50 ans de coopération américano-congolaise - Bilan et perspectives

Conférence présentée à l'Université Nationale de Kinshasa le 21 juin 2010 par

Samuel V. Brock, Chargé d'Affaires,
Ambassade des Etats-Unis en RDC

Je vous remercie, Professeur Labana Lasay d'Abay, recteur de l'Université, pour votre aimable invitation à participer dans ce symposium organisé dans le cadre d'une série de conférences sur les relations diplomatiques entre la République Démocratique du Congo a l'occasion de son cinquantenaire. C'est toujours un plaisir pour nous à l'ambassade des États-Unis de nous réunir ave la communauté universitaire, et en particulier avec les étudiants, les futurs dirigeants de la République démocratique du Congo.

Au départ, M. le Recteur, vous m'avez demandé de parler sur le thème "La vision africaine de Barack Obama: rupture ou continuité?" Cela, à mon avis, est un sujet très difficile à situer. Tout d'abord, le président Obama ne compte pas encore 18 mois de mandat. Chez nous, lorsque les historiens font leurs analyses sur les présidents et leurs politiques, en parlant, par exemple, de la « doctrine Truman », ou même le « Big Stick » ou encore la «politique de bon voisinage», nous constatons que ces étiquettes sont souvent conçues au cours d'une administration présidentielle ou même après que la doctrine ou politique fut mis en exécution. En d'autres termes, il n'est pas typique que dans la gestion de la politique étrangère américaine qu'un président commence son administration avec une politique ou doctrine sur une région quelconque.

Et, à propos du terme "région," je tiens à souligner également que, sauf de rares exceptions, les présidents américains ne formulent pas des politiques régionales en tant que telles. L'Europe après la deuxième guerre mondiale est une exception. Le peuple et les classes politiques américains étaient fatigués d'intervenir en Europe et ont voulu mettre en place de nouveaux liens politiques et structures économiques entre les États-Unis et cette région, et entre les pays

européens eux-mêmes, pour empêcher une troisième guerre mondiale avec la mort de nouveau de millions de jeunes soldats de notre pays. L'Indochine dans les années 1960 et 70 est une autre exception. Mais notre politique « Indochine » (Vietnam policy) a autant à voir avec l'endiguement de l'expansion du communisme qu'avec le petit groupe sous-régional des nations qui comprend le Laos, le Cambodge et le Vietnam.

En fait, l'Amérique latine est peut-être la seule région où les États-Unis ont toujours eu une « politique régionale » et cela s'explique facilement. La première grande déclaration de la politique étrangère des États-Unis -- la doctrine Monroe de 1823, lorsque notre pays avait moins de 50 ans -- avait pour but de donner un message très clair aux nations européennes qui contemplaient l'expansion de ses empires coloniaux dans l'hémisphère occidental, une ambition que les États-Unis ne toléreraient pas. Cela était conforme à l'expérience des États-Unis en tant que nation colonisée et qui avait expulsé ses colonisateurs, et que, par conséquent, rejetait la notion du colonialisme. Mais cette doctrine a également été conçue pour préparer le terrain pour une éventuelle augmentation de l'influence politique et économique américaine dans la région la plus proche géographiquement des Etats-Unis. La politique régionale des Etats-Unis envers l'Amérique latine a progressivement pris de nouveaux éléments. Au début notre préoccupation était la promotion des investissements des entreprises américaines et d'assurer la stabilité politique pour protéger ces investissements. Mais plus tard, notre objectif s'est élargi et nous sommes intervenus militairement dans la région, en particulier aux Antilles et en Amérique centrale, afin d'affaiblir toute menace aux navires des Etats-Unis et aux côtes américaines du Golfe du Mexique. Nous avons même créé un nouveau pays - le Panama - pour accélérer les échanges commerciaux entre différentes régions des États-Unis, et nous avons ajouté à notre territoire des morceaux des empires coloniaux espagnol et danois: le Puerto Rico et les îles Vierges.

Notre politique envers Cuba est unique: En tant que pays anticolonialiste nous avons résisté à la tentation d'annexer Cuba tout simplement, mais nous n'avons pas hésité à obliger les fondateurs de

la nation cubaine qu'ils ajoutent un amendement à leur Constitution -- l'Amendement Platt de 1901 -- selon lequel les États-Unis avait des pouvoirs sans précédents dans la politique interne d'un autre pays, en échange de la reconnaissance de l'indépendance de Cuba, que les États-Unis avait occupé en 1898 pendant la guerre contre l'Espagne. Nous connaissons tous l'évolution de la politique américaine envers Cuba, un pays avec lequel nous n'avons pas eu de relations diplomatiques depuis près de 50 ans. Aujourd'hui, la politique américaine envers l'Amérique latine continue à entamer de nombreuses questions dont celles déjà mentionnées. Mais l'agenda a été élargi considérablement dans les dernières années pour comprendre des questions de la sécurité nationale des Etats-Unis, tels que l'immigration et le trafic de stupéfiants.

Ce qui m'amène au point suivant. Tout comme nos relations avec l'Amérique latine ont été très intenses et de nature diverse -- économique, politique, sécurité, immigration, etc. -- nos liens avec l'Afrique ont été à peu près le contraire. Aux Etats-Unis relativement peu de réflexion a été donnée à la politique en Afrique. Après tout, l'Afrique n'est pas apparue comme un bloc indépendant de nations jusqu'à il y a 50 ans. Et, étant donné le passé colonial de l'Afrique, les États-Unis n'ont pas été un acteur majeur en Afrique, au moins dans les premières décennies après l'indépendance. Cela change, comme il se doit, mais il est sûr que nous sommes toujours en concurrence pour l'influence politique en Afrique avec les britanniques, les français, les portugais et les belges dans leurs anciennes colonies respectives. Et, dans ces dernières années, nous devons faire la concurrence avec les chinois, pour qui l'Afrique est devenue une priorité de la politique étrangère. Il peut vous surprendre de savoir que le Département d'État -- comme nous appelons notre ministère des Affaires étrangères -- a affecté des "Africa watchers" (spécialistes en Afrique) à Paris et à Londres, c'est à dire, des diplomates qui ne font que suivre l'Afrique tout en vivant en Europe. Leur objectif principal est de suivre la politique africaine des gouvernements anglais et français. Il est fort possible que nous allions également affecter une "Africa Watcher" à Pékin dans un avenir relativement proche.

J'ai déjà dit que notre intérêt et notre influence en Afrique sont en

augmentation comme il se doit. Compte tenu du passé colonial de l'Afrique, l'intérêt des États-Unis n'était pas aussi important qu'il ne le fût en Europe, en Amérique latine et même en Asie. Et, malheureusement, pendant la guerre froide, notre intérêt pour l'Afrique, et dans d'autres régions, a été subordonné ou étroitement lié à notre intérêt à gagner la guerre froide. Lorsque l'intérêt et l'influence en Afrique pourraient nous aider à prendre le dessus dans la défaite du communisme, l'Afrique était importante. Si ce n'était pas le cas, notre intérêt était moins prononcé. Un exemple en est le contraste frappant de la présence des Etats-Unis au Zaïre avec notre présence en République du Congo, c'est-à-dire le Congo Brazzaville. Bien entendu, ce Congo-ci est un pays beaucoup plus grand que son voisin du même nom. Mais l'explication de la grande différence de taille de nos missions diplomatiques dans les deux pays a beaucoup plus à voir avec la guerre froide qu'avec la taille géographique ou démographique des deux Congos. Le Congo-Kinshasa s'est aligné avec l'Occident pendant la guerre froide et a donc été l'emplacement d'une des plus grandes ambassades des États-Unis dans toute l'Afrique, tandis que le Congo Brazzaville a été du côté de l'Union soviétique, dès l'indépendance jusqu'à la chute du Mur de Berlin. La taille de notre ambassade à Brazzaville, donc, était pendant la guerre froide une fraction de la taille de l'ambassade américaine à Kinshasa. Et même aujourd'hui, après la fin de la guerre froide, l'ambassade américaine à Brazzaville a seulement 10 Américains lorsque l'ambassade américaine de ce côté du fleuve a plus de 100 Américains.

Le ancien président béninois Nicéphore Soglo m'a dit que trois événements de l'histoire de l'Afrique sont les causes sous-jacentes du sous-développement économique et politique du continent vis-à-vis d'autres régions du monde: (1) la traite négrière transatlantique, avec la perte de millions de personnes en Afrique, un phénomène un peu similaire aux grandes famines de l'Europe; (2) le colonialisme européen, qui a nié aux Africains le droit fondamental de l'auto-gouvernance, a fait de l'Afrique peu plus qu'une source de matières premières ou un entrepôt pour l'Europe, et qui a créé des frontières artificielles entre les peuples de même origine ethnique, les mêmes frontières qui séparent aujourd'hui presque toutes les nations

africaines; et (3) la guerre froide, au cours de laquelle les pays africains ont été courtisé par l'Est ou l'Ouest, à savoir, le bloc de l'Ouest, les États-Unis et l'Europe occidentale, ou par le bloc de l'Est, l'ancienne Union soviétique et ses alliés. Malheureusement, la concurrence pour l'influence en Afrique entre ces différents «blocs» ou pôles de pouvoir a eu pour effet d'affaiblir encore davantage l'Afrique, contribuant au syndrome de dépendance dans de nombreux pays qui continue à ce jour, et donnant lieu à un certain nombre d'insurrections et de mouvements rebelles contre le gouvernement au pouvoir, dans un effort de renverser des régimes sur le mauvais côté de la guerre froide. Bien que la guerre froide soit terminée, l'impact à long terme de la guerre froide se fait encore sentir.

Pour résumer, le président Obama n'est pas entré au bureau en janvier de 2009 avec une "politique africaine" comme tel. Autrement dit, la politique ou vision africaine du président Obama se caractérise plutôt par une continuation de beaucoup de politiques de ses prédécesseurs, y compris George W. Bush. Le président Obama a maintenu de nombreuses politiques importantes de l'administration Bush, y compris le "PEPFAR" (Fonds d'Urgence contre le SIDA) et le Millennium Challenge Corporation (nouveau program d'assistance au développement aux pays qui adoptent des réformes économiques favorisant le secteur privé). Ces deux programmes, sans être conçus spécifiquement pour l'Afrique, sont à la fois d'une grande importance dans la canalisation de nouvelles et importantes sources de l'aide américaine à l'Afrique. Le président Obama a également soutenu la création de l'administration Bush de l'AFRICOM, le commandement militaire spécial pour l'Afrique. Ces initiatives Bush, parmi les plus grandes réussites de la politique de l'administration Bush dans le domaine des relations extérieures, ont été maintenues puisqu'ils ont démontré qu'ils peuvent réussir. En conclusion, pour répondre, au moins en partie, à la question posée dans le sujet original de la présente conférence, je ne dirai pas que le président Obama ait une «vision radicalement nouvelle" pour l'Afrique. Sa vision, comme il l'a décrit, est celle d'une Afrique capable d'atteindre des progrès constants dans un certain nombre de domaines de sorte que la pauvreté, la mauvaise gouvernance, les soins de santé déficiente, l'analphabétisme, la protection insuffisante des droits de l'homme, le

statut inférieur des femmes, et d'autres problèmes que l'Afrique connaît, puissent diminuer progressivement.

Avant d'aborder la question de la coopération entre les États-Unis et la RDC, je vais essayer de récapituler pour vous ce que les autorités supérieures de l'administration Obama ont dit au sujet de la politique américaine envers l'Afrique. Tout d'abord, le Secrétaire d'État Hillary Clinton, dans son témoignage devant la Commission des Relations Etrangères du Sénat américain le 13 Janvier 2009 - avant que le président Obama n'ait pris ses fonctions – a fait la première déclaration en ce qui concerne les objectifs de l'administration Obama en matière de politique étrangère visant l'Afrique. Elle a dit, entre autres choses, que: "Nous devons travailler dur avec nos amis africains en vue d'atteindre les Objectifs du Millénaire pour le développement en matière de santé, d'éducation et des possibilités économiques"; inculquer l'éducation universelle, l'égalité des sexes et la santé infantile et maternelle, combattre le VIH/SIDA, et promouvoir des politiques pour soutenir l'environnement, en travaillant avec des partenaires internationaux.

Le Secrétaire d'État adjoint aux affaires africaines, Johnnie Carson, s'exprimant à l'Université Harvard en avril de cette année, a défini cinq domaines prioritaires pour la politique américaine vis-à-vis de l'Afrique: (1) le renforcement des capacités de l'État, y compris la démocratie, l'état de droit et le respect des droits de l'homme ; (2) le progrès économique, y compris une expansion du secteur privé et des efforts pour lutter contre la corruption, (3) l'amélioration des normes de santé, avec l'engagement du gouvernement à fournir des soins de santé à ses citoyens ; (4) la prévention et la résolution des conflits, y compris le conflit dans la région orientale de la République démocratique du Congo, et (5) un certain nombre de questions et défis «transnationaux» ou mondiaux, y compris les questions d'environnement, le narcotrafic, l'intégrisme religieux, c'est-à-dire, les défis qui exigent une action concertée d'un certain nombre de pays travaillant avec l'Afrique, y compris les États-Unis, le Canada, les nations européennes, la Chine, le Japon et d'autres. M. Carson, qui était auparavant notre ambassadeur au Zimbabwe, en Ouganda et au Kenya, se réfère en détail dans son allocution aux priorités de

l'administration Obama dans chacun de ces domaines. Je n'ai pas le temps de faire un exposé maintenant, mais M. Carson, qui est le plus haut fonctionnaire de l'Administration pour l'Afrique, souligne comme principe fondamental de la politique américaine envers l'Afrique un postulat formulé par le président Obama lui-même, à savoir que les Africains doivent assumer la responsabilité de leur propre avenir: "En tant que partenaire de l'Afrique, les États-Unis sont prêt à contribuer au progrès de l'Afrique et à sa stabilisation, mais en fin de compte ce sont les dirigeants et les pays africains qui doivent prendre le contrôle de leur avenir."

C'est un moment opportun pour aborder l'autre, ou deuxième, sujet de cette conférence: « La Coopération USA - RDC pendant les 50 dernières années, bilan et perspectives ».

Ainsi, je vais résumer les 30 premières années des relations américano-congolaises (1960 - 1990) comme une période d'engagement américain en RDC de plus en plus intense, une période dans laquelle les États-Unis ont lancé un certain nombre d'importants programmes d'aide bilatérale visant à promouvoir le développement humain au Congo à travers l'éducation, l'amélioration des infrastructures, le recours accru au secteur privé comme moteur de la croissance économique, et dans d'autres domaines. Un de nos programmes de cette période les plus réussis, à mon avis, était le Corps de la Paix, dont les volontaires ont formé des dizaines de milliers de jeunes Congolais, hommes et femmes.

Après, l'engagement des États-Unis a commencé à diminuer vers le début des années 1990 en raison de l'impatience de Washington et de l'Occident en général avec le régime de Mobutu, déjà en pleine décadence, et parce que la guerre froide, qui avait fait de la RDC une cible importante pour l'aide au développement des États-Unis et de l'assistance militaire, s'achevait. C'est important de signaler que l'engagement américain dans les années 1990 au Zaïre, puis République démocratique du Congo, aurait pu se poursuivre au même niveau que pendant les années 70, et 80, sauf que le Président Mobutu n'était pas disposé à mener à bien des réformes politiques. Le génocide au Rwanda, et le débordement du conflit entre rwandais

dans la RDC et l'intervention plus tard au Congo par des rwandais, ougandais, angolais et d'autres forces ont contribué à la dégénération du climat de sécurité, ayant pour effet que Washington diminue sa présence en RDC. Dans les années 1990 l'ambassade américaine à Kinshasa a été réduite à plusieurs reprises au niveau le plus bas possible (seulement personnel essentiel), voire fermé. Mais avec la fin du régime de Kabila père, et la signature des accords de Sun City, une fois de plus les Etats-Unis ont rehaussé son profil en RDC. Dans les trois années que je suis à Kinshasa, nos effectifs de fonctionnaires américains ont augmenté d'environ 65 à plus de 100 Américains, soit une augmentation de plus de 50%. L'importance des enveloppes de l'aide bilatérale américaine a augmenté à un rythme similaire. Et les enveloppes de l'aide américaine versée à la RDC par le biais des mécanismes multilatéraux, soit les programmes américains multilatéraux tels que le PEPFAR, ou par l'intermédiaire des organisations internationales telles que la MONUC, qui reçoit plus de 300 millions $ par an en provenance des États-Unis, ont aussi augmenté considérablement.

Permettez-moi de résumer en quelques mots que, dans notre exercice financier 2009 (1Octobre 2008 - 30Septembre 2009), le Gouvernement des États-Unis a fourni plus de 900 millions de dollars en assistance à la RDC, dont près de 400 millions de dollars d'aide bilatérale, $ 330.000.000 par nos contributions à la MONUC, et plus de 300 millions de dollars en appui indirect par le biais de programmes multilatéraux comme la Banque mondiale, le Fonds mondial pour le sida, la tuberculose et le paludisme, et plusieurs agences onusiennes. USAID est le principal organisme d'exécution de notre aide bilatérale et collabore étroitement avec notre département d'Etat. Mais d'autres services du Gouvernement américain participent dans notre coopération avec la RDC, notamment le ministère du Travail (Department of Labor), le ministère de la Défense (Department of Defense), les Centers for Disease Control, et d'autres agences spécialisés telles que la NASA et le Fish and Wildlife Service.

Vous avez demandé mon avis sur les perspectives de la poursuite des relations entre les Etats-Unis et la RDC. Nous avons travaillé avec le

Gouvernement du Président Kabila sur un large éventail de questions. Le Président Kabila et le secrétaire d'État Hillary Clinton ont discuté les relations américano - congolais au cours de la visite de Mme. Clinton ici l'an dernier. Ces entretiens ont porté sur cinq dossiers prioritaires: la démocratie et la gouvernance, la gouvernance économique, la corruption, la réforme du secteur de la sécurité, la sécurité alimentaire (soit le développement du secteur de l'agriculture), et les violences sexuelles. Cinq équipes différentes d'experts américains sont venues au Congo en automne de l'an dernier pour mener des évaluations des problèmes et des défis dans chaque secteur. Les équipes ont formulé des recommandations sur la façon dont les États-Unis pourraient travailler plus efficacement avec la République démocratique du Congo pour faire face à ces problèmes. Les principales recommandations de ces équipes d'évaluation ont été soumises au gouvernement de la RDC et les documents d'évaluation eux-mêmes, sur lesquels les recommandations sont fondées, sont actuellement en cours de traduction en français. Une fois traduits, ils seront soumis au gouvernement congolais. Je tiens à préciser que si le gouvernement congolais accepte les recommandations et souhaite travailler avec nous dans leur mise en œuvre, aucun programme bilatéral déjà existant ne sera réduit ou éliminé.

Les États-Unis ont travaillé en étroite collaboration avec la RDC sur la plupart des 50 dernières années. Nous voulons poursuivre ou intensifier le niveau actuel d'engagement. Mais je ne serais pas tout à fait honnête si je disais que tout est au beau fixe au moment ou nous nous préparons pour les prochains 50 ans de relations Etats-Unis - RDC. Nous croyons que plus doit être fait en RDC pour protéger les droits de l'homme; pour faire baisser les niveaux horrifiants des violences sexuelles; pour mettre fin à l'impunité de ceux qui violent les droits de l'homme; pour créer une armée fonctionnelle; et pour réduire la corruption et renforcer les institutions démocratiques; et pour améliorer la gouvernance de façon à ce que cette nation, un des pays africains les plus puissants et riches en théorie, peut atteindre son plein potentiel en réalité.

Le récent assassinat de Floribert Chebeya, par exemple, a créé une incertitude à Washington quant à l'engagement du Gouvernement de

de la RDC en ce qui concerne la protection des droits de l'homme. Nous saluons le Président Kabila et son gouvernement pour les actions accomplies pour éclaircir les circonstances entourant cette tragédie et à traduire en justice les responsables, comme, par exemple, sa décision d'accepter l'offre du gouvernement des Pays-Bas pour participer à l'autopsie du corps de M. Chebeya.

Mais il reste encore beaucoup à faire, et il doit être fait rapidement. Par exemple, nous avons offert d'aider à l'enquête criminelle sur l'assassinat de Chebeya, mais le gouvernement a décliné pour l'instant notre offre d'assistance. L'offre a été faite comme un geste amical tenant en compte que le gouvernement du Congo ne possède qu'un accès limité aux technologies modernes et d'autres procédures médico-légales. Nous n'avons aucun désir de nous approprier d'une enquête qui de droit comme de fait appartient au gouvernement congolais. Mais nous sommes prêt à aider le Gouvernement avec l'expertise et en fournissant des conseils techniques. Et nous demandons respectueusement au gouvernement de veiller à ce que la sécurité de la famille Chebeya, dont Mme. Annie Chebeya, la veuve de l'assassiné, m'a parlé personnellement de sa grande préoccupation pour sa sécurité personnelle, soit suffisamment garantie.

Comme le président Obama l'a dit, l'avenir de l'Afrique, et l'avenir de la coopération Etats-Unis - Afrique, appartient aux Africains. Et il en est ainsi avec les États-Unis et la République démocratique du Congo. Nous ferons de notre mieux pour renforcer ce qui est une base solide de coopération entre nos deux pays. Mais nous demandons aussi à nos amis congolais à intensifier leurs efforts pour créer un avenir meilleur pour tous les citoyens de ce pays.

Merci.