

Analyses 2009



**République Démocratique du Congo :
Les soubresauts d'une reconstruction
matérielle et morale**

Commission Justice et Paix belge francophone asbl
Rue Maurice Liétart 31/6
B-1150 Bruxelles Belgique
Tél. +32 (0) 2 738 08 01
Fax: +32 (0) 738 08 00
info@justicepaix.be www.justicepaix.be

République Démocratique du Congo : Les soubresauts d'une reconstruction matérielle et morale

Du 24 novembre au 5 décembre 2009, deux permanents de Justice et Paix sont partis en mission en République Démocratique du Congo. Ils ont ainsi rencontrés une série de partenaires de la société civile à Kinshasa et à l'est (Nord et Sud Kivus). L'occasion pour nous de faire le point à leur retour sur la situation vécue sur le terrain dans ce gigantesque pays en pleine reconstruction.

Introduction

Au cours de cette mission, les nombreuses rencontres et réunions de travail nous ont permis d'identifier, grâce à nos partenaires de la société civile congolaise, quelques uns des principaux écueils et enjeux qui attendent, en cette fin d'année 2009, la reconstruction pour un Congo pacifié, démocratique et prospère. En premier lieu, les personnes rencontrées partagent dans leur grande majorité un même constat, qu'ils posent même de façon récurrente en termes d'absolue nécessité : « *reconstruction matérielle avant tout !* ».

Selon bon nombre d'acteurs de la société civile, le délabrement matériel actuel des infrastructures collectives est tel qu'il met aujourd'hui en péril la confiance des populations dans la possibilité-même de voir un jour les autres dimensions de la reconstruction (résolution des conflits à l'est, démocratisation, développement local) se concrétiser un jour. Autrement dit, la reconstruction « morale » (dont la lutte contre l'impunité) ne se fera pas sans reconstruction matérielle. Usée par deux décennies de déclin, la population congolaise attend toujours une amélioration substantielle de ses conditions de vie.

Sans cette amélioration rapide, la classe politique congolaise pourrait rapidement perdre l'intérêt et le crédit que lui portent encore aujourd'hui les citoyens congolais et la communauté internationale. De l'avis de la plupart de nos partenaires, le principal obstacle à cette amélioration semble se situer au niveau de la gouvernance, certaines pratiques des pouvoirs publics centraux, provinciaux et locaux étant souvent perçues comme tournées vers l'accaparement des ressources plutôt que vers leur redistribution au profit des populations.

Besoin d'une reconstruction matérielle...

Le constat est en effet amer : 3 ans après la tenue des premières élections démocratiques et l'adoption du programme des 5 chantiers¹, sur le terrain les progrès en matières d'infrastructures publiques de base restent bien loin de répondre aux besoins des populations. Le cas le plus flagrant reste celui des infrastructures de transport, en particulier les routes. La plupart des routes du Congo ont été tracées par le belges avant l'indépendance. Aujourd'hui, la plupart sont impraticables, par manque d'entretien essentiellement. Certes, certaines sont en cours de réfection, notamment par les Chinois qui ont commencé les travaux d'infrastructure prévu par le « méga-contrat » sino-congolais signé en janvier 2008². Mais, on est encore loin d'un désenclavement des territoires reculés de l'intérieur des provinces. Mis à part à Kinshasa et dans certaines régions du Katanga, pratiquement aucune liaison routière d'importance n'a été à ce jour finalisée.

¹ Les cinq chantiers du Président Kabila sont : (1) les infrastructures, (2) la santé et l'éducation, (3) l'eau et l'électricité, (4) le logement, (5) l'emploi.

² Pour de plus amples informations sur ce contrat, voir l'étude 2009 de Justice et Paix « *Les stratégies d'approvisionnement en ressources minières des pays émergents (Brésil, Inde et Chine) en Afrique. Le cas de la Chine en RD Congo* ».

Un autre cas emblématique concerne la fourniture d'électricité. La SNEL³ semble avoir le plus grand mal à assurer une fourniture électrique journalière pérenne à la population. Tant à Kinshasa, qu'à Goma, Bukavu, Uvira ou encore Lubumbashi, les coupures de courant sont récurrentes, voire quotidiennes. Pour certains quartiers, l'électricité n'est disponible que 4 heures durant la nuit. Il ne faut pas minimiser l'impact de cette situation sur la vie des travailleurs et des ménages congolais. Qu'est-il sensé se passer lorsque même les hôpitaux de référence provinciaux sont plongés dans le noir dès 18h30 ? Comment les étudiants peuvent-ils travailler sereinement sans lumière ? Chaque famille doit-elle acheter un générateur à essence pour avoir accès à l'électricité ? Le potentiel énergétique du Congo n'est pourtant plus à démontrer...

Au-delà de la question cruciale de l'amélioration des conditions de (sur)vie de la population congolaise, la reconstruction matérielle est également un prérequis indispensable à la construction de la paix et du développement économique au niveau local.

...pour une la construction de la paix...

A l'est de la RD Congo, les permanents de Justice et Paix ont principalement circulé dans le Sud Kivu, plus particulièrement entre Bukavu, la ville de Kamituga (territoire de Mwenga) et Uvira. Ce qui leur a permis d'effectuer quelques observations quant à l'évolution de la situation sécuritaire des opérations Kimya II menées par les FARDC⁴ avec le soutien de la MONUC depuis juillet 2009, quelques mois après la première opération conjointe avec le Rwanda⁵, dans le but de traquer et de neutraliser les FDLR⁶. La stratégie adoptée par les FDLR face à Kimya II est celle de l'éparpillement : ils ont quitté leurs positions stratégiques proches de la frontière rwandaise pour se replier à l'intérieur du pays (Provinces du Nord et Sud Kivus, Provinces du Maniema, de l'Ituri et du Katanga). Les reliefs montagneux, qu'ils connaissent d'ailleurs fort bien, leur permettent d'adopter une stratégie d'évitement et de contournement propice à l'enlèvement du conflit. En outre, plusieurs informations nous sont parvenues, lorsque nous étions à Kamituga, selon lesquelles les FDLR continuent d'harceler les villages et villes reculées à l'intérieur des terres, pratiquant encore et toujours des enlèvements, viols, et pillages au détriment des civils. La situation se complexifie encore si l'on considère l'activité significative localement des combattants Maï-Maï (qui s'opposeraient aux opérations Kimya II dans le territoire de Fizi) et d'autres milices ethniques.

Sur le terrain, se dessine donc une situation pour le moins floue où personne ne peut réellement dire où en est le rapport de force entre les FDLR et les FARDC. Signe d'une amélioration relative, le long de la route reliant Bukavu à Kamituga (170 km), les femmes semblent être retournées au champ et pouvoir joindre certains marchés locaux afin d'écouler leurs produits. Mais, avec quels risques pour leur sécurité ?

Selon plusieurs travailleurs de terrain rencontrés, il semble que ce flou profite à bon nombre d'acteurs impliqués dans l'exploitation des ressources naturelles à l'est de la RD Congo. Même si peu de sites miniers sont militarisés, les ressources minières continuent d'alimenter les conflits. Selon plusieurs sources rencontrées à l'est, les FDLR et les FARDC seraient impliquées dans le commerce des minerais et collaboraient même ensemble pour le contrôle des circuits commerciaux d'écoulement de ces minerais. Alors qu'ils sont sensés se combattre, on comprend que dans la réalité ces deux protagonistes développent des logiques propres, qui correspondent peut-être plus à des impératifs économiques que militaires. Ainsi, selon le dernier rapport du GRIP, le repositionnement géographique des FDLR au cours de Kimya II reflète une stratégie tournée vers le contrôle des régions riches en minerais⁷. Quant aux FARDC, le problème semble se poser au niveau de l'incorporation des

³ Société Nationale d'Electricité.

⁴ Forces Armées de la République Démocratique du Congo.

⁵ Appelée « Umoja wetu », cette opération a débuté le 20 janvier 2009 et s'est terminée le 25 février 2009.

⁶ Forces Démocratiques de Libération du Rwanda.

⁷ Mercier B., « Ressources naturelles et violence. Le cas des FDLR », in *Les rapports du GRIP*, 2009/7, p.9-10.

troupes du CNDP qui a suivi l'arrestation de Laurent Nkunda. En effet, ces troupes, qui étaient elles aussi impliquées dans le commerce de minerais avant leur incorporation, ont été affectées à l'opération Kimya II. Il n'est donc pas étonnant que les FARDC aient elles aussi des intérêts miniers à défendre dans la région.

Face à ce flou, il apparaît clairement que la population a développé une méfiance prononcée à l'égard de l'opération Kimya II. L'incorporation du CNDP aux FARDC pour combattre les FDLR fait dire à certains que « ce sont des Rwandais qui se battent contre d'autres Rwandais ». Que les FARDC et les FDLR collaborent ensemble sur le terrain économique ne semble donc étonner personne. Les gens se posent des questions par rapport à la stratégie de Kinshasa vis-à-vis des FDLR et aux finalités réelles de l'accord qui a été conclu entre Kabila et Kagame fin 2008, d'aucuns évoquant le risque d'une balkanisation des deux Kivus au profit des pays voisins. Enfin, le rôle de la MONUC ne semble pas avoir bonne presse dans l'opinion publique congolaise. Son inaptitude à protéger efficacement les populations civiles est pointée du doigt. Son image est abîmée par les viols perpétrés par certains casques bleus onusiens. Beaucoup de gens souhaitent son départ, très peu évaluent positivement l'impact sécuritaire de son action sur le terrain.

Cette situation de flou est largement entretenue par l'enclavement et les difficultés de transport qui permettent aux différents protagonistes d'agir en toute impunité. Le manque d'infrastructures contribue donc à l'enlisement de l'insécurité liée au conflit à l'est de la RD Congo. Il nuit également au développement économique local des populations, développement local qui est lui même une condition nécessaire à la construction d'une paix durable dans la région.

...et le développement local

En effet, comme on nous l'a à maintes reprises rappelé au cours de nos rencontres à l'est, « il n'y pas de paix sans pain ». Si le rétablissement de la sécurité physique reste la priorité absolue pour les habitants des régions où perdure le conflit, le développement de l'économie local est un enjeu crucial parmi les préoccupations de la population et des acteurs de terrain de la société civile. Pour que la paix revienne de façon durable après l'arrêt des violences armées, il faut que les habitants des zones en reconstruction puissent avoir accès au travail et à des revenus qui leur permettent de vivre décemment. A l'est de la RD Congo, les problèmes fonciers (accès à la terre) génèrent une bonne partie des conflits entre communautés locales. En effet, le champ, grâce au travail de cultivatrice exercé par les femmes, est bien souvent la première source de revenu des ménages. Les produits du champ constituent une bonne partie des denrées alimentaires consommées par ces ménages, et les surplus sont revendus sur les marchés. Avoir une terre est donc une condition nécessaire à la survie économique.

Mais, le développement local ne peut uniquement compter sur la production agricole. Il doit aussi se diversifier dans d'autres secteurs pour que l'emploi se développe et permette une création de richesse au niveau local. On pense notamment aux secteurs minier, commercial et des services. Pour ce qui est du secteur minier, certaines personnes (partenaires et population) ont exprimé leur souhait de voir revenir de grandes compagnies étrangères exploiter le carré minier. C'est le cas notamment à Kamituga où les gisements d'or et de cassitérite, anciennement exploités par la société belge SOMINKI, sont aujourd'hui exploités artisanalement. L'arrivée d'un nouvel opérateur minier permettra, en théorie, de réinvestir dans l'outil minier en déliquescence depuis la départ de la SOMINKI et la création d'emplois autour d'une activité minière de type industriel.

Le remplacement progressif du secteur artisanal, qui représenterait encore aujourd'hui près de 80 % des exportations congolaises⁸, par le secteur industriel est souhaitable à plusieurs égards. L'activité artisanale pose en effet problème en matière de durabilité. Il est par exemple pratiquement impossible d'exercer un contrôle sur l'impact environnemental et sanitaire pour les populations locales des activités des creuseurs artisanaux. Les conditions dans lesquelles ces derniers travaillent sont

⁸ Mazalto M., « La réforme du secteur minier en République Démocratique du Congo : enjeux de gouvernance et perspectives de reconstruction », in Afrique contemporaine, n° 227, 2008/3, p.65.

extrêmement précaires et dangereuses. A Kamituga, en plus des maladies liées au travail de la mine, de nombreux accidents, parfois mortels, sont dénombrés (éboulement des galeries, ensevelissement, etc.). Le succès relatif de l'exploitation artisanal s'explique en partie par ce manque de durabilité. En effet, selon un exemple donné par Didier de Failly, il est fort profitable pour un marchand de minerais de commander 15 tonnes à un comptoir sans avoir à investir le moindre centime dans l'exploitation elle-même⁹. L'exploitation artisanale rend également plus difficile la traçabilité des minerais dans la chaîne commerciale et complique ainsi la lutte contre le pillage et l'exploitation illégal des ressources naturelles. On comprend donc que sur le plan économique également, le secteur artisanal pose problème en matière de durabilité.

Ce qu'exige en premier lieu la société civile congolaise, c'est que les ressources naturelles de la RD Congo profite enfin à la population, et non uniquement aux exploitants et à quelques dirigeants comme c'est le cas actuellement. Aller à Kamituga permet de se rendre compte du cynisme d'une situation où la majorité des personnes vit dans la pauvreté alors que la ville est bâtie sur une mine d'or... Selon nos partenaires, les richesses naturelles créeront de la richesse au niveau local si, et seulement si, elles sont exploitées et transformées sur place. C'est notamment ce que tente d'instaurer le Gouverneur du Katanga, Moïse Katumbi, qui souhaite interdire l'exportation de minerai à l'état brut vers l'étranger. Pour ce faire, il faut que des usines de transformation s'implantent localement de manière durable. Mais, selon Didier de Failly, force est de constater qu'aujourd'hui les infrastructures congolaises en matière de transport et de fourniture énergétique sont insuffisantes pour l'implantation de telles usines, rendant dissuasifs les coûts de l'investissement de départ à fournir par les compagnies intéressées.

Conclusion

Le retard pris par la reconstruction matérielle en RD Congo, en particulier les infrastructures de base, est tel qu'il met en danger d'autres dimensions de la reconstruction, notamment la construction d'une paix durable à l'est du pays. En effet, la reconstruction morale et la reconstruction matérielle sont interdépendantes et, pour être efficaces, elles doivent se soutenir l'une l'autre.

Face à ces défis, l'Etat congolais semble encore trop faible pour pouvoir y répondre seul. Cette faiblesse est, selon certains de nos partenaires, en grande partie due au problème d'une gestion des affaires publiques, ou gouvernance, qui manque de transparence et qui n'alloue pas les recettes publiques de façon optimale à la reconstruction.

Pour combler les manquements, les organisations humanitaires occupent largement le terrain depuis près de 10 ans maintenant. Sensée aider à court terme la population congolaise, cette présence humanitaire s'éternise et est même devenue, selon Didier de Failly, une donnée du problème du retard pris par la reconstruction. Selon lui, cette présence est « *émasculante* » et « *stérilisante* » pour la population qui ne voit aucune prise de relais des pouvoirs publics. Si elle veut réellement soutenir la reconstruction congolaise, la Communauté internationale doit mettre fin à « *l'épopée humanitaire* », et soutenir la reprise en main par l'Etat et la population de leur propre destin. Maintenir un pays sous assistant humanitaire ne pourra qu'être contreproductif à long terme.

Face à l'étendue des besoins, les acteurs de la reconstruction se doivent de rester réalistes et de chercher des réponses efficaces qui puissent être implémentées rapidement et durablement par les congolais eux-mêmes. Les grands projets industriels (miniers ou autres) ont certes leur place, mais ce dont les gens ont avant tout besoin c'est de solutions concrètes et de résultats rapides qui améliorent leurs conditions de vie et qui leur permettent de penser l'avenir plus positivement qu'en terme de survie précaire. Le capital humain est là, notamment au sein de la société civile congolaise. La Communauté internationale et l'Etat congolais doivent renforcer ce capital humain et l'associer de manière plus ouverte à la reconstruction de la RD Congo.

Frédéric Triest
Chargé de projets à Justice et Paix Décembre 2009.

⁹ Propos recueillis par Justice et Paix au cours d'une rencontre organisée à Bruxelles par l'OCIPE le 16 décembre 2009.