



*Au service  
des peuples  
et des nations*

# CONSOLIDATION DE LA PAIX **et** PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT **dans** LA RÉGION **des** GRANDS LACS



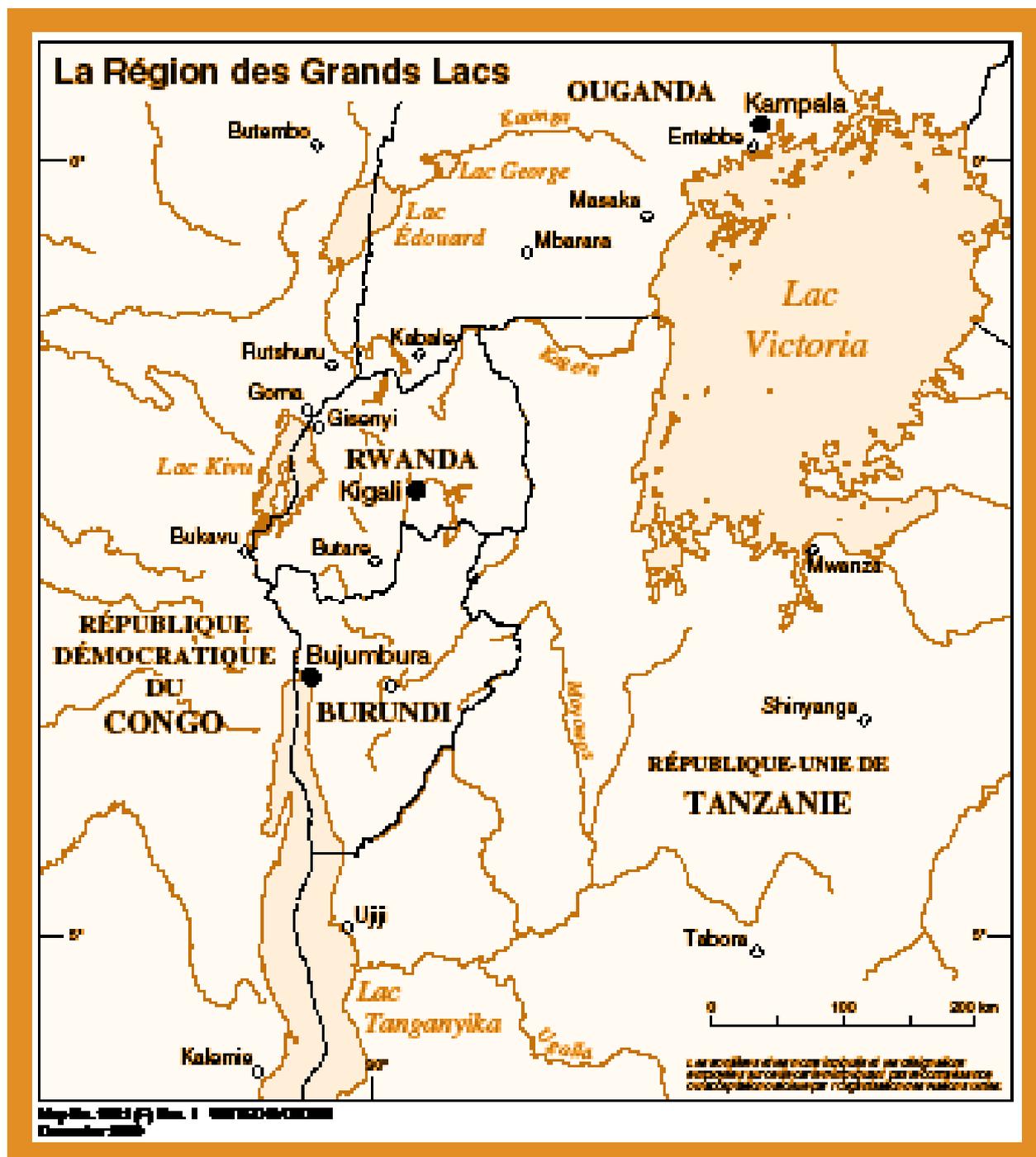
Programme des Nations Unies pour le développement





*Au service  
des peuples  
et des nations*

# CONSOLIDATION DE LA PAIX **et** PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT **dans** LA RÉGION **des** GRANDS LACS



## SOMMAIRE

<b>ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES .....</b>	<b>iv</b>
<b>1. INTRODUCTION .....</b>	<b>1</b>
a. Contexte historique .....	1
b. Implications socioéconomiques .....	2
c. Points faibles des précédentes tentatives d'instauration de la paix.....	3
d. L'accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région .....	4
e. Récents développements et objectifs de la présente étude .....	4
<b>2. CAUSES SOUS-JACENTES DU CONFLIT ET DE L'INSTABILITÉ DANS LA RÉGION .....</b>	<b>5</b>
a. Ressources naturelles .....	5
b. Politiques et conflits liés aux ressources extractives.....	5
c. Pauvreté et inégalités .....	6
d. Faiblesses des institutions publiques.....	8
e. Exclusion politique.....	9
f. Mauvaise gouvernance .....	10
g. Pression démographique .....	10
<b>3. MESURES POSSIBLES POUR S'ATTAQUER AUX CAUSES DU CONFLIT, EN METTANT L'ACCENT SUR LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT .....</b>	<b>12</b>
a. Mesures à court terme à prendre pour renforcer la confiance .....	12
i. Gestion et allocation des ressources naturelles.....	12
ii. Réduction de la pauvreté et des inégalités .....	14
iii. Renforcement du processus de démocratisation et bonne gouvernance	14
iv. Intégration régionale.....	15
b. Mesures à moyen et à long terme.....	16
i. Développement des infrastructures.....	16
ii. Inclusion politique.....	16
iii. Réforme du secteur de la sécurité.....	17
iv. Changements institutionnels et développement .....	17
<b>4. MOYENS REQUIS POUR LES MESURES D'EXÉCUTION ET LES ENTITÉS D'EXÉCUTION .....</b>	<b>20</b>
a. Dialogue politique et interdépendance économique.....	20
b. Renforcement des capacités en matière de gestion des ressources naturelles .....	20
c. Financement de la mise en œuvre du Cadre pour l'espoir.....	21
d. Mécanismes de coordination pour une paix et une sécurité durables dans la RGL.....	23
e. Principes de mise en œuvre .....	26
f. Entités de réalisation et partenariats .....	27
<b>5. RÉFÉRENCES .....</b>	<b>28</b>
<b>6. ANNEXE 1 : ENTITÉS SOUS-RÉGIONALES DANS LA RÉGION AFRICAINE DES GRANDS LACS .....</b>	<b>29</b>
<b>NOTES.....</b>	<b>32</b>



## ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

AFDB	BANQUE AFRICAINE DE DÉVELOPPEMENT
APD	AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT
CIRGL	CONFÉRENCE INTERNATIONALE SUR LA RÉGION DES GRANDS LACS
DDR	DÉSARMEMENT, DÉMOBILISATION ET RÉINTÉGRATION
IASP	INSTITUTION APPUYÉE PAR LE SECTEUR PRIVÉ
IDH	INDICE DE DÉVELOPPEMENT HUMAIN
MM	MÉCANISME MONDIAL POUR LA CRÉATION D'EMPLOIS DANS LES ÉTATS FRAGILES
PIB	PRODUIT INTÉRIEUR BRUT
PMDR	PROGRAMME MULTINATIONAL DE DÉMOBILISATION ET DE RÉINSERTION
PME	PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES
PSC	PAIX, SÉCURITÉ ET COOPÉRATION
RC	RÉPUBLIQUE CENTRAFRICAINE
RDC	RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO
RGL	RÉGION DES GRANDS LACS



## 1. INTRODUCTION

### A. CONTEXTE HISTORIQUE

La région des Grands Lacs (RGL)<sup>1</sup> est en proie aux conflits depuis des dizaines d'années, et a connu certaines des pires guerres traversées par le continent africain. Ces conflits trouvent leur origine dans les tensions qui existent depuis longtemps sur les questions d'origines ethniques et des droits des citoyens, qui sont elles-mêmes liées aux revendications sur l'accès aux ressources, notamment foncières, mais aussi minérales ainsi qu'aux autres ressources naturelles. Ces revendications constituent souvent un défi à la légitimité et au pouvoir des autorités nationales et locales. Un exemple en est la révolution rwandaise de 1959, considérée comme le point de départ de beaucoup des tensions qui existent aujourd'hui. Celle-ci a entraîné la mort de plus d'un million de personnes, et a contraint un nombre important de réfugiés tutsis à fuir vers le Burundi, les régions orientales de la République démocratique du Congo (RDC), la Tanzanie et l'Ouganda. Les conflits, qui concernent principalement les terres et le contrôle local, ont commencé à s'intensifier au cours des années 1960, à l'Est de la RDC.

La migration (à l'intérieur et par-delà les frontières) et les flux de réfugiés constants ont fait que les tensions ou les revendications qui se font jour dans un endroit se répercutent souvent sur d'autres pays ou régions. La plupart des pays de la région pâtissent en outre de la faiblesse de leurs systèmes étatiques et de la porosité de leurs frontières, ce qui facilite l'extension des conflits à plusieurs pays à la fois. Cette situation a créé une zone d'insécurité et d'instabilité multinationale, qui ne fait que croître.

Au Burundi, par exemple, la violence a éclaté en 1965 mais a atteint son paroxysme en 1972, lorsqu'un mouvement de rébellion né en Tanzanie s'est étendu vers le sud du Burundi. Cette situation a entraîné une migration hutue massive au Rwanda, qui a dégradé encore les relations entre Hutus et Tutsis. Les tensions ethniques ont été favorisées par le fait que les gouvernements favorisent délibérément des groupes ethniques spécifiques. En 1981, par exemple, le gouvernement zaïrois a adopté une loi annulant une législation de 1972 qui accordait la citoyenneté à la quasi-totalité des personnes d'origine rwandaise. Dans les faits, cela a eu pour conséquence de rendre apatrides les Rwandais habitant au Zaïre. Les réfugiés déplacés originaires du Rwanda ont joué un rôle actif dans la révolution ougandaise de 1986, tandis que les ravages de la guerre civile en Ouganda ont engendré

l'insécurité et provoqué des déplacements, en particulier dans la partie Nord du pays. Au Burundi, l'assassinat du Président élu démocratiquement en 1993 a déclenché une longue guerre civile.

Au Rwanda, les tentatives de prise de pouvoir avortées réalisées par le Front patriotique rwandais (FPR), et le génocide qui en a résulté en 1994 après qu'a été abattu l'avion transportant les présidents du Rwanda et du Burundi, tous deux hutus, ont provoqué l'afflux d'un nombre estimé de 2 millions de réfugiés hutu dans le Nord de la RDC et dans la province de Kivu. Suite à la victoire du FPR, les milices hutues ont franchi la frontière vers Kivu, provoquant des interventions rwandaises directes et indirectes en RDC. L'Est de la RDC a également constitué une zone refuge pour les milices telles que l'Armée de résistance du Seigneur et les milices du Burundi. Les fréquents raids transfrontaliers effectués par ces milices en territoires rwandais et ougandais ont posé un problème de sécurité persistant à ces deux pays, au cours de la Première guerre du Congo de 1996, qui a dévasté le continent, laissant derrière elle son sinistre lot de destructions et de carnages. On estime que près de 4 millions de personnes sont décédées en RDC depuis 1998, le nombre de morts le plus important jamais répertorié depuis la Première guerre mondiale.



Ces exemples illustrent la manière dont ces tensions généralisées sur le vaste territoire géographique de la région des Grands Lacs (RGL) ont engendré des problèmes qui ont des proportions continentales. Les conflits qui transcendent les frontières nationales ont, dans certains cas, transformé les solidarités ethniques en des vecteurs très puissants de violence transnationale.

Les tensions qui se manifestent dans la RGL, notamment depuis la fin de la Guerre froide, ont également été alimentés par les tentatives menées en vue d'accumuler des richesses, souvent en exploitant les ressources naturelles et en contrôlant les activités commerciales transfrontalières. Autrement dit, les conflits de la région sont en fait une série de guerres pour le contrôle des ressources, et impliquant de nombreux acteurs. La violence qui frappe la province de Kivu, à l'Est de la RDC, est par exemple largement alimentée par la volonté de contrôler les vastes et riches ressources naturelles du pays. Trois métaux commençant par un « t » en anglais – le tantale, le tungstène et l'étain (« tin », en anglais) – ainsi que l'or, ont été identifiés comme les « minéraux des conflits », et l'exploitation minière et le commerce régional comme les racines de la dynamique des conflits. Les différends liés à la terre s'ajoutent encore aux problèmes actuels. La quasi-totalité du trafic illégal des minéraux congolais qui finance les groupes armés transite par le Burundi, le Rwanda et l'Ouganda, et influence dans une large mesure la dynamique économique et politique de ces pays. Le conflit a également des implications régionales sur le plan de la sécurité, des armes illégales étant passées en contrebande vers d'autres pays voisins. Les problèmes généraux rencontrés en RDC au niveau de la gouvernance, y compris l'incapacité de l'État congolais à maintenir la

sécurité, représentent une source d'instabilité dans l'Est de la RDC, et contribuent à des violations persistantes des droits de l'homme. En l'absence d'armée opérationnelle intervenant sous le contrôle civil de l'État, les groupes armés continuent de proliférer dans la région, et sont en mesure d'agir en toute impunité.

Bien que l'envergure du conflit ait décliné depuis son paroxysme au milieu des années 1990, les attaques de milices se poursuivent régulièrement, en dépit des tentatives de négociation de la paix. Les attaques de la rébellion perpétrées en 2007 et 2008 par le Congrès National pour la Défense du Peuple (CNDP), et l'attaque rebelle de l'aéroport de Mbandaka, dans la province de l'Équateur, en avril 2010, ont mis en lumière une fois de plus la lutte continue pour la prise de pouvoir à Kinshasa et pour le contrôle de la RDC (Heyl, 2010). La mutinerie qui a éclaté en avril 2012, et la création consécutive du Mouvement du 23 mars (M23), qui s'est fréquemment heurté aux Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), illustrent un retour de la violence dans l'Est de la RDC.

## B. IMPLICATIONS SOCIOÉCONOMIQUES

En 2011, on estimait le nombre total de réfugiés de la RDC à 457.000 personnes. Jusqu'à 800.000 personnes ont été déplacées depuis que le groupe rebelle M23 a pris les armes contre le gouvernement de Kinshasa en avril 2012. On estime à environ 2,2 millions le nombre de personnes déplacées dans leur propre pays dans la seule RDC (UNHCR, 2013). Des milliers de personnes supplémentaires ont été victimes de violences et d'abus en raison de ce conflit durable. Les vies de millions de personnes, réduites à la pauvreté, ont par ailleurs été perturbées, et la majorité de la population – soit environ 56 millions de personnes – vit dans une situation de pauvreté extrême. Il ne s'agit que d'une des nombreuses implications socioéconomiques du conflit, les réfugiés et les personnes déplacées faisant peser la pression sur des communautés déjà exsangues ainsi que sur l'environnement.

La majorité des réfugiés et des personnes déplacées dans leur propre pays dans la région des Grands Lacs sont des femmes et des enfants, et ce sont les femmes qui sont les principales victimes du conflit et de la crise humanitaire qui en résulte. Ces dernières constituent 70 pour cent de la force de travail et sont les principales productrices de la région. Pourtant, le conflit et l'insécurité, et la violence sexuelle qui leur est associée, ont conduit de nombreuses femmes à quitter leurs communautés. La violence sexuelle à l'égard des femmes est, en fait, l'une des principales caractéristiques du conflit de la région, et a été utilisée comme une arme par les deux parties. On estime que 250.000 femmes ont été violées

pendant la guerre et le génocide au Rwanda. Quelque 40.000 à 60.000 femmes ont, selon les estimations, été violées entre 1996 et 2002 dans le seul Est de la RDC (Sow, 2006). Entre décembre 2011 et novembre 2012, les Nations Unies ont recensé 764 victimes de la violence sexuelle dans les conflits, y compris 280 enfants, 50 pour cent environ des crimes étant attribués aux forces publiques. Outre les traumatismes mentaux et physiques ainsi que les complications de santé endurés par les victimes des viols, beaucoup sont infectées par le VIH, dans la mesure où 60 pour cent des combattants dans l'Est de la RDC sont séropositifs.

Si la pauvreté est répandue dans la RGL, les conditions économiques varient selon les pays. Des données récentes indiquent par exemple que le Rwanda continue de prendre en main son processus de développement et de le mener de manière novatrice et active. Le pays a déclaré des niveaux élevés de croissance économique durable et inclusive, des réductions significatives de la pauvreté, un renforcement de l'autonomisation des femmes ainsi que des progrès notables au niveau des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Entre 2008 et 2012, son Produit intérieur brut (PIB) a cru de 7,7 pour cent par an en moyenne, ce qui s'est traduit par une croissance annuelle du PIB par habitant de 5,1 pour cent, deux résultats significativement supérieurs aux moyennes de l'Afrique sub-saharienne. Le revenu par habitant a atteint 580 dollars E.U. en 2012, ce qui est le deuxième revenu le plus élevé en Afrique de l'Est. Le pourcentage de personnes vivant au-dessous du seuil de pauvreté demeure toutefois élevé (44,9 pour cent en 2011). Avec un Indice de développement humain (IDH) estimé à 0,429 en 2012, le pays se classe au 166<sup>ème</sup> rang sur 187 dans le monde.

La situation est cependant extrêmement différente au Burundi. Malgré les progrès réalisés après la guerre civile, il est peu probable que le Burundi atteigne ses objectifs en matière d'OMD d'ici à 2015 dans les domaines de l'enseignement primaire et secondaire, de la mortalité infantile, de la mortalité maternelle, ainsi que du VIH/sida et d'autres maladies. En 2012, on estimait son PIB par habitant à 170 dollars E.U., soit environ la moitié de ce qu'il était en 1993 (286 dollars E.U.) avant la guerre civile. Le pays se classe 178<sup>ème</sup> sur 187 au niveau de son IDH estimé pour 2012, et plus de 81 pour cent de sa population vit en-dessous du seuil de pauvreté. En RDC, malgré les récentes performances économiques du pays, les indicateurs de développement social et humain demeurent tragiquement bas, près de 71 pour cent de la population vivant dans la pauvreté extrême, et deux-tiers de la population active (notamment les jeunes) se trouvant au chômage. Le pays se place au 186<sup>ème</sup> rang sur 187 pays sur le plan de son IDH estimé pour 2012.

### C. POINTS FAIBLES DES PRÉCÉDENTES TENTATIVES D'INSTAURATION DE LA PAIX

Dans ce climat de violence persistant, un certain nombre de tentatives officielles ou officieuses pour instaurer la paix ont été lancées, aux niveaux local, régional et international. La première a eu lieu en juillet 1999, six pays signant un accord de cessez-le-feu à Lusaka. Les rebelles ont signé l'accord le mois suivant. Cette initiative a été suivie d'un plan de retrait de l'ONU approuvé par le Rwanda, l'Ouganda et les rebelles. Un accord de paix a été signé en juillet 2012 entre les Présidents de la RDC et du Rwanda. Il appelait au retrait des troupes rwandaises de l'Est, et demandait à la RDC de désarmer et d'arrêter les hommes armés rwandais hutus accusés d'avoir assassiné des Tutsis au cours du génocide de 1994 au Rwanda. Un accord similaire a été conclu entre les présidents de la RDC et de l'Ouganda en septembre 2002. En décembre de la même année, un accord de paix a été signé entre le gouvernement de Kinshasa et les rebelles mettant fin à la deuxième guerre, réunifiant le pays, instituant une transition politique dont le but était l'organisation des élections libres et transparentes. Dans le cadre d'une autre tentative visant à mettre fin à des années de conflit dans l'Est, le gouvernement a signé un accord de paix avec les rebelles en janvier 2008, qui a été suivi par l'adoption d'une loi accordant l'amnistie aux groupes armés.

Les conflits se poursuivent toutefois en dépit de la signature de ces accords de paix, car les promesses ne sont pas tenues. Peu a été fait pour passer de la gestion des conflits au jour le jour au renforcement proactif des capacités des sociétés à développer leur propre culture de prévention des conflits. Cela pourrait être fait en enseignant les compétences nécessaires et en créant des mécanismes et des institutions permettant aux communautés de régler leurs différends et de s'attaquer aux causes profondes du conflit, notamment aux tensions au niveau du contrôle des ressources. Pourtant, cela n'a pas été la priorité des accords de paix conclus dans la région. Au lieu de cela, l'engagement international continue d'être fragmenté, mettant l'accent sur les symptômes et ne comportant pas de cadre global en vue de mettre fin au conflit.

La plupart des initiatives de paix lancées dans la région n'ont pas tenu compte de la complexité du conflit et de ses conséquences, non seulement au niveau national, mais aussi aux niveaux régional et international. La plupart des initiatives ont en outre uniquement dépendu de la volonté des États concernés, négligeant de ce fait la participation des communautés locales au processus de négociation de la paix. Les mécanismes institutionnalisés de consolidation de la paix, tels que la Conférence internationale sur la région des

Grands Lacs (CIRGL), sont devenus inefficaces, faute du soutien suffisant de la part des partenaires internationaux. De nombreux donateurs estimaient que la CIRGL devait être un forum politique pour la réconciliation et le dialogue, et qu'elle ne devait pas se mêler des projets de développement. De même, d'autres ont appelé la CIRGL à se limiter aux questions de la paix et de la sécurité. Pourtant, privée du plein appui de la communauté des donateurs et d'autres partenaires, la CIRGL n'a pas atteint ses objectifs.

Le commerce et les mouvements d'armes ont également été négligés au cours des précédentes initiatives de paix, de même que le réseau des élites dans les États et les actions liées aux acteurs transnationaux et aux réseaux du crime organisé. On peut également citer au nombre des autres points faibles : (i) le manque d'application des sanctions contre les auteurs de crimes ; (ii) l'incapacité à examiner et appliquer diverses recommandations formulées dans les rapports d'experts concernant le conflit et la région ; (iii) le fait que les questions liées aux personnes déplacées et aux réfugiés aient fait l'objet d'un examen limité ; (iv) l'analyse biaisée des problèmes fonciers et de l'exploitation illégale des ressources naturelles ; et (v) l'absence de rôle des acteurs multinationaux dans les plans de règlement du conflit.

Bien qu'ils aient contribué de manière importante à la stabilité de la RGL, les deux accords de paix précédents n'ont pas touché aux causes du conflit. La violence persistante illustre la manière dont les mouvements des acteurs et des intérêts par-delà les frontières et les marchés nationaux permettent aux élites et aux groupes d'intérêt de la région et étrangers de bénéficier du pillage des ressources et, en fin de compte, de tirer profit du conflit. La structure des motivations dans la région est telle que trop d'acteurs puissants bénéficient davantage de l'instabilité que de la paix, quels qu'en soient les coûts humains. Cette structure d'incitations doit être inversée, en vue de faire en sorte que les intérêts et les aspirations de la population de la RGL se voient donner la priorité. Ce n'est que grâce au développement que cette structure pernicieuse peut être inversée.

#### **D. L'ACCORD-CADRE POUR LA PAIX, LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION POUR LA RDC ET LA RÉGION**

En février 2013, les représentants de 11 pays membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) se sont réunis en Éthiopie pour signer un accord au terme duquel ils s'engageaient à mettre fin au conflit en RDC. L'accord fournit un cadre pour l'espoir, la stabilité et le progrès pour la RDC et la RGL. Il comporte une série d'engagements qui s'attaquent aux points faibles des précédents accords de paix, et répondent aux besoins

de la quasi-totalité des parties impliquées dans le conflit, y compris les pays individuels, les communautés régionales et internationales, le secteur privé et la société civile.

Avant les pourparlers de paix, le groupe rebelle M23 a déclaré un cessez-le-feu. En mars 2013, le Conseil de sécurité des Nations Unies a adopté la résolution 2098, établissant la toute première brigade de maintien de la paix de l'ONU. Son mandat incluait la neutralisation des groupes armés en RDC et le contrôle de l'embargo sur les armes sous la houlette d'un groupe d'experts des Nations Unies.

Si ces développements sont importants, il demeure crucial que les signataires de l'accord-cadre d'Addis-Abeba mettent en place les mécanismes d'application les plus appropriés en vue de prévenir le conflit, de restaurer la paix et de faire appliquer les accords.

#### **E. RÉCENTS DÉVELOPPEMENTS ET OBJECTIFS DE LA PRÉSENTE ÉTUDE**

Au cours de la récente mission conjointe réalisée dans la région par le Secrétaire général des Nations Unies et le Président de la Banque mondiale, le Groupe de la Banque mondiale a annoncé un financement d'1 milliard en faveur des travaux de développement dans la RGL. Ce financement pourrait aider à revitaliser le développement économique, à créer des emplois et à améliorer la vie de la population. Les dirigeants de la RGL peuvent renforcer la confiance, reconstruire leurs économies et fournir de nouvelles opportunités à des millions de personnes, en encourageant l'activité économique et en améliorant la vie et les moyens de subsistance dans les zones frontalières. Un financement additionnel est également proposé par la Banque mondiale pour rétablir les moyens de subsistance, ce qui peut contribuer à réduire la vulnérabilité des personnes vivant dans la région, ainsi qu'à revitaliser et élargir l'activité économique transfrontalière, en vue de favoriser de plus grandes opportunités ainsi que l'intégration dans les domaines agricole, énergétique, du transport et du commerce régional. Une initiative complémentaire est en train d'être lancée par les Nations Unies en faveur du développement à long terme.

L'objectif de la présente étude est d'identifier les causes du conflit et de l'instabilité dans la RGL ; d'explorer les mesures possibles en vue de s'attaquer à ces causes, en mettant l'accent sur la promotion du développement dans la région ; et d'identifier les moyens de les mettre en œuvre. Cela contribuera à aider l'ONU et les autres partenaires du développement à identifier les défis et opportunités et à établir les domaines prioritaires pour le développement, tout en évitant les erreurs faites au cours des initiatives de paix passées.



## 2. CAUSES SOUS-JACENTES DU CONFLIT ET DE L'INSTABILITÉ DANS LA RÉGION

La dynamique du conflit dans la RGL est complexe, et trouve son origine dans l'héritage du colonialisme, la nationalité et l'identité, les tensions ethniques et la discrimination, l'absence d'état de droit, la violation des droits de l'homme, l'exclusion politique et une large gamme de défis en matière de développement, y compris la mauvaise gouvernance (dont la corruption), et la pauvreté et la marginalisation des jeunes. Toutes ces questions se trouvent aggravées par l'ingérence étrangère. La présente section explore les causes spécifiques du conflit et de l'instabilité dans la RGL, qui ont trait aux ressources naturelles, à la politique et aux conflits sur les ressources extractives, à la pauvreté et aux inégalités, à la faiblesse des institutions publiques, à l'exclusion politique, à la mauvaise gouvernance et aux pressions démographiques.

### A. RESSOURCES NATURELLES

La RGL est riche en ressources naturelles. Dans la seule RDC, on estime que la valeur des ressources naturelles s'élève à 24 billions de dollars. Le centre géographique du conflit qui touche la RGL, situé à l'Est de la RDC, comporte l'une des plus grandes concentrations de minéraux et de métaux précieux de toute la planète. La majeure partie de ces minéraux sont utilisés pour la fabrication d'une large gamme d'appareils de haute technologie, tels que les téléphones portables, les ordinateurs portables et les engins spatiaux ; ils ont ainsi une valeur élevée et font l'objet d'une forte demande (Kok et al., 2009).

Les ressources naturelles sont devenues une cause majeure de conflit dans la région, en particulier à la lumière de la fragilité de l'État et de son incapacité à exercer son autorité publique sur les acteurs non-étatiques. Cela a été aggravé par deux facteurs : l'inégalité dans l'accès aux ressources et la facilité avec laquelle de telles ressources peuvent être pillées. La faiblesse des structures de gouvernance de la RDC fait que la plupart des ressources peuvent être facilement volées. L'inégalité horizontale dans l'accès et le contrôle sur la terre, l'eau et les autres dotations naturelles qui sont rares dans les pays de la région semble avoir exacerbé les tensions, l'origine ethnique, la religion, la race et la classe sociale étant devenus des facteurs-clés pour déterminer qui a accès aux ressources. Ces forces favorisent la migration de masse et la formation de réseaux complexes d'extracteurs illégaux. L'extraction du coltan dans le Nord et le Sud du Kivu fait

par exemple intervenir un réseau très dense d'extracteurs individuels et de leurs supérieurs, de mouvements armés et d'autorités, et de gouvernements régionaux et d'entreprises multinationales. Sous un régime d'exploitation minière non contrôlée, cela a donné lieu à de graves dommages environnementaux, ce qui a ensuite mené à des conflits. Au Burundi, la mauvaise gestion environnementale aux niveaux des gouvernements locaux et nationaux a conduit à des conflits, les politiques favorisant des groupes particuliers et les politiques n'étant pas élaborées de manière transparente.

Le conflit axé sur les ressources n'est pas localisé. Il est lié à une course pour le pouvoir sans fin (qui est une fois de plus liée aux ressources) et pour les ressources, entre les acteurs internes et externes. Si la richesse en ressources naturelles a alimenté le conflit entre les factions dans la RDC, certains acteurs voisins ont voulu obtenir une part des vastes ressources naturelles du pays. Depuis le début du conflit de 1998 en RDC, par exemple, la concurrence que se livrent les États limitrophes pour l'extraction des minéraux a attisé le conflit dans l'Est de la RDC et conduit à une instabilité plus importante dans la RGL.

### B. POLITIQUES ET CONFLITS LIÉS AUX RESSOURCES EXTRACTIVES

Les conflits liés aux ressources naturelles éclatent lorsque les parties se retrouvent en désaccord sur leur gestion et leur distribution ainsi que sur la protection des ressources et des écosystèmes concernés. Ces conflits peuvent dégénérer en

des relations destructives et des violences, lorsque les parties ne sont pas en mesure ou pas disposées à s'engager dans un processus constructif de dialogue et de règlement. Le conflit devient encore plus problématique lorsque les mécanismes sociaux et les institutions chargés de gérer et de résoudre les conflits se disloquent, laissant la voie libre à la violence. Les sociétés dotées d'institutions faibles et de systèmes politiques fragiles, et caractérisées par des relations sociales conflictuelles, peuvent être entraînées dans des cycles de conflits et de violences.

L'exploitation des ressources extractives non renouvelables dans la région joue un rôle dans le déclenchement, l'aggravation et la poursuite des conflits violents. Les conflits violents surviennent le plus souvent lorsque les communautés locales ont été systématiquement exclues des processus de prise de décisions, lorsque les bénéfices économiques sont concentrés dans les mains de quelques-uns, et que les fardeaux associés aux ressources extractives contreviennent aux normes sociales, culturelles, religieuses et environnementales locales ou correspondent à des tensions préexistantes. Le prix payé par les sociétés menacées, subissant ou émergent de la violence liée aux ressources naturelles en paient un prix évident sous la forme de vies perdues ou affectées par le conflit. Les conséquences sont aggravées par les relations facturées, la faiblesse des institutions et la destruction des infrastructures.

Figurent au nombre des principales causes du conflit lié aux ressources extractives dans la RGL :

- faiblesse de l'engagement, marginalisation ou exclusion des communautés et des parties prenantes dans les discussions liées au processus de développement des ressources extractives;
- répartition injuste (ou apparemment injuste) des bénéfices par rapport à la répartition des coûts, des risques et des responsabilités. Il arrive que

ceux qui sont marginalisés assument des risques et responsabilités sans recevoir une juste compensation, et, par conséquent, soient susceptibles de s'opposer au développement et même de se rebeller;

- détournement des importants revenus provenant des ressources extractives dans le but d'en tirer des gains individuels (ou pour financer des armées et des conflits violents), au dépens des intérêts nationaux et de la communauté; et
- mauvaise gestion des fonds, ce qui est souvent le symptôme d'une incapacité plus générale des capacités institutionnelles et juridiques à gérer le développement des ressources extractives au bénéfice du pays dans son ensemble.

La dimension politique de la gestion des ressources extractives vise à trouver des moyens d'institutionnaliser les réformes politiques en vue de renforcer les capacités administratives des gouvernements à répondre de manière appropriée aux chocs externes, à l'économie de rente et aux comportements prédateurs des agents de l'État. Les hommes politiques ne parviennent pas à faire des choix politiques difficiles pour réformer la bureaucratie en vue de tenter d'isoler l'État des groupes d'intérêt organisés et de déployer des politiques économiques de manière plus efficace.

Dans les contextes où la gouvernance est influencée par des acteurs externes, les États doivent faire preuve d'une autonomie politique non soumise aux forces de la mondialisation, y compris en s'arrogeant le pouvoir d'élaborer des programmes économiques et sociaux qui soient largement indépendants de la production de biens. La gouvernance des ressources extractives dépend de la capacité des États à décider de la gestion des rares ressources. Cela implique de trouver un équilibre approprié entre les mécanismes d'État et ceux du marché lorsque l'on facilite l'internationalisation des ressources extractives. A cette fin, il est important d'examiner les institutions et de mettre en place des standards normatifs de bonne gouvernance en matière de gestion des ressources.

### C. PAUVRETÉ ET INÉGALITÉS

Une des causes fondamentales du conflit dans la région est le degré élevé de violence structurelle qui caractérise la plupart des communautés de la RGL. La pauvreté extrême est largement considérée comme un facteur-clé de la violence structurelle et du conflit. La frustration d'être marginalisé peut contraindre les pauvres à migrer, et peut les pousser dans la violence directe. La région affiche certains des taux de pauvreté les plus élevés au monde, sur la base de la norme internationale d'1,25 dollar (parité des pouvoirs d'achat - PPA) par jour (voir Tableau 1).



**TABLEAU 1. DYNAMIQUE DE LA PAUVRETÉ DANS LA RÉGION DES GRANDS LACS**

Pays	Niveaux de pauvreté		IPM	Contribution du dénuement à la pauvreté générale		Inégalités	Travail des enfants
	National	PPA \$1,25		Enseignement santé	+ Niveau de vie		
Burundi	66,9	81,3	84,5	53,9	46,1	33,3	19
Ouganda	24,5	51,5	69,9	49,6	50,4	44,3	25
RDC	71,3	87,7	74	43,1	56,9	44,4	42
Rwanda	44,9	63,2	69	50,4	49,6	53,1	35
Tanzanie	33,4	67,9	65,6	44,7	55,3	37,6	21

Sources : RDH 2013 et UBOS 2010.

56 millions de personnes vivent en-dessous du seuil de pauvreté national, dont 47 millions se trouvent en RDC (71 pour cent de la population totale du pays). Le seuil de pauvreté au Burundi est également élevé : 70 pour cent. Au Rwanda, le seuil de pauvreté de 45 pour cent illustre en partie les avancées récentes réalisées grâce aux transformations économique et politique. Des niveaux de pauvreté similaires se reflètent dans l'Indice de pauvreté multidimensionnelle (IPM) plus important. Les niveaux de vie faibles contribuent en grande partie aux niveaux généraux de pauvreté, le manque d'accès à la santé et à l'éducation étant également des facteurs importants. Tous les pays ont des niveaux élevés d'inégalité des revenus.

Bien que des données fiables ne soient pas disponibles, les niveaux élevés de pauvreté et le manque d'opportunités de trouver un emploi décent se traduisent par des niveaux élevés de chômage et de sous-emploi. Les jeunes chômeurs qui n'attendent rien de l'avenir sont susceptibles d'être facilement

mobilisés par les groupes armés. Les niveaux élevés de travail des enfants sont un indicateur de dénuement et de pression sur les ménages pauvres, et peuvent augmenter la vulnérabilité des enfants à la contrainte ou à l'engagement forcé dans des activités illégales.

La pauvreté et le dénuement dans la RGL se reflètent également dans les scores en matière d'IDH. La RDC et le Burundi continuent d'avoir des scores très faibles en matière d'IDH après une période de détérioration dans les années 1990, et n'ont progressé à cet égard que de manière marginale depuis 2000. La RDC se trouvait au bas du classement de l'IDH en 2012 (en 186<sup>ème</sup> place avec le Niger). Le Burundi s'est classé 178<sup>ème</sup>, tandis que le Rwanda a réalisé certaines avancées rapides depuis 2000. La pauvreté peut être liée au dénuement par rapport aux besoins de base, ce qui empêche le développement et peut servir de base à la mobilisation politique.

**TABLEAU 2. TENDANCES EN MATIÈRE D'IDH DANS LA RÉGION DES GRANDS LACS**

Pays	1980	1990	2000	2005	2007	2010	2011	2012	Classement 2012
Burundi	0,217	0,272	0,270	0,298	0,323	0,348	0,352	0,355	178
Ouganda		0,306	0,375	0,408	0,427	0,450	0,454	0,456	161
RD Congo	0,286	0,297	0,234	0,258	0,280	0,295	0,299	0,304	186
Rwanda	0,277	0,233	0,314	0,377	0,400	0,425	0,429	0,434	167
Tanzanie		0,353	0,369	0,395	0,408	0,466	0,470	0,476	152

Source : RDH 2013.



Les inégalités de genre sont un autre facteur qui contribue à la violence. Elle se manifeste de multiples manières au sein de la famille, du marché du travail, des structures politico-judiciaires et des tendances culturo-idéologiques (voir Tableau 3). Les valeurs, normes et pratiques dangereuses en matière de genre influencent les interactions sociales, renforcent les écarts de pouvoir liés au genre et/ou accroissent la violence à l'égard des femmes. La pratique culturelle de la préférence pour les fils contribue par exemple à priver les filles de l'accès à l'enseignement, restreignent leurs opportunités de vie et peut conduire à des mariages précoces et la procréation. La perception selon laquelle la politique et l'économie sont principalement la prérogative des hommes mène en outre à des disparités aux niveaux de la participation politique, économique et sociale, de la prise de décisions et du leadership.

#### D. FAIBLESSES DES INSTITUTIONS PUBLIQUES

Les pays de la RGL ont été classifiés comme États faillis à divers degrés au cours de ces dernières décennies. La plupart d'entre eux sont toujours considérés comme fragiles, l'influence des organisations et des institutions publiques y étant limitée et mise en cause par les organisations non-étatiques. Cette situation, qui s'ajoute à la corruption, a joué un rôle crucial dans le conflit dans la RGL. En l'absence de structures de gouvernance bien établies, par exemple, la chute de l'ex-État zaïrois (actuellement la RDC) après la fin de la Guerre froide a créé une nouvelle structure de pouvoir dans la région. Avec sa vaste zone géographique et ses vastes richesses minières, cela a créé un vide de pouvoir, qui a conduit à la privatisation et à la criminalisation de l'espace public (Elijah, 2005). Cette situation a mené à la décentralisation du pouvoir autrefois détenu par les autorités centrales et à une fragmentation des provinces. En l'absence d'un système étatique fort, la RDC est devenue un refuge pour les milices, ce qui constitue une menace à la sécurité régionale.

Jusqu'à une date très récente, une situation similaire a été observée au Burundi et au Rwanda, deux pays où l'affaiblissement du pouvoir et de la légitimité de l'État a engendré une dynamique locale qui a fini par implorer en un conflit régional. Dans les deux pays, les institutions politiques ont pratiqué l'exclusion, ouvrant la voie à la création d'États ethnocratiques,<sup>2</sup> qui n'avaient ni mandat universel, ni légitimité. Si de telles politiques se sont avérées fatales dans un Rwanda structuré de manière verticale, le pouvoir au Burundi est devenu un monopole régi par les éléments tutsis-himas lorsque l'État a cessé d'exister, sous le régime

**TABLEAU 3. INDICATEUR DES INÉGALITÉS DE GENRE EN 2012**

Pays	Classement sur 146 pays	Sièges au sein des parlements nationaux (% de femmes)	Population ayant au moins achevé les études secondaires (% âgé de 25 ans et plus) : 2006–2010		Participation à la main-d'œuvre (% âgé de 15 ans et plus) : 2011	
			Femmes	Hommes	Femmes	Hommes
Burundi	98	34,9	5,2	9,2	83,7	82,1
Ouganda	110	35,0	23,0	23,9	76,0	79,5
RD Congo	144	8,2	10,7	36,2	70,2	72,5
Rwanda	76	51,9	7,4	8,0	86,4	85,4
Tanzanie	119	36,0	5,6	9,2	88,2	90,3

Source : RDH 2013.

d'Habyarimana. Dans ces deux pays, de telles structures hiérarchiques de gouvernance entre les Hutus et les Tutsis ont nourri des sentiments de supériorité et de haine.

Un autre élément au cœur du conflit dans la région est le manque d'adaptation structurelle des institutions de l'État qui ont été léguées par le colonialisme. Cette situation a donné lieu à des luttes de pouvoir qui se sont transformées en rivalités ethniques. L'affaiblissement des autorités traditionnelles et l'incapacité de l'État à faire appliquer les lois sur la propriété ont également provoqué des conflits permanents à propos de la propriété des terres.

À l'exception du Rwanda, la situation actuelle des institutions de l'État dans la RGL n'est pas différente de celle qui régnait il y a des décennies. Si le Rwanda a réussi à établir des institutions étatiques depuis sa révolution, on n'observe aucun signe d'amélioration au Burundi et en RDC. En fait, la qualité institutionnelle tant au Burundi qu'en RDC s'est détériorée au cours des récentes années. À titre d'exemple, dans le classement de l'indicateur de qualité institutionnelle tenant compte, entre autres, du respect des droits de propriété, de la corruption, du fonctionnement du système judiciaire et du système d'équilibre des pouvoirs, la RDC arrive au 186<sup>ème</sup> rang sur 191 pays, et le Burundi, 180<sup>ème</sup> (voir Tableau 4).

## E. EXCLUSION POLITIQUE

L'une des causes majeures du conflit et de la guerre dans la RGL est la marginalisation économique et politique de la majorité de la population. Après l'indépendance, la quasi-totalité des pays étaient gouvernés par des régimes autocratiques ou militaires. La RDC (le Zaïre, à l'époque), l'un des premiers pays à s'être dotés d'un gouvernement démocratiquement élu après l'indépendance en 1960, s'est rapidement retrouvée sans gouvernement central effectif

et a adopté des régimes autocratiques ou militaires comme forme de gouvernance. Les initiatives courageuses lancées en faveur de la démocratie ont provoqué des conflits armés. La RDC n'est redevenue démocratique qu'en 2006, mais le contrôle de l'État n'est pas entier, plusieurs milices contrôlant leurs propres territoires dans le pays.

L'histoire est la même au Burundi, où le système partiellement démocratique ne s'est imposé que pour une courte période, jusqu'à ce que les militaires prennent le pouvoir par le biais d'une intervention. Bien que le Burundi soit redevenu démocratique en 1984 dans le cadre d'une constitution étatique à parti unique, la répression politique était endémique. Un gouvernement pleinement démocratique a pris les rênes du pouvoir en 1993, mais de manière encore une fois éphémère. Depuis 2003, le Burundi est gouverné par un gouvernement démocratiquement élu. Ailleurs dans la région, le Rwanda a été principalement gouverné par des régimes militaires jusqu'à une date très récente, tandis que la nouvelle démocratie ougandaise a été renversée dans les dix ans suivant son indépendance, et le pays n'a repris le chemin de la démocratie que récemment. La majorité des interventions militaires, caractérisées par diverses formes de massacres ethniques, intercommunaux et politiques, ont sévèrement sapé l'inclusion politique dans la région.

Les systèmes véritablement démocratiques demeurent un phénomène nouveau dans la région, alors que les interventions militaires sont communes. Selon Marshall (2005), « Les circonstances qui prévalent et le fait que l'on se soit précipité pour instituer des structures étatiques « modernes » dans les États juste après la décolonisation n'a non seulement pas favorisé la gouvernance autocratique, mais aussi encouragé la création ou la mainmise de l'État par des groupes sociaux centrés sur leurs propres intérêts,

**TABLEAU 4. INDICATEUR DE QUALITÉ INSTITUTIONNELLE**

Pays	Indice 2009	Classement régional	Classement mondial		
		2009	2009	2008	2007
Burundi	0,0628	44	180	168	173
Ouganda	0,3822	12	119	124	116
RD Congo	0,0314	48	186	188	182
Rwanda	0,1728	32	159	159	169
Tanzanie	0,4398	8	108	114	119

Source : Krause (2009).

qui ont souvent utilisé l'autorité de l'État pour enrichir les membres de leur propre groupe et renforcer la domination de ce dernier sur le processus politique » (p.11). La tendance à une politique d'exclusion s'est poursuivie, même au sein des régimes démocratiques actuels de la plupart des pays de la RGL.

Une caractéristique-clé de la gouvernance politique dans la plupart des pays de la région, même dans le contexte actuel, est l'exclusion ethnique. Le pouvoir au Burundi est par exemple devenu le monopole d'éléments tutsis-himas, une situation qui a été jusqu'à se refléter aux échelons militaires. En Ouganda, l'incapacité du gouvernement à mettre en place une structure politique ouverte à tous dans les années suivant l'indépendance a créé de nombreux problèmes. Le pays n'a en particulier pas pu régler la fracture régionale entre les Bantus et les Nilotes en faveur de ces derniers jusqu'à ce que le mouvement NRM arrive au pouvoir. Les Acholis, qui vivent au Nord de l'Ouganda, ont été marginalisés d'une manière similaire, ce qui a divisé l'Ouganda aux niveaux culturel, politique et économique, et a semé les germes du conflit. Si le NRM a remporté le pouvoir en 1986 sur un programme d'inclusion ethnique et de réduction des violences et de la tension ethniques, l'origine ethnique et l'identité culturelle demeurent des facteurs politiques importants en Ouganda. En l'absence d'un programme démocratique fort, l'espace politique en Ouganda risque de subir des contestations violentes, et la probabilité qu'un conflit éclate est plus importante dans de tels systèmes politiques exclusifs. Après le génocide, le Rwanda n'est pas parvenu à se départir d'une mentalité politique étroite héritée des peurs passées, qui a ralenti son évolution vers la stabilité (Sidiropoulos, 2002).

## F. MAUVAISE GOUVERNANCE

La récurrence des conflits au sein de la RGL est entretenue par la mauvaise gouvernance aux niveaux politique, administratif, économique et judiciaire, ainsi que de la sécurité, notamment en RDC. Au niveau politique, cela se caractérise, au moins en RDC, par l'absence de participation des citoyens, par le manque ou l'absence de contrôle parlementaire de l'action gouvernementale, et par le fait que les élus sont déconnectés de la population qu'ils sont censés représenter. La plupart des partis politiques ne remplissent pas leur devoir sur le plan du renforcement de la participation civique et politique de la population, et ne sont pas en mesure de mettre au point des propositions réalistes de projets sociaux à même de répondre aux véritables besoins de la population.

Au niveau administratif, les autorités publiques ne fournissent pas de manière appropriée les services les plus fondamentaux, en particulier dans les domaines des besoins primaires (santé, éducation) et de la protection des droits de l'homme (justice et sécurité). Le fossé entre les institutions et les citoyens se creuse, et la confiance en l'appareil d'État se dégrade.

Au niveau économique, le manque de vision stratégique à long terme concernant le développement, combiné à une absence de politiques et de planification propres à répondre aux besoins de la population, compte au nombre des raisons expliquant le contraste durable entre l'important potentiel de richesse de la région et l'aggravation de la pauvreté des populations. Le contexte qui prévaut dans le domaine des affaires n'a ni amélioré la transparence de la gestion des biens publics, ni réduit la corruption ou encouragé les initiatives privées susceptibles de contribuer à la croissance et à la création d'emplois.

**TABLEAU 5. CLASSEMENT AU NIVEAU DE LA FACILITÉ DE FAIRE DES AFFAIRES**

Pays	Classement sur 185 pays
Burundi	159
Ouganda	120
RD Congo	181
Rwanda	52
Tanzanie	134

Source : Banque mondiale (2013).

Pour ce qui concerne l'environnement juridique et la sécurité, ni la sécurité des gens et des biens, ni l'accès garanti de tous à la justice ne sont assurés, surtout en RDC. Il convient en outre de mettre en œuvre des réformes dans la police, l'armée, les services de sécurité et le système judiciaire.

## G. PRESSION DÉMOGRAPHIQUE

La pression démographique est une autre cause du conflit dans la RGL. Le Burundi et le Rwanda affichent des densités de population très élevées (respectivement, de 411 et 473 par km<sup>2</sup>), tout comme l'Est de la RDC. Bien que la RDC ait une densité démographique plus faible que le Rwanda et le Burundi (32,5 par km<sup>2</sup>), sa population est la neuvième plus importante au monde. La croissance démographique de la plupart des pays de la région dépasse 2,6 pour cent par an, ce qui suggère l'accroissement de cette pression dans les années à venir (voir Tableau 6).

**TABLEAU 6. DONNÉES DÉMOGRAPHIQUES DANS LA RÉGION DES GRANDS LACS**

Pays	Population (million)	Croissance de la population (%)	Densité de la population (par km <sup>2</sup> )
Burundi	8,7	1,9	411,1
Ouganda	35,6	3,1	182,0
RD Congo	69,6	2,6	32,5
Rwanda	11,3	2,9	473,8
Tanzanie	44,9	2,7	49,2

Sources : État de la population mondiale 2012, CIA World Fact Book 2012.

La rapide croissance démographique et la densité de population élevée ont conduit à l'augmentation de la demande en terres, eau, bois de chauffage, ressources économiques et services sociaux. Le déboisement et la pression environnementale constituent également des préoccupations majeures dans la région. Plus de 90 pour cent de la population dépend de l'agriculture, ce qui engendre une demande élevée de terre. Outre la valeur de la terre dans la production de subsistance et agricole à petite échelle, c'est également un élément crucial de stabilité, d'identité et d'appartenance nationales ; les différends concernant la terre peuvent donc mener à un conflit. Cela est particulièrement vrai suite à une migration de population de masse (qui peut être causée par un conflit existant), lorsque les personnes déplacées et les réfugiés retournent chez eux pour s'apercevoir que leur terre est occupée et/ou utilisée par d'autres. Si ce problème n'est pas géré de manière adéquate,

cela peut provoquer une frustration et constituer un terreau fertile pour une mobilisation potentielle des groupes armés. Les jeunes chômeurs sont particulièrement vulnérables à de telles mobilisations, et la situation est favorisée par l'isolement relatif, notamment en RDC.

Bien que la RDC dans son ensemble ait une faible densité démographique, la terre est violemment disputée dans les provinces orientales, plus densément peuplées et hétérogènes sur le plan ethnique. La concurrence dont fait l'objet la terre est intimement liée au conflit violent et est à la fois une cause profonde, un facteur aggravant et une conséquence de la guerre et des souffrances humaines (Beck, 2012). En Tanzanie, les conflits concernant l'utilisation des terres liés à la pression démographique sont plus fréquents dans les zones protégées, telles que la Réserve animale de Swagaswaga, où les activités humaines ont empiété sur les terres protégées (Madulu, 2001).





### 3. MESURES POSSIBLES POUR S'ATTAQUER AUX CAUSES DU CONFLIT, EN METTANT L'ACCENT SUR LA PROMOTION DU DÉVELOPPEMENT

La résolution 2098 expose un certain nombre de responsabilités militaires et civiles. Elle traite de l'accélération de la réforme du secteur de la sécurité, de l'importance d'entretenir un dialogue politique transparent, du contrôle civil des activités d'exploitation minière ainsi que de l'application plus large du cadre de paix, de sécurité et de coopération (PSC) en RDC. Bien que la consolidation de la paix soit une priorité dans la RGL, les sources du conflit demeurent complexes, multiples et se renforcent souvent mutuellement. Elles sont intimement liées aux questions de développement, qui comprennent les questions politiques, économiques et sociales et les questions de gouvernance, de sécurité humaine et de durabilité. S'attaquer à ces facteurs exigera soit une réponse systématique et globale, telle que l'**Approche 3x6** élaborée au Burundi (voir encadré 1)<sup>3</sup>, soit un ensemble global de mesures à court, moyen et long terme.

#### A. MESURES À COURT TERME À PRENDRE POUR RENFORCER LA CONFIANCE

##### i. Gestion et allocation des ressources naturelles

Le lien entre les ressources naturelles et le conflit armé dans la RGL est bien établi. La faiblesse de la gouvernance, la mauvaise application de la loi et le manque de transparence dans les pays riches en ressources (à savoir, la RDC) ont conduit à l'exploitation illégale et au trafic des ressources naturelles. L'insécurité autour des mines et la légalité contestable des contrats de concession minière précédemment signés constituent deux obstacles à la transformation par la RDC des ressources naturelles en des moteurs du développement. La mise en place et l'application de la loi et le respect de l'ordre dans la région sont les tâches les plus fondamentales dans la gestion des ressources naturelles. Il est également essentiel de faire cesser les opérations de la milice dans les zones riches en ressources afin de permettre aux industries extractives de fonctionner dans des conditions pacifiques. Dans le même temps, l'extraction des ressources doit être modernisée d'une manière durable, et en apportant autant que faire se peut une valeur ajoutée au niveau local, sans marginaliser les acteurs locaux et régionaux.

En 2009, la RDC a établi un comité national de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) en vue de promouvoir la bonne gestion de ses ressources naturelles. Le gouvernement a également lancé un examen des lois et réglementations concernant l'industrie minière et le pétrole, en vue de les rendre plus transparentes et

strictes au niveau de la soumission des appels d'offres pour les contrats et de la protection des communautés locales. De telles mesures devraient contribuer à lutter contre la corruption et aider le pays à recevoir les meilleurs prix possibles pour ses ressources naturelles. De récentes initiatives telles que la publication de dizaines de contrats d'exploitation minière ont permis d'accroître la transparence, mais il serait possible de faire sensiblement progresser les choses en assurant une transparence totale, en publiant toutes les évaluations menées à bien par des évaluateurs indépendants et les contrats. Une des mesures-clés pour améliorer la transparence dans le secteur des ressources consiste à maintenir une comptabilité appropriée de tous les paiements financiers et en nature effectués en relation avec les contrats d'extraction, y compris les primes de signature et les impôts.

Depuis 2003, la RDC participe également au Processus de Kimberley, en vue de mettre fin au commerce des diamants de la guerre. Il est essentiel de mettre en place des contrôles internes stricts sur l'exploitation minière et le commerce des diamants et de veiller à leur application, en vue d'assurer un suivi de tous les diamants, depuis la mine jusqu'au point d'exportation : c'est un élément crucial du Processus de Kimberley. Il conviendrait également de mettre l'accent sur le suivi des zones connues pour poser des problèmes, en particulier des mines de diamants se trouvant à proximité des frontières et des mines à forte production. Ces actions exigeraient également une volonté et un appui politique sans faille.

### ENCADRÉ 1. L'APPROCHE 3X6

L'Approche 3x6 est née dans le Bureau de pays du PNUD au Burundi, en tant que moyen novateur pour faciliter la réinsertion sociale et économique des anciens combattants et d'autres populations touchées par le conflit. Elle repose sur trois principes directeurs – inclusivité, appropriation et durabilité – et comprend six étapes distinctes : inscription, création rapide de revenus, épargne, coentreprise, investissement et expansion des marchés.

Le principe d'inclusivité a des dimensions tant individuelles que collectives. L'inclusion individuelle fait référence à la participation volontaire des personnes touchées par le conflit dans la réhabilitation des infrastructures sociales. L'inclusion collective implique que la communauté définisse sa vision du développement – en d'autres termes, elle est axée sur la communauté. Les plans de développement communautaires (*Plan Communal de Développement Communautaire* — PCDC) définissent les priorités en matière de développement des communautés dans un scénario postconflituel, telles que la reconstruction des routes, des postes sanitaires et des écoles, la réhabilitation de l'irrigation et des zones marécageuses et autres interventions similaires. Grâce à ces interventions, des dividendes sont ainsi produits au niveau de la communauté, qui bénéficient à tous ses membres, qu'ils participent directement aux actions de réhabilitation ou pas.

Le principe d'appropriation assure que les membres de la communauté participant à la réhabilitation de l'infrastructure sociale s'organisent eux-mêmes pour mettre en œuvre une activité économique (et partager les risques avec d'autres) en vue d'assurer des revenus futurs, sur la base de leurs propres intérêts et compétences, du potentiel économique de la communauté et de l'évaluation de l'option la plus réaliste.

La durabilité renvoie au choix à effectuer entre différentes opportunités, à l'accès aux marchés pour augmenter les revenus et à la création d'emplois durables.

L'approche comprend six étapes :

- 1ère** Les membres de la communauté (membres vulnérables de la communauté d'accueil, notamment les femmes et les jeunes, les anciens combattants démobilisés et les réfugiés de retour dans leur pays) s'inscrivent pour participer à la reconstruction de l'infrastructure sociale.
- 2ème** Les participants aux projets de reconstruction reçoivent un salaire journalier pendant une période de trois mois, qui constitue leur revenu initial ainsi qu'une injection de « capital frais » dans la communauté. La prolongation à six mois de la période de reconstruction est soumise à examen, en vue de permettre aux participants de travailler plus longtemps ensemble.
- 3ème** Les participants sont contraints d'économiser une partie de l'argent qu'ils reçoivent, qui est déposée dans le compte d'épargne d'un institut financier local.
- 4ème** Les individus sont alors encouragés à former un groupe avec d'autres dans le cadre d'une coentreprise en vue de la mise en œuvre d'une activité économique, une fois que la période initiale de trois mois touche à sa fin.
- 5ème** Le montant total de capital détenu par le groupe est alors triplé par le projet. Un groupe peut par exemple vouloir cultiver des légumes à vendre sur le marché local, et économise collectivement 100 dollars E.U. ; le projet investira alors 300 dollars E.U. supplémentaires, permettant au groupe de disposer d'un capital de départ de 400 dollars E.U.
- 6ème** Une étude de faisabilité sera réalisée pour confirmer que l'idée de projet proposée (production et commercialisation de légumes) est économiquement viable et que l'accès au marché local est assuré.



Les gouvernements des pays de la région dotés de riches ressources naturelles devraient se pencher sur la manière de tirer bénéfice de ces richesses naturelles en vue de promouvoir le développement humain. C'est seulement en renforçant le développement et en établissant des liens entre l'utilisation durable des ressources et les améliorations sur le plan du bien-être que le cercle vicieux du conflit et de l'extraction des ressources naturelles peut être brisé. La stratégie du PNUD au niveau des ressources naturelles consiste à établir une discussion approfondie et des propositions sur ce qui peut être fait et sur la manière d'y parvenir, y compris, par exemple, en utilisant une certaine partie des revenus tirés des ressources extractives pour établir des « Fonds des ressources naturelles » pour les générations futures. Les revenus doivent également être strictement gérés sous la supervision des parlements en vue de veiller à ce qu'ils soient utilisés efficacement à des fins productives. Les dommages environnementaux causés par les industries extractives sont dus à des opérateurs non réglementés qui exploitent les forêts et gèrent les terres de manière non appropriée. La gestion environnementale est importante pour assurer les moyens de subsistance et le développement durable. Un aspect-clé de la gestion environnementale est la réglementation de l'exploitation forestière et des industries extractives, sur la base de normes établies visant à réduire les dégâts environnementaux et la mise en place de mécanismes compensatoires tels que la responsabilité sociale des entreprises.

## ii. Réduction de la pauvreté et des inégalités

Dotés de riches ressources naturelles, les pays de la RGL ont l'opportunité de réduire rapidement la pauvreté et les inégalités et de favoriser le développement humain, si – et seulement si – les ressources naturelles sont correctement gérées et utilisées en vue d'améliorer les moyens de subsistance. S'il existe un potentiel pour accélérer la croissance économique, il est important que les gouvernements prennent des mesures pour assurer que les investissements dans les ressources naturelles ne créent pas des économies enclavées, avec des capacités de création d'emplois limitées. Les ressources qui sont générées pourraient être utilisées pour investir dans la population, grâce à la fourniture de

services publics renforcés et améliorés, notamment dans le domaine de la santé et de l'éducation.

Le manque d'accès à la terre, notamment pour les femmes, constitue un obstacle majeur à l'accélération de la croissance et contribue à la pauvreté élevée dans la RGL. Les réformes foncières et du droit successoral sont essentiels pour éliminer ces obstacles. Les infrastructures rurales sont un autre goulet d'étranglement qui limite la création de revenus dans les communautés rurales. Il convient de déployer des efforts concertés pour développer les infrastructures rurales, faciliter/renforcer la production et commercialiser ce qui est produit. L'amélioration de l'accès à l'électricité dans les zones rurales permettrait d'appuyer la création des petites et moyennes entreprises et de réduire plus rapidement la pauvreté et les inégalités.

En vue de renforcer le développement rural et de réduire la pauvreté, il est crucial d'assurer un meilleur accès aux intrants de production tels que les semences et les engrais, ainsi qu'au crédit, et de développer les installations d'irrigation, le stockage et les stratégies de marketing. L'importance des populations et le fait qu'elles continuent de croître rapidement sont toutefois des préoccupations majeures, notamment dans la mesure où elles font peser une pression sur l'utilisation des terres, ce qui peut conduire à un conflit. Pour assurer le développement durable de la région, il est essentiel de gérer de manière adéquate la population. Il est également important de reconnaître que l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes font partie intégrante du développement national, de la consolidation de la paix et du règlement des conflits, et sont au cœur de l'humanisation de notre monde.

Si les interventions politiques et économiques sont cruciales pour corriger les inégalités, les interventions culturelles sont elles aussi importantes. La stratégie régionale d'ONU Femmes, sur la paix et la sécurité, par exemple, vise à renforcer la cohérence des efforts déployés par ONU Femmes et à encourager l'échange des meilleures pratiques de la région. Elle est destinée à renforcer les capacités des femmes en tant que médiatrices et fournit plus d'espace aux femmes pour contribuer à la consolidation de la paix et à la reconstruction post conflictuelle (ONU Femmes, 2012). De même, il est important d'encourager les projets qui visent à améliorer les conditions des personnes vivant dans la pauvreté, ainsi que cela est recommandé par la Banque mondiale (2011a), en particulier en ce qui concerne le faible commerce transfrontalier entre la RDC et ses voisins.

## iii. Renforcement du processus de démocratisation et bonne gouvernance

Les processus démocratiques, associés à un gouvernement efficace, transparent et responsable, renforcent la stabilité politique et la capacité des pays à prévenir et à gérer les

conflits en canalisant les revendications. Ils améliorent également la croissance économique durable en encourageant l'investissement privé, l'intégration dans l'économie mondiale et des décaissements plus efficaces de l'aide. Cela accroît les perspectives de réduction de la pauvreté et de réalisation des objectifs de développement. Les processus démocratiques et la responsabilité gouvernementale aident également à identifier et à régler les besoins des populations, et fournissent un cadre institutionnel pour la protection des droits civils et politiques.

Il est essentiel d'institutionnaliser les principes de bonne gouvernance pour assurer une fourniture efficace et inclusive des services publics, des décaissements cohérents et l'absorption des flux d'aide des donateurs, l'instauration d'un état de droit fonctionnant correctement et la réduction des risques associés à l'investissement privé. Les systèmes démocratiques permettent une articulation pacifique, un débat et la réconciliation des demandes sectorielles et de groupes divergentes. En revanche, le manque de démocratie et de bonne gouvernance illustrés, par exemple, par la corruption et les pratiques patrimoniales, a un impact négatif sur les pauvres, limite la croissance économique et le développement, et augmente le risque de conflits violents.

Les pays de la RGL ont accompli des progrès sensibles pour ce qui est de mettre en place des pratiques de bonne gouvernance et de promouvoir la démocratie et les droits de l'homme depuis les années 1990. Il est par exemple désormais largement admis que la légitimité du régime résulte d'élections libres et justes, et il existe un fort appui populaire pour les formes démocratiques de gouvernement. Des facteurs puissants de mauvaise gouvernance et des tendances antidémocratiques persistent toutefois, et on constate un écart substantiel entre les démonstrations superficielles de démocratie, de respect des droits de l'homme et de bonne gouvernance d'une part, la pratique véritable de la démocratie d'autre part. Il s'avère donc toujours nécessaire que les partenaires du développement appuient et poursuivent les initiatives récentes vers la démocratisation, en améliorant leurs stratégies et leurs interventions. La bonne gouvernance étant en outre cruciale pour la croissance économique dans la RGL, on estime que la majorité des pays de la sous-région doivent doubler leur revenu par habitant pour atteindre les OMD d'ici à 2015.

#### iv. Intégration régionale

Des études empiriques confirment l'affirmation selon laquelle « Les pays qui commercent les uns avec les autres sur des bases équitables sont moins enclins à se battre les uns contre les autres » (Banque mondiale, 2011b). Bien que les liens de causalité fassent toujours l'objet d'un débat animé, on observe un consensus croissant sur le fait que les

bénéfices du commerce réduisent les incitations des pays à s'engager dans des conflits coûteux avec leurs partenaires commerciaux.<sup>4</sup> Conformément à cette conviction, les liens entre les économies et les conflits dans le contexte de la RGL ont fait l'objet d'un examen croissant au cours de ces dernières années, et il a été observé que les conflits violents ont un impact dévastateur sur l'économie de la région et les moyens de subsistance individuels.<sup>5</sup>

Les dimensions régionales du conflit sont toutefois négligées dans les initiatives de consolidation de la paix, de redressement économique et de développement. En dépit des interconnexions politiques, économiques, militaires et sociales qui existent entre les communautés et par-delà les frontières, avant, pendant et après les conflits, les efforts de consolidation de la paix et de relèvement sont jusqu'à maintenant demeurés dans les cadres nationaux. Lorsque de telles politiques de relèvement sont appliquées à un unique pays, des conséquences imprévues peuvent en découler pour les pays voisins, telles que la contrebande de marchandises illégales ou le trafic d'êtres humains, y compris de mercenaires. La région demeure ainsi frappée par les conflits et l'instabilité. Surtout, les politiques et activités confinées aux pays individuels de la RGL ne sont pas seulement inefficaces pour ce qui est de lutter contre les problèmes transfrontaliers, mais ils font également courir le risque de saper leurs propres objectifs.

Au niveau conceptuel, les approches de la consolidation de la paix et de la gestion des conflits peuvent être coopératives ou intégratives. Les accords de coopération impliquent une harmonisation des politiques ou une production conjointe des biens publics, tels que la sécurité. Les accords d'intégration se caractérisent par des interactions et des synergies mutuelles beaucoup plus profondes. Les initiatives de coopération régionale tendent à être plus sélectives dans leur couverture, et exigent en général un engagement à plus court terme que l'intégration. Les recherches montrent que les pays de la RGL peuvent bénéficier davantage de la coopération régionale que de l'intégration commerciale formelle. Malheureusement, les accords d'intégration de la région se focalisent principalement sur le commerce et la production,<sup>6</sup> et sont d'une efficacité variable. Ils sont toutefois confrontés à des obstacles similaires, à savoir : Le manque d'engagement politique des États membres;

- Une attention insuffisante aux asymétries politiques et économiques régionales existantes;
- Une défiance et un soupçon mutuels persistants parmi les membres; et
- Des approches participatives qui excluent nombre des parties prenantes.



La coopération régionale est très importante pour instaurer des relations constructives entre les États, ce qui est essentiel à la consolidation de la paix et au règlement des conflits dans la RGL. Il est également crucial de mutualiser les ressources pour fournir des biens publics aux populations et créer des plateformes de dialogue sur les intérêts partagés. Le secteur énergétique se prête par exemple à la coopération régionale. Les pays de la RGL, avec l'aide de la communauté internationale peuvent partager le fardeau du financement et de la gestion des grands projets d'infrastructure, en interconnectant et en stabilisant leurs réseaux électriques. La coopération énergétique peut potentiellement consolider la paix par le biais d'un certain nombre de mécanismes. En premier lieu, elle crée une interdépendance et des bénéfices mutuels dans une zone économique stratégique. En deuxième lieu, l'interdépendance exige et vise à instaurer la confiance. Idéalement, la coopération concernant l'énergie peut rassembler les dirigeants politiques ainsi que les experts techniques, qui peuvent ouvrir des canaux pour un dialogue plus large. Troisièmement, une électricité abordable et une fourniture énergétique fiable sont des préalables à un relèvement et à un développement économiques à long terme. Ils permettent tous deux de créer de la valeur – par exemple, en facilitant le traitement ultérieur des matériaux bruts et des produits agricoles. Dans les zones où la pauvreté et le dénuement socioéconomique sont des causes de conflit, la production énergétique peut contribuer à la consolidation de la paix si elle promet un accès équitable et améliore la sécurité humaine en permettant le développement socioéconomique.

Il est essentiel de promouvoir l'intégration économique, en tant que moyen de renforcer les liens entre les pays de la région et de favoriser l'intérêt commun dans la promotion de la paix, de la stabilité et de la coopération. Un des moyens d'y parvenir est de rationaliser et de renforcer la capacité des blocs économiques existants de la région et d'intensifier l'intégration économique, non seulement en terme de réduction des barrières tarifaires, mais également dans des domaines telles que la migration/le mouvement des populations, la

facilitation du commerce et l'investissement. L'intégration économique pourrait également être réalisée en favorisant les initiatives de coopération communautaires transfrontalières qui renforcent les liens entre les communautés locales vivant dans les régions limitrophes et leur permettent de faire face aux défis et de saisir les opportunités d'intérêt commun.

A cet égard, il convient de mentionner l'initiative conjointe en cours menée à bien par les Bureaux de pays du PNUD au Burundi, en RDC et au Rwanda, en vue de mettre en place un programme d'appui pour revitaliser le processus d'intégration économique régional et d'améliorer les conditions de vie. Le programme se focalise sur trois éléments principaux :

- Appui institutionnel aux secrétariats des organisations régionales en vue de fournir un leadership pour la promotion de l'intégration économique et des institutions nationales, y compris les ministères compétents responsables des questions d'intégration économique;
- Appui au développement du commerce intra régional, y compris le développement de réseaux des différentes parties prenantes en vue d'une plus grande participation aux dialogues nationaux et régionaux liés à la politique économique en général, et aux politiques commerciales en particulier ; et
- Appui au développement des chaînes de valeur pour les produits ou secteurs caractérisés par un fort potentiel commercial intra régional, et création de valeur ajoutée et d'emploi, en particulier pour les jeunes et les femmes impliqués dans des secteurs tels que l'environnement, les changements climatiques et la gestion des ressources naturelles.

## B. MESURES À MOYEN ET À LONG TERME

### i. Développement des infrastructures

Le manque d'infrastructures dans la RGL, notamment de routes reliant Kinshasa aux provinces orientales, est considéré comme l'un des principaux obstacles au développement par l'Est de la RDC de solides relations en direction de l'est, Kinshasa étant considérée comme éloignée. Ce manque d'infrastructures explique également le faible contrôle de l'État en RDC. Dans toute la région, le développement économique des économies de transition dépend principalement de l'expansion des infrastructures et de la fourniture des services sociaux de base. En outre, les infrastructures, y compris les routes et les réseaux électriques et de communication, entre autres facteurs, jouent un rôle important dans l'intégration des économies au sein de la RGL.

### ii. Inclusion politique

Pour maintenir la paix dans la RGL, il est primordial de développer l'espace politique en tant qu'alternative au

militantisme ainsi que de promouvoir l'inclusion de toutes les communautés dans le processus politique. Favoriser la protection des droits politiques et des libertés civiles de toutes les communautés est un bon point de départ à cet égard. La plupart des communautés de la région, en particulier dans l'Est de la RDC, ont connu de longs conflits, et les défis intercommunautaires se sont aggravés, ce qui exige l'intégration urgente des communautés locales dans les cadres politiques et de développement. Ainsi que l'a montré la Conférence de Goma, le fait d'inclure la représentation des communautés dans les processus de paix, politiques et de développement est susceptible d'amener au consensus, de réduire les activités des milices et d'appuyer le désarmement (Bihuzo, 2012). La décentralisation politique et économique pourrait être une mesure efficace à cet égard à moyen et long terme. C'est un domaine où le PNUD peut jouer un rôle important, notamment en accélérant le processus. Sa neutralité pourrait contribuer à engager les autorités nationales, régionales et locales dans le dialogue, ce qui pourrait dynamiser le processus et accélérer sa mise en œuvre.

La promotion de la réconciliation, de la tolérance et de la démocratisation constitue une autre mesure essentielle. Le PNUD opère à différents niveaux (nationaux, provinciaux et locaux) en vue de promouvoir la réconciliation et la démocratisation, par le biais d'interventions auprès des stations de radio communautaires, des conseils juridiques, de planification participative et d'autres activités. Ce processus de réconciliation pourrait également inclure l'engagement auprès des milices, en leur offrant des alternatives, par exemple en leur permettant de se transformer et de participer au processus politique officiel, ouvrant ainsi des perspectives d'avenir à certains membres de ces groupes. En particulier, il serait possible d'examiner la réinsertion de ceux qui ne sont pas directement impliqués dans les crimes de guerre. Le Programme multinational de démobilisation et de réinsertion (PMDR) est un bon exemple de ce type d'initiatives (voir Encadré 2).<sup>7</sup>

Compte tenu des dimensions politiques et ethniques régionales du conflit ainsi que de l'instabilité de la région, il est crucial de continuer à fournir un solide appui externe pour assurer que tous les pays de la région remplissent leurs obligations. À cet égard, le partenariat PNUD-Banque mondiale pourrait jouer un rôle crucial pour entretenir le processus de paix grâce au renforcement de l'engagement politique et à l'autonomisation économique.

### iii. Réforme du secteur de la sécurité

La réforme du secteur de la sécurité, notamment pour ce qui concerne l'armée et les forces de police, est un aspect fondamental de la transformation d'un pays déchiré par les conflits en un pays régi par un système plus démocratique.

Le PNUD a de l'expérience pour ce qui est d'apporter son appui à la réforme du secteur de la sécurité, en mettant l'accent sur la justice et la police. Bien qu'il ne soit pas directement impliqué dans la réforme des armées, le PNUD peut appuyer l'amélioration des conditions de vie des membres de l'armée et de leurs familles.

Un des objectifs de base de la réforme du secteur de la sécurité est la consolidation de l'autorité de l'État, notamment dans l'Est de la RDC, ce qui, entre autres, contribuera à empêcher les groupes armés de déstabiliser les pays voisins. Conformément au mandat du PNUD, cela est en mesure de renforcer et de consolider les capacités, notamment au niveau gouvernemental. La plupart des interventions du PNUD sont destinées à renforcer l'autorité de l'État, mais des programmes spécifiques, similaires au Plan de Stabilisation et de relèvement des anciennes zones de conflits armés dans l'Est du Congo (STAREC), doivent également être encouragés.

### iv. Changements institutionnels et développement

De nouvelles institutions étatiques doivent être établies, et celles qui existent déjà doivent être transformées en vue de répondre aux demandes croissantes dans les nouveaux contextes politiques et économiques des pays de la RGL. Cela passe par exemple par une plus importante réforme structurelle des institutions gouvernementales, y compris du secteur financier, des institutions démocratiques (parlement, assemblées provinciales) et des mécanismes de contrôle des finances publiques, de la commission électorale nationale et de l'institut national de statistiques. Le PNUD a une longue expérience d'engagement dans l'aide au développement dans ces domaines.

Il y aura probablement de plus importantes opportunités de commerce régional et international dans la RGL. L'exploitation des gains tirés de ces opportunités exige la mise en place de services d'appui clés avec les Institutions appuyées par le secteur privé (IASP) dans des disciplines telles que la gestion de la qualité, les normes (y compris les normes environnementales), la formation des exportateurs et la gestion de la chaîne d'approvisionnement. Ces IASP appuieront par la suite les petites et moyennes entreprises (PME) opérant dans les secteurs susmentionnés pour améliorer leurs processus d'affaires et leurs compétences en matière de gestion des exportations, et améliorer ainsi leur compétitivité sur les marchés régionaux et étrangers. Les effets environnementaux potentiellement négatifs pourraient être dûment traités en renforçant la sensibilisation, en fournissant des conseils d'experts et en favorisant les bonnes pratiques.

## ENCADRÉ 2. PROGRAMME MULTINATIONAL DE DÉMOBILISATION ET DE RÉINTÉGRATION (PMDR))

**Objectif :** Accroître les perspectives de stabilisation et de relèvement dans la région. Le principal principe de base de la stratégie est que le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants est nécessaire pour instaurer la paix et restaurer la sécurité, qui sont elles-mêmes les conditions préalables d'une croissance durable et de la réduction de la pauvreté.

**Buts :** (i) Fournir un cadre régional pour les initiatives de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) aux gouvernements comme aux forces irrégulières ; (ii) mettre en place un mécanisme unique pour la coordination des donateurs et la mobilisation des ressources ; et (iii) servir de plateforme pour les processus consultatifs nationaux conduisant à l'élaboration de programmes nationaux de démobilisation et de réinsertion.

**Conception :** Elle part du principe qu'aucun donateur ou agence unique ne peut faire face seul à la complexité des questions en matière de DDR dans la région. Elle a donc opté pour un partenariat entre les gouvernements nationaux, les pays donateurs, les agences des Nations Unies, la Banque mondiale et les responsables de la mise en œuvre locaux, qui adoptait une approche régionale tout en étant néanmoins basée sur une appropriation nationale :

- **Partenariat :** il a été reconnu qu'une stratégie efficace en matière de DDR exigeait une gamme d'activités qu'aucun acteur individuel ne serait en mesure de fournir seul, d'où la mutualisation des capacités et des ressources des différents acteurs.
- **Approche régionale :** il a été compris que les conflits dans la RGL étaient principalement des différends transfrontaliers, ce qui fait qu'une approche régionale du traitement des questions en matière de DDR a été considérée comme nécessaire.
- **Appropriation nationale :** Le PMDR est né du principe selon lequel en vue d'assurer le succès et la durabilité des activités en matière de DDR, les acteurs nationaux doivent définir et prendre la responsabilité des activités liées à la DDR menées dans leurs pays respectifs. En pratique, les acteurs nationaux ont été définis comme étant les gouvernements des pays participants.

**Finance :** Les coûts originaux estimés pour la stratégie du PMDR s'élevaient à 500 millions de dollars E.U.. La communauté des donateurs devait fournir 350 millions de dollars E.U. par le biais d'un Fonds d'affectation spéciale multi donateurs (FASM) qui serait mis en place dans le cadre du PMDR et géré par la Banque mondiale, et l'Association internationale de développement (AID) apporterait les 150 millions de dollars E.U. restants. Des fonds seraient alloués à l'une des autres activités suivantes : (i) programmes nationaux, (ii) projets spéciaux, (iii) activités régionales, et (iv) gestion des programmes.

**Stratégie en matière de DDR :** Destinée à refléter les enseignements tirés des précédentes activités en matière de DDR menées en Afrique et ailleurs, elle couvre les phases suivantes :

1. **Le désarmement** des anciens combattants doit être une phase distincte dénuée de tous bénéfices directement associés, en vue d'éviter de donner l'impression que le programme en matière de DDR est un programme de rachat d'armes qui récompense les anciens combattants remettant leurs armes. Le désarmement fait référence à la collecte, au contrôle et à l'élimination des armes de petit calibre, des munitions, des explosifs et des armes légères et lourdes. L'expérience montre que la qualité et le calibre des armes s'améliorent au fur et à mesure du processus de désarmement, et que la confiance mutuelle s'instaure peu à peu. Idéalement, les armes doivent être détruites aussi rapidement que possible après leur collecte, mais le gouvernement concerné peut choisir d'en garder certaines. La meilleure mesure de renforcement de la confiance pour le désarmement est un processus manifestement juste, bien planifié et exécuté avec un suivi et une vérification transparents.





- 2. La démobilisation** est la phase la plus courte, tout en étant logistiquement complexe. Sa mise en œuvre efficace est un préalable à la fourniture ultérieure de l'aide en faveur de la réinsertion et de la réintégration. La distribution de cartes d'identité non transférables, la collecte de données socioéconomiques et la mise en place d'une base de données sur la population bénéficiaire figurent au nombre des principales activités de démobilisation. Le fait que les anciens combattants soient rassemblés donne en outre une bonne occasion de leur apporter des conseils sanitaires, de les former sur le VIH/sida et de procéder à des dépistages volontaires, ainsi que de diffuser des informations sur les bénéfices du programme et de la vie civile. Une attention particulière doit être accordée en vue d'assurer des critères d'admission clairs et des processus de sélection en vue d'éviter des erreurs de ciblage.
- 3. La réinsertion** immédiatement après la démobilisation est cruciale, les anciens combattants étant généralement vulnérables sur le plan financier, dans la mesure où ils ont perdu leur source de revenu (formelle ou informelle). Au cours de cette période, les anciens combattants ont besoin d'un filet de sécurité transitionnel en vue de couvrir les besoins matériels de leurs familles. Une aide en espèces est souvent préférable à une aide en nature, celle-ci maximisant les choix du bénéficiaire et réduisant les coûts administratifs.
- 4. La réintégration économique** est un appui ciblé visant à aider les familles des anciens combattants à établir des moyens de subsistance durables. Pour être pertinente et rentable, une telle assistance doit être adaptée sur mesure à leur profil socioéconomique et ajustée à l'environnement économique. Les anciens combattants femmes ont souvent besoin d'un appui personnalisé pour instaurer des moyens de subsistance durable. Les anciens combattants ne doivent pas recevoir plus d'appui que nécessaire pour les aider à atteindre le niveau de vie général des communautés dans lesquels ils se réinsèrent. L'aide à la réintégration doit en outre être limitée dans le temps afin d'éviter la création d'un syndrome de dépendance. Les informations, les conseils et les services d'orientation peuvent les aider à évaluer leurs options en matière de moyens de subsistance, et de trouver un emploi. L'apprentissage dans le secteur informel associe les bénéfices de la formation professionnelle et de l'emploi, et est donc préférable à une formation seule. Les micro-projets peuvent aider les anciens combattants à assurer leur indépendance économique et leur travail indépendant. Il existe toutefois des interventions complexes qui exigent une capacité administrative significative et un environnement stable du marché. La création d'opportunités d'emplois à long terme viables pour les anciens combattants est étroitement liée à la croissance du secteur privé et à la création d'emplois qui lui est associée. Il convient de noter que les anciens combattants eux-mêmes peuvent fournir une contribution significative en termes de ressources humaines à l'économie civile.
- 5. La réintégration sociale** est souvent facilitée par l'appui d'un réseau familial élargi. Les anciens combattants doivent donc être encouragés à se réinsérer dans le voisinage de leurs familles élargies. Les réseaux informels d'anciens combattants, les groupes de discussion, les associations et les entreprises économiques communes sont des éléments importants d'une réinsertion économique et sociale couronnée de succès. Les efforts pour structurer l'aide aux anciens combattants de manière à ce que les communautés de retour puissent en bénéficier peuvent offrir des incitations pour la collaboration et l'acceptation, renforçant ainsi le capital social. Il convient de veiller à prévenir la stigmatisation des anciens combattants comme des personnes inaptes au service militaire ou vecteurs de maladies et de violence. La sensibilisation de la communauté et les initiatives d'information sont primordiales à cet égard. Il convient également de lutter contre les sentiments de peur qui peuvent gagner les communautés face au retour des anciens combattants.

**Questions institutionnelles :** La coordination du programme par une agence civile ayant une responsabilité programmatique générale, équilibrée par la décentralisation de la mise en œuvre, confiée aux régions et aux communautés, permet d'assurer la solidité de l'accord institutionnel. Dans la mesure du possible, les capacités de mise en œuvre existantes doivent être renforcées. Le recours aux anciens combattants comme conseillers et personnel sur le terrain peut faciliter la réintégration.



## 4. MOYENS REQUIS POUR LES MESURES D'EXÉCUTION ET LES ENTITÉS D'EXÉCUTION

Le défi du maintien de la paix régionale se pose de manière importante dans la RGL. Les conflits en cours en RDC et l'échec des accords de paix avec les rebelles exacerbent le manque de confiance à tous les niveaux. Cela fait que les initiatives communes visant à consolider efficacement la paix – sans même parler du relèvement économique aux niveaux national et régional – demeurent un objectif distant. Des tensions et des suspicions se font jour au sein des gouvernements de la région, et il existe une confiance limitée dans la capacité et/ou la volonté mutuelle de s'attaquer aux racines profondes et aux causes du conflit. Au moment d'explorer les moyens de renforcer la consolidation de la paix et le règlement des conflits, il est essentiel de comprendre les circonstances propres au contexte, de manière à ce que les interventions proposées aient une véritable potentiel pour ce qui est de s'attaquer aux dimensions régionales de l'interdépendance économique, du conflit et de la paix. Les informations figurant dans la présente section sont basées sur notre compréhension de la situation régionale, de l'examen des ouvrages et rapports pertinents, des impressions tirées directement des conversations, ainsi que de notre observation du phénomène sur le terrain. Nous focalisons notre analyse sur le renforcement de la volonté politique nationale, en tant que moyen de renforcer le dialogue politique, l'interdépendance économique et le renforcement des capacités autour de la gestion des ressources naturelles.<sup>8</sup>

La mise en œuvre du cadre de paix, de sécurité et de coopération (PSC) doit être promue et supervisée par les organes les plus élevés du mécanisme de suivi de la région, au niveau du sommet des Chefs d'États et de gouvernements. Seule leur implication sera en mesure d'assurer la volonté politique nécessaire et un engagement durable de la part de tous les États Membres. Celle-ci facilitera également la mobilisation des ressources de la part des États membres et des partenaires internationaux ainsi que la durabilité des initiatives déployées par l'Envoyé spécial pour la RGL.

### A. DIALOGUE POLITIQUE ET INTERDÉPENDANCE ÉCONOMIQUE

La consolidation de la paix dans la RGL dépend largement des initiatives déployées par les gouvernements et les habitants de la région. La coopération et l'aide des partenaires du développement peuvent toutefois jouer un rôle essentiel. Si des politiques, programmes et initiatives importants ont été mis en place pour permettre et promouvoir la consolidation de la paix dans la région, il convient de les

développer davantage. Il existe toujours des écarts entre les politiques déclarées et les pratiques réelles. Les initiatives sont souvent conçues, dotées ou mises en œuvre de manière inadéquate, et parfois sapées par d'autres types d'engagements plus égoïstes avec certains pays membres. Dans ces conditions, nous appuyons fermement le renforcement de la coopération sectorielle entre les pays de la RGL. Il convient de noter que, si les liens diplomatiques officiels du gouvernement rwandais avec la RDC ont été rompus depuis un certain nombre d'années, l'électricité continue de circuler entre les deux pays grâce à un mécanisme de gestion commun. Ces mécanismes de coopération économique formels et informels ont perduré pendant des dizaines d'années de guerres et de cycles de violence, ce qui illustre la résistance de tels réseaux techniques face au conflit.

### B. RENFORCEMENT DES CAPACITÉS EN MATIÈRE DE GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

L'expérience en RDC a renforcé la vision selon laquelle la richesse minérale (pétrole, métaux, diamants, bois, faune,

etc.) peut être un fléau plutôt qu'une bénédiction. Dans la RGL dans son ensemble et ailleurs en Afrique, les pays riches en ressources naturelles ont été plus enclins aux conflits violents que ceux affichant une pénurie de ressources. Les études économétriques de la Banque mondiale ont indiqué que les pays en développement ont deux fois plus de risques de connaître un conflit armé quand plus de 25 pour cent de leur PIB proviennent de la production et du commerce des ressources minérales ou du bois. Le fait que de riches ressources naturelles soient disponibles crée en fait des incitations au conflit, y compris la recherche de profit, l'instabilité économique et le financement du conflit. Le fait de contrôler des territoires riches en ressources crée des occasions de tirer profit de leur exploitation, ce qui incite à prendre un tel contrôle par avidité. La forte dépendance par rapport aux exportations de ressources naturelles est également toujours associée à une absence de volonté de diversification économique, ce qui rend les économies hautement vulnérables aux chocs commerciaux externes. En fin de compte, une fois qu'un conflit violent débute, la disponibilité des importantes ressources naturelles peut aider à en financer sa poursuite.

La complexité et la spécificité contextuelle de l'interaction entre les ressources, leur abondance ou leur rareté, et le conflit, constituent un défi important pour la RGL. Bien que chaque guerre civile éclatant dans la région ait sa propre logique et ses propres caractéristiques propres, les deux aspects suivants doivent être pris en considération par les gouvernements et les partenaires du développement dans les politiques de prévention des conflits dans la région. En premier lieu, pour prévenir, gérer et mettre fin aux guerres civiles et interétatiques dans les pays de la RGL, il est essentiel de consolider les capacités et d'instaurer ou réhabiliter les institutions juridiques et les administrations nationales en vue de pouvoir gérer, allouer et distribuer les revenus tirés de l'exploitation des ressources naturelles. En second lieu, si l'État doit être reconnu comme un acteur déterminant à cet égard, il est également important d'assurer les moyens de subsistance individuels.

### C. FINANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DU CADRE POUR L'ESPOIR

Pour assurer la mise en œuvre réussie du Cadre pour l'espoir ("Framework of Hope") pour la RDC et la RGL, il est essentiel d'assurer un financement approprié du type de mesures mises en exergue dans les sections précédentes. Au cours de la mission de haut niveau commune Nations Unies/ Groupe de la Banque mondiale organisée dans la RGL en mai 2013, le Président de la Banque mondiale, le Dr. Jim Yong Kim, s'est engagé à apporter un nouveau financement de 1 milliard de dollars E.U. pour appuyer la mise en

œuvre de l'accord-cadre. Ces fonds doivent être consacrés à aider les pays de la région à fournir de meilleurs services de santé et d'éducation, générer davantage de commerce transfrontalier et financer des projets hydroélectriques. Dans une interview à Reuters le 21 mai 2013, le Secrétaire général des Nations Unies a indiqué que le versement de ces fonds dépendait du respect par les pays signataires des dispositions de l'accord du Cadre pour l'espoir.

Le lancement de ce fonds constitue une mesure importante pour assurer des dividendes tangibles en faveur de la paix, de la sécurité et du développement dans la RGL. En revanche, le Fonds spécial pour la reconstruction et le développement (FSRD) établi en 2008 et géré par la Banque africaine de développement (BAD) avait uniquement reçu des engagements de 12,13 millions de dollars E.U. de la part des donateurs et des États membres au moment de son lancement, et gérait seulement 4 millions de dollars de fonds en novembre 2009.

Il est important de noter que la RGL est déjà l'un des plus importants bénéficiaires de l'aide publique au développement (APD), comptant pour quelque 35 pour cent de l'APD totale reçue par l'Afrique sub-saharienne depuis 2005. En 2011, les pays signataires à la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) ont reçu 16,8 milliards de dollars d'APD, la RDC, la Tanzanie, l'Ouganda, le Rwanda et le Burundi comptant à eux seuls pour 11,4 milliards de dollars au cours de cette même année.

La Banque mondiale doit toujours publier les détails exacts de sa contribution annoncée d'1 milliard de dollars en faveur de la RGL, mais les informations disponibles laissent penser que ces fonds prendront la forme de prêts à intérêt zéro, qui doivent être acheminés par le biais du bras de la Banque accordant des prêts à des conditions libérales et des subventions : le fonds de l'Association internationale du développement (AID). Le financement sera consacré à deux domaines prioritaires en matière de développement régional :

- la récupération des moyens de subsistance en vue de réduire la vulnérabilité des personnes vivant dans la RGL dont les communautés ont été gravement touchées pendant le conflit qui a frappé la région ; et
- la revitalisation et l'expansion de l'activité économique transfrontalière pour promouvoir de plus importantes opportunités et une meilleure intégration dans les domaines de l'agriculture, de l'énergie, du transport et du commerce régional.

La plus grande partie de cette contribution d'1 milliard de dollar annoncée par la Banque mondiale est déjà

consacrée à des projets et initiatives spécifiques dans la région. 340 millions de dollars seront dévolus au financement du projet hydroélectrique Rusumo Falls de 80 mégawatts concernant le Burundi, le Rwanda et la Tanzanie. Une somme additionnelle de 150 millions de dollars a été affectée à la réhabilitation des projets hydroélectriques Ruzizi I et II ainsi qu'au financement de la nouvelle centrale hydroélectrique Ruzizi III, qui fourniront de l'électricité au Rwanda, au Burundi et à la RDC. Des fonds d'un montant de 100 millions de dollars sont également destinés à appuyer des moyens de subsistance agricoles et ruraux aux personnes déplacées dans leur propre pays et aux réfugiés de leur région. La Banque prévoit en outre de consacrer 165 millions de dollars à la construction

de routes en RDC, dans le Nord-Kivu, le Sud-Kivu et les Provinces orientales ainsi que 180 millions de dollars supplémentaires à l'amélioration des infrastructures et à la gestion des frontières le long de la frontière Rwanda-RDC.

Certains des projets sont actuellement appuyés par les autres partenaires du développement. Selon l'Union européenne, par exemple, les donateurs africains et européens ont annoncé des contributions allant jusqu'à 400 millions d'euros en faveur du projet Ruzizi III et des infrastructures associées (par exemple, pour la transmission et la desserte électriques), tandis que les études de faisabilité relatives au projet Rusumo ont bénéficié de l'appui de la SIDA et la NORAD, ainsi que de la Banque mondiale.

**TABLEAU 7. AIDE PUBLIQUE AU DÉVELOPPEMENT NETTE À LA RÉGION DES GRANDS LACS  
(MILLIONS DE DOLLARS E.U. ACTUELS)**

Pays	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Angola	415	164	248	369	239	238	200
Burundi	364	431	479	522	561	630	579
Congo, Rép.	1.425	258	119	485	283	1.312	254
Congo, Rép. Dém.	1.882	2.197	1.357	1.766	2.357	3.543	5.522
Ouganda	1.192	1.586	1.737	1.641	1.785	1.723	1.580
République centrafricaine	89	134	177	257	242	261	272
Soudan	1.826	2.048	2.121	2.566	2.351	2.076	1.138
Tanzanie	1.499	1.883	2.822	2.331	2.933	2.958	2.445
Zambie	1.172	1.468	1.008	1.116	1.267	914	1.073
Tanzania	5.514	6.701	7.117	7.195	8.570	9.887	11.404
Zambia	11.200	11.719	12.116	13.354	14.728	16.317	16.814
Total RDC, Rw., Bur., Oug. & Tz.	32.870	41.233	35.609	40.267	44.070	44.589	46.353
Total pour les pays de la CIRGL	34,1%	28,4%	34,0%	33,2%	33,4%	36,6%	36,3%
Afrique sub-saharienne (ASS)	16,8%	16,3%	20,0%	17,9%	19,4%	22,2%	24,6%
% RDC, Rw., Bur., Oug., Tz./ASS	34,1%	28,4%	34,0%	33,2%	33,4%	36,6%	36,3%
% CIRGL/ASS	16,8%	16,3%	20,0%	17,9%	19,4%	22,2%	24,6%

Source : Banque mondiale, Indicateurs du développement dans le monde (en ligne, consulté le 19 juin 2013).

Selon les informations disponibles, il apparaît que la contribution d'1 milliard de dollars annoncée par la Banque mondiale pour appuyer l'Accord du Cadre pour l'espoir concernera les projets de développement à grande échelle (le « matériel »), qui répondent aux besoins immédiats de développement de la RDC et des pays situés sur sa frontière orientale. En ce sens, il n'apparaît pas clairement si un financement additionnel sera accordé aux programmes de fonds visant à appuyer les secteurs non liés à l'infrastructure et non économiques, qui sont déterminants pour permettre la mise en œuvre efficace de l'accord-cadre (par exemple, la coopération judiciaire, l'égalité des genres et l'autonomisation des femmes, la réforme de la gouvernance, la gestion des ressources naturelles et la décentralisation). On peut également se demander si des fonds complémentaires seront accordés pour le développement de l'aide technique et des capacités institutionnelles aux niveaux local, national ou régional. Cela exigerait notamment de cibler des organes et mécanismes spécifiques (y compris un mécanisme de contrôle régional, mentionné dans l'accord), qui sont également essentiels pour une paix, une sécurité et un développement durables dans la région.

Dans une région traditionnellement riche en ressources naturelles, et dans le contexte des nouvelles découvertes de réserves substantielles de pétrole et de gaz en Ouganda, au Kenya, en Tanzanie et même au Rwanda, une gestion avisée des industries extractives pourrait fournir une source de financement également importante pour le développement des pays de la RGL. On estime par exemple que les ressources de pétrole récemment découvertes dans la région occidentale d'Albertine Graben en Ouganda (à la frontière de la RDC), dont les réserves sont estimées à 3,5 milliards de barils d'équivalent pétrole, pourraient générer entre 1 et 2 milliards de dollars par an au profit du gouvernement ougandais, une fois qu'auront pleinement débuté les opérations de production, vers la fin de la décennie. Cela pourrait potentiellement ajouter l'équivalent de 5 pour cent de PIB au budget de financement interne du gouvernement.

Étant donné l'importance renouvelée et croissante de la richesse minérale dans la région, il est essentiel d'assurer la gestion appropriée et durable de ces ressources, celles-ci représentant une source de financement du développement précieuse et durable pour la paix, la sécurité et le développement dans la RGL. Le PNUD joue un rôle important pour appuyer ces efforts, étant donné la priorité récente accordée à la gestion des ressources naturelles et au lancement de nouvelles initiatives dans ce domaine, telles que l'Initiative énergétique Sud-Sud (IESS) et le programme d'Exploitation des industries extractives pour le développement humain en Afrique sub-saharienne du BRA.



#### D. MÉCANISMES DE COORDINATION POUR UNE PAIX ET UNE SÉCURITÉ DURABLES DANS LA RGL

Cette section traite de l'importance de la coordination des initiatives déployées par les différents acteurs impliqués dans l'accord-cadre. Elle souligne également qu'il est important d'intégrer les questions intersectorielles pour assurer le succès de cette initiative, en accordant une attention particulière aux droits de l'homme, au genre et au VIH/sida, et suggère les moyens par lesquels cela pourrait être réalisé.

Le partage des responsabilités entre les parties prenantes et les différents acteurs est essentiel pour la mise en œuvre, le contrôle et l'évaluation de l'accord-cadre. Même s'il a appelé à la création d'un mécanisme de contrôle régional, le cadre doit attirer des acteurs internes à chaque étape. Ces acteurs internes sont des parlementaires, des organisations pour les droits de l'homme, des groupes d'entreprises, des syndicats, des organisations transfrontalières, le milieu universitaire, les groupes de femmes, les jeunes et autres.

Pendant la phase de mise en œuvre, il serait souhaitable de partager les responsabilités. En ce qui concerne les aspects politiques et la gouvernance dans le cadre des pouvoirs politiques nationaux, tels que la promotion de la paix, de la sécurité, des droits de l'homme et de la construction des États constitutionnels, les parlements nationaux et les groupements régionaux doivent inclure dans leur ordre du jour le suivi des actions prises. Cela peut créer des synergies efficaces au niveau des initiatives déployées dans tous les pays et entre les pays. Tout retard pourrait être identifié, et des mesures pourraient être prises pour les éliminer d'une manière coordonnée. La revue par les pairs du NEPAD pourrait être utilisée pour établir des rapports sur les progrès réalisés et sur ce qui doit être fait. S'agissant des droits de

l'homme, les pays doivent se prêter à l'évaluation périodique de la Commission des Nations Unies pour les droits de l'homme, afin d'utiliser les mêmes instruments de mesure des progrès.

En ce qui concerne les aspects du développement socioéconomique, les secteurs privés nationaux doivent s'organiser pour posséder des parts de marché, et des dispositions spéciales doivent être prises en leur faveur pour renforcer leurs capacités respectives à participer pleinement à l'élaboration des politiques nationales et régionales en matière économique, sociale et de développement. A cette fin, les capacités d'appui des institutions régionales et nationales doivent être renforcées en vue d'aider le secteur privé à augmenter sa compétitivité à l'exportation, ses liens avec le marché et les exportations des PME, en mettant un accent particulier sur les entreprises appartenant à des femmes. Les réseaux régionaux d'entreprises pertinents doivent alors être renforcés en vue de fournir une interface efficace entre les secrétariats de la Communauté économique régionale (CER) et le secteur privé dans les régions, et constituer ainsi un mécanisme de vulgarisation pour les activités régionales de promotion commerciale. Un système régional d'informations commerciales, qui doit être instauré au sein des secrétariats des CER (et/ou des IAC régionales pertinentes) et touchant les points focaux nationaux, doit être établi pour servir de plateforme pour l'échange d'informations commerciales entre les niveaux régionaux et nationaux. La plateforme doit être basée sur une technologie de l'information moderne, y compris sur la téléphonie mobile en vue de pouvoir envoyer des alertes de marché aux exportateurs.

En ce qui concerne les questions intersectorielles dont les effets dans un pays peuvent se répercuter sur d'autres pays, telles que le VIH/sida ou le genre, il serait désirable d'organiser des réunions entre les acteurs nationaux pour mettre en place des programmes communs à réaliser dans tous les pays, assortis d'un mécanisme spécifique de contrôle et d'évaluation des résultats. Ces réunions entre les parties prenantes nationales permettront de définir les synergies à mettre en place, en tenant compte des conséquences transfrontalières ainsi que du partage des meilleures pratiques grâce à l'organisation de cours dans chaque pays.

Au-delà du type de mécanisme de coordination mis en place, il convient de prendre en compte avec attention la structure traditionnelle du pouvoir, qui se trouve être une structure décentralisée. Dans la plupart des pays de la région, les autorités traditionnelles aux niveaux des chefferies continuent de jouer un rôle important dans le processus de développement. Les impliquer en tant que partie

prenante dans la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des résultats de la PSC favorisera leur sentiment de participer au processus et d'être responsables des résultats à accomplir, ainsi que la durabilité des actions. L'appropriation et la participation nationales sont également importantes et nécessaires car ils permettent la diffusion des informations et la promotion des connaissances chez les citoyens et les parties prenantes des États membres, en vue de leur participation au processus. Ce n'est qu'en connaissant, comprenant et étant conscients des efforts actuellement déployés que les habitants de la région, et notamment ceux qui habitent dans les zones frontalières, pourront apporter leur contribution à leur niveau respectif, et que l'administration locale sera en mesure de mobiliser l'appui local en faveur de telles mesures. Toutes les actions doivent par conséquent être accompagnées d'initiatives au niveau de l'information publique et d'efforts de sensibilisation visant à diffuser l'information à toutes les populations ainsi qu'à mobiliser leur appui.

La coordination entre les Partenaires techniques et financiers (PTF) est également essentielle. Dans plusieurs domaines, le PNUD et la Banque mondiale collaborent et/ou se complètent mutuellement. Le Mécanisme mondial pour la création d'emplois dans les États fragiles (MM) est un bon exemple de collaboration (voir Encadré 3). La PSC a ouvert de nouveaux domaines potentiels de collaboration, y compris les suivants :

- **Le nouveau programme de DDR :** Il semble logique qu'un nouveau programme de DDR soit élaboré pour assurer l'intégration socioéconomique des personnes quittant les groupes armés. Les expériences passées, au cours desquelles le PNUD a mis en place une approche efficace axée sur la communauté pour réintégrer les anciens combattants, sont utiles pour combiner tant le besoin d'intégration de ces personnes que le besoin de développement de la communauté, et ainsi pour assurer une meilleure intégration sociale.
- **La coordination des partenaires et de l'aide :** La coordination de l'aide et des donateurs est une question importante qui, par rapport à ce qui s'est passé dans d'autres pays africains, n'a pas pour le moment répondu aux attentes et aurait besoin d'être améliorée. Le PNUD comme la Banque mondiale tentent de contribuer à une meilleure coordination, notamment par le biais de groupes de travail thématiques/sectoriels, dont certains sont très efficaces, d'autres moins.
- **La transition de l'aide humanitaire vers la stabilisation et le développement :** Les donateurs humanitaires sont pleinement conscients qu'en RDC, les interventions humanitaires vont au-delà de

l'approche humanitaire traditionnelle (visant à sauver des vies). Les différences entre les interventions humanitaires, de stabilisation et de développement sont devenues de plus en plus obscures. Il est également nécessaire de réfléchir de manière plus approfondie

aux mécanismes de financement, à la complémentarité et à l'alignement des différentes interventions ainsi que d'assurer une meilleure cohérence entre les structures de coordination et les structures de prise de décisions des trois logiques différentes.

### ENCADRÉ 3. METTRE L'EMPLOI SUR LE DEVANT DE LA SCÈNE : MÉCANISME MONDIAL POUR LA CRÉATION D'EMPLOIS DANS LES ÉTATS FRAGILES (MM)

**Qui sont les institutions participantes ?** Le MM est une initiative conjointe comprenant le Groupe de la Banque mondiale (GBM), la Société financière internationale (SFI), l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI), la Banque africaine de développement (BAD), l'Organisation internationale du travail (OIT), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (CEANU) ainsi que le Bureau d'appui à la consolidation de la paix (BACP).

**Pourquoi un MM est-il nécessaire ?** Le MM fait partie de la réponse apportée par le GBM et les institutions participantes au défi consistant à créer des emplois dans les situations fragiles. Le « Rapport sur le développement dans le monde 2011 : Conflits, sécurité et développement » a souligné le besoin de se focaliser plus nettement sur l'emploi (opportunités économiques) dans les situations fragiles, par le biais de programmes de redressement du secteur privé et public. Dans le cadre de l'élaboration du RDM 2011, trois piliers ont été identifiés pour action dans le cadre du GBM :

- Élaboration d'un **cadre commun** en vue de donner plus d'importance à la question de l'emploi dans les situations fragiles, y compris dans les pays à revenu intermédiaire et dans les pays en transition luttant contre la violence. Ce cadre s'appuie sur le « RDM 2013 sur l'emploi » ainsi que sur les partenariats extérieurs avec l'ONU, l'OIT, les principales organisations multilatérales et bilatérales et les groupes de réflexion régionaux.
- Mise en place d'**instruments sensibles à la fragilité**, en vue de faciliter l'emploi induit par le secteur privé. SFI : microfinance, solutions de gestion pour les PME, zones économiques spéciales et produits de gestion des revenus pour les industries extractives. AMGI : projet de mécanisme pour les situations fragiles en vue de protéger les investisseurs contre les risques non commerciaux.
- Réalisation de **recherches** sur le développement du secteur privé dans les situations fragiles, compte tenu de la contribution importante apportée par le secteur privé à la consolidation de la paix et à la création d'un État en tant que force économique (et politique) stabilisatrice, et source de croissance durable.

**Quels sont les objectifs du MM ?** Il vise à renforcer l'attention sur l'ordre du jour en matière d'emploi, en partant du principe que les situations fragiles illustrent des environnements fondamentalement différents et exigent des partenaires du développement qu'ils adoptent un modèle d'affaires différent. Le MM appuie un accès équitable aux emplois – par-delà l'origine ethnique, la race, le genre, la langue, la situation locale/urbaine – grâce à des partenariats entre les secteurs privé et public. Ses objectifs spécifiques sont de :

- promouvoir des approches communes mais flexibles à la création d'emplois dans les situations fragiles – liées aux stratégies nationales – en vue de réduire le chevauchement des efforts et de maximiser les synergies et l'impact des interventions;
- partager les connaissances sur la création d'emplois dans les situations fragiles – y compris par le biais de la nouvelle plateforme de connaissances de la Banque mondiale, la HIVE et la plateforme de l'emploi – en vue de contribuer à la conception et à la mise en place d'une communauté de pratiques;



### ENCADRÉ 3. (SUITE)

- appuyer le renforcement des capacités des institutions du marché du travail dans les situations fragiles – par exemple, les ministères du Travail et les bureaux statistiques – en vue de renforcer les capacités à entreprendre des enquêtes et des analyses ainsi que de prendre des décisions politiques concernant le marché de l'emploi; et
- augmenter les ressources qui peuvent être mises en commun et utilisées par les institutions participantes (et les partenaires/fournisseurs tiers) en vue de financer de nouvelles activités pour la création d'emplois et/ou de compléter les activités existantes, sur la base des avantages comparatifs.

**Quels sont les principes analytiques sous-jacents du MM ?** Ils incluent, entre autres, le « RDM 2011 », le « Document de mise en application du RDM 2011 » et le « RDM 2013 sur l'emploi » de la Banque mondiale ; le document « Politique de l'ONU pour la création d'emplois, de revenus et la réintégration » ; le document « Accelerating the Response to the Youth Unemployment Crisis in Africa » de la BAD; et le futur « Youth Employment Initiative » élaboré par la BAD, la CEANU, l'OIT et la Commission de l'Union africaine (CUA).

**Quels sont les piliers et les activités du MM ?** Le programme du MM s'articule autour de quatre piliers : (i) l'élaboration et la coordination des politiques ; (ii) les interventions et programmes directs coordonnés ; (iii) la gestion partagée des connaissances ; et (iv) le suivi et l'évaluation (suivi des résultats). Le MM comporte une priorité intersectorielle sur le renforcement des capacités.

**Quelle est l'approche opérationnelle dans le pays ?** Au niveau opérationnel, l'approche dans le pays peut suivre un modèle en quatre étapes : (i) réalisation d'« exercices de cartographie » communs des initiatives de création d'emplois ; (ii) conception, le cas échéant, d'une approche programmatique partagée et définition des résultats ; (iii) cofinancement, là où cela est possible, et appui à la mise en application des programmes et activités d'une manière coordonnée ; et (iv) suivi des produits et résultats par le biais d'une matrice de résultats commune.

**D'où proviennent les fonds, et qu'est-ce que finance le MM ?** Les initiatives du MM sont autofinancées par les institutions participantes, au moyen de budgets administratifs et de fonds d'affectation spéciale. Au cours d'une seconde phase, il existe l'option d'élaborer une proposition de subvention et de réaliser une collecte de fonds directe auprès des donateurs intéressés. Le MM peut financer des parties de l'approche opérationnelle décrite ci-dessus – par exemple, contracter des consultants, réaliser des exercices de cartographie, entreprendre un travail analytique commun, et appuyer la mise en œuvre.

**Quels sont les pays pilotes choisis ?** Les pays suivants ont été retenus comme cas pilotes dans le cadre du MM : Burundi, Côte d'Ivoire, Guinée, Guinée-Bissau, Haïti, Liberia, Myanmar, Népal et Sud-Soudan. En fonction d'un certain nombre de critères – les possibilités de débouchés, les demandes des pays, l'intérêt des donateurs, la visibilité, le potentiel d'apprentissage, etc. –, d'autres pays peuvent être ajoutés.

## E. PRINCIPES DE MISE EN ŒUVRE

Figurent au nombre des caractéristiques de conception essentielles tout au long de la PSC :

- Le renforcement des capacités se trouve au cœur-même de la stratégie de mise en œuvre, touchant toutes les composantes de la PSC. Lorsque cela est pertinent, le cadre doit utiliser une approche de formation des formateurs (FF). Dans le même ordre d'idées, un effort doit être déployé pour former les formateurs régionaux principaux associés aux institutions régionales

pertinentes et pour mener à bien les programmes de formation des formateurs respectifs avec le soutien des experts internationaux. Cette approche présente l'avantage de ne pas seulement créer des effets multiplicateurs pour le transfert des compétences, mais également des capacités institutionnelles pour des disciplines techniques spécifiques dans des endroits centralisés. Ces institutions constitueront au bout du compte un important réseau régional, sur lequel les futures initiatives de développement liées au commerce et à l'économie seront construites;

- Assurer l'adhésion de toutes les parties prenantes aux diverses étapes de la mise en œuvre de la PSC, en vue de maximiser l'appropriation régionale et sa durabilité;
- S'appuyer sur les autres initiatives et programmes régionaux et nationaux principaux, en complétant les réalisations passées et en faisant le lien avec les initiatives liées ;
- Accorder l'attention qui convient aux thèmes intersectoriels – plus spécifiquement, le genre, l'environnement, le VIH/sida et les questions relatives aux jeunes ;
- Harmoniser la sélection des secteurs prioritaires, déterminés en particulier par des facteurs économiques tels que les capacités d'approvisionnement en termes quantitatifs et qualitatifs, les progrès réalisés en faveur des réformes et les améliorations apportées au niveau de l'environnement général des affaires, l'engagement en faveur du développement durable des exportations, l'existence de stratégies et de plans d'action pertinents au niveau de l'exportation, l'intérêt dans l'application du programme sélectionné de cofinancement, la capacité à consolider les programmes d'appui liés, etc.;
- Séquencer les activités, en commençant par une série d'activités de démarrage cruciales, en vue de fournir une base solide pour la mise en œuvre à grande échelle ; et
- Suivre une approche de gestion axée sur les résultats (GAR) et les principes connexes tout au long du cycle de réalisation de la PSC.

## F. ENTITÉS DE RÉALISATION ET PARTENARIATS

La plupart des initiatives pourraient être mises en œuvre de manière individuelle ou – pour être plus efficaces – par le biais de partenariats avec les accords régionaux existants. L'Annexe 1 donne les détails d'une série d'initiatives régionales qui sont réalisées dans la RGL. Il doit être noté, toutefois, que toutes les entités n'ont pas été reconnues comme efficaces, en raison d'un ensemble de raisons, y compris sur le plan des mandats donnés sur certains domaines cruciaux. A titre d'exemple, malgré un appui continu, la CIRGL et la Communauté économique des pays des Grands Lacs (ECGL/CEPGL) ont jusqu'à maintenant connu un succès limité en matière de consolidation de la paix. Ils manquent de capacités effectives, d'engagement politique et même de la confiance des pays participants, en partie en raison des décennies de conflit (Westerkamp et al., 2009).





## 5. RÉFÉRENCES

Banque mondiale, « Facilitating Cross-Border Trade between the RDC and Neighbors in the Great Lakes Region of Africa: Improving Conditions for Poor Traders », Rapport No. 62992-AFR, Banque mondiale, Washington, DC, 2011a.

Banque mondiale, « Rapport sur le développement mondial : conflits, sécurité et développement », Banque mondiale, Washington, DC, 2011b.

Banque mondiale et Société financière internationale, « Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises », Washington, DC, 2013.

Beck, J., « Contested Land in the Eastern Democratic Republic of the Congo: Anatomy of the Land-Related Intervention », *document de travail de l'IFHV*, Vol. 2, No. 2, Ruhr-Universität, Bochum, 2012.

Bihuzo, R.M., « Unfinished Business: A Framework for Peace in the Great Lakes », *document d'information sur la sécurité en Afrique*, No. 21, juillet 2012.

Elijah, D., « The Geo-Politics of the Great Lakes Region: Towards a Regional Discourse of Peace and Stability », Département de la recherche, Parlement du Zimbabwe, Harare, 2005.

Heyl, C., « The International Conference on the Great Lakes, An African CSCE? », KAS International Reports, Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin, 2010.

Kok, A., W. Lotze et S.V. Jaarsveld, « Natural Resources, the Environment and Conflict », ACCORD, Durban, 2009.

Kölln, A., « DDR in the Democratic République du Congo: An Overview », Peace Direct, Londres, 2011, <http://www.peacedirect.org/wp-content/uploads/DDR-in-the-RDC-by-Andre-Kolln.pdf> (consulté le 9 juillet 2013).

Krause, M., « Indice de Calidad Institucional 2009 », International Policy Network, Londres, 2009.

Madulu, N.F., « Population Dynamics and Sustainable Conservation of Protected Areas in Tanzania: The Case of Swagaswaga Game Reserve in Kondoa District », Read No. 2, Applied Environmental Impact Assessment Department of Earth Sciences, Uppsala University, Uppsala, Suède, 2001, ISSN 1650-495X.

Marshall, M.G., « Conflict Trends in Africa, 1946–2004: A Macro-comparative Perspective », rapport élaboré pour l'African Conflict Prevention Pool (ACPP), DFID, Londres, 2005.

ONU Femmes, « Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes : ONU FEMMES (de mai 2011 à avril 2012) », ONU FEMMES, New York, 2012, [http://www.un.org/africa/osaa/2012\\_un\\_system/UN%20Women\\_NEPAD%202012.pdf](http://www.un.org/africa/osaa/2012_un_system/UN%20Women_NEPAD%202012.pdf) (consulté le 8 juillet 2013).

PNUD, « Rapport sur le développement humain 2013 », PNUD, New York, 2013.

Sidiropoulos, E., « Democratization and Militarization in Rwanda », *African Security Review*, 11(3), Pretoria, 2002.

Sow, N., « Gender and Conflict Transformation in the Great Lakes Region of Africa », *International Alert*, 2006.

Uganda Bureau of Statistics (UBOS), « 2009/10 Uganda National Household Survey – Abridged report », UBOS, Kampala, Novembre 2010.

UNHCR, « Profil d'opérations 2013 de l'UNHCR – République démocratique du Congo », UNHCR, Genève, 2013, <http://www.unhcr.org/pages/49e45c366.html> (consulté le 27 juin 2013).

Westerkamp, M., M. Feil et A. Thompson, « Regional Cooperation in the Great Lakes Region – A contribution to peacebuilding? », Initiative for Peacebuilding, Londres, 2009.



## 6. ANNEXE 1: ENTITÉS SOUS-RÉGIONALES DANS LA RÉGION AFRICAINE DES GRANDS LACS

ENTITÉ	ÉTATS MEMBRES	OBJECTIF/MANDAT
Initiative pour le bassin du Nil (IBN)	Burundi, Égypte, Éthiopie, Kenya, Ouganda, RDC, Rwanda, Soudan, Sud-Soudan et Tanzanie (+ Érythrée en tant qu'observateur)	Créée le 22 février 1999, l'IBN est un partenariat intergouvernemental régional qui cherche à développer le Nil d'une manière coopérative, à partager des bénéfices socioéconomiques substantiels et à promouvoir la paix et la sécurité régionales.
Commission du bassin du lac Victoria	Burundi, Kenya, Ouganda, Rwanda et Tanzanie	Établie en 2001, la Commission du bassin du lac Victoria est une institution spécialisée de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), qui est chargée de la coordination du programme de développement durable du bassin du lac Victoria.
Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL)	Angola, Burundi, Kenya, Ouganda, République centrafricaine, RDC, République du Congo, Rwanda, Soudan, Tanzanie et Zambie	La CIRGL est une organisation intergouvernementale des pays de la RGL établie suite à l'adoption du Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement de la région des Grands Lacs, en décembre 2006 (en vigueur depuis juin 2008). Sa création se fonde sur la reconnaissance que l'instabilité politique et les conflits dans la RGL ont une dimension régionale déterminante, et que la promotion d'une paix et d'un développement durables exige ainsi un effort concerté.
Greater Virunga Transboundary Collaboration (GVTC)	Ouganda, RDC et Rwanda	Créée en 2006 en tant que mécanisme d'aménagement stratégique, transfrontalier et collaboratif dans la Grande zone de Virunga, la GVTC vise à promouvoir la conservation durable de la diversité biologique dans le Rift Albertin central, en vue d'assurer un développement socioéconomique à long terme.



ENTITÉ	ÉTATS MEMBRES	OBJECTIF/MANDAT
Communauté d'Afrique de l'Est (CAE)	Burundi, Kenya, Ouganda, Rwanda et Tanzanie	Initialement créée en 1967 puis relancée en 2000, la CAE est une organisation intergouvernementale qui cherche à promouvoir l'intégration économique et politique de ses États membres. Elle comprend entre autres un marché commun, une union douanière, une Cour de justice des pays de l'Afrique de l'Est et une Assemblée législative des pays d'Afrique de l'Est.
Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD)	Djibouti, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Ouganda, Somalie, Soudan et Sud-Soudan	Créée en 1996, l'IGAD est une organisation régionale de développement composée de 8 pays, destinée à appuyer et compléter les initiatives déployées par les États membres pour assurer, par le biais d'une coopération accrue : (i) la sécurité alimentaire et la protection environnementale; (ii) la promotion et le maintien de la paix, de la sécurité et des affaires humanitaires ; et (iii) la coopération et l'intégration économiques.
Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)	Afrique du Sud, Angola, Botswana, Lesotho, Malawi, Maurice, Mozambique, Namibie, RDC, Seychelles, Swaziland, Tanzanie, Zambie et Zimbabwe	Créée en 1992, la SADC est une organisation intergouvernementale établie dans le but de renforcer la coopération et l'intégration socioéconomiques, ainsi que la coopération politique et en matière de sécurité chez ses États membres.
Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC)	Angola, Burundi, Cameroun, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine, RDC, République du Congo and Sao Tomé-et-Principe, Tchad,	Créée en 1983, la CEEAC est une communauté économique de l'Union africaine, œuvrant à la promotion de la coopération économique régionale en Afrique centrale.
Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA)	Burundi, Comores, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Libye, Madagascar, Malawi, Maurice, Ouganda, RDC, Rwanda, Seychelles, Soudan, Swaziland, Zambie et Zimbabwe	Formé en 1994, le COMESA est une zone de libre-échange comprenant 19 États membres.
Communauté économique des pays des Grands Lacs (ECGL/CEPGL)	Burundi, Rwanda et RDC	Créée à l'origine en 1976 puis reconstituée en 2007, la CEPGL est une organisation sous-régionale qui vise à promouvoir l'intégration économique et à assurer la sécurité de ses États membres, cherchant à créer un cadre de coordination et d'harmonisation dans les domaines du développement social, économique, commercial, scientifique, culturel, politique, militaire, financier, technique et touristique ainsi qu'à promouvoir le commerce et le libre mouvement des personnes et des biens.

ENTITÉ	ÉTATS MEMBRES	OBJECTIF/MANDAT
Mécanisme de suivi régional de l'Accord de Cadre pour l'espoir (« Framework of Hope »)	Afrique du Sud, Angola, Burundi, Ouganda, République centrafricaine, RDC, République du Congo, Rwanda, Sud-Soudan, Tanzanie et Zambie [ <i>Plus les responsables de la Commission de l'UA, de la SADC, de la CIRGL et de l'ONU</i> ]	Mécanisme envisagé dans le cadre de l'Accord de Cadre pour l'espoir (« Framework of Hope ») impliquant les 11 pays signataires et les dirigeants de quatre organisations internationales – à savoir, les Présidents de la Commission de l'Union africaine, de la SADC et de la CIRGL, et le Secrétaire général de l'ONU. En vertu de ce mécanisme, les signataires conviennent d'élaborer en commun un plan de mise en œuvre du cadre, qui inclut l'établissement de références et la mise en place de mesures de suivi en vue de remplir les engagements pris en vertu du cadre.
Trilateral Lake Kivu and Ruzizi River Basin Authority (ABAKIR)	Burundi, RDC et Rwanda	Créée le 1er décembre 2012, l'ABAKIR est une commission du bassin du lac réunissant les trois pays riverains du Lac Kivu, qui cherche à promouvoir une approche intégrée à la gestion des ressources en eau sur le Lac Kivu.
Lake Tanganyika Authority (LTA)	Burundi, RDC, Tanzanie et Zambie	La LTA promeut la coopération régionale requise pour le développement socioéconomique et la gestion durable des ressources naturelles dans le bassin du Lac Tanganyika. Elle a pour mandat de coordonner la mise en œuvre de la Convention sur la gestion durable du Lac Tanganyika, ainsi que la coordination et le contrôle de la mise en œuvre du Programme régional de gestion intégrée, qui se focalise sur la création de pêcheries durables, la gestion, le contrôle de la pollution, l'adaptation aux changements climatiques et les programmes de contrôle.
Organisation de la pêche du lac Victoria (OPLV)	Kenya, Ouganda, et Tanzanie	L'OPLV est une institution de la CAE créée en 1994 pour gérer les ressources halieutiques du Lac Victoria d'une manière coordonnée. Elle vise à harmoniser, développer et adopter des mesures de conservation et de gestion pour une utilisation durable des ressources vivantes du Lac Victoria en vue d'optimiser les bénéfices socioéconomiques du bassin pour les trois États partenaires.
Organisation pour l'aménagement et le développement du Bassin de Kagera	Burundi, Ouganda, Rwanda et Tanzanie	Créée en 1978, elle vise à mener à bien un développement intégré des ressources en eau et en terre sur le bassin du Fleuve Kagera (il n'est pas sûr qu'elle soit toujours en activité).



## NOTES

- <sup>1</sup> Il est généralement considéré que la région des Grands Lacs comprend : le Burundi, le Rwanda, le Nord-Est de la République démocratique du Congo (RDC), l'Ouganda et le Nord-Ouest du Kenya et de la Tanzanie.
- <sup>2</sup> Pays où les membres d'un groupe ethnique particulier détiennent un nombre disproportionné de postes gouvernementaux.
- <sup>3</sup> L'Approche 3x6 est un point de départ, après un conflit, sur le chemin du développement durable. Il s'agit d'une réponse organisationnelle pour passer d'interventions apportant un appui ponctuel immédiat aux populations touchées par un conflit à une approche intégrée qui offre à la population les conditions lui permettant de prendre le contrôle de ses processus et résultats en matière de développement, en établissant et en transformant les capacités à mieux comprendre et tirer bénéfice des opportunités économiques, tout en contribuant dans le même temps au redressement économique ainsi qu'à la réinsertion sociale et économique des populations touchées par le conflit. Cette approche propose une réponse simple, systématique et globale en vue de restaurer et de consolider la paix, dans ce qui est souvent un contexte socio-économique hautement complexe, soumis à des contraintes économiques et politiquement contesté.
- <sup>4</sup> Bien que cela soit plus susceptible de réduire les risques de conflits entre États que les guerres civiles, auxquelles la RGL s'est révélée être particulièrement vulnérable.
- <sup>5</sup> Les Bureaux de pays du PNUD au Burundi, en RDC et au Rwanda participent à l'heure actuelle à une approche collaborative qui vise à réhabiliter la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL), dont font partie la RDC, le Rwanda et le Burundi.
- <sup>6</sup> Voir la liste en annexe.
- <sup>7</sup> Le PMDR était un cadre régional, mis en place en 2002 et clôturé en 2009, visant à appuyer le désarmement, la démobilisation et la réintégration (DDR) des anciens combattants de la RGL. Il constituait de loin le plus important programme du monde en matière de DDR, en termes de nombre de pays impliqués, d'individus démobilisés et de niveaux de financement. Une dizaine de donateurs, dont la Banque mondiale, ont fourni plus de 450 millions de dollars E.U. pour financer le PMDR, qui a permis de démobiliser avec succès quelque 300.000 anciens combattants. Au cours des années 1990 et au début des années 2000, sept pays – l'Angola, le Burundi, la République centrafricaine (RC), la République du Congo, la RDC, le Rwanda et l'Ouganda — ont participé au programme (Kölln, 2011).
- <sup>8</sup> « Je constate une volonté politique et une urgence pour la paix qui doivent être maintenues » a indiqué Mme Robinson aux journalistes dans la capitale burundaise, Bujumbura, la dernière étape de son voyage dans la RGL en avril 2013.

*Cette publication a été rédigée par les conseillers économiques du PNUD affectés dans les pays de la Région des Grands Lacs (Ernest Bamou, Amarakoon Bandara, Alex Warren-Rodriguez, Amata Diabate, Julius Chokerah, Daniel Gbetnkom, Rimeta Ranguabay) sous la direction des Représentants résidents du PNUD et du personnel du Bureau régional pour l'Afrique au siège.*

*Les points de vue présentés dans cette publication ne reflètent pas nécessairement ceux des Nations Unies, du Programme des Nations Unies pour le développement ou des États membres des Nations Unies.*

## LÉGENDE DES PHOTOS

### **COUVERTURE :**

République Démocratique du Congo (RDC) : Une femme avec son enfant sur son dos, lave des vêtements dans une rivière près de la ville de Rangira du Congo. Le Nord-Kivu a été touché par de récents combats entre les forces gouvernementales et les rebelles.

© Le HCR/S. Modola/mai 2012

### **PAGE 2 :**

El Molo est une communauté des pêcheurs de la zone sud-est du lac Turkana, au Nord du Kenya.

© Siegfried Modola/IRIN

### **PAGE 6 :**

Les agriculteurs d'une organisation basée à Uvira, au Sud-Kivu, ont reçu deux champs de terre, les machines, les semences et les poules pour démarrer leur entreprise dans le cadre d'un projet du PNUD.

© PNUD RDC

### **PAGE 8 :**

Lac Bunyonyi dans l'ouest de l'Ouganda.

© Matthias Mugisha/PNUD Ouganda

### **PAGE 11 :**

Dans l'Est de la République Démocratique du Congo, le PNUD met en oeuvre un programme de réintégration des ex-combattants et des personnes déplacées les aidant à reconstruire leurs moyens d'existence.

© PNUD RDC

### **PAGE 14 :**

Un agriculteur souriant pose devant un champ de Musanze, Rwanda.

© Deborah Espinosa/PNUD

### **PAGE 16 :**

Des pêcheurs pèsent leurs prises en Tanzanie.

© UNCDF

### **PAGE 23 :**

Des villageois pompent l'eau d'un puits local dans la région de Nazigo en Ouganda.

© UNCDF

### **PAGE 27 :**

Jeunes filles du Kenya.

Conception et Design :  
Green Communication Design inc.



*Au service  
des peuples  
et des nations*

Programme des Nations Unies pour le développement  
Bureau régional pour l'Afrique  
New York, NY 10017 USA  
Tel: (212) 906-5081  
<http://www.undp.org/africa>