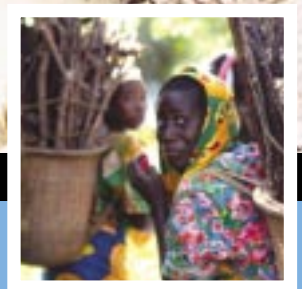
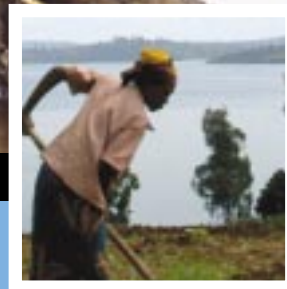
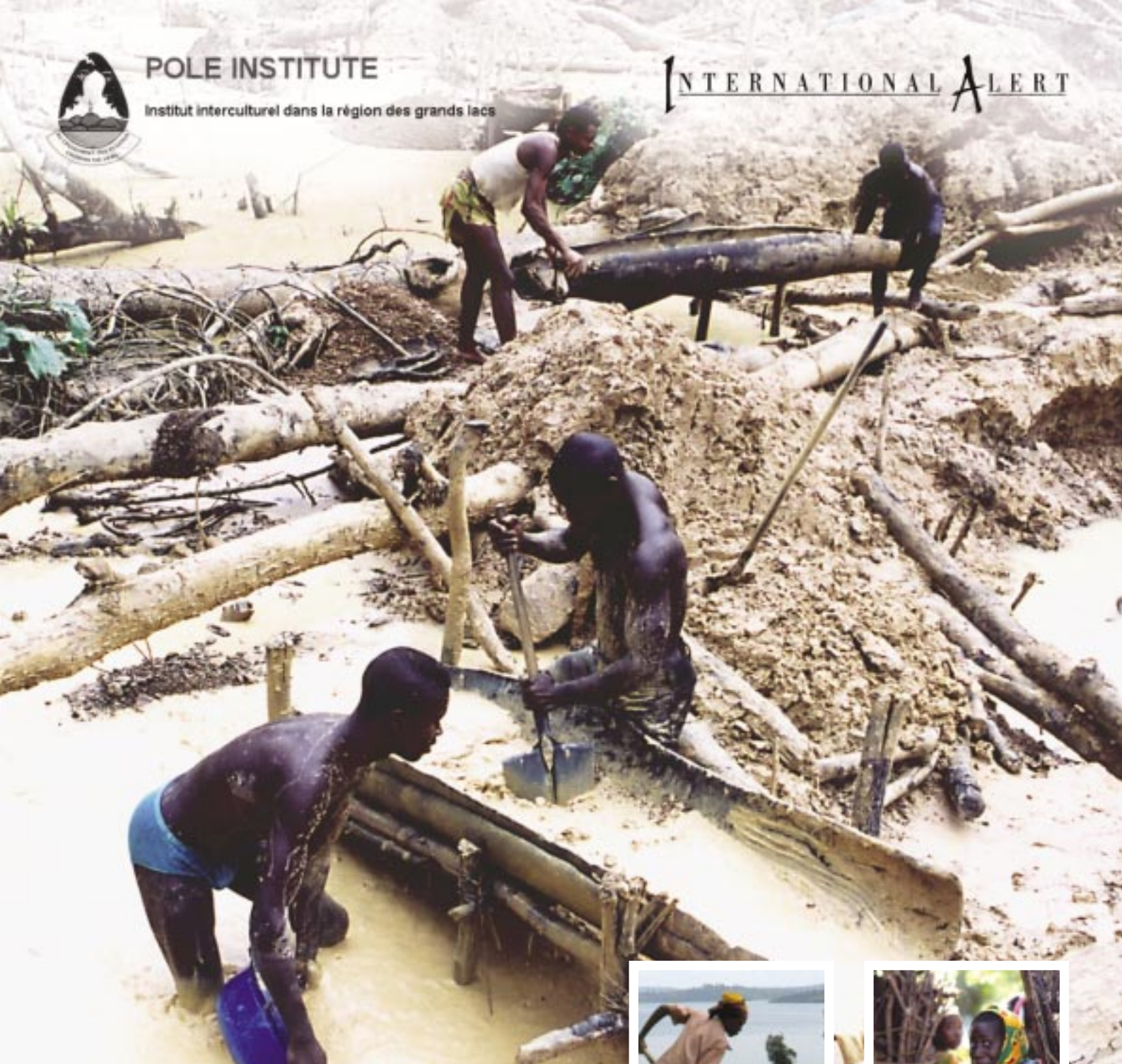




POLE INSTITUTE

Institut interculturel dans la région des grands lacs

INTERNATIONAL ALERT



# Exploitation des Ressources Naturelles et Sécurité Humaine en République Démocratique du Congo

RAPPORT DE SÉMINAIRE



# Exploitation des Ressources Naturelles et Sécurité Humaine en République Démocratique du Congo

RAPPORT DE SÉMINAIRE

**International Alert** est une ONG basée à Londres qui œuvre pour la transformation des conflits violents en une paix juste et durable. IA intervient dans la région des Grands Lacs, en Afrique de l'Ouest, en Eurasie, au Sri Lanka et au Népal. Il analyse les causes des conflits, facilite le dialogue, et aide les acteurs locaux à développer des capacités nécessaires pour la construction de la paix. IA introduit également dans la sphère de décision les voix et les perspectives de ceux qui sont les plus affectés par les conflits dans le but d'influencer les politiques et la pratique au niveau régional et global. IA oeuvre pour la paix dans la région des Grands Lacs depuis 1995, avec une variété de programmes au Burundi, au Rwanda, en RDC et au niveau régional.

**Pole Institute** est une ONG congolaise basée à Goma (Nord Kivu). Il partage le même objectif de transformation des conflits violents en des situations de paix et de développement. C'est une organisation interculturelle créée dans la perspective de renforcer la société civile pour qu'elle joue un rôle plus actif dans la recherche de la paix en RDC. Pole Institute offre en plus un espace pour l'échange et la réflexion critique. Il est en rapport avec un éventail d'acteurs de la société civile en RDC orientale, comprenant les chefs traditionnels, les églises, les écoles, les organisations de femmes et les groupements de micro-crédits. Pole Institute compte un certain nombre de partenaires internationaux expérimentés, et son activité repose sur un partenariat avec la Tufts University, l'EED, la NOVIB et IA.

**International Alert**

346 Clapham Road  
London, SW9 9AP  
Royaume Uni

Tel: 00 44 207 627 6800  
Email: [mlange@international-alert.org](mailto:mlange@international-alert.org)  
Web: [www.international-alert.org](http://www.international-alert.org)

**Pole Institute**

82-06 avenue de la Corniche  
Goma  
République Démocratique du Congo

Tel: 00 (250) 08422773  
Email: [poleinst@free.fr](mailto:poleinst@free.fr)  
Web: [www.pole-institute.org](http://www.pole-institute.org)

**Nous tenons à manifester notre gratitude du soutien de la Commission Européenne, à travers le co-financement de Europe Aid, pour cette conférence et pour l'ensemble du programme de travail.**

Photo principale page de couverture: © Teun Voeten, Panos Images.

Creuser une fosse dans la carrière contenant des diamants dans le village de Lolima B., 200 Km au Nord de Kisangani, territoire contrôlé par le MLCD qui est soutenu par le Gouvernement Ougandais. République Démocratique du Congo.

Petits photos page de couverture: © International Alert/Jenny Matthews  
République Démocratique du Congo, Kivus, février 2004.

Conception: D. R. Ink, [info@d-r-ink.com](mailto:info@d-r-ink.com)

## TABLE DES MATIÈRES

<b>1. INTRODUCTION</b>	4
<b>2. DEROULEMENT DU SÉMINAIRE</b>	5
2.1 Contexte actuel et problèmes sous-jacents	5
2.2 Les Intérêts des populations congolaises	7
2.3 Portée de l'Exploitation des Ressources	9
2.4 Options pour des réactions politiques	11
<b>3. CONCLUSIONS</b>	14
<b>4. ACTEURS POLITIQUES ET PROCESSUS</b>	16
Appendice 1: Document préparatoire du séminaire	19
Appendice 2: Ordre du jour du séminaire	23
Appendice 3: Liste des participants	24
Appendice 4: Tableau des acteurs politiques et processus	25

**Les perspectives et aperçus contenus dans ce rapport se fondent sur les informations et les questions liées au contexte disponibles à la fin mars 2004**

Ce rapport a été produit grâce aux apports variés de l'équipe exécutive et des associés de Pole Institute en collaboration avec les Programmes de Grands Lacs et Développement et Construction de la Paix de International Alert.



# 1. Introduction

---

La République Démocratique du Congo (RDC) est immensément riche en ressources naturelles mais ses populations sont parmi les plus pauvres au monde. Ce paradoxe est à la fois cause et effet de l'exploitation brutale des ressources du pays depuis le temps du Roi Léopold, et il alimente le conflit dévastateur en cours dans ce pays. International Alert (IA) et Pole Institute croient que si une plus grande proportion des profits de l'exploitation des ressources de la RDC reste dans le pays, et avec une distribution plus équitable de ces profits au niveau local, ceci contribuera de manière significative à l'instauration d'un climat de paix et de développement. Une telle initiative exigera la volonté et l'implication des Congolais au niveau local. C'est pourquoi IA et Pole Institute ont initié une stratégie pour connecter les expériences et les perspectives des Congolais de différentes parties du pays aux processus politiques national et international. La conférence de Bruxelles en mars a constitué la première étape dans ce processus de dialogue politique.

International Alert et Pole Institute ont développé un programme d'actions triennal commun de recherche et de plaidoyer pour la RDC orientale. Le partenariat est basé sur la capacité d'accès de Pole Institute aux expériences communautaires à la base, alliée à une détermination partagée pour influencer les décideurs dans la définition des politiques et pratiques nationales et internationales favorisant la paix et le développement. Le programme commun est effectif depuis 2003, il est principalement financé par la Commission Européenne à travers le co-financement de Europe Aid. Le programme comprend: un processus de recherche-action impliquant des groupes en provenance de cinq provinces de l'Est de la RDC; une recherche sur des questions relatives à la paix et au développement, tel que des initiatives de micro-crédit; ainsi que le plaidoyer vers les décideurs politiques internationaux, en fonction des expériences et de la recherche locale.

L'exploitation et la gestion des ressources naturelles constituent un point important du programme commun. Le séminaire co-organisé par IA et Pole Institute à Bruxelles en mars a regroupé des représentants de la société civile congolaise (de Kinshasa et de l'Est), avec les bailleurs de fonds, les décideurs politiques et des experts pour réfléchir sur cette question. Ce rapport présente, un résumé des différentes présentations et des sessions plénières; une analyse des questions débattues ainsi que les conclusions apportées; et pour finir un aperçu des acteurs et des procédures politiques pertinents en vue de poursuivre la recherche et l'analyse.

## 2. Deroulement du Séminaire



### 2.1 Contexte actuel et problèmes sous-jacents

#### Les impressions de Kinshasa

Le processus de transition en République Démocratique du Congo est maintenant à un stade critique dans la mesure où des nouvelles commissions et institutions ont été créées dans le but de traiter tous les problèmes à la fois. Cela est très encourageant, cependant on en voit difficilement les résultats tangibles et il n'y a pas non plus d'adhésion sur l'agenda convenu. La réponse internationale est d'inviter le gouvernement à travailler plus dur et lui mettre la pression pour le démarrage des préparatifs des élections. Mais les agents des ministères ne sont pas toujours conscients de l'étendue de leur pouvoir de prise de décision, ni de la manière dont ces décisions seront mises en application. Par exemple, un comité électoral a été mis en place, mais il n'y a rien de clair sur le plan juridique quant à son statut et il n'a aucun budget. Il n'y a pas non plus de règles relatives à la campagne électorale. En dehors du gouvernement, la perception est que maintenant que les participants au dialogue Inter-Congolais ont été amenés au pouvoir, ils ont fermé la porte derrière eux. Il y a ainsi une frustration grandissante dans la mesure où l'optimisme du début du processus de transition s'estompe et qu'aucun bénéfice ou retombée de fond issu du niveau politique n'est noté. L'insécurité persiste et s'accroît dans certains cas, certaines rumeurs font même état de soldats impayés se transformant en voleurs à main armée. Kinshasa n'est pas encore bien approvisionné en nourriture et les routes sont en mauvais état et sont peu sûres. La présence de stocks d'armes illégales justifie le fait que plusieurs parties engagées dans le processus de paix ont retenu un plan B (option militaire) dans le cas d'un échec de la transition. Il y a un manque de mécanismes pour arrêter les groupes recourant à la violence et, bien que la réunification de l'armée ait commencé, certains anciens commandants sont peu disposés à céder. Entre-temps, la bonne volonté des dirigeants politiques est remise en question par l'utilisation continue d'une rhétorique incendiaire. Est-ce le début d'une nouvelle escalade?

#### Perspective de la RDC Orientale

Les provinces de l'est continuent à souffrir de problèmes profondément établis qui n'étaient pas résolus lors du dialogue Inter-Congolais et qui réapparaissent maintenant une année plus tard. Les problèmes principaux sont:

- 1. L'armée nationale:** La plupart des forces armées dans L'Est étaient recrutées sur la base qu'elles défendaient leurs familles et le territoire local, mais maintenant on leur a signifié qu'elles font partie d'une armée nationale. Beaucoup d'officiers militaires ont refusé l'affectation à l'armée nationale et le gouvernement a un pouvoir limité sur eux.
- 2. La question de la nationalité:** Le problème de l'identité n'était pas suffisamment débattu pendant le dialogue Inter-Congolais, et reste ainsi très sensible. Le récent mémorandum des Banyarwanda adressé aux institutions nationales montre qu'ils désirent faire partie de l'armée nationale et participer à la gestion du pays, mais entre les Banyarwanda et les autres communautés ethniques la méfiance et la tension persistent.
- 3. Gouvernance:** Le siège de pouvoir à Kinshasa est très éloigné de L'Est, dans un pays avec des infrastructures négligeables. L'alternative à centralisation de l'Etat héritée du règne de

Mobutu, serait de doter les populations locales de plus grands pouvoirs de prise de décision, notamment en rapport avec la question de la distribution des revenus au niveau local. Les provinces génèrent des revenus considérables (à travers l'impôt, etc.) et on pense qu'on pourrait faire beaucoup plus avec cet argent. Il est aussi important de retenir que l'installation d'un gouvernement de transition ne signifie pas que les rebelles n'ont aucun pouvoir. Prenons le cas de l'Ituri: il est souvent présenté comme un conflit inter-ethnique, mais en réalité des alliances ont été établies entre des factions ethniques contre la MONUC (Mission des Nations Unies en RDC). Entre-temps, les populations de l'Ituri ne savent pas qui les gouverne et ne voient pas non plus comment elles peuvent s'intégrer dans le cadre national. On devrait les aider à trouver leurs solutions propres à leurs problèmes et à se convaincre que des zones périphériques sont aussi intégrées dans le processus national.

### **Résumé de la séance plénière**

En réponse aux nombreux défis analysés dans les présentations, un participant a souligné que la situation en RDC est aussi bonne qu'on pouvait espérer dans des circonstances extraordinairement difficiles et en tenant compte du contexte historique. Les principales parties ont arrêté de se battre, la sécurité s'est améliorée dans beaucoup de zones et les marchés locaux recommencent à progresser. Cependant, même avec des fonds suffisants, les défis seront considérables. La communauté internationale doit impérativement insister sur des méthodes intégrées pour résoudre les besoins humanitaires de 20 millions de personnes, en développant une structure efficace de gouvernance, en gérant aussi la situation de la sécurité et finalement en reconstruisant l'infrastructure.

Selon un autre participant, la fragilité de la transition est inévitable parce que le processus de dialogue ne s'est pas penché sur la dynamique interne de la RDC, ni sur les conflits localisés à base économique entre groupes d'intérêts. Dans cette optique, nous osons demander comment et pourquoi il y a une fragmentation croissante dans certaines zones (ex. dans l'Ituri), mais une restauration graduelle de la stabilité et de la sécurité dans d'autres zones (ex. le Beni-Lubero). Un autre participant a pensé qu'en revendiquant la représentation des communautés locales, les politiciens du pays perdent tout contact avec la population et ne sont désignés que sur la base de liens et de considérations tribaux ou partisans, etc.

Un autre participant a mis l'accent sur le fait qu'au moment où la situation passe d'une crise à une transition démocratique, il y a encore un danger de revenir à une crise. Il y a maintenant un Etat Congolais mais il a une autorité limitée et les populations ne voient pas encore de progrès. Une évaluation économique des 6 premiers mois de la transition indique des progrès au niveau macro, mais les revenus ménagers ont baissé. Un participant a considéré la situation actuelle comme une extension de l'expérience coloniale de la RDC, au niveau de laquelle la culture et les systèmes d'exploitation sont perpétués par la communauté internationale. La communauté internationale devrait plutôt aider les Congolais à travailler ensemble et faire face aux problèmes fondamentaux de façon réaliste.

Il a été noté que toutes les transitions d'une situation de conflit à la démocratie sont des périodes fragiles et dangereuses, cause de la résurgence de conflits armés dans les années 90 résultant de la prolifération des processus démocratiques. De plus, le dialogue Inter-Congolais s'est résolu à terminer la guerre mais a été délibérément évasif sur certains facteurs sous-jacents.

Cependant, les structures mises en place pour terminer la guerre ne sont pas nécessairement celles nécessaires pour bâtir la paix. La réaction internationale a été de prioriser la tenue d'élections, mais

il y a le risque que les problèmes différés sabotent le processus électoral lui-même. Des entités différentes du gouvernement ne cessent de menacer de se retirer de la transition, ce qui a amené les populations à penser qu'il y a une alternative au processus actuel, soulignant la nécessité d'une stratégie de substitution de la communauté internationale.

Certains participants ont pensé que la motivation à signer l'accord de Sun City n'était pas claire, et que le processus était contrôlé par la communauté internationale, et non par les Congolais. Quelqu'un a exprimé l'idée selon laquelle la communauté internationale ne peut continuer à diriger le projet Congolais sans que les populations Congolaises ne se l'approprient.

## 2.2 Les Intérêts des populations congolaises

### **L'expérience des communautés locales**

La situation à Goma illustre bien la complexité des problèmes politiques, culturels et économiques auxquels fait face la RDC. Les populations là-bas désirent une paix qui signifie plus que le silence des armes des différents belligérants. Parmi les difficultés actuelles des populations en RDC Orientale, il y a la destruction des infrastructures de base (écoles, cliniques médicales, routes, facilités de communication) et le manque de liberté de mouvement. L'optimisme pour la réunification des différentes parties du pays ne devrait pas occulter les difficultés réelles persistantes: Il peut maintenant y avoir des vols entre Goma et Kinshasa deux fois par semaine, mais les citoyens de Goma ne peuvent pas voyager facilement par la route jusqu'à Butembo puisque cette ville est contrôlée par un autre mouvement politique, bien que les deux mouvements fassent nominalement partie du gouvernement de transition. Il y a beaucoup de blocages sur les routes par des personnes en uniformes mais non identifiées. Depuis décembre de l'année passée les soldats sont payés 5 \$ par mois, mais ce n'est pas assez pour survivre alors ils font souvent recours au banditisme armé. Il y a eu un déplacement massif de populations rurales vers les zones urbaines, mais mêmes dans les villes la sécurité est loin d'être garantie. Ces mouvements de populations mènent à plus d'insécurité alimentaire puisque les agriculteurs laissent leur terre pour aller en ville mendier auprès de fonctionnaires qui eux-mêmes ne sont pas payés. Seulement 10% de la population de Goma ont un emploi salarié. Le déplacement a exacerbé une situation où il n'y a pas assez de logement, pas assez d'écoles ou d'hôpitaux. Au niveau de l'administration politique locale, l'existence de deux gouverneurs concurrents au nord Kivu est une source de potentiels conflits futurs puisque l'unification de l'administration peut vraisemblablement exaspérer le conflit inter-ethnique.

### **Apprendre des acteurs locaux**

Les populations locales sont souvent considérées comme victimes par des observateurs, mais elles sont aussi acteurs. Au lieu de renforcer l'attitude, même parmi eux-mêmes, qui fait des Congolais des victimes infantilisées, nous devrions adopter une approche alternative: nous devons étudier et apprendre comment ils survivent, nous devons leur fournir un cadre pour articuler leurs divers expériences et points de vues, et insister sur des questions qui rassemblent plutôt que sur celles qui divisent la population. La gouvernance populaire est la base essentielle de la gouvernance régionale et nationale. A cet égard nous devons tirer beaucoup d'expériences de l'Est de la RDC parce que même sous le règne de Mobutu l'Etat avait renoncé à ses responsabilités et avait laissé le gros de ses tâches et services aux populations qui se débrouillaient elles-mêmes. Cela inclut des services de santé et les écoles, dont beaucoup ont été gérées depuis le début des années 90 sans aucune contribution réelle du gouvernement central. Nous devons comprendre et évaluer les actions entreprises par les

acteurs locaux et les solutions qu'ils ont identifiées pour assurer leur survie. Trois éléments principaux devraient être considérés:

- 1. Sécurité:** Que devons-nous faire pour assurer un niveau plus élevé de sécurité à tous les niveaux? Payer les salaires des fonctionnaires serait une façon significative d'améliorer la situation de sécurité.
- 2. Bonne gouvernance:** Cela va au-delà de la tenue des élections, c'est assurer que les systèmes administratifs et structures politiques sont construites à partir de la base.
- 3. Amélioration dans la qualité de vie:** L'élément de mesure des programmes internationaux d'aides doit être de savoir si les populations ont de meilleures conditions de vie après. Les mécanismes pour la gestion de ressources naturelles devraient se baser sur les intérêts de la population locale. Les critères pour des mécanismes régulateurs doivent inclure la question à savoir si ces mécanismes mènent à un accroissement durable des revenus ménagers.

### Résumé de la séance plénière

Des participants ont exprimé le besoin d'examiner des mécanismes de survie et de tenir compte de nouvelles modes d'interaction économique qui ont émergé pendant la guerre. Les Congolais utilisent différentes stratégies d'adaptation dans une situation de guerre, telle que retourner à une agriculture de subsistance, mais ils sont encore dépendants des systèmes de patronage pour survivre. Un participant a mis l'accent sur le sens de ce que les ONG font au niveau de la base, particulièrement dans l'Est de la RDC. Il y a une diversité de réponses créatives puisque les populations s'adaptent au contexte d'insécurité. Il y a une zone où la pratique traditionnelle d'élevage de caprins a été remplacée par l'élevage de cochons d'Inde, car ces derniers sont beaucoup plus transférables, ainsi si on est attaqué par des forces armées on peut toujours s'enfuir avec son cheptel plutôt que de le laisser derrière soi. La clé de la réussite est d'augmenter le revenu direct de la population au niveau local sur base de l'évaluation du niveau de pauvreté et de l'identification des plus démunis. Cependant, l'action ciblée demande des informations qui font souvent défaut.

Il a été noté l'importance de doter les acteurs Congolais locaux d'informations pertinentes sur le processus politique national, ainsi que d'obtenir et de rassembler des informations sur des expériences à la base. Par exemple, il n'y a eu aucun effort systématique pour distribuer des copies de la Constitution. Les structures de gouvernance ne sont pas facilement accessibles au public, et il y a peu de mécanismes pour des acteurs locaux à influencer le processus politique. Les organisations de la société civile ont des capacités limitées, elles sont souvent partisans et se sentent délaissées par la communauté internationale.

Un participant a exprimé le point de vue selon lequel il était difficile de croire en une communauté internationale avec des attentes communes lorsque les attentes ne sont même pas cohérentes en RDC. Les intérêts politiques, géostratégiques et économiques influencent la réaction de différents acteurs internationaux. Il semble y avoir une grande concurrence entre les acteurs extérieurs et cela constitue un souci majeur dans la mesure où les acteurs extérieurs peuvent effectivement imposer aux Congolais la nature de la structure d'Etat et de gouvernance à mettre en place en RDC.

L'Etat devrait être l'expression concrète d'une communauté politique. La RDC est à l'étape première pour développer un Etat auquel toutes les communautés ethniques peuvent s'identifier et qui pourrait répondre aux attentes de la population. Nous devons nous libérer du syndrome de dépendance des étrangers et dépasser l'héritage d'élites parasites.

Un autre participant a pensé que malgré le fait que le DDDR constitue une tâche monumentale, il est réellement relativement simple vu la volonté nécessaire. Il y a suffisamment d'acteurs armés qui désirent être démobilisés, mais il faut pour cela des fonds considérables. D'autres, cependant, ont souligné des problèmes dans le processus de démobilisation puisque les mouvements armés envoient leurs pires soldats à l'armée nationale gardant les meilleurs soldats pour eux-mêmes, favorisant des spéculations sur leurs vraies intentions.

## 2.3 Portée de l'Exploitation des Ressources

### Ce qui se passe sur le terrain

La RDC a historiquement existé comme un système d'exploitation de ressources naturelles et l'est toujours aujourd'hui. Une question sans réponse, cependant, est de savoir ce qui est considéré comme "légal" et ce qui est "illégal". La légalité en termes d'exploitation de ressource en RDC devient simplement une affaire de contrats. Le débat international autour de l'exploitation de ressources naturelles insiste principalement sur les entreprises et investisseurs, ainsi que sur le legs historique de Mobutu. Parce que beaucoup de ces gens qui exploitaient illégalement les ressources naturelles dans les différentes régions de la RDC font maintenant partie du gouvernement, les mêmes processus d'exploitations sont devenus "légaux". Les contrats qui étaient illégaux hier sont aujourd'hui considérés comme légaux simplement parce qu'ils sont signés à Kinshasa. Il y a toujours un manque de transparence concernant l'identité de celui qui a signé ces contrats et qui en sont les dépositaires. Les mineurs artisanaux de moindre envergure sont à la merci de plus grands acteurs, et il n'y a aucune garantie que le produit sera vendu au prix qu'il faut ou que les profits resteront dans le pays. Il y a un besoin d'assurer que les profits soient investis dans l'alimentation et dans le commerce local. Vu le manque de transparence et de systèmes régulateurs, comment pouvons-nous assurer que les communautés locales en bénéficient, et comment peut-on savoir si l'argent va réellement dans le système fiscal?

### Exploitation et gestion des ressources

La pratique actuelle de restructuration des entreprises est un processus de légalisation de l'extraction. Par exemple, une entreprise minière a été créée pour extraire le cobalt et le cuivre des restes des autres entreprises. Le gouvernement de la RDC possède 5% de l'entreprise et recherche des investissements de la Banque Mondiale et du gouvernement Sud Africain pour rendre possible l'extraction de minéraux, cependant il gagne très peu dans cette entreprise. Un comité exécutif de la Banque Mondiale va formuler des recommandations sur la manière de restructurer les différents secteurs d'ici 2005, mais pour l'instant on ne sait pas encore ce que sera le cadre d'exploitation des ressources. En 2002, avant le processus de paix, un code minier a été établi pour régler le secteur et un registre de titres des engagements existants a été établi. Là où il y a plus d'un contrat, le tout premier doit être validé. Un "comité de validation" sous l'autorité de plusieurs ministères examinera désormais si ces contrats devraient être reconnus, mais rien n'est dit sur les modalités de ce contrôle.

En ce qui concerne les exportations des produits miniers, il a été suggéré d'étendre le processus de Kimberley à d'autres secteurs (que celui du diamant). A présent, un certificat ministériel confère la légalité, et ceux qui, dans l'Est, désirent un certificat, ils doivent en faire la demande auprès de l'autorité chargée de la taxe locale. Ceux qui détiennent des certificats émis par le RCD voudraient les échanger contre de nouveaux documents légaux. Le

gouvernement ne semble pas considérer les problèmes miniers dans l'Est comme un souci majeur. Le code minier n'a pas été appliqué à l'Est et la Banque Mondiale doit encore aller au-delà des grandes entreprises pour se pencher sur les problèmes du secteur minier informel. L'extraction informelle du diamant a été pénalisée par le processus de Kimberley à cause du monopole accordé aux entreprises pour l'obtention des certificats. Si le processus actuel est mené jusqu'à sa conclusion logique, le secteur minier artisanal de moindre envergure va vraisemblablement disparaître.

### **Résumé de la séance plénière**

Un participant a résumé les origines et les conséquences principales du panel des Nations - Unies sur l'exploitation des ressources en RDC. Les conséquences du 1er rapport du panel en 2001 étaient que le gouvernement de la RDC devait mener sa propre enquête; l'Ouganda a établi la Commission Porter et une liste d'entreprises en violation des principes de l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economiques) a été établie. Le 3<sup>ème</sup> panel de 2003 s'est largement appesanti sur les revendications portant sur le 2<sup>ème</sup> panel. Les cas spécifiques de violation ont été rapportés aux gouvernements nationaux, mais il a été suggéré que cela était largement inutile parce que certains gouvernements disaient que dans la mesure où le panel de l'ONU était déjà bouclé, il n'y avait plus de cas à régler. Beaucoup d'organisations de la société civile, cependant, ont adopté les conclusions du panel et se pressent pour l'action. Entre-temps, une autre conséquence est l'établissement d'un mécanisme de contrôle des armes à travers la MONUC.

En réponse, un autre participant a souligné la nécessité de situer les rapports du panel de l'ONU dans le contexte de la montée de la prise de conscience que le pillage massif des richesses entières de pays est une caractéristique majeure de l'économie globale. Il a été dit que les gouvernements membres de l'OCDE doivent prendre leurs responsabilités en s'assurant que leurs entreprises agissent selon les principes OCDE, et qu'ils ont, d'une manière ou d'une autre, des engagements avec presque toutes les entreprises qui ont été citées dans les rapports. L'OCDE elle-même suit le panel de l'ONU à travers des points focaux nationaux et rassemblera un rapport sur les problèmes de responsabilités soulevés par des événements en RDC. Cependant, d'éventuels conflits d'intérêts entre des gouvernements membres de l'OCDE, comme au sein même du gouvernement de la RDC, ne sont pas à écarter. Les organisations de la société civile peuvent aider en amenant leur gouvernement à mener des actions rigoureuses contre ces compagnies.

Le rôle des entreprises internationales ne représente qu'un aspect du sens de l'exploitation des ressources. Cependant, on s'inquiète que ceci n'occulte la question fondamentale des profits que les Congolais tirent de l'exploitation de ces ressources. La réussite de cadres régulateurs ne peut s'évaluer qu'en termes de leurs conséquences pour la population locale. Il y a un besoin d'investir localement dans l'exploitation équitable et durable de ressources, ainsi qu'à bâtir une capacité locale à gérer tels processus.

Quelles sont les réalités actuelles quant à la gestion des ressources et des pratiques en RDC? En ce qui concerne l'énergie, par exemple, le problème n'est pas celui de la consommation; c'est plutôt un problème de politique de consommation. Les principes de l'OCDE constituent un point de départ utile pour une réflexion sur la conduite des compagnies multilatérales dans les pays en conflit. Mais encore faut-il avoir la volonté politique à les réaliser, et trouver les ressources pour les réaliser.

## 2.4 Options pour des réactions politiques

### Reformuler le défi

Le débat sur les ressources naturelles devrait être recentré sur les mécanismes nécessaires pour assurer une plus grande rétention et une distribution plus équitable des bénéfices au niveau local, améliorant ainsi les conditions de vie des Congolais. Par exemple, à la lumière de l'important investissement envisagé par la Banque Mondiale en RDC, comment peut-on assurer que ces fonds sont utilisés de façon à profiter au maximum à la population? Ce qui manque en RDC ce sont des ressources humaines et non les ressources naturelles. Quelles sont les réactions politiques envisageables face à ce défi? Il y a un besoin de reconnaître à la fois la nécessité de paix et les spécificités de la RDC. Les questions d'identité devraient être reconnues explicitement dans des réactions politiques. La solution aux problèmes de nationalité doit être cherchée d'où ils proviennent, c'est-à-dire dans les provinces de l'Est. Il y a aussi un besoin d'introduire un système qui assure aux provinces des gains sur les ressources générées dans leur territoire - et au-delà du débat sur la distribution de revenus il y a la question de la décentralisation. Payer des fonctionnaires représenterait un pas significatif, mais pour qu'ils travaillent efficacement il faut mettre en place des mécanismes de contrôle.

### L'environnement politique international

Les Congolais eux-mêmes doivent identifier les solutions à leurs problèmes, et la communauté internationale devrait les soutenir. Si nous acceptons que la communauté internationale a un rôle à jouer, quel est ce rôle, et comment les mécanismes politiques peuvent-ils permettre plus? La complexité des problèmes doit se refléter dans les réactions politiques. Parmi les questions majeures soulevées aujourd'hui il y a: la sécurité, la coordination des réactions locales et internationales, une gouvernance légitime et transparente, et des bénéfices croissants de l'exploitation de ressources au niveau local. Il y a déjà une large gamme de mécanismes politiques pour la RDC, mais comment peut-on les rendre plus adaptés aux besoins des populations locales? Quels mécanismes de surveillance seraient convenables? Si payer les fonctionnaires est une priorité urgente, quelles en sont les implications politiques? La communauté internationale a-t-elle un rôle à jouer dans l'élaboration d'une politique minière nationale cohérente? A quoi ressemblerait une gouvernance plus légitime et comment la communauté internationale peut-elle soutenir les institutions locales?

### Résumé de la séance plénière

Les piliers du document intérimaire sur la Stratégie de Réduction de la Pauvreté de 2001 (PSRP) pour la RDC comprennent la gouvernance, une stabilisation macro-économique, et la considération des dynamiques communautaires internes (c'est-à-dire adapter des mécanismes qui se sont développés au sein des communautés). Les axes principaux du PSRP final qui est maintenant en élaboration sont : un taux de croissance pour les pauvres couvrant plusieurs secteurs, le développement humain dans toutes ses dimensions, et améliorer la valeur de dynamique interne au sein des petites communautés, avec la reconnaissance du travail exécuté par les petites associations. Le processus de consultation débutera dans quelques semaines et le gouvernement est d'accord pour utiliser les organisations de la société civile pour organiser un processus de consultation au niveau national. Cependant, on s'inquiète sur l'efficacité et la portée de tels processus de consultation et sur le degré d'ancrage du PSRP dans les réalités locales. Il y avait aussi un souci par rapport au degré de cohérence entre des initiatives internationales.

Un participant a pensé qu'on avait mis l'accent trop sur les règles négatives (c'est-à-dire le règlement), qui produisent parfois des conséquences involontaires. Le travail du panel de l'ONU et d'autres n'a pas été capable de contrecarrer la criminalisation de l'économie de la RDC. L'opposition « légalité » et « illégal » est utilisée comme instrument de pouvoir. Il y a un besoin de développer un maillon positif entre l'exploitation naturelle de ressources et la sécurité humaine. L'extraction artisanale, par exemple, est importante en tant que stratégie indépendante de survie. Il est meilleur de commencer par stimuler des développements positifs au niveau local (plutôt qu'au niveau national), par exemple en soutenant des coopératives minières. L'OCDE-INICA (Initiative pour l'Afrique Centrale) veut analyser la production minière et les échanges trans-frontaliers, explorer des possibilités de renforcer les structures coopératives. Une autre possibilité est de créer un fond naturel de ressources au niveau local, combiné peut-être avec des coopératives de mineurs artisanaux. Cependant, un autre participant a soulevé le risque de renforcer des coopératives qui deviennent ensuite un terrain pour des conflits ethniques.

On a aussi suggéré que la population locale impliquée dans l'extraction artisanale n'a pas assez de connaissances sur le secteur du diamant par exemple. Elle dépend d'intermédiaires à tous les niveaux de production. Les populations ont besoin d'être informées des secteurs appropriés pour les renforcer. La communauté internationale devrait soutenir ce genre de sensibilisation, mais généralement elle concentre son attention et ses ressources sur les multinationales qui perpétuent les systèmes d'exploitation plutôt que sur des acteurs économiques de moindre envergure.

Un participant a insisté sur les questions de ressources naturelles considérées comme butins de guerre. Le défi crucial est de séparer les ressources naturelles de l'équation du conflit, et une des façons de le faire est de travailler avec les dynamiques régionales. Y a-t-il peut-être un rôle pour l'Union Africaine (UA) et des forums interparlementaires et de sociétés civiles régionaux renforcés, tels que le Mano River Union en Afrique de l'Ouest? La prochaine conférence régionale sur les Grands Lacs parrainée par l'ONU représente aussi une possibilité d'influencer la politique d'exploitation de ressources, et une opportunité pour les organisations de sociétés civiles de s'intégrer dans les nombreux processus nationaux.

Plusieurs participants ont insisté sur l'importance de mettre en place une capacité minimale pour l'administration publique. Une fonction publique efficace est aussi importante qu'une direction politique responsable et informée. On devrait alors faire attention à la réforme institutionnelle, au développement, au renforcement des capacités et à l'éducation. Les faiblesses institutionnelles empêchent la bonne gouvernance et le développement institutionnel reste un préalable pour un développement plus large. On a aussi retenu qu'un tel développement institutionnel ne doit pas seulement être centré sur Kinshasa, mais devrait être soutenu dans des centres provinciaux à travers le pays.

Les aspects de développement institutionnel cités ici comprennent un dispositif légal complet, un système d'imposition efficace et des systèmes judiciaires, un renforcement de contrat et un régime pour l'investissement étranger en général. Il y a des contraintes évidentes pour les étrangers voulant faire des affaires en RDC (y inclus la manque de système bancaire), ainsi la priorité devrait être de mettre l'économie en marche. Un autre point de vue était que la communauté internationale est trop occupée à travailler avec des groupes internationaux, d'affaires, etc. Elle devrait travailler beaucoup plus avec les chefs locaux, les organisations locales, etc.

Il a été aussi dit que nous devons nous départir de l'idée arrêtée qu'il faut un gouvernement pour réaliser quelque chose. Il y a une contradiction entre ceci et le renforcement de la capacité de l'administration. La communauté internationale verse de l'argent à l'Etat, en affirmant cependant qu'elle aimerait que la population Congolaise s'engage. Même dans des cas où l'Etat fonctionne mieux qu'en RDC, il est nécessaire d'initier et de soutenir un dialogue entre les nouveaux fonctionnaires et les populations locales.



## 3. Conclusions du Séminaire

---

Il y a eu plusieurs évolutions significatives en RDC depuis la tenue du séminaire en Mars; au même moment les questions centrales soulevées demeurent toujours pertinentes et les principaux messages gardent leur justesse. Les débats lors du séminaire de Bruxelles autour de la dynamique de la « Transition » sont toujours pertinents. Le défi d'aller vers une sécurité plus grande et la tenue d'élections – lorsque la plupart des questions fondamentales de conflits ne sont pas toujours soulevées, et dans un contexte de suspicion entre parties au sein d'un cadre gouvernemental instable et plein de dysfonctionnement – est toujours immense. Pendant les deux mois qui se sont déroulés depuis le séminaire de Bruxelles, il y a eu de petits progrès, indiqués par exemple par la résolution apparente de la question nationale de nomination et/ou de confirmation de gouverneurs de provinces et de leurs adjoints et aussi par la signature formelle d'un accord de démobilisation par les milices armées dans le territoire de l'Ituri. Cependant, l'éclatement de combats sérieux au Sud Kivu à la fin du mois de Mai montre que même ce progrès limité est très fragile et facilement réversible; et que des fondations solides pour une paix durable, spécialement en RDC orientale, ne sont pas encore en place.

### Sécurité

Parmi les questions de base significatives soulevées lors du séminaire de Bruxelles, la sécurité continue à représenter le plus grand souci principalement à l'Est du pays. La formation d'une première brigade unifiée de la nouvelle armée intégrée constitue un progrès important. De plus les organisations humanitaires ont un accès facile et sécurisant vers la population dans presque toutes les zones. Cependant la réalité prédominante encore est que les populations vivent dans une peur constante et sont sujettes au pillage, au viol et à l'extorsion arbitraire par une multiplicité de factions armées et de milices. Cette insécurité dans la vie quotidienne de personnes ordinaires peut être imputée à deux facteurs principaux.

Le premier est le maintien d'une capacité belligérante armée par un nombre de parties au gouvernement de transition. Ceci est montré par les chaînes parallèles de commandement militaire émanant respectivement du Ministère de la défense et de la Présidence, et aussi par l'autonomie continue d'un nombre de fiefs de chefs de guerres dans le Kivu.

La seconde cause majeure de l'insécurité répandue est la présence continue de milices étrangères, principalement les Interahamwe Rwandais / FDLR. Ceci a comme conséquence l'interruption de la paix à l'Est, et la provocation de tensions transfrontalières avec le Rwanda (cf. les incursions des forces armées Rwandaises à la fois du Burundi et en RDC en fin Avril).

Il doit y avoir un mouvement plus efficace et accéléré sur la démobilisation et l'intégration des forces nationales Congolaises, et un effort plus concerté pour accélérer le rapatriement des forces étrangères. Au niveau politique, il semble qu'une revue fondamentale doit être faite pour savoir si les mandats et mécanismes actuels sont assez adaptés aux objectifs désirés.

## Bonne gouvernance

La deuxième grande question soulevée au séminaire de Bruxelles était la bonne gouvernance au sein de laquelle la légitimité et la responsabilité sont des composantes fondamentales. L'accord consensuel était que l'expérience locale au niveau communautaire devrait être prise en compte dans les considérations de politique internationale, et qu'une stratégie partant de la base devrait coexister avec les stratégies au niveau institutionnel national. L'accord de paix a mis fin à la guerre, mais il n'a pas concilié les populations et leurs intérêts au gouvernement, ni le gouvernement à la population.

Les questions problématiques d'identité et de sectarisme ethnique ont été soulevées, particulièrement en rapport avec la question de la nationalité; mais n'ont pas été bien discutées au séminaire. Cependant, elles restent des questions critiques pour l'attention politique et la pression diplomatique.

On a aussi discuté d'un cas sérieux pour l'attention politique internationale à la question de la décentralisation de l'appareil gouvernemental et de ses finances. Cela a été discuté non sous l'angle politique ou idéologique, mais simplement sur la base d'une promotion plus efficace d'un développement économique approprié au niveau local, et d'une distribution plus efficace de services sociaux.

## Amélioration du bien-être économique

Cette question suit naturellement les arguments qui ont été avancés jusqu'ici. Mettre fin à l'imposition arbitraire et non officielle des taxes locales directes sur la population, par les fonctionnaires du gouvernement de même que les administrations des chefs de guerre, n'est pas seulement un défi de gouvernance et de sécurité, c'est aussi une partie de l'équation économique.

Réparer et développer les infrastructures de transport et de commerce pour faciliter la circulation des biens (la production agricole en premier) vers et en provenance des marchés est une priorité aux niveaux communautaire et national. La Communauté Européenne, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et d'autres agences bilatérales doivent être plus actifs sur ce front. Un bon exemple de la pratique des biens de moindre envergure dans ce contexte est le travail mené par l'ONG allemand, Agro-Action Allemande au Nord Kivu et dans l'Ituri. Une autre priorité est le développement d'un système bancaire et financier national régulé et accessible au niveau le plus bas.

L'objectif dans toutes ces affaires, et d'autres projets relatifs à l'économie, est d'abord un accroissement des revenus ménagers. Le même objectif politique devrait être en rapport avec la question très débattue de l'exploitation des ressources naturelles. Il doit adresser, dès le début, les intérêts socio-économiques de la population des différentes régions de la RDC.

Une exhortation fréquemment avancée au séminaire de Bruxelles, et développée plusieurs fois dans ce rapport est que la mesure des politiques internationale de recherche de la paix et des programmes d'aide en RDC devrait être de savoir si les populations ont de meilleures conditions de vie comme conséquence. Cela pourrait ressembler à un truisme, mais en termes quotidiens il peut être bloqué par les complexités du contexte et par la dynamique tortueuse du processus. La section suivante résume les cadres politiques internationaux impliqués dans ce processus et elle souligne quelques faiblesses qui devront être réglées pour améliorer l'efficacité d'un soutien international au processus de paix en RDC.



## 4. Acteurs Politiques et Processus

---

Suite à la signature de l'accord global sur la transition en Décembre 2002, une grande variété d'acteurs politiques internationaux s'est engagé en RDC, amenant leurs différentes perspectives et priorités pour soutenir l'agenda politique, économique et social du gouvernement de transition. Beaucoup de cadres politiques de donateurs étaient cependant, adoptés par le gouvernement Kabila avant l'accord de paix et ainsi le gouvernement de transition ne peut que les mettre en place et influencer le mode de distribution de leurs bénéfices. Tandis qu'une analyse complète de tous les cadres politiques des donateurs agissant en RDC n'est pas du ressort de ce rapport, cette section résume les cadres majeurs dans les zones qui ont un impact direct sur l'extraction des ressources naturelles: réformes macro-économiques, DDR et contrôle de la circulation des armes, réforme des entreprises publiques et réglementation du secteur minier.

### **Réformes Macro-économiques**

La Banque Mondiale estime qu'avec un taux de croissance de 4 % il faudra 200 ans à la RDC pour atteindre le revenu par tête de 1960. Le document Intérimaire sur la Stratégie de Réduction de la Pauvreté (I-PSRP), la Stratégie de Soutien Transitoire (SST) et la Facilité de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (FCRP) offre les cadres politiques pour l'engagement de la Banque Mondiale. Tandis que la SST rappelle de la recherche et des leçons de la Banque Mondiale d'autres pays après guerre en rapport au type de soutien désiré, il insiste sur des causes actuelles d'instabilité plutôt que les causes originales de conflit qui sont liées à la mauvaise gestion des revenus publiques détériorant la distribution de services sociaux, à l'intérêt étrangers pour les ressources de la RDC et une instabilité régionale. En contraste net avec le débat du séminaire où la question de nationalité non encore résolue était soulignée comme une cause principale de conflit, le rapport de la Banque Mondiale ne pense pas cependant que la dimension ethnique joue un rôle central dans le conflit.

Les priorités du Fond Monétaire International (FMI) pour la stabilisation macro-économique et les réformes structurelles soulignées dans le FCRP comprennent la libéralisation, la privatisation et la restructuration des banques et entreprises publiques. Bien que les références portent ici sur les leçons tirées des situations post-conflits, les possibles impacts relatifs au conflit des programmes macro-économiques proposés ne sont pas explicitement définies ou soulevées au delà d'un commentaire général sur la nécessité d'aller vers une soi-disant 'dépense en faveur des pauvres'. Ce concept cependant demeure inexpliqué et l'analyse politique est quelque part faible. Le gouvernement de transition est jugé comme 'bien en place' et on pense que son inauguration complète de façon formelle le processus de paix et de réunification. Le FCRP prévoit une augmentation de la taxe de revenue 2004 due à la mise en application uniforme de toutes les taxes et règles douanières à travers le pays, comprenant des provinces réunifiées, une augmentation de 10% des salaires des fonctionnaires à partir de Janvier 2004 et une armée nationale plus restreinte vers la mi-2004. Comme débattu lors du séminaire, payer les salaires des fonctionnaires devrait être une priorité de même qu'une façon d'assurer un niveau plus élevé de sécurité. Cependant, étant donné les problèmes sévères de collecte de taxes dans les provinces orientales, le non-paiement et les grèves périodiques des fonctionnaires et un manque de progrès dans la mise sur pied d'une armée Congolaise unifiée ces projections semblent plutôt irréalistes et l'impact des mesures de réforme économique sur la sécurité ne



























**International Alert**

346 Clapham Road  
London, SW9 9AP  
Royaume Uni

Tel: 00 44 207 627 6800  
Email: [mlange@international-alert.org](mailto:mlange@international-alert.org)  
Web: [www.international-alert.org](http://www.international-alert.org)

**Pole Institute**

82-06 avenue de la Corniche  
Goma  
République Démocratique du Congo

Tel: 00 (250) 08422773  
Email: [poleinst@free.fr](mailto:poleinst@free.fr)  
Web: [www.pole-institute.org](http://www.pole-institute.org)