

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

Arsène Mwaka Bwenge
Centre d'Etudes Politiques
Université de Kinshasa

Introduction

La Communauté Economique des Pays des Grands Lacs, CEPGL en sigle, est en voie d'être relancée une décennie après le blocage de fonctionnement dans la foulée des conflagrations politiques qui ont profondément miné le Rwanda, le Burundi et la RDC, ses Etats membres. Fondée le 20 septembre 1976, la CEPGL visait l'intégration économique et la coopération transfrontalière pour le développement. Bien des études ont démontré que cette organisation aux visées intégratives était beaucoup plus formelle et que ses institutions étaient plus dominées par les relations interpersonnelles des dirigeants que par les rapports étatiques¹. Il est un fait que le bilan de deux décennies de son existence se sont avérées largement négatives et que les ambitions de bon voisinage, de paix et de développement collectif sont loin d'avoir été atteints au regard de la détérioration de la situation sécuritaire, humanitaire et économique des Etats et des populations.

Devant cette impasse, des orientations alternatives s'imposent. Dès le début de la décennie 1990, l'idée d'une conférence internationale de la région des grands lacs a été émise en vue d'une approche plus globale aux crises qui déchirent les Etats de cette partie du continent et qui ne cessent de se nourrir. Les résolutions 1291 du 26 février 2000 et 1304 du 16 juin 2000 ont désigné l'insécurité de cette partie du monde comme une menace réelle contre la paix internationale. C'est dans ce cadre qu'une conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement a été proposée comme une des stratégies de sortie de crise. S'inscrivant dans l'approche du nouveau régionalisme (*new regionalism approach*) bannissant le statocentrisme, les autres couches de la société civile dont les femmes et les enfants ainsi que les gouvernements ont pris part à cette conférence. Une déclaration d'intentions dite de Dar es Salaam a bouclé ces travaux. Des structures appuyées par la communauté internationale s'activent pour la relance d'une nouvelle CEPGL à élargir à des nouveaux Etats membres et vers des nouveaux projets collectifs. Dans quelle(s) mesure(s) ce nouveau projet dépasse les impasses constatés et innove dans les stratégies d'intégration et de coopération pour le développement ? Quelle(s) alternative(s) pour la pacification et le développement collectifs ?

Cette communication soutient l'idée que les déterminants economicistes de la relance de la CEPGL procèdent d'une lecture postulant que les situations d'instabilité politique et institutionnelle provoquées par les guerres africaines actuelles et qui sous-développent ses Etats procèdent de l'avidité (*greed*) des acteurs que des griefs (*grievances*)². Le triomphe de ces lectures inspirées des institutions financières internationales et qui reproduisent une

¹ B. Kabamba, *Interregionalité des pays des Grands Lacs africains. Elaboration d'un modèle d'intégration régionale et son application à la région des Grands Lacs africains*, Thèse de doctorat en sciences politiques, Faculté de Droit, Université de Liège, Novembre 2000 ; N. Mutabazi, « Politique d'intégration économique des pays des grands lacs : lecture d'un échec », in *Reconstruction de la République Démocratique du Congo. Le rôle de la société civile*, Cahiers des droits de l'homme et de la paix en région des grands lacs, vol. 1, n° 1, 2004, 116-127.

² World Bank, *Economics of Civil War, Crime and Violence*, [en ligne], (www.worldbank.org/research/conflict).

expérience dont les limites sont perceptibles n'innove pas suffisamment. Ces analyses méritent d'être revisitées à la lumière des évolutions socio-politiques internes des Etats dans leur interaction avec l'objectif d'explorer des pistes alternatives d'une coopération et d'une intégration pour le développement.

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

1°/ La CEPGL et ses objectifs : regard sur deux décennies d'échec

La Communauté Economique des Pays des Grands Lacs, CEPGL en sigle, a été créée le 20 septembre 1976 par le Rwanda, le Burundi et la République Démocratique du Congo, trois pays de l'ancienne Afrique belge. A sa création, la CEPGL visait les objectifs suivants :

- Assurer avant tout et d'abord la sécurité des Etats membres et de leurs populations de sorte qu'aucun élément ne vienne troubler l'ordre et la tranquillité sur leurs frontières respectives,
- Concevoir, définir et favoriser la création et le développement d'activités d'intérêts communs,
- Promouvoir et intensifier les échanges commerciaux et la circulation des personnes et des biens,
- Coopérer de façon étroite dans les domaines social, scientifique, culturel, politique, militaire, financier, technique et touristique et plus spécialement en matière judiciaire, sanitaire, énergétique, de transport et de communication³.

Pour atteindre ces objectifs, la CEPGL a été animée par un secrétariat exécutif permanent basé à Gisenyi au Rwanda, chapeauté par un conseil des ministres des Etats membres dont les travaux sont souvent sanctionnés par un sommet des chefs d'Etats à présidence rotative. Cinq organes spécialisés ont été créés pour matérialiser l'intégration et la coopération entre ces trois Etats. Il s'agit de la Banque pour le Développement des Etats des Grands Lacs (BDEGL), de la Société Internationale de l'Energie des Grands Lacs (SINELAC), de l'Institut de Recherche Agronomique et Zoologique (IRAZ), de l'organisation de l'Energie des Pays de Grands Lacs (EGL), de la Société Commerciale et Industrielle de Gaz (SOCIGAZ).

D'une manière générale, la CEPGL et tous ses organes ont continué à fonctionner jusqu'en 1996. La première guerre qu'a connue la R.D.Congo en octobre 1996, précédée des ébranlements des régimes et des assassinats successifs des chefs d'Etat au Rwanda et au Burundi ont constitué des moments d'arrêt des activités de la CEPGL. Quel bilan critique peut-on établir de ces deux décennies de fonctionnement de la CEPGL par rapport aux objectifs fixés dès la création ?

Il bien clair que quel que soit le fait que l'Afrique s'est illustrée dans la multiplicité des communautés économiques⁴, le bilan de cette stratégie de développement intégré et collectif a

³ CEPGL, *Dix ans après 1976*, p.16.

⁴ A elle seule, l'Afrique compte une quinzaine de communautés économiques visant l'intégration des Etats. Pour Makhtar Diouf (« Mondialisme et régionalisme. Le ''nouveau régionalisme'' en Afrique », [en ligne], www.oit.org/public/english/wcsdg/docs/diouf.pdf) cette situation unique au monde, constitue déjà un handicap

été largement négatif. La CEPGL n'a pas fait exception de ce constat malheureux. Elle a été un fiasco « *avant tout et d'abord* » pour la sécurité des Etats membres et de leurs populations et sur les plans de l'intégration et de la coopération économique.

1.1. La CEPGL, un échec de sécurisation des Etats membres et des populations

La région des grands lacs est actuellement symbolisée par les horreurs de ses violences : conflits ethno-politiques, guerres, massacres à grande échelle, viol, génocide, cannibalisme, etc. Le Rwanda, le Burundi et la République Démocratique du Congo connaissent des conflits dont les racines se situent dans un passé lointain et récent idéologiquement chargé et intellectuellement manipulé⁵, mais dont les cultures des peuples sont plus similaires que différents⁶. Nous n'allons pas nous attarder ici à cette démonstration, mais plutôt savoir comment et pourquoi il n'a pas été possible de gérer et de prévenir les conflits locaux, nationaux et régionaux dans la dynamique de la CEPGL.

En effet, rappelons que la CEPGL s'était fixée pour premier objectif : « Assurer avant tout et d'abord la sécurité des Etats membres et de leurs populations de sorte qu'aucun élément ne vienne troubler l'ordre et la tranquillité sur leurs frontières respectives ». Pourtant, aucune structure spécifique d'ensemble chargée de la prévention et de gestion de conflits n'a été mise en place par les Etats membres. Seuls les conseils ministériels et sommets des chefs d'Etats de la région se réunissant périodiquement se penchaient sur des questions de sécurité. Mais de qui était le destinataire de cette la sécurité ? Bien sûr les régimes politiques et les individus au pouvoir soutenus parfois de l'extérieur qui importait. Ce qui a justifié les rapports de puissance à l'intérieur de la CEPGL et où, Mobutu, le "grand frère", l'"ainé"... trônait sur ses deux "cadets". L'insoumission d'un d'entre eux pouvait aller jusqu'au renversement de régime. Muhinduka explique en partie cette hégémonie mobutienne par son audience internationale et les facilités ainsi mises à sa disposition par les puissances étrangères et les institutions financières internationales renflouer les caisses de la CEPGL⁷. Ce qui a fait dire à nombreux qu'à l'instar de l'OUA tant critiquée, la CEPGL n'était qu'un "club de trois chefs d'Etat".

sérieux pour la réussite de cette intégration économique tant visée en plus de l'absence d'intégration physique des Etats.

⁵ Sur l'ensemble de la région et principalement le Rwanda et le Burundi, lire :

- J.-P. Chrétien, *L'Afrique des grands lacs. Deux mille ans d'histoire*, Paris, Flammarion, 2003, pp.....
- J.-P. Chrétien, « Dimension historique de la question identitaire dans la région des grands lacs. En quête d'un équilibre moderne », in *Regards croisés*, n° 12, septembre 2004, p.15-17.

Pour la R.D.Congo, lire :

- A.B. Mwaka, *La nationalité en R.D.Congo : gratification ou sanction ? Appel pour une nationalité bien comprise*, Kinshasa, Centre d'Etudes Politiques, 2003, pp.27-53.
- A.B. Mwaka, « Researching ethno-political conflicts and violence in the Democratic Republic of Congo », in E. Porter et al. (ed), *Researching Conflict in Africa: Insights and Experiences*, United Nations University Press, Tokyo, 2005, p...
- A.B. Mwaka, « Conditions et défis du dialogue sur la sécurité civile en République Démocratique du Congo : le rôle des intellectuels et des animateurs des ONG », in S.M. Thomson et Z. Wilson (ed.), *Rwanda and the Great Lakes Region : Ten Years On From Genocide*, International Insight, Special Issue, June 2005, Nova Scotia, pp.167-188.

⁶ A ce sujet, je ne saurais pas être trop affirmatif comme J.-P. Chrétien pour qui : « *La crise est générale dans la région depuis le début des années 1990. Elle touche des pays partageant une même culture linguistique, politique et religieuse, des structures économiques, sociales et politiques analogues.* » (c'est nous qui soulignons) J.P. Chrétien, « Dimension historique ...op.cit, p.15.

⁷ D. Muhinduka, *Perspective sur la durabilité de la société Internationales d'Electricité des pays des grands lacs (SINELAC)*, communication présentée aux XXèmes journées ATM-CREDES. Droits et développement, Nancy 25-27 mai 2004, p.5.

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

Par ailleurs, là où les relations ont paru plus tendres et cordiales comme entre le Rwanda et le Zaïre de Mobutu, la suite a démontré que la sécurité envisagée n'était que pour le maintien au pouvoir des dirigeants. Les problèmes identitaires longtemps couvés et qui n'ont pas été institutionnellement pris en charge par la CEPGL ont fini par éclater successivement dans les trois Etats jusqu'au génocide et massacres massifs. Pourtant, bien des initiatives des autorités locales frontalières ont été multipliés sans qu'elles ne soient prises en charge par les politiques nationales et régionales⁸.

Résumons-nous en disant que l'absence des institutions chargée de la prévention et de la résolution de conflits tant domestiques que nationales et régionales ont été pour beaucoup dans l'intensification des tensions dont les racines sont à situer bien loin dans l'histoire précoloniales, coloniales et postcoloniales. Bien qu'ayant ciblé le problème majeur de cette région – la sécurisation des personnes et de leurs biens – les Etats membres ont plus axé leur attention vers l'économique non seulement puisque ce sont les problèmes économiques étaient plus urgents, mais sous l'hypothèse que les échanges économiques ainsi que les projets économiques communs sont de nature à pousser, non – seulement les populations mais aussi les gouvernants à voir plus objectivement le monde. Ce serait le matelas nécessaire pour que certains conflits trouvent leur solution dans l'économique, qui, dans le marxisme mécaniste, expliquerait en dernière instance des conflits sociaux. Il est dès lors important de savoir comment les choses se sont passées.

Mais bien avant de répondre à cette question, réitérons ici notre hypothèse qui pose qu'il est difficile de construire un ensemble régional viable sur le plan économique et politiques avec des Etats déchirés dans leur pluralités identitaires. Ces divisions sont souvent récupérées par les politiciens, l'imaginaire est manipulé et certains Etats sont économiquement non viable à cause de l'insuffisance des ressources matérielles (le cas du Burundi et du Rwanda), des politiques d'ajustement structurel imposées par les sociétés financières internationales et surtout la mal-gouvernance (principalement pour la R.D.Congo). Les contextes monolithiques ont donc favorisé ces dérives prédatrices qui, avec le retrait du soutien des puissances extérieures avec la fin de la guerre froide ont sensiblement affaibli ces régimes dont la seule préoccupation est restée l'imagination des stratégies de survie et de reproduction. La R.D.Congo est un des pays où le régime Mobutu a préféré laisser pourrir la situation pendant sept ans avant d'être militairement déboulonné dans le cadre d'une coalition régionale qui est allé au-delà des pays de la CEPGL (Ouganda, Angola...) et qui ont laissé libre cours à une calamité humanitaire où sont mêlés prédation, pillages, conflits identitaires, course au pouvoir politique, etc.

⁸ Infra.

1.2. La CEPGL, un échec d'intégration économique et de coopération pour le développement

La CEPGL s'est structurée économiquement dans sa coopération et dans l'objectif d'intégration. Nous allons nous appesantir sur trois des sept initiatives en vue de savoir dans quelles mesures on peut soutenir qu'elles ont été des insuccès.

a) La Banque de Développement des Etats des Grands Lacs (BDEGL)

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

- promouvoir le développement économique et social des Etats membres ;
- renforcer la coopération entre les Etats membres en finançant les projets communs, communautaires et nationaux visant l'intégration de leurs économies ;
- mobiliser les ressources financières publiques et privées, intérieures et extérieures à des fins de développement des Etats membres ;
- fournir aux Etats membres et à leurs institutions nationales de développement l'assistance technique dans les études, la préparation et l'exécution des projets.

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

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

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

| PAYS | COÛT TOTAL DES PROJETS | PART FINANCÉE PAR LA BDEGL | NOMBRE DE PROJET |
|--------------------------|------------------------|----------------------------|------------------|
| Burundi | 19.288.500 | 1.993.300 | 7 |
| Rwanda | 26.477.000 | 5.839.000 | 7 |
| R.D.Congo | 88.894.000 | 29.052.000 | 31 |
| Projet commun SINELAC | 63.967.000 | 1.500.000 | 1 |

Source : BDEGL, *Rapport annuel*, 1993.

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

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

« En R.D.Congo, les 29.000.0000 DTS financés en dix ans ont porté essentiellement sur les activités de production. Malheureusement, la gestion chaotique du pays qui a créé l'hyperinflation, les pillages, la destruction de l'outil de production, la baisse du pouvoir d'achat, la balkanisation mais aussi le financement de projets non viables ont emporté la plupart de projets financés. Pour ne citer que le cas du Kivu sur 14 projets fiancés pour 11.502.000 DTS, aucun n'est viable à ce jour ; la plupart étant tombé en faillite. »⁹

Dans le contexte de mal-gouvernance ayant dominé en R.D.Congo dans la période des financements, des mécanismes de couverture des entreprises débitrices ont été inventées. L'Office de Gestion de la Dette Publique (OGEDP) a été chargée de combler les pertes encourues par les clients congolais de la banque dans les opérations de change dans ce contexte d'hyperinflation dont le taux annuel a flotté entre 233,2% et 4.692% durant la décennie 1990¹⁰. Un fonds de garantie de risques de change sur les emprunts garantis par l'Etat congolais a été créé en 1987. Dans ces mécanismes d'appui aux investisseurs congolais, l'Etat congolais s'est pratiquement retrouvé débiteur de la presque totalité de ces emprunts privés, l'inflation ayant créé une situation favorable à la plupart de vrais débiteurs de se débarrasser facilement de leurs dettes via les mécanismes du fonds de garantie de risque géré par l'OGEDP.

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

b) La Société Internationale d'Énergie de Grands Lacs (SINELAC)

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

Société à caractère commercial et industriel ayant son siège à Bukavu à l'est la R.D.Congo, elle a été créée depuis le 17 février 1984 pour l'exploitation d'une centrale hydroélectrique de Ruzizi II, à Mumosho en territoire congolais. C'est à partir de Mururu au Rwanda qu'un centre d'interconnexion de trois pays de l'ensemble les met en réseau. Dans ce projet, ce sont les sociétés nationales qui sont des clients exclusifs de l'électricité produit à partir d'un capital se chiffrant à 63.967.000 DTS financé par le Fond Européen pour le Développement (FED), la Banque mondiale, la BDEGL et les Etats membres de la CEPGL pour un capital social de 120.000.000 DTS.

⁹ N. Mutabazi, *art. cit.*, p.120.

¹⁰ F. K. Kabuya et P. M. Matata, *L'espace monétaire kasaien. Crise de légitimité et de souveraineté monétaire en période d'hyperinflation au Congo (1993-1997)*, Institut Africain-LHarmattan, Tervuren-Paris, 1999, p.50.

La situation de la production et de la vente de cette électricité se présente de la manière suivante entre juillet 1989 (date de début de fonctionnement) et 30 juin 1996:

Tableau 2 : Situation cumulée des ventes par la SINELAC aux sociétés nationales entre juillet 1989 et 30 juin 1996 :

| CLIENTS | QUANTITE EN MW | VALEUR FACTUREE EN DTS | FACTURES IMPAYEES | |
|-----------------------|-------------------|---------------------------|-------------------|-------------|
| | | | En valeur DTS | % de valeur |
| REGIDESO/ BURUNDI | 188.306 | 9.161.172 | 5.984.388 | 65 |
| ELECTROGAZ/ RWANDA | 524.460 | 23.525.608 | 15.664.243 | 66 |
| SANEL/ R.D.CONGO | 197.806 | 9.966.780 | 9.158.824 | 92 |
| TOTAL | 910.572 | 42.651.350 | 30.805.445 | 72 |

Source : D. Muhinduka, *op. cit.*, p.7.

La difficulté majeure de la SINELAC est l'insolvabilité de ses acheteurs/distributeurs exclusifs. Si le plus grand Etat insolvable reste encore la R.D.Congo, le plus grand consommateur reste le Rwanda. En matière d'énergie, le Rwanda semble plus proche de la vérité des prix. ELECTROGAZ, la société nationale rwandaise applique la vérité des prix dans sa politique économique libérale. Par contre, au Burundi tout comme en R.D.Congo, une certaine politique sociale fait que le prix de vente de l'électricité de la SINELAC est plus bas qu'à l'achat. Les Etats en crise sont appelés à fournir des efforts supplémentaires pour subventionner la distribution de cette électricité face à leur option politique. C'est donc en perte financière que l'intégration est recherchée. En R.D.Congo, l'alignement des prix d'électricité à l'Est du pays (particulièrement au Nord-Kivu et au Sud-Kivu) à ceux pratiqués à l'ouest bénéficiant des couvertures des rentrées financières de l'électricité d'Inga exportée par la SNEL au Congo-Brazzaville et en Afrique australe crée logiquement une impossibilité de paiement des factures de la SINELAC. Il faut ajouter à cela la mauvaise gestion financière et les nombreux détournements en ce domaine.

Ici encore, la R.D.Congo, cet "éléphant malade", est pointée comme le fossoyeur de la SINELAC. C'est pourquoi le Rwanda prône la privatisation de cette société et dans une certaine mesure la suspension de la participation de la RDCongo au regard d'une certaine politique anarchique qui caractérise sa gestion énergétique. En avril 2004, les nouveaux mandataires de la R.D.Congo ont été refusés de siéger alors qu'à l'ordre du jour était inscrit la privatisation de ce bien, malgré tout, communautaire¹¹.

La SINELAC se trouve sur les traces de la BDEGL. Sa survie reste menacée. Une fois ce sont les instabilités, mauvaise gestion, la prédation et la précarité de la situation politique interne aux Etats engendrant une insécurité économique pour les populations ainsi que l'absence des activités commerciales et agro-industrielles pouvant contribuer à compenser les manques à gagner enregistrés par les sociétés nationales d'électricité qui sont à la base de ce pessimisme. Les situations délicates internes aux Etats se reproduisent de façon chaotique dans les projets

¹¹ D. Muhinduka, *idem*.

d'ensemble et sont loin de permettre d'atteindre des objectifs d'intégration et de coopération fixés au départ.

c) Tout de même, quelques atouts et acquis

La circulation des personnes et des biens dans l'espace CEPGL date de la période précoloniale. Elle a été revitalisée par la création de la CEPGL qui a permis aux populations d'aller d'un Etat à un autre sans visa et sans se soumettre à des longues procédures et tracasseries administratives et policières. La CEPGL a pu capitaliser cet atout qui demeure jusqu'à ce jour malgré la conflictualité et le manque de confiance entre dirigeants qui caractérise les rapports interétatiques. Néanmoins, cette circulation des personnes et de biens dans des Etats mal gérés a eu à cristalliser des vieux problèmes d'insécurité frontalière et surtout la question de la nationalité des personnes provenant des ethnies situées à cheval de deux territoires. C'est le cas de la nationalité des Hutu et Tutsi dont l'identification et la participation politique et l'occupation des terres posaient problème depuis la période coloniale en R.D.Congo.

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

Mais il convient de reconnaître que l'impact de ces échanges n'était perceptible qu'entre populations frontalières sans que le reste du pays ne se sente concerné. Cette affirmation se vérifie plus pour la R.D.Congo, ce vaste pays non intégré économiquement, où la CPGL n'a pas d'effets perceptibles sur la vie des autres citoyens. Ce qui a longtemps réduit la rhétorique de l'intégration par la CEPGL une réalité limitée aux seules provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu sur les onze que compte le pays. Ce débat ressurgit encore aujourd'hui mais dans un contexte où les guerres ont sensibilisé les populations congolaises sur les insécurités attribuées à ses trois voisins orientaux.

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

2°/ Conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement en Afrique des grands lacs et relance de la CEPGL : quelles alternatives ?

Comme signalé ci-haut, la nécessité d'une conférence internationale sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement en Afrique des grands lacs s'est imposée comme une des

voies pour trouver une solution durable aux conflagrations politiques de l'Afrique des grands lacs ainsi qu'à l'amorce de son développement. Aussitôt arrivé au pouvoir en mai 1997, le Président Laurent-Désiré Kabila a tenté de s'approprier l'initiative. Il convoquera en mai 1998, à Kinshasa, cette conférence avec à l'ordre du jour la sécurité et la paix en Afrique des grands lacs. Chacun de ses principaux invités trouvera chacun des excuses et la conférence n'aura pas lieu. Ce rendez-vous manqué qui cachait un malaise sera suivi par le déclenchement des hostilités qui impliqueront, dès octobre 1996, certains invités d'hier comme le Rwanda, l'Ouganda et le Burundi.

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

« inaugurer un processus dans le cadre duquel les dirigeants des pays de la région des Grands Lacs seront invités à se réunir en vue de parvenir à un accord sur un ensemble de principes et de formuler et lancer des programmes d'action visant à mettre fin au retour cyclique des crises et à garantir une paix, une sécurité, une démocratie et un développement durables dans la région. Ce processus sera conçu de façon à être aussi ouvert que possible et l'on s'efforcera d'y associer d'autres parties prenantes, et notamment les acteurs non étatiques et la communauté internationale des bailleurs de fonds. La conférence sera organisée de façon à manifester l'appui collectif de la communauté internationale aux efforts déployés par la région en faveur de la paix, de la stabilité et du développement. »¹²

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

Dans l'axe "paix et sécurité", la lecture des conflits cycliques dans les pays de la région des grands lacs est basée sur une analyse qui situe les causes à deux niveaux : interne et externe. Malgré tout ce qui les sépare, la République démocratique du Congo, le Rwanda, l'Ouganda et le Burundi sont unis dans une même conviction, à savoir que le déclenchement, l'aggravation et la persistance des conflits à l'intérieur de leurs territoires respectifs sont entièrement le produit des machinations de leurs voisins.¹³ C'est pourquoi ces Etats signataires se sont engagés à :

- appuyer les processus nationaux de paix dans la région,

¹² *International Conference on Peace, Security, Democracy and Development in the Great Lakes Region. A Concept Paper*, paragraphe 27.

¹³ *Idem*, paragraphe 17.

Voir aussi la *Déclaration de Dar-es-Salaam sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la région des grands lacs*, premier sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement Dar-es-Salaam, 19-20 novembre 2004, le paragraphe 5.

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

Dans l'axe "démocratie et bonne gouvernance", les Etats signataires de la déclaration de Dar-es-Salam se sont engagés à promouvoir dans leurs Etats et dans la région, des politiques et stratégies dictées par le respect des valeurs, des principes et normes de démocratie et de bonne gouvernance ainsi que le respect des droits de l'homme. Ils se sont, en outre, accordés de combattre la discrimination et les idéologies de différence, le génocide et le terrorisme. Enfin, ils ont décidé d'encourager la coopération politique et juridique entre les Etats de la région en matière de crime, de génocide, de crime contre l'humanité et de guerre ainsi que les actes de terrorisme.

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

Dans l'axe "questions humanitaires et sociales", le respect, la ratification et la mise en œuvre des instruments internationaux et régionaux sur les droits de l'homme à l'instar de la

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

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

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

Trois observations méritent d'être faites au regard de ce nouveau projet avant qu'une nouvelle expérience ne soit relancée. La première c'est que comme pour l'expérience malheureuse de la CEPGL ci-haut décrite, la dynamique de la conférence internationale pour la paix, la sécurité, la démocratie et le développement, a mieux posé le problème de l'instabilité de la région et de son sous-développement en dégageant ses dynamiques internes et externes. Il est vrai que les dimensions historiques internes et externes ne ressortent pas assez et ne font pas l'objet d'une quelconque disposition particulière. De même, l'analyse des causes externes s'arrête aux seuls Etats voisins, alors que les évolutions des conflits dans des pays comme la RDC montrent qu'il faut aller au-delà et les identifier dans les Etats qui se portent sapeurs-pompier. Les écrits de Baracyetse, Kibanda... démontrent que les réseaux et filières d'entrepreneuriat d'insécurité gravitent autour des matières précieuses et des intérêts géostratégiques¹⁴. Les préoccupations sécuritaires sont prioritaires pour toute action publique et privée de développement dans cet espace. Tout porte à croire qu'une fois de plus, on se retrouve en face d'un bon répertoire de problèmes qui justifie la relance de la CEPGL et l'initiative de la conférence internationale. La preuve a été donnée par le chef de l'Etat Rwandais qui, moins d'un mois après la signature de la déclaration de Dar-es-Salaam a menacé de traverser la frontière pour s'occuper de son opposition armée basée en R.D.Congo. Il en va de même de l'ougandais Kaguta Museveni qui a proféré les mêmes menaces en octobre 2005. Il est vrai que la marche vers la paix est longue et que la sécurisation des régimes politiques vient toujours avant la sécurisation des populations. Ce registre fait qu'en créant le cadre régional, les différents régimes vont tenter de se dérober de leurs responsabilités sécuritaires internes et ne voir l'ennemi dans la machination et la méchanceté des voisins. Ici, la question devrait s'orienter vers une préoccupation des chercheurs depuis les temps antiques : comment faire pour que Etats voisins ou ressortissants étrangers ne soient pas toujours perçus comme ennemis, traîtres, des fossoyeurs et prédateurs de l'économie ? C'est là que nous revenons à notre thèse soutenue ici : la viabilité de la région à créer et à intégrer,

¹⁴ - Baracyetse,

- Kibanda,

est fonction de l'état interne de ses composantes. Un travail préalable en cours actuellement devrait précéder cette sorte d'amalgame globalisant qui fait que tous les Etats de la région passent pour jumeaux dont les crises ne s'expliquent que par les deux dynamiques internes et externes et pour lesquels chacun voit la menace chez son voisin. Les pays des grands lacs sont des faux jumeaux dont les conflits internes méritent d'être décryptés. Si les dimensions régionales méritent un absolu regard, il n'est pas dit que la solution est nécessairement à chercher au-delà des frontières comme l'allègue les politiciens en quête de justification des chaos qui prévalent dans leurs Etats. Le grand piège serait d'entériner les prétextes des attaques extérieures. Une analyse sérieuse des causes réelles de déstabilisation des Etats à partir des processus internes dans leurs embranchements avec l'extérieur éclairerait mieux et contribuerait mieux au nouveau projet.

Deuxièmement, il est vrai que l'expérience passée de la CEPGL a démontré qu'il ne suffit pas d'avoir des projets communs pour que l'espace se développe. Les nouveaux projets peuvent refuser de marcher par le fait des désordres internes des Etats qui se transposent sur l'espace commun. Il en a été ainsi de la BDEGL où la mafia congolaise a joué au fossoyeur de la banque quand bien même le Congo était actionnaire majoritaire. De même, les échanges existants déjà entre populations de la région peuvent servir de base de l'intégration économique. Une des questions est de savoir dans quelle mesure le nouvel espace résout le problème que les autres organisations existantes n'ont pas résolu. Néanmoins, l'extension de la CEPGL aux autres Etats, principalement limitrophes de la R.D.Congo comme la Centrafrique, l'Angola, la Zambie, la république du Congo, le Soudan... apporterait une nouvelle dimension à l'intériorisation populaire de l'organisation dont la portée ne se limitait qu'à quelques provinces orientales de la R.D.Congo. Mais dans le même sens, que signifierait cette organisation pour les autres Etats dans leurs rapports ? C'est le cas du Burundi et de la Centrafrique, du Rwanda et du Congo-Brazzaville, du Soudan et de la Zambie, de l'Ouganda et de la Centrafrique, du Kenya et de l'Angola...dont les échanges n'existent presque pas actuellement ? C'est à ce point qu'un travail sur l'intégration physique de l'espace serait bénéfique de peur de forcer une région dont les économies déboucherait sur des éléphants blancs qui ne ferait que diviser les Etats membres.

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

3°/ Au-delà des impasses, quelles pistes innovatrices pour l'intégration réussie et le développement harmonieux de l'Afrique des grands lacs ?

Les réflexions actuelles sur la coopération et l'intégration régionales pour le développement en Afrique de grands lacs est restée dominée, cette dernière décennie, par l'idée que leur succès passe par l'organisation d'une conférence internationale chargée de déboucher sur un accord et un lancement de programme commun entre les Etats de la région. Cette conférence a déjà été lancée en présage d'un nouvel assemble politique et économique avec des objectifs identiques à ceux de la plupart de multiples organisations existantes en Afrique. Pour ne citer que ceux de l'espace grands lacs, ci-dessous un tableau synoptique des objectifs similaires visés par ces organisations :

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

| Organisations | Objectifs | | | | |
|---------------|-------------------------|---|----------------------|--|--|
| | <i>Paix et Sécurité</i> | <i>Circulation personnes, biens et services</i> | <i>Marché commun</i> | <i>coopération économique et développement</i> | <i>Consolider les liens de longue date parmi les peuples</i> |
| CEPGL | x | x | - | x | - |
| CEEAC | x | x | - | x | - |
| CEMAC | x | x | x | x | x |
| SADC | x | x | x | x | x |
| EAC | x | x | x | x | x |
| COMESA | x | x | x | x | - |
| | | | | | |

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

3.1. Construire sur les initiatives riveraines et les échanges locaux

La faiblesse tant décrite dans la plupart des initiatives de coopération et d'intégration régionales est d'une part liée à leur faible enracinement social et même psychologique. Elles se font remarquer, généralement, comme des organisations d'élites situées au niveau macrosociétal dans les réglementations d'harmonisation de douane, d'échanges, de banque, de construction d'infrastructures... alors qu'au niveau microsociétal s'observent des initiatives de la société civile, des autorités locales et traditionnelles, du clergé, des commerçants et trafiquants, des artisans et artistes... souvent ignorés des autorités centrales et des initiateurs des regroupements régionaux. Ces dynamiques sociales, culturelles, économiques et même politico-sécuritaires qui s'enracinent dans les survivances des filières socio-politiques et économiques précoloniales sont à capitaliser dans les nouvelles constructions supra-étatiques. A titre d'illustration, les zones frontalières de la RDC avec l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi, la Tanzanie, la Zambie, le Congo-Brazzaville et l'Angola ont une longue histoire d'échanges basés à la fois sur la proximité et sur les relations interculturelles homogènes des peuples riverains. Il en est ainsi des Nande/Konzo, des Kakwa, des Alur, Hema/Nyoro du Congo et de l'Ouganda ; des Teke et Kongo/Lari du Congo-Kinshasa et Congo-Brazzaville ; des hutu, Tutsi et Twa/Mbuti du Rwanda, Burundi et Congo-Kinshasa ; etc. Les échanges et les mouvements de populations de ces zones frontalières sont intenses depuis des années et se passent parfois des humeurs des politiciens au niveau macro-sociétal. Le cas le plus éloquent est celui des échanges qui ont subsisté entre trafiquants et commerçants du Rwanda, du Burundi et la R.D.Congo au plus fort de la guerre dans laquelle ces trois premiers pays ont été désignés comme agresseurs. Ce contexte a conduit à fermeture des représentations diplomatiques de ces trois pays à Kinshasa. Bien d'autres exemples peuvent être trouvés entre l'Ouganda et le Kenya, l'Ouganda et la Tanzanie, l'Angola et la R.D.Congo, la Zambie et l'Angola, etc.

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

En définitive, la dynamique actuelle du nouveau régionalisme qui veut que la société civile soit associée dans les délibérations des politiques communes entre les Etats regroupés constitue un pas. Mais si les nouveaux projets peuvent primordialement être recherchée dans le contexte des initiatives riveraines et les échanges locaux, les nouveaux regroupements s'enracineraient davantage dans les consciences collectives et dans la vie quotidienne des populations. Ils seraient plus réels, utiles que proclamatoires.

3.2. "Liboke ya moninga..." : au-delà de l'extraversion

Un maxime congolais dit : « *liboke ya moninga basombela kwanga te* » (on n'apprête pas de la chikwangu en comptant sur le *liboke*¹⁵ du voisin). Autant il n'est pas normal que tout le projet d'intégration de la nouvelle configuration de l'Afrique de grands lacs repose sur les promesses de « déversement des sommes d'argent dans les projets communs », autant il n'est pas acceptable que les débats dans les différents ateliers nationaux et les débats des sociétés civiles ne voient que cet aspect des choses.

L'idée que le financement du projet de coopération entre les Etats sera stimulée par l'aide extérieure, l'annulation de la dette, l'appui du groupe dit "les amis de la région des grands lacs", bref le fonds spécial pour la reconstruction de cet espace. C'est cette idée d'une aide partagée entre les Etats dans une approche régionale qui touche certaines susceptibilités de dirigeants qui préfèrent ne se situer que dans le cadre de la coopération bilatérale avec des puissances occidentales. Dans nos multiples entretiens avec les dirigeants et les élites de certains pays comme le Rwanda, le Burundi, la R.D.Congo... il se manifeste une certaine peur de voir certains appuis se diluer dans cette approche régionale de l'aide qu'impliquerait le nouveau regroupement et le financement de projets pour lesquels la sociétés civiles sont mises à contribution.

Le projet de relance de la nouvelle CEPGL élargie à neuf autres Etats dont huit, à part le Kenya, entourent la R.D.Congo intéresse certaines puissances par la prédominance de la conviction que l'insécurité de cette région menace la paix mondiale et la sécurité internationale¹⁶. Autant avant la fin de la guerre froide la CEPGL était financée en dans les jeux et enjeux de la guerre froide, autant la dislocation du bloc soviétique a détourné

¹⁵ Le *liboke* est un plat congolais fait du poisson pimenté, braisé dans un feuillage et ayant souvent pour accompagnateur de la chikwangu. Celle-ci est une pâte de manioc fermentée bouillie dans un feuillage ; elle est aussi appelée au Cameroun *miondo* ou "bâton de manioc".

¹⁶ Par ses résolutions 1291 du 24 février 2000 et 1304 du 16 juin 2000, le Conseil de sécurité des Nations Unies a décidé que la situation en République démocratique du Congo sur le plan de la sécurité constituait une menace contre la paix et la sécurité internationales. C'est cette idée qui a été déterminante dans les efforts déployés pour convocation d'une conférence internationale pour cette région impliquée dans la crise du Congo qui, évidemment, de l'avis de nombreux, avait les caractéristiques de tous les autres conflits de la région.

l'attention de ces bailleurs de fonds vers l'Europe de l'Est. Loin de croire qu'il faille refuser cette aide, nous pensons qu'il faille avoir l'idée que cet espace n'intéressera pas toujours ces bailleurs de fonds et savoir que la solidité du nouveau projet en cours d'appropriation africaine dépend des financements africains. La pauvreté des populations de cet espace, les maladies qui y prévalent, le sous-développement croissant, les violences cycliques y déplorés et au sein desquelles les contradictions des intérêts de cette même communauté internationale ne sont pas absentes, une des causes, doivent préoccupés plus les africains et les mobiliser plus que l'aide extérieure dont la répartition et la gestion divisent comme nous l'avons vu pour les institutions spécialisées de la CEPGL.

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

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

C'est pourquoi nous sommes tentés de croire que l'Afrique construirait solidement sur ses problèmes politiques que sur l'économie qui est souvent ralentie et même détruite par les l'intrusion du politique. Les pillages, la fraude, les pertes et les évasions financières énormes dans les projets communs, la léthargie au sein des institutions spécialisées d'une organisation comme la CEPGL, la croissance de la pauvreté... sont principalement le fait des problèmes politiques souvent internes aux Etats et qui connaissent des implications et manipulations extérieures face à leur mauvaise gestion. La région de l'Afrique des grands lacs, de part l'accumulation de ses problèmes depuis la période coloniale, ne cessera pas de sitôt de connaître des tensions et des conflits identitaires, les problèmes de représentation, l'insécurité transfrontalière... Ils subsisteront encore longtemps tant que les africains croiront qu'il faille prioritairement investir économiquement sur des volcans socio-politiques. Autant il faut avoir des banques communes, autant il faut avoir des structures sécuritaires communes ; autant il faut des projets locaux de développement, autant il faut avoir de cadres et mécanismes permanents de prévention de conflits par exemple¹⁷. Les coûts humanitaires, politiques, économiques et financiers de l'absence de ces structures autre qu'économique sont plus exorbitants que ceux qui seraient engagés dans le cadre des structures permanentes de prévention.

3.4. La stabilité politique des Etats-membres comme gage du développement du nouvel ensemble

Un débat a prévalu autour du lancement de la conférence internationale de grands lacs. Certains pensaient qu'il fallait laisser les processus nationaux de pacification s'éclorer au

¹⁷ Lire à ce sujet C. Musila, « La prévention des conflits dans les Grands Lacs, mission impossible ? », Paris, 18 février 2003, [en ligne], <http://www.irenees.net/fiches/fiche-analyse-30.html> (consulté le 24 juillet 2005).

Burundi et en R.D.Congo pour enfin penser à un quelconque processus de pacification et d'intégration régional. D'autres, par contre, pensaient qu'il fallait y aller au niveau régional et que de la symbiose de deux processus se dégagerait une pacification solide.

La situation en Afrique de grands lacs est celle des Etats ayant accumulé des crises multidimensionnelles dont les équilibres précaires internes personnifiés se sont rompus avec la fin de la légitimation extérieure, l'absence des enjeux de la guerre froide qui justifiaient l'intéressement immédiat des puissances occidentales et le lancement des processus de démocratisation dans la plupart des Etats. Les déstabilisations successives de "trois hommes forts"¹⁸ de la CEPGL dès le début de la décennie 1990 ont ouvert les Etats et la région à un jeu d'alliances et d'intérêts des "hommes forts" proches et lointains. L'entrée en jeu de l'Ougandais Museveni, du Zimbabween Robert Mugabe, de l'Angolais Dos Santos... ont débouché sur la catastrophe connue : génocide, massacre à grande échelle, cannibalisme, viols systématiques, banditisme généralisé, montée régionale de la haine ethnique, etc.

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

Conclusion

Les déterminants economicistes qui sous-tendent le processus actuel de relance de la CEPGL restent liés aux paradigmes néo-libéraux qui accompagnent la mondialisation. La dynamique de la suppression des barrières douanières au commerce internationale en vue de la circulation aisée des personnes, des biens et des services dans l'objectif de faire du monde un seul marché fait que le projet de relance de la CEPGL s'arrête jusque là un "bon répertoire des problèmes qui gangrènent la région et les Etats depuis bien des années" sans que des signons clairs s'annoncent dans la conception des mécanismes durables de gestion des brûlantes questions politiques. Tout semble, une fois de plus, être orienté vers des stratégies économiques, qui, au regard des leçons de la première expérience malheureuse de la CEPGL, ne sont pas de nature à générer la stabilité politique dans la région. Les désordres et l'anarchie des politiques internes risquent encore de se reproduire dans les projets communs et pousser les Etats membres à rester divisés. Seuls les Etats viabilisés sur le plan politique, social et économique résisteront dans un regroupement dont les contours touchent d'autres ensembles visant des objectifs similaires toujours non atteints. Ainsi, sera-t-il possible de dépasser les problèmes de leadership régional, les récurrentes questions identitaires qui font incursion et bloquent toute initiative de progrès. Tant que l'enjeu central de cette relance ne sera pas le bien être du plus vulnérable, cette nouvelle tentative d'intégration sera d'avance condamnée à l'échec.

¹⁸ Expression de Cyrille Musila, « Instrumentalisation des conflits et paix dans la région des Grands Lacs », [en ligne], <http://www.irenees.net/fiches/fiche-analyse-33.html> (consulté le 24 juillet 2005).