

Comprendre la crise dans l'Est de la République démocratique du Congo

22 MARS 2023



L'étape la plus sensible de la tournée d'Emmanuel Macron en Afrique centrale fut sa visite en République démocratique du Congo (RDC), le 4 mars 2023. Félix Tshisekedi, le président congolais, attendait des condamnations claires de la part du président français face au soutien du Rwanda à la rébellion du M23. Cette dernière s'est emparée depuis l'année dernière de vastes territoires dans l'est RDC, territoires riches en ressources naturelles. Or, Emmanuel Macron a seulement émis des mises en garde à l'égard de Kigali. Les Kinois (habitants de Kinshasa, capitale de la RDC) ont ainsi pu entendre Emmanuel Macron déclarer que la RDC *"ne doit pas être un butin de guerre, le pillage à ciel ouvert [du pays] doit cesser. Ni pillage, ni balkanisation, ni guerre !"* au cours d'une conférence de presse.

Éléments de contexte : quelques faits sur la RDC

La République démocratique du Congo, aussi appelée Congo-Kinshasa pour le distinguer du Congo-Brazzaville, est le troisième pays le plus peuplé d'Afrique et le deuxième plus vaste d'Afrique. Ne pouvant se défaire de ce que Richard Auty a appelé la "malédiction des ressources", soit la corrélation négative entre taux de croissance et ressources naturelles, la grande richesse des sols de la RDC ne l'empêche pas d'être l'un des pays les plus pauvres du monde. Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) a notamment établi son indice de développement humain au 179^e rang mondial (sur 191) en 2021. C'est aujourd'hui l'Est de son territoire, en particulier les régions du Sud et Nord Kivu situées à la frontière de l'Ouganda, du Rwanda, du Burundi et de la Tanzanie, qui est au cœur des tensions. La région du lac Kivu cristallise toutes les convoitises car elle regorge de minerais, en particulier de coltan, d'or et d'étain, autour desquels une économie militaire et criminelle s'est organisée.





Les minerais de l'Est congolais : une source de conflits

Cette région forme une ceinture riche en ressources minières. Si on y retrouve du cobalt, des rubis et des pierres semi-précieuses, mais aussi des bois tropicaux, de la viande, du thé, de la quinine et de la papaine, ces derniers constituent des ressources d'appoint face au coltan, à la cassitérite (minerai d'oxyde d'étain) et à l'or qui dominent l'économie frauduleuse militarisée.

Le pentoxyde de tantale est un métal très recherché. Extrêmement lourd, relativement rare, on le trouve dans le sous-sol des Kivus sous forme de « coltan ». Il est utilisé dans l'industrie aérospatiale, l'électronique, l'armement, et tous les récepteurs, téléphones ou encore ordinateurs. La production congolaise représente environ 15 % du total mondial, assez loin derrière l'Australie et le Brésil. Si ces deux pays exportent davantage, la RD Congo joue un rôle géopolitique particulier en ce que ses réserves en minerai de tantale sont estimées à 450 000 tonnes, soit 80 % des réserves mondiales connues. De plus, le coltan du Nord-Kivu et du Sud-Kivu a la caractéristique d'avoir une radioactivité élevée permettant de remplacer l'uranium dans certaines applications.



Mine de coltan en RDC. Créateur : Baz Ratner | Crédits : REUTERS



La cassitérite est, quant à elle, un minerai de couleur grise ou jaunâtre dont on extrait l'étain, employé principalement dans les circuits électroniques des équipements informatiques. Son extraction date de l'époque coloniale, aux alentours des années 1930.

La production annuelle d'or du Congo est estimée à un volume de 30 à 40 tonnes. L'or est présent au Sud-Kivu et en Ituri. Même à petite échelle, avec un taux d'extraction par tonne de terre déplacée de 6 à 7 kg, les gisements sont beaucoup plus rentables dans cette région que dans d'autres pays. De surcroît, comme l'investissement en équipements est relativement modeste, le taux de rentabilité des exploitations est très élevé.

Ces minerais appartiennent à la catégorie que l'on appelle plus communément "minerais des conflits". Ils se définissent comme des minerais extraits dans des zones de conflit, dans des conditions violant les droits humains et dont les profits servent à alimenter les groupes armés.

Comme nous le montre le "modèle de la convoitise" (*greed model*), en alimentant les groupes armés, l'exportation de minerais accroît également le risque de guerre de quatre manières :

- le financement des rebelles et des armes,
- l'aggravation de la corruption de l'administration,
- la hausse des incitations à la sécession/balkanisation,
- l'augmentation de la sensibilité de la population aux chocs exogènes.

Aujourd'hui en RDC, tous les acteurs du conflit participent au pillage des ressources, soit pour financer l'achat d'armes, soit pour des raisons d'enrichissement personnel. Le premier groupe d'experts de l'ONU a mis en évidence le fait que, si à l'origine l'exploitation des ressources naturelles était un moyen de financement, désormais ces pratiques constituent une fin en soi et expliquent le maintien du conflit.

Et le Rwanda dans tout ça ?

Depuis trente ans, à la suite du génocide des Tutsis au Rwanda en 1994, les régions du Sud-Kivu, du Nord-Kivu ainsi que de l'Ituri, territoires frontaliers du Rwanda, n'ont pas connu de paix durable. Les combats ont repris en novembre 2021, avec le retour d'une rébellion que beaucoup croyaient éteinte : le Mouvement du 23 mars, ou M23, créé dans les années 2010 officiellement pour protéger les Tutsis du Congo. Comme il y a dix ans, le Rwanda est accusé d'instrumentaliser cette rébellion. Un rapport d'experts de l'ONU datant de janvier 2014 expose d'une part le soutien du Rwanda aux forces rebelles du M23 et, d'autre part, les transits frauduleux de coltan et d'étain via Kigali.

Depuis 2010, l'exportation de minerais est devenue la première source de rentrées de devises du Rwanda, dépassant pour la première fois l'exportation du thé. Un niveau qui excède de loin les capacités d'extraction nationale. Dans un rapport publié en 2022, l'ONG américaine Global Witness notait ainsi que "*les minerais congolais, y compris ceux contribuant aux conflits, continuent d'être introduits frauduleusement au Rwanda et d'être exportés comme minerais rwandais*". Ce même rapport estimait que 90% de l'étain, du tungstène et du tantale exporté par le Rwanda est introduit illégalement depuis la RDC. Entre janvier et novembre 2022, le secteur minier a représenté près de 40 % de toutes les recettes d'exportation du Rwanda (1,76 milliard \$). Les minerais congolais passent, pour la plupart, la frontière par avion partant de Goma, chef-lieu du Nord-Kivu, jusqu'à Kigali où ils obtiennent un statut légal en devenant, après une première transformation, un produit "made in Rwanda". Le contraste entre les trajectoires économiques du Rwanda et de la RDC est considérable. Sensiblement identique à celui de la RDC en 1994, le revenu par tête du Rwanda est désormais plus de deux fois supérieur.



L'encadrement de l'extraction des minerais : gage d'une traçabilité fiable ?

Dans le but de remédier à cette extraction criminelle de minerais, l'Association internationale de l'étain (ITA) accompagnée du Centre International d'étude de tantale et niobium (TIC) ont créé l'Initiative de la chaîne d'approvisionnement de l'étain (ITSCI). L'ITSCI a pour objectif de fournir une traçabilité fiable des minerais, garantissant que leur extraction ne contribue pas au travail des enfants ou à l'influence de groupes armés et de l'armée. Cela signifie que les minerais doivent provenir de mines dont l'extraction a été vérifiée comme exempte de telles activités. Concrètement en RDC, l'ITSCI se traduit par le scellage et l'étiquetage des sacs de minerais reconnus comme légitimes avant qu'ils ne soient traités ou exportés. Si en 2018 l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) a considéré comme conformes à ses critères les normes de l'ITSCI, l'ONG Global Witness remet, elle, fortement en question la légitimité de ce processus. Ainsi, le système ITSCI permettrait le blanchiment de minerais congolais entachés. Des quantités considérables de minerais provenant de mines non validées, entre les mains de milices ou exploitées par le travail des enfants, se retrouveraient intégrées à la chaîne d'approvisionnement. Les accusations vont jusqu'à pointer du doigt les équipes de terrain d'ITSCI qui collaboreraient activement avec les exploitants et les autorités pour blanchir des minerais, voire dans certains cas pour prendre leur commission sur ces recettes illégales. Quant aux agents de l'État, généralement mal rémunérés, ils compenseraient leur salaire en étiquetant un maximum de sacs de minerais, quelle qu'en soit la provenance.

L'Union européenne (UE) et les États-Unis se sont également saisis de cette question face aux nombreuses accusations de laxisme dont seraient coupables leurs entreprises concernant leur approvisionnement en minerais entretenant le trafic.

C'est d'abord les États-Unis en 2010 sous Obama qui ont fait passer une législation : la loi Dodd-Frank. Cette dernière oblige les entreprises cotées en bourse à déclarer l'origine de l'étain, du tantale, du tungstène et de l'or contenu dans leurs produits. Toutefois, non seulement cette législation se limite à quatre minerais ainsi qu'à la région des Grands Lacs mais elle a été suspendue par l'administration Trump trois ans après son entrée en vigueur.

Quant à l'UE, depuis le 1er janvier 2021, elle impose aux importateurs de ces quatre mêmes minerais la vérification que leurs achats s'inscrivent dans le cadre d'un approvisionnement responsable et ne contribuent pas au financement de conflits, au travail forcé ni à d'autres activités illégales. Néanmoins, ce règlement ne s'impose qu'à la vingtaine de raffineries et fonderies européennes qui se trouvent en amont des chaînes de production, et pas aux centaines de grandes marques qui commercialisent les produits contenant ces minerais en aval, pour qui l'approche reste volontaire. De nombreuses critiques insistent sur le risque de délocalisations face à l'absence d'un mécanisme d'accompagnement destiné à permettre aux petits producteurs de se mettre en conformité.

Il reste ainsi encore beaucoup à faire concernant la législation.



Un conflit aux conséquences humanitaires importantes

La résurgence du M23 l'an dernier a eu des conséquences humanitaires sévères, notamment concernant des violations graves des droits des enfants, ainsi que des viols et violences sexuelles, occasionnant des déplacements de population.

Le fond des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) reconnaît depuis près de deux décennies la RD Congo comme l'un des pays enregistrant le plus grand nombre de violations graves des droits des enfants dans le monde. Elle comptabilise six violations graves tout en précisant qu'elles ne représentent qu'une partie des violences que subissent les enfants et leurs familles lors des affrontements :

- le recrutement et l'utilisation d'enfants
- les meurtres et mutilations d'enfants
- les viols et autres violences sexuelles
- les enlèvements d'enfants
- les attaques contre les écoles et les hôpitaux
- le refus d'accès humanitaire aux enfants

De surcroît, l'ONG de droits de l'homme AHUPADE affirme avoir répertorié 1 624 cas de violences sexuelles, dont 711 femmes adultes et 913 filles mineures, de janvier à début juin 2022 dans le territoire de Kabambare dans le Maniema, une province du centre-est du pays. Les victimes de viols et de violences sexuelles font face à des souffrances tant physiques que psychologiques. Certaines se retrouvent avec des lésions graves, des infections sexuellement transmissibles ou encore des grossesses non désirées. D'autre part, le viol est vu comme une malédiction et la victime est alors moquée et rejetée de sa communauté. Pour éviter cette stigmatisation et ses conséquences lourdes tant au niveau social qu'économique, les femmes victimes préfèrent ne pas en parler et par conséquent, ne recherchent que très rarement une assistance médicale ou psychologique.

Ces conséquences du conflit font de la République démocratique du Congo le pays avec la plus grande population déplacée du continent africain. Il y aurait plus de 5,6 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays dont 2,1 millions dans la seule province du Nord-Kivu selon l'Organisation des Nations unies (ONU). Plus largement, les conflits armés et les violations flagrantes des droits humains continuent de pousser des millions de personnes à rechercher la sécurité loin de chez elles. Plus d'un million de réfugiés et de demandeurs d'asile congolais sont accueillis sur le continent africain, la majorité en Ouganda (479.400), au Burundi (87.500), en République-Unie de Tanzanie (80.000) et au Rwanda (72.200).

Ces déplacements successifs de population, conjugués à la dégradation des conditions de sécurité, rendent encore plus difficile l'acheminement de l'aide humanitaire aux nombreuses victimes de ce conflit. De plus, l'arrivée quasi quotidienne de nouveaux déplacés à Goma et dans sa périphérie exerce une surcharge sur les services sociaux essentiels, affectant ainsi la capacité des populations locales et déplacées à accéder aux biens nécessaires à leur survie, comme l'eau, la nourriture, ou encore les soins de santé dans des structures médicales où affluent de nombreux blessés et malades.



L'action de l'ONU : quel constat pour l'HCR et la MONUSCO ?

L'Organisation des Nations unies (ONU) en RDC est constituée d'une mission de maintien de la paix et de 21 programmes, fonds et agences spécialisés qui œuvrent aux côtés du gouvernement congolais pour la stabilisation et le développement de la RDC tout en assurant une assistance humanitaire aux plus démunis.

L'Agence des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) intervient dans ce qui est aujourd'hui la plus grande crise de déplacement interne en Afrique. C'est aussi l'une des opérations du HCR les plus sous-financées au monde. Pour 2023, le HCR demande plus de 232 millions de dollars pour aider les personnes déplacées et les réfugiés en RDC. À ce jour, l'opération en RDC n'est financée qu'à hauteur de 8 %.

Une mission de maintien de la paix est en place dans le pays depuis 1999. Intitulée mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo (MONUC), elle est devenue Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) en 2010. Son mandat, dont la priorité *"est accordée à la protection des populations civiles"* menacées de violences physiques, l'engage à assurer une *"protection efficace, rapide, dynamique et intégrée"* par *"toutes les mesures nécessaires"*. Il a été renouvelé pour un an en décembre 2022. Il s'agit d'une des missions onusiennes les plus importantes dans le monde avec environ 14 000 militaires, venus majoritairement d'Inde, du Pakistan, du Bangladesh et d'Afrique du Sud, déployés dans plusieurs villes de l'Est du pays. Néanmoins, le président Félix Tshisekedi maintient que le retrait de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République Démocratique du Congo doit s'effectuer avant fin 2024, soit après l'élection présidentielle prévue en décembre prochain. Concernant la MONUSCO, accusée d'inefficacité, une majorité de la population congolaise demande son départ. Non seulement les combats continuent encore aujourd'hui mais le fait que certains de ces sites se trouvent à proximité des camps des casques bleus pousse la population à remettre en question la capacité de l'ONU à mener à bien son mandat. Cette méfiance s'est matérialisée en juillet 2022 lors du saccage et pillage à Goma des installations de la mission des Nations unies par des centaines de manifestants. Après avoir barricadé les grandes artères de la ville, ces derniers ont pris d'assaut le siège local de la MONUSCO ainsi que sa base logistique. Ces manifestations violentes dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu ont provoqué 36 morts dont quatre casques bleus.





Quelle place pour les autres acteurs face au non-respect du cessez-le-feu ?

Alors qu'un cessez-le-feu avait été négocié entre les groupes rebelles et les forces gouvernementales congolaises pour le 7 mars, les combats n'ont pas cessé. Ils se sont même intensifiés dans la province du Nord-Kivu. Les deux parties au conflit s'accusent mutuellement d'avoir rompu leurs engagements. Pourtant le 7 et le 8 mars, le Baromètre sécuritaire du Kivu, qui cartographie les conflits armés dans la région, relate que les rebelles ont pris au moins deux nouveaux villages allongeant la liste des occupations du M23.

Pour bloquer l'expansion rebelle, plusieurs médiations ont été lancées, notamment par le Kenya et l'Angola. Ce dernier a, par ailleurs, annoncé l'envoi de troupes militaires pour sécuriser les zones tenues par le groupe rebelle M23 et pour protéger les contrôleurs du cessez-le-feu. Ces troupes viendront s'ajouter aux centaines de Kényans déployés par la Communauté des États de l'Afrique de l'Est (EAC) dans deux localités où le M23 a accepté de se retirer, ainsi qu'à la centaine de Burundais présente à Saké, où s'affrontent la Force armée de la République du Congo (FARDC) et les rebelles depuis plusieurs semaines. Des Ougandais et des Sud-Soudanais devraient également renforcer les rangs de la force de l'EAC même si, pour ces deux pays, aucun calendrier n'a encore été officialisé.

Concernant les puissances occidentales, si Emmanuel Macron a mis en garde le Rwanda et dit condamner le M23 et ses agissements, cette prise de parole récente prend toutefois place dans une phase de rapprochement avec le Rwanda. En effet, ces deux derniers se sont rapprochés après que le président français a reconnu en 2021 les responsabilités de la France dans le génocide des Tutsis au Rwanda en 1994. Ce n'est pas non plus le Royaume-Uni qui se positionne clairement contre Kigali. En effet, Londres vient de signer un accord qui met en place l'accueil par le Rwanda des migrants arrivés illégalement au Royaume-Uni le temps d'examiner leur demande d'asile. Ces deux puissances occidentales sont ainsi réticentes à tendre les relations avec Paul Kagame, le président du Rwanda.

Quant à l'Union européenne, elle a annoncé début mars la mise en place d'une aide de 47 millions d'euros, additionnés aux 34 millions de la France débloqués à la suite du passage du chef d'État à Kinshasa, et la mise en place d'un pont aérien humanitaire vers Goma. Le premier avion a atterri le 10 mars dernier apportant avec lui 35 tonnes d'aide matérielle – tentes, matelas, kits d'hygiène et matériel médical.

Si les gouvernements de la RDC et du Rwanda sont en première ligne, les autres acteurs de la scène internationale ont un rôle déterminant à jouer dans la résolution de ce conflit ; non seulement dans la poursuite du soutien humanitaire à la population congolaise mais aussi dans la mise en place d'un système efficace de traçabilité des minerais. Quant à l'action diplomatique, la médiation des discussions entre le Rwanda et le Congo-Kinshasa doit être repensée face à l'échec du dernier cessez-le-feu et au nombre d'hommes armés sur le terrain, y compris des contingents étrangers, qui ne fait que croître.

Raphaëlle DELCAYROU

