

SEMINAIRE REGIONAL SUR LES ARMES LEGERES ET DE PETIT CALIBRE
ET SUR LA CEPGL

**LA RELANCE DE LA CEPGL, FACTEUR CLE DE LA PAIX ET DE LA
PROSPERITE REGIONALE AUTOUR DES GRANDS LACS**

KINSHASA, 2-4 NOVEMBRE 2005

François-Xavier de DONNEA
Ministre d'Etat (Belgique)

INTRODUCTION

Paix et développement durable requièrent dans la région des Grands Lacs, comme nous en avons fait l'expérience en Europe occidentale, des politiques communes et des outils de coopération régionale, qui doivent permettre de construire progressivement une intégration régionale tant sur le plan économique que politique. C'est ce que préconise d'ailleurs la déclaration des Chefs d'Etat et de Gouvernement de Dar-es-Salaam du 20/11/2004.

Les 11 Chefs d'Etat signataires s'y engagèrent à :

- renforcer la coopération bilatérale et régionale en matière de paix et de sécurité
- renforcer la coopération en matière de développement économique et d'intégration régionale.

Par exemple, concrètement, ils s'engagèrent à :

- harmoniser des instruments de coopération économique et mettre en œuvre des politiques régionales en vue de la libre circulation des personnes, des biens et des services (point 38) ;
- reconstruire au niveau de la région des secteurs de production et des infrastructures (point 39)
- créer ou renforcer au niveau de la région des cadres juridiques, administratifs et institutionnels et développer des capacités en vue de l'intégration régionale (point 40)
- promouvoir la coopération régionale en matière de commerce, d'énergie de transport, de tourisme, de télécommunication et d'environnement (point 45).

- harmoniser les mécanismes régionaux de gestion de l'environnement et notamment des parcs nationaux et des écosystèmes protégés (point 50).

Toutes ces options et objectifs de Dar-es-Salaam ressemblent à s'y méprendre à ceux qui ont présidé, voici quelque trente ans, à la création de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs (CEPGL). Celle-ci fut créée le 20/09/1976 comme mécanisme de coopération entre le Burundi, le Rwanda et le Zaïre avec des objectifs économiques et sécuritaires.

Rappelons que si l'Europe occidentale n'a plus connu de guerre interne depuis 1945, c'est essentiellement grâce au processus d'intégration économique européenne initié par des visionnaires comme Robert Schuman et Jean Monnet. Elle commença par une Communauté économique du Charbon et de l'Acier (CECA) en 1951 réunissant 6 pays. Cette intégration a aujourd'hui atteint le stade de l'Union européenne comptant 25 pays ayant compris que le meilleur garant de la paix durable était l'intégration économique des anciens belligérants.

La CEPGL voulait :

- assurer la sécurité des états membres et de leurs populations ;
- promouvoir les échanges commerciaux en assurant la libre circulation des personnes et des biens entre les trois pays ;
- promouvoir le développement socio-économique à travers l'intégration économique régionale ;
- donner une priorité au développement des infrastructures et de la coopération transfrontalières ;
- coopérer dans tous les domaines et plus spécifiquement en matière douanière, sanitaire, judiciaire, énergétique, de transport, de télécommunication et de tourisme.

Six entreprises communes furent créées :

- BEDGL (banque)
- SINELAC (électricité)
- EGL (énergie)
- IRAZ (recherche agricole et zootechnique)
- COPIC (comité permanent interentreprises)
- Centre de recherche pour le développement des ressources minières en Afrique Centrale.

Les principes de base de la CEPGL étaient proches de ceux du Benelux et des Communautés européennes de l'époque : libre circulation, droit d'établissement, pas de droits de douane entre les états membres, politique douanière commune, incitation au développement d'infrastructures communes, rapprochement et harmonisation des politiques économiques, sociales et agricoles, statistiques communes, office commun de commercialisation de certains produits.

L'ambition était donc immense. Il ne s'agissait ni plus ni moins que de déboucher sur une véritable Union économique et pas seulement sur un marché commun et une union douanière !

LA CEPGL : BILAN ET PERSPECTIVES

Quels furent les résultats de la CEPGL ?

Elle fonctionna cahin-caha pendant deux décennies environ. Puis tomba pratiquement totalement en léthargie.

Quelles furent les causes de ce dysfonctionnement ?

Dans les années '80, la volonté politique s'effiloça. Certains états ne payèrent pas ou irrégulièrement leur contribution. La Communauté internationale ralentit son soutien en raison de tensions avec certains dirigeants de la région, mais aussi de la fin de la guerre froide qui détournait leur attention de l'Afrique vers l'Europe de l'Est. Mais les coups fatals furent donnés par les graves événements de 1993 et 94 au Burundi et au Rwanda et par les troubles subséquents au Zaïre, devenu ensuite la RDC.

Toutefois, la SINELAC continua envers et contre tout à produire de l'électricité pour les trois pays au départ du barrage de la RUZIZI et l'IRAZ poursuivit quelques projets de recherche au cours de la période troublée.

Bref, l'existence de la CEPGL fut en partie virtuelle et en tout cas très chaotique dans les années '90 vu les troubles et les guerres civiles dans la région et la faiblesse des Etats concernés.

Cependant, sa création procédait d'une approche visionnaire du développement et de la sécurité des trois pays concernés. Cette vision garde toute son actualité et mérite donc d'être relancée.

C'est pourquoi à l'initiative de la Belgique, une rencontre eut lieu à cet effet à Bruxelles le 11/7/2004 entre les Ministres des Affaires étrangères du Burundi, du Congo et du Rwanda à laquelle assistèrent le Ministre belge des Affaires étrangères, le Président en exercice hollandais du Conseil européen, le Haut Représentant de l'Union européenne, Monsieur SOLANA et Monsieur FALL, représentant spécial du Secrétaire Général des Nations Unies pour la Conférence des Grands Lacs.

Les participants décidèrent de créer une Commission d'Evaluation et de Relance et une Commission du Suivi (comprenant les représentants du Burundi, du Congo, du Rwanda, de l'ONU, de l'Union africaine, de l'Union européenne, de la Belgique et du pays président l'Union européenne).

La première Commission devait se réunir en septembre à Bujumbura et la seconde en octobre 2004. Mais les événements de Gatumba le 13/8/2004 et ceux de novembre – décembre dans l'Est de la RDC entravèrent la mise en place du processus de relance.

Toutefois, il avait aussi été décidé le 11/7/2004 à Bruxelles de confier à des experts une mission d'évaluation de la relance de la BEDGL et de l'IRAZ. En ce qui concerne cette dernière, les experts ont déposé une proposition de relance. Un premier rapport d'experts fort encourageant sur la relance de la BEDGL est prêt.

Depuis un an l'adhésion au principe de la relance de la CEPGL à fait beaucoup de chemin tant au niveau des dirigeants et parlementaires de la région qu'au niveau de la communauté internationale.

En effet,

- la Déclaration de Dar-es-Salaam contient des engagements qui ressemblent à s'y méprendre aux objectifs et principes d'action de la CEPGL ;
 - les résolutions et les projets de la Conférence de l'ONU et de l'UA sur la région des Grands Lacs vont dans le même sens ;
 - les actions plus énergiques de la MONUC et de la communauté internationale laissent entrevoir des perspectives de désarmement et de pacification plus encourageantes dans l'Est de la RDC ;
 - la situation politique est normalisée au Burundi ; le processus de transition se poursuit en RDC ;
 - la Communauté Internationale est prête à soutenir les efforts de la relance ; des sommes importantes sont prévues à cet effet, notamment aux budgets coopération tant de l'Union européenne que de la Belgique.
- la coopération et l'intégration économique régionales sont essentielles pour lutter contre la pauvreté cause profonde des conflits locaux.

Par ailleurs, depuis Dar-es-Salaam, diverses réunions intergouvernementales et interparlementaires ont fait progresser la prise de conscience politique de l'importance de la CEPGL et la volonté politique de la relancer :

- la Conférence interparlementaire de Kigali des 18 et 19 avril 2005, dont les participants affirmaient dans la résolution finale vouloir « œuvrer à la promotion d'une paix durable dans la région des Grands Lacs et réaliser des projets et des programmes de paix et de développement communs en redynamisant notamment la CEPGL ».

- la Conférence des Présidents des Assemblées parlementaires du Burundi, de la RDC, du Rwanda et de la Belgique sur la région des Grands Lacs, réunie à Bruxelles le 10 mai 2005 en appelait « à la redynamisation de la CEPGL et au renforcement du rôle des Parlements dans ce processus en vue d'en faire, pour la sous-région, un instrument de stabilité ainsi que de reconstruction et de développement économique et social. »

- la Conférence sur l'Intégration régionale et la CEPGL, tenue à Kinshasa les 20 et 22 juin 2005, marquait son accord sur « l'intégration régionale et surtout pour la relance de la CEPGL, condition sine qua non de retour de la paix, de la stabilité et du développement de l'espace des Grands Lacs ». La Conférence a également « insisté résolument pour que la CEPGL soit élargie aux autres pays riverains des Grands Lacs, spécialement ceux de l'Est pour permettre le passage vers l'Océan Indien. »

- le Comité interministériel régional de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, réuni à Lusaka les 22 et 23 juillet 2005, a relevé « qu'il existait un consensus sur la nécessité de relancer la CEPGL et d'inscrire ce projet parmi les questions prioritaires ». Il recommandait notamment à cette fin de « saisir l'opportunité de la volonté exprimée par les Chefs d'Etat et les populations de la région pour relancer la CEPGL, éventuellement avant même le 2ème Sommet de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs ou pendant le 2ème Sommet ... ».

Le Comité notait également « qu'une fois que les trois membres de la CEPGL auront convenu de sa relance effective, on pourra envisager son élargissement aux autres membres de la Conférence. »

QUELS SONT LES OBSTACLES A LA RELANCE DE LA CEPGL ?

- le climat d'insécurité qui continue à régner dans la région et surtout dans tout l'est de la RDC (réfugiés armés, banditisme,...) ;
- le contrôle encore insuffisant de l'Etat congolais sur l'est de la RDC ;
- le contentieux international lié à la présence de réfugiés armés ;
- la crainte de certains en RDC que les avantages de la CEPGL soient plus importants pour ses voisins que pour la RDC, mais les milieux économiques congolais, surtout à l'est du pays, y sont favorables ;
- les divers contentieux concernant l'exploitation des ressources minières du Congo ;

Mais, la relance progressive et programmatique de la CEPGL permettrait de remédier progressivement de manière concertée à ces problèmes et de rétablir une cohabitation frontalière qui ne posait aucun problème dans les années '70 et '80.

En effet,

- des mécanismes et outils de contrôle en commun des frontières contribueraient grandement à accroître la sécurité dans la région ;
- une harmonisation et une application concertée des codes miniers et forestiers, ainsi que des mécanismes communs de traçabilité des minerais endigueraient le « pillage » des ressources naturelles en RDC ; ils contribueraient fortement à renforcer la confiance entre les pays partenaires ;
- tant les villes et régions de l'est du Congo, que le Burundi et le Rwanda bénéficieraient du désenclavement de l'est de la RDC et de la légalisation de l'ensemble des flux commerciaux vers l'Océan Indien.

LES CONDITIONS DU SUCCES

- pour réussir, la relance de la CEPGL doit être pragmatique et y aller pas à pas. La méthode doit être inductive : il faut commencer par des projets concrets ;
- il faut aussi commencer par œuvrer à des projets ne faisant pas l'objet de controverses et permettant de rétablir progressivement la confiance ;
- les parlementaires des trois pays ont un rôle éminent à jouer pour :
 - 1) généraliser la volonté politique de la relance de la CEPGL
 - 2) prendre les mesures législatives nécessaires pour lever les appréhensions légitimes de certains : par exemple en ce qui concerne les droits de propriété et d'exploitation miniers et forestiers et la traçabilité des minerais ;
 - 3) pour mener une action psychologique et d'information à l'égard de la population ;
- il faut intéresser les pays voisins tels que notamment l'Ouganda, le Kenya et la Tanzanie à la relance de la CEPGL. Elle n'est pas du tout incompatible avec la participation du Burundi et du Rwanda (voire un jour de la RDC) à l'East African Community (EAC) ou à d'autres organismes régionaux concernant l'Afrique centrale et l'Afrique de l'Est. Le Burundi, la RDC et le Rwanda seront d'autant plus forts dans ces organismes qu'ils y défendront des projets préparés, concertés, voire déjà expérimentés dans le cadre de la CEPGL ; en cas de succès, la CEPGL pourrait être élargie à d'autres pays de la région ;

- il faut maintenir un dialogue interparlementaire régulier sur la question en marge des initiatives gouvernementales qui restent essentielles et déterminantes pour le succès de l'opération de relance.

EXEMPLES DE QUELQUES PROJETS CONCRETS PRIOTAIRES

Voici une liste, non exhaustive, de projets qui pourraient concrétiser un plan de relance de la CEPGL :

- la BEDGL : l'utilité et la possibilité de sa relance est confirmée par les experts universitaires ; il s'agit d'un préalable à la relance de nombreux autres projets dans la région ; elle pourrait aussi servir de mécanisme d'appui à des institutions de micro-crédit.
- la gestion conjointe de la surveillance et de la sécurité des frontières (contrôle douanier, contrôle des trafics d'armes et de minerais,...). Ce thème figure également parmi les priorités retenues à Lusaka pour l'ensemble des pays membres de la CIRGL. Les pays de la CEPGL pourraient faire office de pionniers en la matière ;
- mise en place d'un mécanisme régional de certification et de traçabilité des minerais ; ce projet figure également dans les priorités définies à Lusaka ; au niveau de la CEPGL, il est essentiel pour maîtriser l'exploitation illégale de ressources naturelles et rétablir la confiance entre les trois pays ; des initiatives en la matière devraient être prises par la CEPGL sans préjudice des efforts déjà accomplis ou en cours dans d'autres organismes régionaux ;
- des projets énergétiques tels que la production d'électricité et, à plus long terme, l'exploitation du gaz du Lac Kivu ;
- la relance de l'IRAZ qui fait l'objet d'une étude par des experts néerlandais ;
- la gestion en commun des parcs nationaux frontaliers qui représentent un capital écologique et touristique considérable.