anciennement à l'œuvre en Afrique pour résoudre les conflits ont été dépassées par cette nouvelle forme de conflit. D'une part, les parrains régionaux africains sont désormais la plupart du temps à l'origine de la dynamique de paix (accords de Prétoria par exemple) ; d'autre part, l'ONU a montré son impuissance à préserver la paix dans cette région. En effet, la MONUC encore présente aujourd'hui a assisté passivement au dernier massacre de la région dans la province de Bukavu en RDC en juin 2004. Si on observe une régionalisation de la paix caractérisée par la prise en charge par les Africains de cette gestion, la stabilité est encore loin d'être garantie dans la région. La frontière rwando-congolaise est encore un lieu potentiel de déstabilisation important. En effet, à l'ouest de cette frontière vivent ensemble une population rwandophone (les Banyamulenge, qui ont soutenu le FPR) et la population congolaise, qui accuse les Banyamulenge d'être à l'origine des successifs massacres.

Bibliographie

- J-P Chrétien, *L'Afrique des Grands Lacs, 2000 ans d'histoire*, Aubier, 2000
- O. Lanotte, *RDC, Guerres sans frontières*, Complexe, 2003
- Tshikedi, *Géopolitique de la paix en Afrique médiane*, L'Harmattan, 2002
- F. Reyntjens, *La guerre des Grands Lacs : alliances mouvantes et conflits extraterritoriaux en Afrique centrale*, Collection l'Afrique des Grands Lacs, Editions l'Harmattan, 1999
- Fabienne Hara, « La diplomatie parallèle ou la politique de la non-indifférence : le cas du Burundi », *Politique Africaine*, n°68, décembre 1997
- G. Prunier, « L'Ouganda et les guerres congolaises », *Politique africaine*, n°75, octobre 1997
- R. Pourtier, « L'Afrique centrale dans la tourmente. Les enjeux de la guerre et de la paix au Congo et alentour », *Hérodote* n°111, 2003
- Jean-François Bayart, « La guerre en Afrique : dépérissement ou formation de l'Etat », *Esprit*, novembre 1998, p.67