

## **L'Union Européenne en perte d'impact en Afrique Centrale**

*Interview donné par Kris Berwouts, directeur d'EurAc, le 15 octobre 2011 – extrait du livre « La situation des droits de l'homme en RDC à la veille des élections présidentielles et législatives de 2011 », présenté le 18 novembre 2011 à Bruxelles.*

### **1. Depuis quelques années, vous dirigez EurAc, le Réseau européen pour l'Afrique Centrale. Quels sont les objectifs poursuivis par EurAc et comment tentez-vous concrètement de les atteindre ? Pourquoi un réseau européen est-il nécessaire ?**

EurAc regroupe 46 ONG de 13 pays européens, qui se sont réunies pour un plaidoyer commun sur la République démocratique du Congo (RDC), le Burundi et le Rwanda. Nous travaillons surtout sur les thèmes de la sécurité, la démocratisation et les ressources naturelles. EurAc essaie de diffuser des informations qui permettent d'objectiver le débat sur la région, nous faisons nos propres analyses sur base de nos contacts sur le terrain et en Europe, et nous établissons des recommandations précises dans des domaines, tels que la réforme du secteur de sécurité, les élections, la décentralisation etc. Avec ces recommandations, nous faisons le tour des institutions européennes, afin d'avoir un input dans leurs prises de décisions sur la région.

Jusqu'à aujourd'hui, EurAc est entièrement financé par ses associations-membres. Ceci nous donne une autonomie par rapport aux institutions que nous sommes censés critiquer. Mais ce n'est pas un choix de principe : le jour où il y a la possibilité d'un financement d'une partie de nos activités, nous le prendrons bien entendu en considération.

### **2. L'Union européenne s'intéresse-t-elle vraiment à l'Afrique centrale et à la République démocratique du Congo en particulier ? Quels intérêts et quelle influence y a-t-elle ?**

L'UE a été très active pendant la période de transition, entre 2003 et 2006. Avec ses Etats-membres, l'Union occupait une place pertinente dans le Comité international d'accompagnement à la transition. En 2006, l'Union européenne était de loin le bailleur le plus important de ce qui était à ce moment-là les élections les plus coûteuses dans l'histoire de la planète. Le déploiement d'Eufor avait fortement contribué à la sécurisation des deux tours des élections, au moins à Kinshasa. L'Union européenne jouait un rôle pionnier dans le processus d'unification de l'armée et contribuait massivement au développement de la RDC. J'ai souvent utilisé l'image de l'UE comme le parrain fier qui était à côté du berceau de la Troisième République au moment de l'installation des institutions postélectorales.

Aujourd'hui, cinq ans plus tard, l'UE a perdu beaucoup de visibilité et beaucoup d'impact. Depuis 2006, d'autres partenaires sont entrés sur la scène par la grande porte. La RDC est activement à la recherche de nouvelles formes de partenariat. Tout le monde parle de la Chine, mais la Chine n'est que le premier dans un peloton de pays ayant une économie émergente. L'Europe elle-même a des difficultés à opérationnaliser sa structure post-traitée de Lisbonne. L'ambition de faire la différence à travers une politique étrangère cohérente est ralentie, entre autre par la crise financière et la pression sur l'euro. Pour nous, cette perte de cohérence se cristallise dans la suppression du poste d'Envoyé Spécial pour la Région des Grands Lacs. Dommage. Nous avons toujours trouvé que les Ambassadeurs Ayello jusque 2007 et van de Geer depuis lors avaient réussi à maintenir l'Europe sur la carte comme acteur-clé.

### **3. Quel bilan tire aujourd'hui EurAc de l'action de l'Europe en RDC : 1) sur le plan de la démocratie et de l'État de droit, 2) sur le plan du règlement des conflits qui minent l'Est de la RDC depuis des années et enfin 3) sur le plan de la vie quotidienne des Congolaises et des Congolais ?**

Dans mes dernières missions, j'ai été constamment confronté aux limites de l'impact de l'action internationale autour de la RDC, dans le cadre onusien, de l'UE et autres. La communauté internationale a été très ambitieuse dans la recherche de l'Etat de droit, de la démocratie et la fin de l'insécurité. Elle a dépensé beaucoup d'argent, elle a mis en place des programmes imposants, mais ces programmes ont eu des résultats au dessous des attentes. Et surtout, ces résultats sont rarement durables.

Prenons l'unification de l'armée. Quand je rencontre les responsables d'Eusec sur le terrain, j'ai un grand respect pour ce qu'ils font. La mise en place des outils administratif, financier et informatique sont indispensables si nous voulons contribuer à la formation d'une armée performante, disciplinée et réellement unifiée. Les cartes biométriques et la séparation de la chaîne de commandement et celle du paiement sont des avancées significatives. Mais en même temps, je me rends compte de leurs limites. Elles ont à faire avec le fait que l'impact de leur apport technique s'évapore s'il n'est pas encadré par une volonté politique réelle du côté des autorités congolaises. L'impact est réduit par le fait qu'Eusec fonctionne avec un organigramme qui n'est pas entièrement rempli (à cause du manque d'enthousiasme du côté des pays-membres de l'Union). Le staff travaille sur un îlot artificiel de paix relatif, loin de la population et loin des endroits où se passent les recrutements (forcés ou pas), les désertions et les opérations parfois très chaotiques qui mettent du désordre dans les outils administratifs avant même que ceux-ci ne soient finalisés. Ceci est lié au fait que la communauté internationale essaie d'encadrer la RDC sur base des schémas classiques en mettant des paquets standardisés qui ont été conçus pour des contextes post-conflit, tandis que la page du conflit n'a, jusque maintenant, jamais vraiment été tournée en Afrique centrale. J'ai pris l'exemple d'Eusec, mais les mêmes limites s'imposent sur beaucoup de projets et d'approches de la Communauté internationale.

#### **4. En RDC, quel regard portez-vous sur la société civile ? Qui sont ses acteurs ? Quelle liberté de parole et d'action, quelle marge de manœuvre ont-ils ?**

La société civile congolaise d'aujourd'hui est le produit de deux décennies de militantisme et de volonté de peser sur les événements politiques du pays. Elle veut participer au débat national et être considérée comme partenaire à consulter. Bien sûr, il y a eu des moments dans l'histoire où elle a eu un impact plus grand que maintenant. Il y a beaucoup de difficultés à mettre en place une structure représentative qui englobe l'entièreté du mouvement et qui est acceptée en tant que telle. Mais de l'autre côté, je vois des domaines spécifiques où les associations de base arrivent à s'organiser autour des objectifs communs et à avoir des stratégies de plaidoyer assez efficaces, souvent en collaboration avec des ONG internationales. Partenariats d'ailleurs qui dépassent les vieux schémas de bailleurs/bénéficiaires. C'est dans les domaines comme les ressources naturelles et la problématique forestière que je vois émerger des dynamiques qui réussissent à traduire leur connaissance du terrain en analyse cohérente, puis en recommandations concrètes et finalement en impact réel.

Mais là où elle est vraiment impressionnante est à la base, où elle est subie aux mêmes misères et aux mêmes horreurs que tout le monde, la société civile au niveau micro qui est restée sur place, même dans les périodes de démantèlement de l'Etat de délit de fuite des bailleurs internationaux. C'est à cette société civile locale dans l'immédiat que je rends ici hommage...

#### **5. Les défenseurs des droits de l'Homme sont-ils logés à la même enseigne ?**

Le milieu des défenseurs des droits de l'Homme est un milieu qui arrive difficilement à s'organiser en structures collectives. Les réseaux, les plateformes, les coupoles etc. dont on a vu la genèse ont rarement pu devenir une structure portée. Je n'ai jamais compris pourquoi ceci semble plus compliqué dans le tissu associatif des ONG des droits de l'Homme que dans celui d'autres ONG. Mais les structures qui ont marqué l'histoire du mouvement des droits de l'Homme en RDC sont plutôt des organisations individuelles que des réseaux. Je pense entre autre à Héritiers de la Justice, ASADHO, le Groupe Lotus, la Voix des Sans Voix...

#### **6. Connaissez-vous personnellement Floribert Chebeya ? Qu'est-ce que son assassinat signifie selon-vous ? Suite à cet événement, des choses ont-elles changé ?**

Chebeya était un bon ami depuis dix ans. On se voyait systématiquement quand j'étais à Kinshasa ou quand il était à Bruxelles. Quelques jours avant son assassinat, il m'avait encore demandé de réfléchir avec lui comment et où il pouvait disparaître temporairement de la scène, parce que la pression était en train de devenir trop grande. Sa mort nous a appris beaucoup de choses, entre autre qu'on reste vulnérable, même si on est un activiste bien connu et respecté. Le procès qui a suivi ne nous a pas beaucoup appris, ce qui était une leçon aussi, même si elle est amère : les procès ne sont pas là pour clarifier les choses en RDC, mais pour cacher la vérité.

Il y a quelques mois, on m'a expliqué qu'il n'est pas décédé pour rien. Il a été tué au moment où la délégation de l'Union européenne et les ambassades des Etats-membres étaient en train de voir comment mettre en pratique l'application des directives qui existent pour la défense des défenseurs de droits de l'Homme et les journalistes. L'assassinat de Flory a accéléré ce processus et ceci a permis de réagir rapidement dans d'autres cas dans la deuxième moitié de 2010. Avec sa mort, Chebeya a sauvé des vies.

## **7. Pour revenir sur les élections présidentielles de 2011, quelle analyse faites-vous du contexte pré-électoral ?**

Au moment où nous parlons, j'ai deux préoccupations majeures. D'abord : est-ce que le cycle électoral qui commence fin 2011 apportera quelque chose d'essentiel à la démocratie embryonnaire qui est le résultat des élections de 2006 ? Je ne suis pas rassuré, tout dépendra de si la population peut s'exprimer librement, en toute transparence. Mais je vois surtout une population indifférente, qui est déçue par le manque de progrès dans ses conditions de vie. Elle trouve qu'elle n'a rien gagné dans les élections de 2006 et ne comprend pas ce qu'elle gagnerait maintenant. Surtout parce qu'il y aura moins de bureaux de vote, la population prendra plus de risques en allant voter. En décembre 2010, j'avais l'impression qu'on pourrait aller vers des élections autour des visions antagonistes, des projets de société différente, le clash des idées. Mais c'était une illusion : depuis la révision de la constitution je vois surtout la machinerie du parti au pouvoir qui verrouille l'espace pour servir à la réélection du Président Kabila.

Ma deuxième grande préoccupation est : l'Etat congolais, malgré ses faiblesses, aura-t-il la capacité de gérer le potentiel de violence autour des élections. Le potentiel de violence est très palpable. Le lien avec les élections est clair, mais nulle part, je n'ai l'impression qu'on va vers un scénario où la population serait divisée en deux ou plusieurs camps, chacun rangé derrière un leader qui incarne les aspirations d'une partie de la communauté. Je vois le potentiel plutôt dans le sentiment de ras-le-bol des populations, parce que leurs conditions de vie quotidienne ne se sont pas améliorées depuis les dernières élections. Ceci rend beaucoup de personnes vulnérables à l'instrumentalisation.

A l'Est, la situation est encore plus compliquée parce qu'il y a un même manque de progrès durable dans la gestion de l'insécurité. Au début 2011, nous avons suivi les efforts pour arriver à une solution négociée avec les FDLR, l'intégration accélérée et superficielle des groupes armés, etc. Le but était de renverser l'impopularité du Président dans les provinces auxquelles il doit son élection de 2006. Mais le gouvernement se trouve devant la tâche quasi-impossible de gérer différentes boîtes de Pandore à la fois.

Pour avancer dans l'enjeu complexe de l'intégration effective du CNDP (qui reste un Etat dans l'Etat, une armée dans l'armée), il est difficile de ne pas accorder les grades que le CNDP exige depuis deux ans. Mais si les autorités accordent des grades aux CNDP, la pression venant des groupes armés congolais augmentera et ils risquent de développer des attentes irréalistes. Plus on fait des efforts pour répondre aux attentes des différents groupes à l'Est, plus on alimente un sentiment d'exclusion qui existe déjà ailleurs dans l'armée et dans la garde républicaine. Et quand on creuse sous la surface, on voit comment des politiciens nationaux et provinciaux essaient d'instrumentaliser les groupes armés pour mieux se positionner sur la scène politique. En RDC, tous les grands dossiers sont liés, et ils se cristallisent aujourd'hui autour des élections. Nous craignons que l'Etat congolais et ses instruments soient trop faibles pour faire face à un effet de désintégration accélérée à cause des élections.

## **8. Quels sont, selon vous, les principaux enjeux de ces élections ?**

La question est : combien de temps faut-il pour transformer un pays qui a eu sa première implosion dans la même semaine que son indépendance, pour qui on a dû inventer le mot kleptocratie, où règnent l'insécurité et l'impunité depuis vingt ans ? Une législature ? Deux ? Au moins une génération. Tout le monde semble obsédé par les élections présidentielles, mais, depuis la révision de la constitution, il est très improbable que Kabila ne gagne pas. L'enjeu des élections parlementaires est plus important au vu de la maturation de la démocratie congolaise. Et l'ultime enjeu, la vraie nouveauté, devra être les élections locales. Les élections de 2006 ont muni l'architecture démocratique de la RDC d'une toiture importante. Mais tout architecte confirmera que si la toiture

n'est pas portée par des murs solides, elle a toute chance de s'effondrer. Ces murs ne pourront être construits qu'à travers la tenue des élections locales et l'aboutissement du processus de décentralisation. C'est à la base que la transparence et la « redevabilité » doivent être introduites et que l'on créera l'espace pour l'émergence d'un nouveau leadership. En 2006, on a gentiment oublié les élections locales, je plaide pour qu'on les considère maintenant comme une priorité.

**9. Une Mission d'Observation électorale de l'UE (MOE-UE) a été envoyée en RDC. Sur le terrain, la Mission se compose de 138 observateurs, dont 46 observateurs de long terme déployés depuis le 24 octobre 2011 et 92 observateurs de court terme déployés dans les jours précédents le scrutin. Avez-vous des attentes particulières par rapport à cette mission ?**

Comme mentionné plus haut, la population ne se sent pas très concernée. Je vois deux pistes pour une appropriation des élections par la population à travers l'éducation civique et l'observation électorale, aussi bien locale qu'internationale. J'espère que la mission européenne travaillera en complémentarité avec les dizaines de milliers d'observateurs locaux. Les observateurs sont là pour renforcer le processus, pour augmenter sa légitimité. Ceci est seulement possible s'ils travaillent selon une déontologie stricte et s'ils ont le courage de partager leurs constats et leurs conclusions de façon ouverte.