



**DOCUMENT D'ORIENTATION D'EURAC
RÉSEAU EUROPÉEN POUR L'AFRIQUE CENTRALE**

***PAIX, DÉMOCRATIE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE EN
AFRIQUE CENTRALE***

Visions et actions d'EurAc

JANVIER 2008

Remerciements

Aux personnes internes et externes du réseau ayant participé à la réflexion et la rédaction de ce document.

Travail coordonné par Thibaud Kurtz

Information et contact

EurAc
Réseau européen pour l'Afrique centrale
Rue des Tanneurs, 165 B
1000 Bruxelles, Belgique
Tel: +32 (0)2 213 04 00
Fax: +32 (0)2 502 21 42
secretariat@EurAc-network.org
www.EurAc-network.org

Préambule	4
I. Identité d'EurAc	5
1.1. Un réseau européen : force, originalité et complémentarité	5
Présentation et rappel historique	5
Les membres	5
Une mission triple.....	6
1.2. La nécessaire approche régionale de l’Afrique centrale	7
Bref rappel historique : le pire conflit depuis la Seconde Guerre Mondiale	7
Les dynamiques régionales	7
EurAc et l’approche régionale : une condition pour une solution durable	8
1.3. Une vision spécifique pour un développement durable.....	9
L’importance du dialogue politique entre partenaires.....	9
Les critères de référence, fruits d’un véritable partenariat.....	10
Les gardiens de la ligne rouge	10
La participation de la société civile.....	11
II. Les priorités d’EurAc.....	12
2.1. Sécurité et culture de Paix.....	12
La Réforme du Secteur de Sécurité (RSS).....	12
Culture de Paix.....	13
2.2 Le développement de la démocratie.....	14
Décentralisation et démocratie locale	14
Bonne gouvernance démocratique	15
2.3. Un véritable partenariat Union européenne - Afrique centrale pour le développement durable.....	15
L’accord de Cotonou, une ambition avouée de l’Union européenne pour le développement durable de l’Afrique	15
Une pratique différente des principes de Cotonou	16
Pour une participation de la société civile à l’aide européenne	16
III. Les domaines d’actions complémentaires	17
3.1. EurAc disposant d’une expertise de l’Afrique centrale	17
3.2. EurAc avec un plaidoyer visant le niveau européen	17
3.3. EurAc en tant que cadre d’action	17

Préambule

Les élections au Rwanda en 2003, au Burundi en 2005 et en République Démocratique du Congo (RDC) en 2006 ont formellement mis fin aux transitions. La région des Grands Lacs africains se trouve à un tournant historique. Les enjeux actuels dans la région sont la consolidation des processus de paix et la relance du développement durable. Les pas en avant sont réels et même impressionnants. Cependant, ces processus restent fragiles. L'insécurité et l'extrême pauvreté continuent à sévir, demeurant à la fois des causes et des conséquences majeures de conflits, provoquant un cercle pernicieux s'autoalimentant. Il est important ici de rappeler notamment le rôle tenu par l'attrait des richesses naturelles de la région, et en particulier de la RDC, dans ce cercle pernicieux conflits - extrême pauvreté - conflits. Si l'insécurité et l'extrême pauvreté ne sont pas d'urgence davantage combattues, elles pourraient mettre à mal ces processus encore fragiles. Ce sont les populations locales qui en sont les premières victimes. Les dividendes de la démocratie doivent désormais leur profiter. Il s'agit pour EurAc de soutenir ces sociétés, dévastées par la guerre et les violences de toutes formes, dans leur passage vers le développement humain et économique.

Ce Document d'Orientation est le fruit d'une réflexion permanente lancée par l'Assemblée Générale du réseau européen des Organisations Non Gouvernementales pour l'Afrique centrale, EurAc, de novembre 2006. L'objectif principal est de permettre au réseau d'adapter sa vision aux changements cruciaux constatés dans la région des Grands Lacs africains depuis sa création en 2003 et ses premiers documents d'analyse de la région¹ - changements constatés mais aussi en partie accompagnés par les membres actifs en Europe et en Afrique centrale et parfois suscités par leurs partenaires locaux.

Il a également pour but de présenter la vision proactive d'EurAc pour la coopération UE-Afrique centrale, l'évolution des sociétés de ces trois pays et les relations que doivent entretenir les sociétés civiles africaines et européennes. Ce Document d'Orientation constitue la carte d'identité politique du réseau. Il est également porteur de visions et de stratégies de moyen et de long terme.

Il constitue la base du Plaidoyer d'EurAc et présente I) L'Identité d'EurAc, II) les priorités d'EurAc, et III) Les domaines d'actions complémentaires.

Ce document s'articule avec le Mémoire remis à jour à chaque nouvelle Présidence de l'Union européenne et d'autres documents d'analyse selon les axes prioritaires du Document d'Orientation, auxquels s'ajoutent des documents contextuels de prise de position, des déclarations et des communiqués de presse.

¹ *Penser Régionalement, Agir concrètement : Une Approche Régionale de l'Union européenne dans la Région des Grands Lacs Africains*, EurAc, juin 2004
Pour une Coopération Européenne au Service de la Paix : Eléments de Contenu et Indicateurs de Suivi pour un Dialogue Politique avec l'Afrique Centrale, EurAc, décembre 2005

I. Identité d'EurAc

Il s'agit ici de montrer ce qu'est le réseau EurAc et ses manières de concevoir le développement et les rapports entre l'Europe et l'Afrique centrale.

1.1. Un réseau européen : force, originalité et complémentarité

Présentation et rappel historique

EurAc est le réseau européen des Organisations Non Gouvernementales (ONG) actives en, sur et pour l'Afrique centrale dans les domaines de la coopération au développement et de l'aide humanitaire.

L'association a pour objectif général **d'aider à l'avènement de la paix, de la justice, de la démocratie et d'un développement durable en Afrique centrale, notamment au Burundi, au Rwanda et en République Démocratique du Congo**².

Le réseau existe depuis 2003 et a été créé sur la base du rapprochement entre les réseaux tels que le Réseau Europe-Congo (REC), la Concertation Chrétienne pour l'Afrique Centrale (CCAC) et le Great Lakes Advocacy Network (GLAN).

La volonté des membres d'EurAc de se réunir au sein d'un réseau est liée à l'histoire spécifique et particulière de l'Afrique centrale. En effet, face à l'implosion des Etats dans la région dans les années 1990 et 2000, avec le remplacement de l'Etat de droit par l'impunité et toutes ses conséquences politiques, économiques, sociales et militaires, les ONG de développement se sont focalisées sur les processus de paix, la démocratisation, la défense et la promotion des droits de l'Homme et la lutte contre l'impunité. Cela leur a donné l'opportunité d'élaborer des partenariats structurels avec des ONG des droits de l'Homme spécialisées dans les droits politiques et civils.

Il est aussi apparu nécessaire d'améliorer les sources d'informations, d'échanger les analyses au niveau des pays et de la région. Enfin et surtout, il est devenu clair qu'une meilleure coordination des ONG internationales était nécessaire et qu'il était urgent de mener un plaidoyer auprès des bailleurs de fonds afin qu'ils en fassent de même.

Les membres

La force du réseau se trouve tout d'abord dans le nombre de ses membres et leurs origines. EurAc compte 48 membres de 12 pays européens dont 44 membres effectifs et 4 membres associés³. La multiplicité des actions de ses membres en faveur d'un développement durable constitue aussi une force originale. Les domaines sont :

- La sensibilisation des populations européennes et de leurs représentants à l'Afrique centrale et à ses thématiques propres.
- Le renforcement de capacités (technique, gestion, information, plaidoyer-lobbying), et l'appui institutionnel des différentes organisations de la société civile d'Afrique Centrale (ONG de développement, de droits de l'Homme, médias, syndicats, coopératives agricoles).
- Les droits de l'Homme, avec un intérêt particulier pour la question des femmes et des enfants (formation, surveillants, lutte contre la torture, justice).
- La paix (réconciliations), la transformation des conflits, l'éducation civique, l'éducation à la paix, le désarmement, la démobilisation et la réintégration.
- La prestation de service type collectivités publiques (route, école, santé ex : SIDA, tuberculose, lèpre, paludisme, maladie du sommeil).
- La justice économique, l'agriculture, la sécurité et la souveraineté alimentaire, l'épargne-crédit et le développement rural.
- Les questions environnementales.

² Statut de l'ASBL EurAc, association de droit belge

³ Les membres associés d'EurAc participent à l'échange d'informations et d'analyses, mais ne paient pas de cotisation, ni ne votent à l'Assemblée Générale

EurAc et ses membres tirent aussi une force de leurs relations sur le terrain puisqu'un grand nombre d'entre eux disposent de représentants sur le terrain principalement à Kinshasa, dans les Kivus, à Kigali et à Bujumbura. Mais au-delà, leur force provient des partenariats tissés au fil des ans pendant les guerres, les crises, et les transitions avec des acteurs institutionnels locaux.

Les membres d'EurAc partagent une même conception du développement et du partenariat : s'attaquer aux causes structurelles du sous-développement des populations et appuyer ou accompagner des dynamiques locales. L'identification, l'exécution et l'évaluation des actions de développement relèvent avant tout de leurs partenaires et des populations locales que ceux-ci accompagnent.

Le réseau EurAc tend à favoriser les approches communes entre société civile européenne et africaine sur les thèmes que nous traitons. Le soutien aux organisations de la société civile et à ses actions de plaidoyer politique a pris une dimension d'autant plus importante que ce sont souvent les seules structures à avoir fonctionné lors de la disparition des Etats et suite au départ de la communauté internationale. Ce soutien s'est accompagné d'une volonté, clairement défendue par les organisations locales, de soutenir la mise en place d'institutions d'Etat de droit.

Ainsi, EurAc dispose d'un accès direct au terrain grâce à ces membres.

Les membres

Allemagne

Brot für die Welt, MISEREOR, Ökumenisches Netz Zentralafrika (membre associé)

Belgique

ATOL, Broederlijk Delen, Centre de Développement Intégral de Bwamanda, Centre National de Coopération au Développement(CNCD)-11.11.11, Commission Justice et Paix/francophone, Entraide et Fraternité, Foncaba/KBA, Fondation Damien, Groupe de Recherche et d'Information sur la Paix et la Sécurité (GRIP), Institut de la Vie, Louvain Développement, MEMISA, Solidarité Mondiale/Wereldsolidariteit, Solidarité Protestante, Solidarité Socialiste, SOS – Faim, Vredeseilanden, 11.11.11., IRC Belgium (membre associé)

Danemark

DanChurchAid

Espagne

Federacion de Comités de Solidaridad con el Africa Negra, ALBOAN, Manos Unidas

Finlande

Kansalaisjärjestöjen ihmisoikeussäätiö

France

Agir Ensemble pour les Droits de l'Homme, Caritas France / Secours Catholique, Comité Catholique contre la Faim et pour le Développement, CIMADE, COSI-Centre d'information et de Solidarité avec l'Afrique, RéFAC (Réseau Français pour l'Afrique centrale), Frères des Hommes/France, Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques (GRET), Institut Panos Paris

Italie

Rete Pace per il Congo (membre associé)

Norvège

Norwegian Church Aid

Pays Bas

CORDAID, ICCO&Kerk in Actie, NiZA, BBO (membre associé)

Royaume Uni

CAFOD, Christian Aid

Suède

Diakonia

Suisse

Fastenopfer / Action de Carême

Internationale

Pax Christi International

Une triple mission

- Plaidoyer :

EurAc prépare des argumentaires et mène un plaidoyer pour que les efforts diplomatiques et les différentes politiques d'intervention des bailleurs, en particulier l'Union européenne (UE), ses Etats-membres, l'ONU et les organisations financières internationales, soient plus cohérents et se fondent sur les besoins et réalités tels qu'exprimés par les populations des pays d'Afrique centrale.

L'interlocuteur privilégié d'EurAc est l'Union européenne : Représentant Spécial pour la Région des Grands lacs africains, le Conseil de l'UE et sa Présidence, la Commission européenne à Bruxelles et en Afrique centrale, les Eurodéputés et les représentants des

Etats membres. Les activités de plaidoyer se font en complément de celles effectuées par les membres d'EurAc auprès de leurs interlocuteurs, en particulier leurs Etats.

- **Information :**

EurAc a comme mission d'amener des éléments pour objectiver le débat dans une région trop souvent en proie aux rumeurs et face aux systèmes international et européen difficiles à déchiffrer. EurAc fournit aux membres et aux acteurs politiques et institutionnels concernés de l'information sur l'Afrique centrale et les actions des bailleurs, en particulier l'Union européenne et ses membres. Cela se fait à travers son Bulletin mensuel *L'Écho des Grands Lacs*, son site internet et sa mailing list *EurAc info*.

- **Concertation entre les membres :**

EurAc a également pour but de mettre en place le cadre institutionnel nécessaire pour permettre une synergie rationnelle entre le réseau, ses membres, leurs représentations sur le terrain et les partenaires dans la région.

1.2. La nécessaire approche régionale de l'Afrique centrale

Bref rappel historique : le pire conflit depuis la Seconde Guerre Mondiale

Les Etats de la sous région des Grands Lacs sont marqués par une dynamique régionale très complexe avec des clivages locaux et des conflits nationaux qui ont pris des dimensions transfrontalières. Chaque pays de la région a une situation intérieure complexe et un passé récent violent, au cours duquel les contradictions internes se sont polarisées et interconnectées avec celles des pays voisins. A la fin de la guerre froide - dans les années 90, cette dynamique régionale s'est accélérée en avalanche meurtrière et destructrice avec pour conséquence une explosion de violences orchestrées à grande échelle qui ont vu une forte participation des citoyens aussi bien du côté des auteurs que du côté des victimes de ces actes violents. Des millions de personnes ont été tuées et un nombre encore plus grand a été déplacé. Lors des deux guerres au Congo (1996-1997 et 1998-2002), la RDC et notamment les provinces à l'Est sont devenues le champ de bataille de « la première guerre mondiale africaine ». La richesse des ressources naturelles congolaises a joué un rôle prédominant dans ces guerres. Près de quatre millions⁴ de personnes y ont perdu la vie : soit le conflit le plus meurtrier depuis la Seconde Guerre Mondiale.

Désormais, le Rwanda, le Burundi et la RDC comptent parmi les pays les moins développés au monde⁵.

Les dynamiques régionales

La conception de « frontières » est jusqu'à aujourd'hui bien relative en Afrique centrale avec des groupes ethniques et culturels vivant de part et d'autre d'une même frontière. Les zones frontalières ont aussi toujours été des zones d'échanges commerciaux. Par cette interconnexion, la situation économique et sociale d'un pays a des répercussions quasi immédiates chez ses voisins, qu'elles soient d'ailleurs positives ou négatives.

La région des Grands Lacs est au cœur de cinq grandes dynamiques régionales : continentale, orientale, centrale, australe et la dynamique propre aux Grands Lacs. Il existe actuellement une multitude d'organisations régionales intergouvernementales : neuf en 2007. La plupart de ces organisations ont souvent les mêmes objectifs d'intégration économique et se chevauchent géographiquement. Elles sont peu à réellement fonctionner et souffrent d'un manque de volonté politique de leurs propres membres ainsi que de l'insuffisance des moyens matériels, humains et financiers mis à leur disposition. Par nature, l'Union européenne promeut ce type d'organisation, exportant ainsi son modèle. Néanmoins, dans la pratique, l'UE fait preuve à ce sujet d'un

⁴ Chiffre provenant d'une enquête d'IRC : <http://www.theirc.org/news/latest/inside-congo-an-unspeakable.html>

⁵ Les trois pays sont classés respectivement 158^e, 167^e et 169^e à l'Index de Développement Humain du PNUD (Rapport de Développement Humain, 2006)

manque de concertation et ne favorise pas l'appropriation par les acteurs locaux. Les groupes géographiques définis au début des années 2000 pour les négociations d'Accords de Partenariat Economique (APE) dépassent et divisent les structures régionales existantes, ce qui est également dû au faible soutien politique des dirigeants locaux pour ces mêmes organisations. La relance de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs (CEPGL), concernant le Burundi, le Rwanda et la RDC, décidée quasi exclusivement par l'Union européenne illustre, quant à elle, le manque d'appropriation par les acteurs locaux. La CEPGL bénéficie d'un soutien financier de l'UE sans équivalent pour aucune autre organisation régionale locale en Afrique centrale⁶. De plus, le projet de CEPGL est présenté par l'Union européenne comme tirant sa légitimité des principes adoptés par la Conférence Internationale de la Région des Grands Lacs (CIRGL)⁷, organisation qui pourtant souffre du manque de soutien européen. Cette initiative est issue des conférences de paix initiées pour mettre un terme aux guerres dans la région des Grands Lacs. Elle a formellement été lancée en 2004, et lie 11 pays africains - Angola, Kenya, Ouganda, République Centrafricaine, Congo, Tanzanie, Soudan, Zambie, Burundi, Rwanda et RDC - par un « Pacte de sécurité, de stabilité et de développement dans la région des Grands Lacs ». Or, cette organisation provient d'une réelle volonté locale de répondre régionalement à des problèmes régionaux. Au contraire, le schéma de la CEPGL peut se résumer comme suit : 1. imaginer un projet pour l'Afrique centrale ; 2. lui donner les moyens financiers d'exister ; 3. convaincre les « décideurs » locaux de la pertinence du projet ; 4. invoquer la légitimité d'un projet local plus large.

EurAc et l'approche régionale : une condition pour une solution durable

Sur le principe du « penser globalement, agir localement », l'approche régionale fait partie de l'identité et du plaidoyer du réseau EurAc. Le point de départ est la conviction qu'aucune solution durable ne peut être trouvée pour un des pays de la région si elle ne fait pas partie d'une stratégie régionale, du fait du lien existant entre les problématiques socio-économiques et démographiques de ces pays. Cette approche doit se mener en complémentarité avec une approche par pays.

A ce titre, le programme *Multi Demobilization and Reintegration Programme* (MDRP)⁸ est un projet intéressant puisqu'il se déroule parallèlement dans 7 pays⁹ et a pour but de démobiliser le nombre très élevé de soldats et de personnes armées dans la région. Toutefois, il est loin d'être la panacée et se trouve limité dans son efficacité, notamment car il n'a pu réussir à mettre en place un mécanisme régional de concertation/harmonisation.

EurAc croit fermement que le développement d'une approche régionale par les bailleurs, en particulier l'Union européenne et ses membres, est nécessaire pour des actions plus efficaces car les liens ethniques, linguistiques et économiques entre les pays de la région sont traditionnellement transfrontaliers.

La politique européenne dans la région devrait être bien plus que la simple addition des politiques bilatérales des Etats membres et de la politique de la commission européenne, lesquelles sont parfois en contradiction ou du moins incohérentes entre elles. Une politique européenne pour la région des Grands Lacs devrait accroître cette cohérence cruciale. Cela nécessite une harmonisation des approches des acteurs européens au niveau du dialogue politique, de la sécurité, de la bonne gouvernance, de l'aide au développement et du soutien démocratique. Cette coordination doit nécessairement se faire à deux niveaux : tout d'abord, entre les institutions européennes elles-mêmes et ensuite, entre ces institutions et les Etats membres. Cette coordination doit, pour être efficace, être mise en œuvre en Europe et en Afrique centrale entre les représentations des Etats membres et de la commission.

⁶ 50 millions € : 5 pour la relance du secrétariat et 45 pour les projets. Voir Mémoire d'EurAc pour la Présidence Portugaise de l'Union européenne : mai 2007

⁷ http://www.icglr.org/fr_index.asp

⁸ <http://www.mdrp.org/index.htm>

⁹ Angola, Burundi, République Centrafricaine, RDC, la République du Congo, Rwanda et Ouganda

Afin de résoudre les problèmes régionaux, l'Union européenne devrait mettre en œuvre un véritable dialogue politique à tous les niveaux entre les différents acteurs des pays de la région: chefs d'Etat, gouvernements, parlements et sociétés civiles. Cette action devrait se faire, notamment, au moyen de fonds régionaux.

Le Pacte de la CIRGL, signé par onze gouvernements, est un document de référence puisqu'il contient toute une série d'engagements que les populations et les bailleurs peuvent désormais rappeler aux signataires et aux observateurs. Les protocoles et programmes du Pacte de la CIRGL concernent: (i) la non-agression et la défense mutuelle, (ii) la démocratie et la bonne gouvernance, (iii) la coopération judiciaire, la prévention du génocide, les crimes de guerre, contre l'humanité et toute forme de discrimination (iv) contre l'exploitation illégale des ressources naturelles, (v) zone spécifique de reconstruction et développement, (vi) la prévention et la répression de la violence sexuelle à l'égard des femmes et des enfants, (vii) la protection et l'assistance aux personnes déplacées, (viii) les droits à la propriété des rapatriés et (ix) la gestion de l'information et de la communication.

Ces thèmes ont été définis par un processus, certes imparfait mais sans équivalent, ayant impliqué les chefs d'Etat, les gouvernements, les parlements nationaux et les sociétés civiles locales. Cette initiative doit servir de cadre régional en vue de l'objectif général du réseau EurAc. Il est important de dénoncer le danger que constitue le trop faible soutien de l'Union européenne à la CIRGL alors que sa légitimité est invoquée pour un soutien apporté à un projet qui souffre d'un manque cruel d'appropriation comme la CEPGL. En fait, seul le Représentant spécial de l'Union européenne pour la région des Grands Lacs africains, fonction créée en 1996, dispose dans son mandat¹⁰ d'une mission de suivi et monitoring du processus de la CIRGL.

Afin de prôner la dimension régionale, EurAc dans son plaidoyer entend:

- souligner l'importance d'une intégration régionale, équilibrée, voulue et décidée localement ;
- élaborer un suivi de quelques-unes des multiples initiatives et plaider pour une cohérence maximale entre celles-ci ;
- valoriser les acquis de la CIRGL, notamment le Pacte et les Protocoles qui en découlent.

1.3. Une vision spécifique pour un développement durable

L'importance du dialogue politique entre partenaires

En vue d'atteindre les Objectifs de Développement du Millénaire, EurAc estime nécessaire la mise en place d'un dialogue politique explicite où les différents soucis et progrès sont mis sur la table entre les parties « partenaires », ayant les mêmes droits et s'attachant à respecter leurs engagements respectifs.

L'Accord de Cotonou¹¹, régissant les relations entre l'Union européenne et les pays dits « Afrique, Caraïbes et Pacifique (ACP) », prévoit une place centrale pour le dialogue politique.

Ce dialogue doit prendre place au niveau le plus élevé, impliquant les autorités des pays ou des organisations régionales concernées. Mais il doit également être lié à une consultation active et tenir compte des acteurs que sont les Parlements (nationaux, et régionaux, lorsqu'il s'agit d'un dialogue impliquant une organisation régionale) et les représentants de la société civile. Ces acteurs doivent participer à la planification et au suivi de l'aide et être partie prenante du processus en tant que « gardien de la ligne rouge ».

Ce dialogue politique doit s'insérer au sein des pratiques de bonne gouvernance démocratique entre gouvernants et ceux qui les désignent et la société civile organisée.

Il y a une réelle nécessité que, lors de ce dialogue politique, « la communauté internationale » parle d'une voix harmonisée et cohérente. La Commission européenne et

¹⁰http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2007/l_046/l_04620070216en00790082.pdf

¹¹ Signé en 2000 et révisé en 2005

les Etats européens doivent veiller à harmoniser leurs approches et à inscrire cette démarche en collaboration avec les autres pays et organisations internationales partenaires.

Ce dialogue politique doit se pratiquer dans le cadre de l'esprit de la Déclaration de Paris basée sur les principes d'appropriation, d'alignement, d'harmonisation, de gestion axée sur les résultats et de responsabilité mutuelle.

EurAc encourage les bailleurs européens à être à l'écoute des autorités et à favoriser l'implication des parlements élus et des organisations de la société civile dans leur diversité afin que l'aide au développement puisse effectivement soutenir et promouvoir le respect des droits humains et le développement durable.

Les critères de référence, fruits d'un véritable dialogue politique entre partenaires

Les critères de référence¹² sont issus de ce dialogue politique et servent à mesurer les avancées et/ou reculs dans les domaines discutés entre partenaires.

Idéalement, ces critères de référence sont tirés des outils internes des gouvernements en question ou des traités internationaux (par exemple le Pacte de Stabilité évoqué plus haut) et complétés grâce aux expertises extérieures des pays de la région et aux autres partenaires internationaux.

Ils se distinguent de conditionnalités imposées par leur caractère réciproque et négocié. En effet, des conditions unilatéralement imposées ont souvent conduit à des impacts négatifs pour la population.

Par ailleurs, l'absence d'un débat ouvert et participatif sur le rôle et les pratiques commerciales des entreprises du Nord dans les pays du Sud a favorisé l'indifférence vis-à-vis des violations des droits de l'Homme ainsi commises. De plus, EurAc observe un manque de prise de responsabilité des pays du Nord vis-à-vis notamment du pillage des ressources naturelles par des entreprises multinationales en RDC principalement.

Les gardiens de la ligne rouge

Afin de rendre ces critères opérationnels et de permettre la transparence des débats, il est fondamental que les partenaires déterminent entre eux une ligne rouge. Ces lignes rouges doivent se baser sur des seuils minima des critères de référence, ces derniers étant gérés de manière dynamique et transparente.

Le principe du « *Do no harm* » doit constituer une base de ce dialogue politique. Les exemples du passé (par exemple, l'embargo au Burundi entre 1996 et 1999) ont démontré qu'un arrêt total de l'aide et de la coopération internationale au développement renforçait davantage les déséquilibres existants plutôt qu'il ne les réduisait. Un jeu de « *turning the tap on and off* » est destructeur pour tout processus de développement puisqu'il hypothèque toute cohérence et planification à long terme.

Les partenaires se mettent d'accord à l'avance sur les conséquences d'un dépassement des lignes rouges. Ils peuvent envisager différentes étapes dans le cadre d'un dialogue politique plus ferme.

Le choix et la combinaison des modalités de l'aide (aide budgétaire, financements des projets et des organisations de la société civile) devraient refléter une évaluation rigoureuse du potentiel d'un pays pour garantir une budgétisation et une programmation favorables aux pauvres. En cas de persistance de graves violations des droits par les Etats, les aides devraient être réaffectées aux programmes menés par les organisations de la société civile et par l'ONU.

Le premier gardien de la ligne rouge est le Parlement élu et légitime, qui doit littéralement tirer la sonnette d'alarme en cas de dépassement. De plus, un travail de surveillance doit pouvoir s'effectuer avec les organisations de la société civile.

¹² *benchmark* en Anglais

La participation de la société civile

EurAc entend par société civile l'ensemble des forces sociales, présentes dans un espace géographique donné (région, pays, district, etc.), organisées et jouissant d'une certaine autonomie vis-à-vis des institutions de l'Etat.

Parmi ces forces, figurent les Églises, les médias, les associations sans but lucratif et les groupes d'intérêts communs, à l'instar des syndicats, des organisations patronales, etc. La société civile dans sa globalité doit être perçue comme un acteur clef dans le développement politique, économique et social de chaque pays. La société civile, posée comme acteur indispensable pour la paix, la démocratie et le développement, englobe des organisations dont la légitimité repose sur quatre éléments majeurs :

- Lien avec les communautés de base et les populations locales ;
- Pertinence de l'analyse des problèmes de société ;
- Compétence en matière de proposition de solutions ;
- Contribution active à l'avènement d'un Etat de Droit démocratique fondé sur les principes de non-violence, de transparence et de responsabilité.

EurAc apporte une dimension transversale à son approche du principe d'inclusivité : un accès pour toutes et tous aux services sociaux de base ainsi que la participation de toutes et tous aux processus sociaux, économiques et politiques de leurs communautés. Dans les situations de conflits et post-conflits, cela concerne particulièrement les victimes de crimes quels qu'ils soient, les soldats recrutés de force (hommes, femmes et enfants), les démobilisés, les déplacés, les réfugiés. Cela s'applique pour les processus de dialogue, de médiation, de vérité et de réconciliation. Cependant, l'inclusivité contient une ligne rouge car certains crimes ne peuvent être tolérés et leurs auteurs ne peuvent être inclus dans les processus évoqués précédemment au risque de mettre en péril ces derniers. Cette distinction doit se faire en impliquant les communautés concernées.

Enfin, EurAc développe également une dimension transversale en faveur d'une approche pro genre, soulignant le besoin d'intégrer les femmes dans les processus cités plus haut et souhaite que la Résolution 1325¹³ des Nations Unies soit respectée.

EurAc croit fermement à la nécessité du renforcement des acteurs de la société civile, afin de leur permettre de sortir des grandes périodes d'instabilité qu'elles traversent encore jusqu'à présent. Le soutien aux organisations de la société civile devient donc important. Il doit être fait dans le cadre de la mise en œuvre de mécanismes qui peuvent encourager leur participation, à commencer par l'accès à l'information. Il faut que la plus value de la coopération avec les organisations de la société civile soit comprise par les autorités locales et la communauté internationale et que le renforcement de leurs capacités soit dûment pris en compte notamment dans les prévisions budgétaires.

Dans la région des Grands lacs, les organisations de la société civile sont riches, diverses et variées. Elles doivent être soutenues dans leur recherche d'une meilleure organisation dans l'optique de devenir des acteurs encore plus actifs et efficaces, n'ayant pas d'intentions politiques au sens électoral du terme.

Enfin, il est important de souligner que, dans cette partie du monde, lorsque l'Etat a disparu ou est devenu partial et que la communauté internationale s'est retirée (par exemple, au Congo-Kinshasa en 1996, au Burundi entre 1996 et 1999), c'est-à-dire aux pires moments des crises traversées par ces pays, ce sont les organisations de la société civile qui ont assuré un minimum, souvent salutaire, de service aux populations. Ce constat toujours d'actualité dans de nombreuses parties de ces pays et notamment aux Kivus, à l'est de la RDC : il en découle une certaine légitimité de ces organisations,

¹³ <http://www.un.org/french/docs/sc/2000/res1325f.pdf>

II. Les priorités d'EurAc

A l'Assemblée Générale du 25 mai 2007 à Madrid, les organisations membres d'EurAc ont décidé de travailler sur trois axes prioritaires : la problématique de la paix et de la sécurité, et notamment les réformes du secteur sécuritaire (RSS) ; l'aide européenne et le développement de la culture démocratique à la base, y compris surtout la décentralisation. EurAc est centre d'expertise et interlocuteur dans ces trois domaines.

2.1. Sécurité et culture de Paix

Désormais, la région est face à une opportunité historique de pouvoir tourner la page sanglante et conflictuelle et de mettre le développement durable de nouveau à l'ordre du jour. Le Pacte pour la Paix, la Stabilité et le Développement signé lors du deuxième sommet des chefs d'Etats dans le cadre de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs contient des engagements précis devant permettre de concrétiser cette opportunité historique.

Malgré les progrès récents dans la région, des millions d'êtres humains vivent encore dans l'insécurité chronique. La violence au Congo et au Burundi continue à persister et le Rwanda n'a pas encore réglé les défis post génocide, pas plus que les défis sociaux. Si la communauté internationale veut contribuer à la consolidation des acquis dans les différents processus de paix, elle devra non seulement investir dans le développement durable et dans la réalisation des Objectifs de Développement du Millénaire mais aussi dans le rétablissement de la paix.

Techniquement, la Réforme du Secteur de Sécurité (RSS) concerne trois piliers : défense, sécurité/affaires intérieures et justice. Cette réforme doit s'inscrire dans l'objectif d'instaurer la paix puis de la consolider.

EurAc pense que la sécurité dans les pays d'Afrique centrale doit être assurée par les acteurs locaux et que les acteurs internationaux (UE, MONUC, etc.) doivent intervenir en appui des premiers. Une intervention directe ne peut être qu'un ultime recours sur la base d'une demande des autorités légitimes des pays concernés.

La Réforme du Secteur de Sécurité (RSS)

- **Dialogue politique régional**

- Nous plaçons pour la mise en œuvre d'un dialogue politique structuré, conséquent et transparent entre tous les pays de la région afin que soient définis des critères de références dans le domaine sensible de la sécurité et de la défense et que soient déterminées les conséquences du dépassement de ces critères. Ces critères de référence pourraient être basés sur les accords existants comme ceux de la CIRGL ;
- Ce dialogue politique doit de toute évidence tenir compte des dimensions transfrontalières des conflits et la non-intervention dans le processus interne des pays voisins (cf : Pacte de la CIRGL) doit être un critère important. Il doit être clair qu'une intervention négative dans le processus de sécurisation d'un pays voisin constituera une ligne rouge ;
- Le processus de RSS doit se faire de manière transparente en impliquant les Parlements et les sociétés civiles.

- **Plus de cohérence des acteurs internationaux**

- Nous demandons à l'UE de mettre en œuvre un dialogue politique structuré, conséquent et transparent tel que prévu dans l'article 8 de l'accord de Cotonou afin de définir des critères de références dans le domaine sensible de la sécurité et de la défense,

- Nous plaillons fortement pour que la communauté internationale s'organise de manière cohérente et s'exprime d'une seule voix sur le terrain de la sécurité et de la défense. Nous plaillons pour l'organisation de missions onusiennes et la mise à disposition de moyens importants pour appuyer le DDR¹⁴ et le départ des groupes armés étrangers. Pour parvenir à mobiliser les fonds à hauteur des défis de la RSS et à les utiliser de manière efficace, nous demandons aussi une cohérence renforcée entre les différents appuis financiers, politiques et en expertise de la communauté internationale. Pour ce qui concerne le Congo par exemple, la coordination UE/ONU pose des problèmes de cohérence : les deux approches ne sont pas compatibles. L'Union européenne travaille dans une vision à long terme tandis que la MONUC vise un impact beaucoup plus immédiat. Il doit y avoir un plan unique d'accompagnement harmonisé de la part de la communauté internationale sur la RSS au Congo fondé sur une vision à long terme, une division claire des tâches et une complémentarité entièrement capitalisée entre l'UE, l'ONU et les autres acteurs présents dans ce domaine. Un plan de retrait graduel de la MONUC à moyen terme doit s'inscrire dans un plan d'action UE/ ONU à long terme ;
- La résolution 1325 de l'ONU doit être mise en œuvre dans tous les programmes de l'UE dans le domaine de la RSS en Afrique centrale ;
- L'Union européenne doit veiller à ce que ses ressortissants et ses entreprises ne participent ni à une exploitation illégale des ressources, ni au financement, ni à l'armement direct et indirect de groupes armés illégaux de la région des Grands Lacs ;
- Nous plaillons pour une attitude plus pro active, notamment de la MONUC en RDC, dans la gestion de la crise des Grands Lacs africains en appui aux actions des autorités locales légitimes. Les missions onusiennes ont un rôle important à jouer. Sans impact positif rapidement visible, ces missions perdraient alors toute crédibilité aux yeux des populations et des groupes armés, ce qui limiterait leurs actions dans le domaine de la RSS.
- **Débat sur « Situations fragiles/Sociétés fragiles »**
- EurAc considère que la notion de situations fragiles répond davantage aux préoccupations de l'UE face aux problématiques du terrorisme, de l'immigration et de la sécurité qu'à la sécurité des peuples au sud de la planète. EurAc rappellera aux institutions européennes que l'objectif premier du débat sur les Situations fragiles reste de développer des mécanismes de coopération plus adaptés pour le renforcement des sociétés fragiles au Sud.

Culture de Paix

- **Lutte contre l'impunité**
- La lutte contre l'impunité fait partie intégrale d'un retour de la paix. Nous plaillons pour un renforcement des échelons de justice nationale, pour leur restauration si nécessaire et pour un accompagnement par la justice internationale lorsque les niveaux nationaux ne peuvent exercer la justice. Nous plaillons aussi pour la reconnaissance des mécanismes de justice traditionnelle ;
- L'établissement de la vérité sur les crimes et les violences commis et subis dans la région des Grands Lacs ainsi que l'identification de leurs responsables sont nécessaires à un processus de réconciliation et de dépassement des conflits. Nous

¹⁴Désarmement, Démobilisation et la Réintégration des milices.

plaidons pour un soutien aux institutions judiciaires et aux commissions nationales indépendantes et inclusives à cette fin ;

- Il est urgent de développer des plans d'action conjoints au niveau de chaque pays de la région pour la mise en œuvre des lignes directrices de l'Union européenne pour la protection des défenseurs des droits de l'Homme et pour appuyer la lutte contre l'impunité.
- **Education à la Paix**
- Toutes ces initiatives doivent être accompagnées d'un soutien à une éducation à la paix avec une recherche du dialogue et de la compréhension de l'autre, sans stigmatisation ;
- Les processus autonomes de dialogue intercommunautaire, en référence aux dynamiques traditionnelles de résolution de conflit, doivent être soutenus par des lignes budgétaires spécifiques et l'UE doit appuyer la consolidation des forces et le dépassement des faiblesses de ces expériences ;
- Les sociétés civiles locales doivent être soutenues afin de prendre une part active à la prise de décision et à la mise en œuvre de cette éducation à la paix ;
- Le travail de mémoire doit être activement et habilement soutenu. Cela implique par exemple le soutien à la construction de centres de documentation et de lieux commémoratifs.

⇒ *EurAc mettra en œuvre un suivi et un plaidoyer sur la RSS en particulier en RDC et au Burundi*

2.2 Le développement de la démocratie

Les élections générales et présidentielles de 2003 au Rwanda, de 2005 au Burundi et de 2006 en RDC ont donc mis un terme formel aux transitions engagées dans ces trois pays. Elément sans doute le plus expressif de la démocratie, elles n'en sont pour autant qu'une partie. La décentralisation constitue dans les trois pays suivis par EurAc un enjeu démocratique important afin d'amener au plus près de la population les moyens d'actions publiques et démocratiques. Cette réforme est une des clés de l'amélioration de la gouvernance, de la démocratie et du développement. Les processus de la décentralisation présupposent que la société civile soit directement impliquée et soit dans la mesure de se prononcer ouvertement avec une analyse critique. Son rôle est également essentiel tant en termes d'éducation civique que pour le suivi et le contrôle de l'action des autorités locales. Cela nécessite l'implication de la société civile dans l'établissement et la mise en œuvre de plans de développement local et régional. La décentralisation apparaît comme la pierre angulaire de la démocratie au niveau local. Elle constitue les fondations de l'architecture démocratique, dont le toit serait formé par les institutions au niveau national.

Décentralisation et démocratie locale

- EurAc encourage la mise en œuvre de la décentralisation en impliquant tous les acteurs des niveaux concernés. Afin d'accroître l'implication directe de la population, il est important d'appuyer le débat, entre les institutions et la société civile, sur le cadre légal, les moyens et le fonctionnement, sur la gestion ou le transfert des responsabilités et des ressources fiscales ;

- La décentralisation doit s'accompagner d'un processus effectif de déconcentration, de transfert de pouvoir de l'Etat central au niveau local, d'un pur point de vue administratif ;
- La démocratie locale ne peut fonctionner avec seulement un processus de décentralisation. Ce dernier doit s'accompagner d'élections locales régulières, libres et transparentes, dans une volonté de soutenir le processus de démocratisation. Les principes de représentativité, d'inclusivité et de parité (en particulier l'application de la résolution 1325 de l'ONU et de la résolution sur la protection des peuples autochtones : A61/295¹⁵), doivent se retrouver à tous les échelons démocratiques ;
- Idéalement, les élections sont financées par des moyens nationaux. Lorsque ceux-ci manquent la communauté internationale, l'UE en particulier, doit appuyer financièrement les processus électoraux ainsi qu'un renforcement des capacités des institutions et des sociétés civiles locales. Les montants de l'aide budgétaire européenne doivent aller aux autorités décentralisées en s'insérant dans des programmes nationaux élaborés en appui aux partenaires locaux.

Bonne gouvernance démocratique

- **Education civique**

- Ces mouvements doivent s'accompagner d'un soutien à une éducation civique à deux niveaux : d'une part, une éducation préalable pour mettre l'articulation en place et d'autre part une éducation au rôle de contrepouvoir indépendant de l'action gouvernementale ;
- Un rôle particulier doit être attribué, dans les différentes approches de l'UE, aux Parlements élus et légitimes en tant que voix élues de la population.

- **Responsabilité des autorités**

- Le caractère responsable des autorités élues et non élues doit devenir central. Les autorités à tous les niveaux ont des comptes à rendre à leur population. Le renforcement des Organisations de la société civile, à un niveau local en particulier, doit être pris en compte pour faciliter leur implication dans la gouvernance et les processus décisionnels locaux. Un appui institutionnel aux institutions publiques nationales et décentralisées travaillant efficacement pour l'intérêt public devrait être central dans l'aide européenne.

⇒ *EurAc mettra en œuvre un suivi et un plaidoyer relatif à la décentralisation*

2.3. Un véritable partenariat Union européenne - Afrique centrale pour le développement durable

L'accord de Cotonou, une ambition avouée de l'Union européenne pour le développement durable de l'Afrique

L'Union Européenne s'est toujours présentée comme l'acteur et le bailleur le plus important et pertinent pour le développement durable en Afrique. Grâce à l'adoption de l'Accord de Cotonou¹⁶ en 2000 et sa révision en 2005, les signataires ont voulu garantir

¹⁵ <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/512/08/PDF/N0651208.pdf?OpenElement>

¹⁶ <http://europa.eu/scadplus/leg/fr/lvb/r12101.htm>

que le développement ne soit pas seulement lié à l'économie des pays mais aussi au respect des droits humains, de la démocratie et de la bonne gouvernance. Cet aspect a toujours été considéré comme la plus-value de la coopération européenne. Ces objectifs doivent être atteints au moyen d'un dialogue politique avec les pays Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP).

Une pratique différente des principes de Cotonou

Malheureusement, force est de constater un écart entre les principes et les pratiques de la coopération européenne en Afrique, concernant notamment le statut des membres de la société civile comme interlocuteurs dans le développement. Dans cette phase de planification du 10^e Fond Européen de Développement (FED), les acteurs de la société civile dénoncent encore une fois le manque de transparence et l'approche « *top-down* » dans le processus de programmation. L'appui budgétaire devient de plus en plus important, ce qui va dans le sens de l'appropriation. Toutefois, si cette nouvelle orientation ne s'accompagne pas d'un appui au renforcement des capacités des Parlements et des organisations de la société civile, elle peut devenir contre productive. De plus, si elle est trop conditionnée à des thèmes imposés par l'UE sans véritable prise en considération des besoins exprimés par les acteurs locaux, l'aide au développement n'améliorera pas les conditions de vie des populations. L'inquiétude augmente par rapport au fait que tout débat sérieux autour de l'évaluation du 9^e FED semble manquer. Les préoccupations majeures concernent la participation de la société civile dans le cadre du 10^e FED, en particulier en RDC et au Burundi, laquelle a été jusqu'ici quasiment inexistante. La société civile des pays ACP critique le manque d'information et les convocations tardives aux réunions. De cette façon, il lui a été impossible d'assurer une contribution valable.

Pour une participation de la société civile à l'aide européenne

- En observant l'absence presque totale d'inclusion de la société civile dans le processus de planification du 10^e FED, EurAc demande que les ONG nationales et locales soient véritablement associées au processus de mise en oeuvre du FED, y compris dans la prise de décision relative à la destination des 15% du budget devant être réservé à la société civile. Les instruments européens doivent être plus flexibles et mieux expliqués sur le terrain. Particulièrement dans des sociétés en post-conflit, le manque d'information et l'élitisme des contacts de l'UE avec la société civile ont l'effet de la mettre sous une contrainte perverse de concurrence au lieu de renforcer sa cohésion ;
- Là où la société civile n'a pas eu la possibilité de contribuer à la planification, EurAc demande qu'elle soit au moins impliquée à partir de maintenant dans tout le processus y compris les évaluations à mi-terme, comme l'UE s'y est engagée ;
- Lorsque les fonds sont disponibles pour les ONG, nous demandons que leur attribution soit accompagnée d'un renforcement des capacités, en particulier afin d'accroître les opportunités d'accès à ces financements et d'améliorer les capacités à remplir et présenter les formulaires pour la demande de fonds ;
- Il est fondamental que la communauté internationale et les gouvernements acceptent de travailler avec la grande diversité des organisations de la société civile afin d'assurer une plus grande représentativité dans le développement économique et politique des pays en question.

⇒ *EurAc mettra en oeuvre un suivi et un plaidoyer concernant les principes d'un véritable partenariat UE-Afrique centrale au moyen des mécanismes d'aide européenne. Cette action se fera notamment via CONCORD¹⁷.*

¹⁷ CONCORD : confédération européenne des ONG d'urgence et de développement

III. Les domaines d'actions complémentaires

EurAc bénéficie d'une expertise géographique (l'Afrique Centrale) et met en œuvre un plaidoyer à un niveau particulier (Union européenne). EurAc peut également fournir une dimension et un cadre de mobilisation internationale à une action menée par un ou plusieurs de ses membres.

La liste d'exemples n'est pas exhaustive.

3.1. EurAc disposant d'une expertise de l'Afrique centrale

- ⇒ EurAc dispose d'une expérience assez longue et spécifique de l'Afrique centrale. A ce titre, EurAc peut fournir des exemples, des études de cas concrets sur des dynamiques plus larges à des réseaux spécialisés et aussi faciliter des contacts entre ces réseaux et les acteurs locaux de cette région d'Afrique.

3.2. EurAc avec un plaidoyer visant le niveau européen

- ⇒ Sur base de son caractère européen, EurAc peut mener un plaidoyer auprès des institutions européennes dans le cadre d'une action portée par d'autres structures plus spécialisées. EurAc met alors au service de causes impliquant l'Afrique centrale ses techniques de plaidoyer, en fonctionnant comme une caisse de résonance et une courroie de transmission vers les centres de décisions européens notamment.

3.3. EurAc en tant que cadre d'action

- ⇒ Dans certains cas, EurAc peut fournir une dimension et un cadre de mobilisation internationale à une action menée par un ou plusieurs de ses membres, qui sera alors coordonnée au niveau d'EurAc.

Exemple illustrant ces trois caractéristiques: La mission d'observation des élections congolaises de 2006.

De nombreux membres d'EurAc ont commencé individuellement un accompagnement du processus électoral en RDC. (ex : la coalition « Le Congo veut voter » en Belgique.) Ce travail a ensuite été repris par EurAc en tant que cadre d'action, reliant les différentes actions de ses membres. Ceci a permis le développement d'un plaidoyer commun et la préparation d'un renforcement international de la mission d'observation électorale par la société civile congolaise. Ainsi, EurAc a chapeauté l'envoi d'une équipe de 125 observateurs internationaux au premier tour des élections présidentielles de 2006 et de 100 au deuxième tour, venant de 10 pays européens, ainsi que du Burundi. Cette mission d'observation était la troisième en nombre après celle de l'UE et celle de la SADC. Grâce au fait que les ONG européennes aient travaillé aux côtés des ONG congolaises du cadre de concertation de la société civile pour l'observation des élections (CDCE), elles ont pu déployer leurs volontaires dans le fin fond du pays, ce qui n'était pas le cas pour la plupart des autres missions internationales.