



L'ANTE-ÉTAT : LA RDC FACE À SES PROBLÈMES SÉCURITAIRES

Par

Nissé Nzereka MUGHENDI

Summary

The statocentric approach faces some limits in explaining how the government and the political actors behave in the Congolese political system vis-à-vis the security matters. This paper provides a best understanding of security matters by breaking the stato-centric approach and enhancing a non-state-based approach. It takes the Congolese political system as an Ante-state, like a stage between the Hobbesian Leviathan and the individual self-help (in a crude anarchy). In this mature anarchy/pour internal order, the Ante-State system allows an ante-State self-help; and this ante-state strategy feeds the ante-State system. The details provided for these two variables and the two types of interactions resume the scientific debate searching for a new theory in addressing the polity in DRC and trough Africa.

Résumé

Face aux limites actuelles des approches statocentrées dans l'analyse des problèmes sécuritaires de la RDC, le présent article propose une approche qui, transgressant la référence étatique, considère le système politique congolais comme un Anté-Etat, pour mieux rendre compte des interactions qui s'y construisent par rapport aux préoccupations sécuritaires des acteurs politiques. L'Anté-Etat, cette phase intermédiaire entre le Léviathan de Hobbes et l'état de nature, favorise une stratégie anté-étatique de la part des acteurs, tout en se nourrissant d'elle. Les descriptions consacrées aux deux variables et aux deux types d'interactions relancent le débat scientifique sur la (re)construction d'une théorie pouvant mieux rendre compte du politique en RDC et en Afrique.

1. INTRODUCTION

Le comportement des États face à leurs questions sécuritaires relève de la stratégie¹ et alimente largement les études stratégiques, au sein ou à côté du champ plus ou moins sociologique de la polémologie². La plupart de ces études sont statocentrées et puisent dans les recettes de renom, telles que la stratégie indirecte de Sun Tsu³, la stratégie classique de Karl Von Clausewitz⁴ (guerre ou bataille de l'anéantissement en visant le centre de gravité de l'adversaire), la

¹ Prise dans son sens propre en tant qu'art et science de la conduite de la guerre.

² Pour la polémologie (science de la guerre), lire notamment : G. Bouthoul, *Traité de polémologie. Sociologie des guerres*, Paris, Payot, 1970; G. Bouthoul, *Essais de polémologie. Guerre ou paix ?*, Paris, Denoël/Gonthier, 1976 ; R. Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1962.

³ S. Tsu, *L'art de la guerre*, Paris, Flammarion, 1972

⁴ K. Von Clausewitz, *De la guerre*, traduction de Jean-Baptiste Neuens, Paris, Astrée, 2014

stratégie navale d'Alfred Mahan⁵, ce fameux « Clausewitz de la mer ». La « guerre totale » de Ludendorff et la « grande stratégie » de Basil Liddell Hart qui inversent l'équation clausewitzienne en plaçant la politique et l'économie au service de la guerre conçue comme fin ultime de l'État⁶. La « guérilla » de Che Guevara⁷ a aussi inspiré beaucoup d'analyses. Sur ce répertoire, il y a lieu de distinguer entre les stratégies (offensives ou défensives) étatiques ou « pro-État » parce qu'elles visent à sécuriser un État, et les stratégies (offensives ou défensives) « anti-État », parce qu'elles sont menées par des acteurs révolutionnaires intra-étatiques ou extra-étatiques contre un État « oppresseur » (Che Guevara). Mais toutes sont statocentrées : elles prennent l'État comme sujet ou comme objet de la guerre et de la sécurité. Dans la littérature existante, il est difficile d'échapper à cette grille statocentrée pour étudier les stratégies militaires qui n'ont rien à voir avec l'État, bien que quelques casethnoréalistes existent⁸.

De ce qui précède, il est logique de penser qu'un État ne peut survivre sans stratégie. Certains, généralement les grandes puissances⁹, ont des capacités militaires (budget, industrie...) et des stratégies largement autonomes. D'autres comptent, dans leurs calculs stratégiques, sur la participation des alliés ou la coopération militaire pour, notamment, l'approvisionnement en armes et la formation d'officiers militaires et/ou des troupes. D'autres encore, toujours par des calculs rationnels plus ou moins voilés, se mettent sous la protection internationale moyennant un statut de neutralité internationale (à l'instar de la Suisse) ou sous la protection entière d'un État puissant intéressé¹⁰. D'autres, enfin,

⁵ A. Mahan, *Naval administration and welfare*, Boston, Little Brown, 1907.

⁶ H. Couteau-Bégarie, *Traité de stratégie*, Paris, Économica-Bibliothèque stratégique, 1999, p. 69.

⁷ E. Che Guevara, *La guerre de guérilla*, (traduit de l'espagnol par G. Chaliand et J. Minces), Paris, François Maspero, 1960.

⁸ Par ex. C.Mbindule Mitono et N.NzerekaMughendi, "Géopolitique des conflits intra Maï-Maï au Nord-Kivu (1993-2002)", in Alphonse Maïndo (sous la dir.), *Des conflits locaux à la guerre régionale en Afrique centrale*, Paris:L'Harmattan, 2007, p. 147-169.

⁹ Dans un monde devenu uni-multipolaire, il est devenu nécessaire pour la superpuissance du moment, les Etats-Unis, d'associer chaque fois les autres grandes puissances pour plus d'efficacité et de moins de controverses dans la gestion des affaires mondiales. Lire: S. Huntington, « The lonely superpower », *Foreign Affairs*, vol. 78, n° 2, 1999, p. 35-37.

¹⁰ La plupart des Etats de cette catégorie sont tellement minuscules qu'ils ne sauraient héberger une seule base militaire ou en tout cas ne disposent d'aucune profondeur stratégique : Vatican (0,44km²), Monaco (2km²) sur la côte méditerranéenne de la France, Saint-Marin (61km²), Liechtenstein (160 km²), etc. Ce handicap se double parfois de l'enclavement : ainsi Vatican et Saint-Marin ne peuvent être agressés par un Etat tiers sans que celui-ci affronte d'abord l'armée italienne, et en cas d'agression par l'Italie elle-même aucune résistance n'est possible. La signature d'un accord confiant la sécurité de ce genre de pays au seul grand voisin n'est qu'une formalité consacrant l'évidence d'une sécurité entièrement dépendante de ce puissant voisin. D'autres Etats, de taille moyenne pourtant considérable, choisissent de confier leur sécurité à une puissance étrangère par simple positionnement stratégique (le Costa Rica libéral coïncé

sont en mal de stratégie et manquent de moyens pour se défendre. Ils se contentent alors de crier au secours, à la volée, vers les organisations de sécurité collective, en attendant de se construire une capacité défensive propre.

La situation particulière de la RDC, dont les problèmes sécuritaires et stratégiques ont par ailleurs déjà fait l'objet de brillantes études statocentrées¹¹, semble proche de la dernière catégorie et a même fait penser par moments que le pays allait implorer au profit des autres acteurs étatiques de la région¹² ou exploser en plusieurs nouveaux États¹³. Elle se caractérise d'abord par l'insatisfaction mutuelle entre une RDC qui attend toujours plus de ses partenaires militaires extérieurs (MONUSCO et États impliqués dans la Réforme du Secteur de la Sécurité) et les partenaires extérieurs qui se plaignent d'une quasi-absence d'effort personnel de la part d'une RDC qui semble ne pas assez se préoccuper de sa sécurité¹⁴. Ensuite, l'État congolais, qui se présente dans le discours officiel comme victime d'une insécurité orchestrée par une nébuleuse internationale, interne ou transnationale, est parfois accusée d'entretenir lui-même officieusement ceux qu'il présente comme ses bourreaux. Il s'agirait en clair d'un État complice de l'insécurisation de son propre territoire et de sa propre population, une insécurité qui décidément ne nuit ni à la survie ni à la sécurité du Gouvernement¹⁵. Au fait, la question qui se pose est simple : comment, en l'absence formelle de stratégie claire, l'État congolais serait-il parvenu à survivre pendant plus de deux décennies aux différentes menaces qui ont fait craindre son éclatement ou sa stabilité entre 1998 et 2017. Serait-ce le fruit d'un pur hasard ou plutôt le résultat d'un ensemble de pratiques harmonieuses informelles assurant sa conservation ?

La présente étude prend le pari de postuler que les responsables politiques et militaires auraient développé une stratégie informelle de survie qui ne rentre pas dans les schèmes stratégiques connus ou consacrés jusqu'ici. En effet, au milieu de nombreuses menaces du genre connu en RDC, il est inimaginable qu'un État

entre le Panama et le Nicaragua plutôt communistes a entièrement confié sa sécurité aux Etats-Unis) ou défaitisme obligé (le Japon a dû confier sa sécurité aux Etats-Unis après la 2^e Guerre mondiale).

¹¹Notamment : MwayilaTshiyembe, *Le défi de l'armée républicaine en RDC*, Paris, L'Harmattan, 2005 ; Wondo, Jean-Jacques, *Radioscopie de la force publique aux FARDC : enjeux et défis de la refondation d'une armée nationale républicaine*, Monde Nouveau, Afrique Nouvelle, 2013 ; N.N. Mughendi, *Les déterminants de la guerre et de la paix au Congo-Zaïre*, Bruxelles, PIE – Peter Lang, 2011 ;

¹² Cf. les invasions du pays en 1996-1997 et en 1998 par le Rwanda et l'Ouganda.

¹³Des plans de balkanisation circulent depuis une décennie sur internet

¹⁴ Lire par exemple : Théodore Trefon (sous la dir), *Réforme au Congo (RDC) : attentes et désillusions*, Paris-Tervuren, L'Harmattan – Musée royale d'Afrique Centrale, 2009 (collection Cahiers africains n°76). Par ailleurs, Pierre Grega, coopérant militaire belge du SPF Defense en RDC, s'est plaint d'une absence de stratégie de la part de l'Etat congolais, qui rend difficile le travail des coopérants militaires. Pierre Grega, « Décentralisation et réforme du secteur de sécurité », conférence au GRAPAX (Groupe de Recherche en Appui aux Politiques de Paix), Louvain-la-Neuve, 17 avril 2007.

¹⁵Dans un discours, le chef de l'Etat congolais Joseph Kabila aurait, en effet, affirmé que, même quand ça ne va pas au Nord-kivu, la RDC continue à vivre.

survive dans des limites territoriales intactes sans stratégie. Pour rendre intelligible notre propos-ci, nous proposons bien clairement d'opérationnaliser cette quête de compréhension de la stratégie des acteurs politiques congolais autour du concept d' « anté-Etat ». De la même manière que l'antéchrist serait l'apostat du Christ dans le Christianisme, l'Anté-Etat serait l'apostat de l'État dans la science politique, l'imposteur. Si la stratégie de la RDC peut avoir du mal à trouver du sens dans les stratégies statocentrées, elle pourrait certainement en avoir dans un contexte anté-étatique en tant que stratégie anté-étatique. La stratégie de l'anté-Etat est originale non seulement du fait qu'elle est absente de la littérature stratégique, mais aussi en ce sens qu'elle n'est ni pro-État ni anti-État. Elle ne vise ni à consolider militairement l'emprise de l'État sur le territoire qui est juridiquement le sien ni à l'en écarter, mais plutôt à le maintenir volontairement dans un état végétatif au profit d'une sécurité/insécurité infraétatique au bénéfice d'une classe politique ou d'un régime ; elle est menée par des groupes d'acteurs politiques sous couvert de l'État dont ils gèrent les institutions, pour se sécuriser au milieu d'autres groupes d'acteurs moins puissants sur le territoire de cet État, en entretenant la faiblesse de l'État (approche individualiste) qui leur sert à son tour de contexte protecteur et nourricier (approche holiste).

Notre hypothèse de travail se situe au confluent de la littérature sur l'art de la guerre ci-haut épinglée et de la politologie africaniste florissante dès la fin du 20^e siècle. En tant qu'analyse des acteurs et des stratégies, elle se rapproche de « la politique par le bas » de JF Bayart mais n'a rien à voir avec ses « fondements sociaux du réveil démocratique de l'Afrique noire » ni avec ses modes populaires d'action politique¹⁶, ni d'ailleurs avec le néo-patrimonialisme de J.F. Médard et une quelconque forme de démocratie africaine inspirée des études de Mamoudou Gazibo. Elle fait échos, dans le champ spécifique de la sécurité militaire, à la rationalité de l'« instrumentalisation du désordre », de l'incertitude voire du chaos pour tirer de l'état de confusion des bénéfices privés¹⁷. Elle ressemble certes à une forme particulière de « criminalisation de l'État », privatisation de l'État par des régimes maffieux ou implication d'opérateurs politiques dans des activités considérées comme illégales, de chevauchement des positions de pouvoir et des positions d'accumulation¹⁸ ; sauf qu'elle va au-delà du paravent étatique institutionnel pour tenter de saisir le comportement des acteurs dans un contexte plutôt anté-étatique qu'étatique, dont les contours sont ici conceptualisés.

Variables théoriques et Méthodologie

¹⁶ Jean-François Bayart, Achille Mbembe et Comi Toulabor, *Le politique par le bas en Afrique noire : contributions à une problématique de la démocratie*, Paris : Ed. Karthala, 1992, p.16, 21.

¹⁷ Patrick Chabal et Jean-Pascal Daloz, *L'Afrique est partie ! Du désordre comme instrument politique*, Paris : Economica, 1999, stt p.5-6.

¹⁸ Jean François Bayart, Stephen Ellis et Béatrice Hibou, *La criminalisation de l'Etat en Afrique*, Ed. Complexe, 1997.

Pour opérationnaliser notre hypothèse, nous mettons en relation deux variables interdépendantes : l'état de nature mature et la stratégie anté-étatique. La première sert de contexte à la deuxième, qui agit à son tour comme le fécondateur de la première.

L'état de nature post-hobbesien(anarchie mature) : Alors que l'état de nature hobbesien se caractérise par la peur permanente de l'autre et l'absence totale d'institutions politiques(Léviathan) exerçant légitimement le monopole de la violence pour réguler les rapports interindividuels et protéger tout le groupe contre un ennemi extérieur¹⁹, « l'état de nature » dont il s'agit pour la présente étude sur la RDC est un état de nature beaucoup plus mature (anarchie mure) caractérisé plutôt par une sécurité institutionnelle insuffisante, des capacités régaliennes infra-étatiques et/ou une absence de monopole(ou mieux un monopole constamment contesté et imparfait)de l'usage de la force, qui font de la RDC une sorte de « pré-Léviathan ». L'insuffisance de la sécurité offerte par les institutions de l'État congolais comporte l'éternelle question de l'efficacité de la sécurité – mesurable en sondant le sentiment de l'objet de la sécurité (la population) d'être en sécurité – et celle de la stabilité de ces institutions de l'État en tant qu'acteur sécurisant ou sujet de la sécurité²⁰, mais aussi en termes de longévité des instruments juridiques fondateurs eux-mêmes. Quant à la contestation du monopole de l'usage de la force, elle est prouvée à la fois par la pluralité de groupes armés, descriptible par leur nombre et leur récurrence dans une perspective historique, et par la disponibilité sur le territoire congolais de nombreuses armes échappant au contrôle du gouvernement. Cette deuxième dimension en cache une troisième : le caractère infraétatique des capacités régaliennes. Celui-ci se traduit d'abord par la faible capacité dans le contrôle territorial (et faible emprise sur les hommes) observable par l'existence d'espaces géographiques hors contrôle gouvernemental sur le territoire congolais (ratio territoire congolais sous contrôle/territoire congolais hors contrôle). Il se traduit aussi par la faible autonomie militaire à l'échelle interne, observable par le nombre de guerres infra-étatiques gagnées sans aide extérieure (documentée à travers l'histoire de la RDC).

La deuxième variable est le développement d'une stratégie anté-étatique caractérisée par : un self-help infra-étatique, des alliances inter-groupes et « trahisons tolérées» nuisant à l'État, une fuite de responsabilité quant à la sécurisation de la population et du territoire.

La méthode géopolitique, en tant que symptomatologie utilisée pour décrypter les intentions rivales des acteurs en présence, en les inscrivant dans l'espace et dans le temps, permet valablement de capitaliser, dans un schème

¹⁹Lire : Thomas Hobbes, *LEVIATHAN : The Matter, Forme and Power of A Commonwealth Ecclesiastical and civil*, London. Printed for Andrew Crooke, 1651

²⁰ Cette différenciation entre l'objet de la sécurité (l'homme) et le sujet ou acteur de la sécurité (l'Etat pour le cas d'espèce) s'inspire de la vision critique de la sécurité. Lire Peter Hough, *Understanding global security*, London and New York, Routledge, 2004 ; Barry Buzan, Ole Waever, Jaap de Wilde, *Security : A New Framework for Analysis*, Boulder-London, Lynne Rienner Publishers, 1998.

actanciel, interactionniste, les informations observées à travers la diversité des indicateurs de nos deux variables. C'est elle qui a guidé l'analyse et la présentation des résultats qui vont suivre.

2. Les symptômes de l'« Ante-État » congolais

Les symptômes de l'anté-Etat congolais sont ceux d'une sorte de « pré-Léviathan » : ils rendent compte d'une RDC insuffisamment constituée en puissance publique légitime susceptible de sécuriser tous ses citoyens dans les relations interpersonnelles et dans leurs rapports avec un groupe tiers. Pour ce faire, se trouve décrit ici le caractère infraétatique de la sécurité institutionnelle et le décalage géographique de l'anté-Etat par rapport au territoire étatique, lequel traduit la constante contestation du monopole wébérien de l'usage de la force.

2.1. Une sécurité institutionnelle infraétatique

Ainsi que justifié plus haut, l'insuffisance de la sécurité en RDC sera logiquement documentée à travers le sentiment de la population (à sécuriser) d'être en sécurité et à travers l'analyse de la stabilité de ces institutions de l'État en tant qu'acteur « sécurisant ».

Le sentiment de sécurité

Mesurer objectivement le sentiment subjectif d'être en sécurité est une gageure, d'autant plus que le sentiment que l'on veut capturer est très volatil, tout en demandant beaucoup de moyens pour un pays aussi vaste que la RDC. La « sécurité » est, en effet, un des concepts les plus contestables en relations internationales. Pour le cas d'espèce, non seulement la RDC est à la fois trop vaste en termes de coût d'un sondage d'opinion, mais encore le contexte politique actuel en RDC (fanatisme ou colère envers des individualités) peut altérer un sentiment. Cette difficulté est contournable en se référant aux autres enquêtes déjà réalisées ou encore à d'autres données de substitution.

Selon une petite enquête réalisée personnellement à Bukavu, Goma, Butembo, Beni en 2008(192 enquêtés), seuls 28,1 % des enquêtés ont affirmé sans hésitation avoir confiance en la capacité de l'armée congolaise à défendre le territoire congolais ; 26 % n'y croient pas du tout et 45,8 % donnent des réponses hésitantes²¹. Quant à la protection des populations civiles, une plus grande enquête (échantillon de 2 620 individus) réalisée en 2008 par *Human Rights Center* (Université de Californie à Berkeley), *Payson Center for International Development* (Université de Tulane) et le Centre international pour la Justice transitionnelle « ICTJ » a révélé que seulement 37,8 % des personnes interrogées au Nord-Kivu(25,4 %), au Sud-Kivu (42,3 %) et en Ituri (50 %) pensent être protégés par l'armée²².

²¹ Abstention [2,1 %], « Parfois » [23,4 %], « Peut-être » [18,2 %], « je ne sais pas » [2,1 %]. Nos enquêtes, 2008.

²² Lire le rapport de Vinck, P. et al., *Living with Fear : A population-based survey on Attitudes about Peace, Justice, and social Reconstruction in Eastern Democratic Republic of Congo*, Human Rights Center (University of California, Berkeley), Payson Center for International Development (Tulane

Même s'il est coûteux d'organiser un sondage sérieux sur toute l'étendue de la république, le fait que, dans certaines de ses provinces, la majorité de la population ne fait pas confiance en l'État congolais en tant que protecteur, signifie que la sécurité que celui-ci prétend offrir ne convainc qu'une partie de sa population, ne concerne qu'une portion de son territoire. Il faut souligner ici que le Nord-Kivu, le Sud-Kivu et l'Ituri se comptent parmi les cinq provinces les plus peuplées de la RDC, et celles où l'État congolais s'est vu offrir le plus d'occasions de démontrer son aptitude à sécuriser son territoire et sa population.

La logique de ce constat peut être extrapolée à la question de l'objet de la sécurité étatique : si l'État ne sécurise ni son territoire ni sa population, qui sécurise-t-il ? la réponse interviendra dans le point III consacré à la stratégie anté-étatique.

Le défi de la stabilité et de l'efficacité institutionnelle

Depuis sa naissance officielle le 30 juin 1960, l'État congolais est une institution largement instable, laquelle instabilité renforce son inefficacité. Cette instabilité se mesure en termes de longévité des instruments juridiques fondateurs de l'État congolais, en comparaison avec la durée de vie moyenne des animateurs des institutions de l'État.

À ce sujet, lorsqu'on sait que l'État est l'institutionnalisation du pouvoir politique, un ensemble d'institutions politiques stables qui survit à ses animateurs, il est aisé de constater que l'État congolais est plus instable que ses animateurs mortels dont il n'est qu'un instrument plutôt que l'inverse. Par exemple, les 57 ans d'âge de la RDC (1960-2017) ont connu seulement 4 chefs d'État mais 8 « constitutions »²³ et plusieurs révisions constitutionnelles²⁴. Aucune constitution n'a survécu au pouvoir personnel des Présidents de la République puisque chacun de ces derniers en a connu au moins deux. Au lieu que ce soit la constitution qui limite les abus de pouvoir des individus – y compris l'individu Président de la République – c'est plutôt chaque individu qui limite à sa manière – ou bénéficie d'une certaine « correction » – des « abus » de la constitution, à moins de la fouler simplement aux pieds. L'histoire du pays est riche en violations de la constitution, mais ne connaît aucune expérience de sanction pacifique à l'encontre des responsables du pouvoir exécutif pour violation de la constitution. Ainsi l'actuel régime, en place depuis l'année 2006 en ayant prêté serment sur la constitution de la RD. Congo du 18/02/2006, en a violé à son avantage les dispositions de l'article

University, New Orleans), International Center for Transitional Justice (New York), August 2008, p. 27.

²³ Loi Fondamentale (19/05/1960), Constitution de Luluabourg (15/08/1964), Constitution du 24 juin 1967, Acte constitutionnel harmonisé relatif à la période de Transition (1993), Acte constitutionnel de la Transition (9/04/1994), Décret-loi constitutionnel (28/05/1997), Constitution de la transition (4/04/2003), Constitution de la République démocratique du Congo (18/02/2006).

²⁴Dix-huit révisions constitutionnelles sous Joseph Mobutu, une sous Joseph Kabila en 2011. Pour les 18 révisions sous Mobutu, lire : Faustin ToengahoLokundo, *Les constitutions de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa : Presses Universitaires du Congo, 2008, p.17-19.

175 (al.2) en remplaçant la retenue provinciale des 40% de recettes publiques par une rétrocession par le pouvoir central, l'article 226 sur le découpage effectif du pays en 26 provinces avant de lui substituer une loi de programmation, les articles 70 et 73 relatifs au respect du mandat et à la convocation des élections dans le délai, en les remplaçant par un accord politique avec quelques opposants²⁵, au profit de tous ceux qui, de la Majorité ou de l'Opposition, sont en « glissement de mandat » au sein des institutions provinciales et nationales.

Dans tous les cas, dans l'anté-Etat congolais, le plus fort (individuellement ou avec son groupe de soutien), impose sa loi aux autres, au mépris de la constitution (au moins trois fois moins stable que le Président de la République), le Président de la République « chef de l'Exécutif » étant l'homme le plus fort et le « Premier ministre » (parfois chef de Gouvernement²⁶) l'homme le moins fort pour se maintenir dans ce jeu de pouvoir²⁷, ainsi que comparés sur le graphique ci-après.

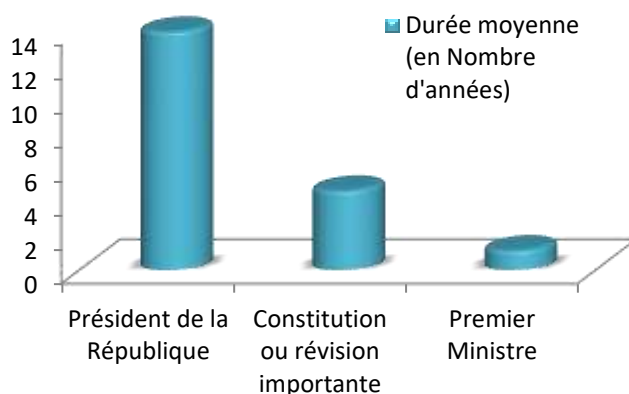


Figure 1 : De la stabilité comparée du Président de la République, du Premier Ministre et de la Constitution

Par conséquent les structures institutionnelles d'exercice du pouvoir sont factices devant l'influence de puissants conseillers du chef de l'État et membres de « gouvernements parallèles » ; le cadre du politique (polity) est malléable face aux manœuvres du détenteur du pouvoir, ainsi que le sont par ailleurs les partis

²⁵Accord politique global et inclusif du Centre interdiocésain de Kinshasa, 31 décembre 2016, (dit encore, « l'Accord de la Saint Sylvestre »)

²⁶Entre le 6/07/1977 et le 4/05/1990 (4 686 jours soit 12,83 ans), le 1^{er} Ministre a été réduit en un 1^{er} Commissaire d'Etat, au sein d'un Conseil Exécutif (gouvernement) présidé directement par le Président de la République.

²⁷Notons que les périodes d'inexistence d'un poste de 1^{er} Ministre (ou 1^{er} commissaire d'Etat), soit du 26/10/1966 au 6/07/1977 (3906 jours), puis du 16/05/1997 au 30/12/2006 (3516 jours), ne sont pas pris en compte dans la compilation des durées des 31 Premiers Ministres (1^{er} Commissaire d'Etat ou Président de du Collège de commissaires généraux [du 20/09/1960 au 9/02/1961]) que le pays a connu en 57 ans d'âge et la moyenne qui en a été tirée pour le graphique.

politiques autocratiques²⁸ en tant que structures de participation pacifique à la vie politique. Certains citoyens aux ambitions frustrées ou ombragées par la prégnance des cercles d'influence et filtres extra-constitutionnels d'accès au pouvoir, explorent la possibilité de créer de nouveaux partis de même nature (instruments d'ambitions personnelles) ou d'adhérer à des groupes armés toujours disponibles sur le sol congolais, lesquels prolifèrent aussi au gré des frustrations internes face à leurs leaders autocratiques. L'anté-Etat n'a pas, en effet, le monopole de l'exercice du pouvoir régalien sur toute l'étendue du territoire juridique de l'État utilisé parfois comme bouclier.

2.2. L'anté-Etat congolais à l'intérieur du pays congolais

Sur le plan géopolitique, la « capacité de projection » chère à la géostratégie, permet de distinguer, d'un côté, des puissances publiques plus étendues que leur territoire légal (ex. les Etats-Unis) et, de l'autre, des puissances publiques moins étendues que leur territoire légal. La RDC en tant que puissance publique, se retrouve dans la 2^e catégorie, avec des capacités régaliennes largement restées infra étatiques et constamment contestées par d'autres acteurs. Ces derniers lui dénie en quelque sorte le monopole de l'usage de la force dont il est légalement investi sur un territoire juridique internationalement reconnu, en définitive plus grand que son territoire géopolitique. Cette atrophie permanente, symptomatique de l'anté-Etat, est prouvée ici par la présence durable de groupes armés (autres Léviathans) sur le territoire qu'il revendique et une circulation de nombreuses armes de guerre qu'il ne peut contrôler sur le territoire qui lui est accordé par le droit ou les discours officiels.

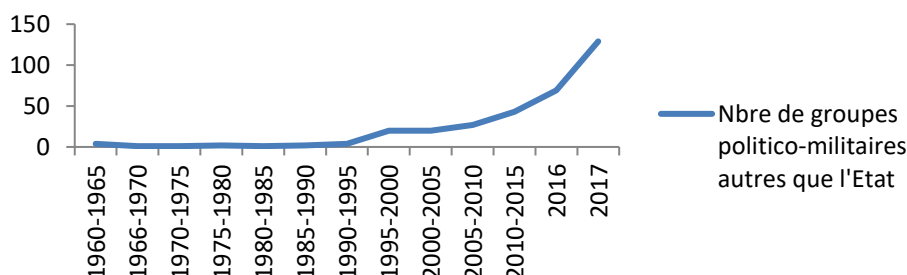
La présence d'autres Léviathan est perceptible par le nombre et la récurrence des groupes armés autres que l'État légal sur un territoire légal, en ce sens que plus un territoire en compte, moins affirmé est le monopole de l'autorité sur l'étendue du pays concerné, chaque groupe exerçant un imperium, tacitement accepté, sur une partie du pays. Le pays R.D. Congolais est justement une poudrière de groupes armés dont chacun exerce le pouvoir régalien sur un pan du territoire internationalement connu comme la RDC, les territoires géopolitiques de ses petits Léviathans étant délimités par des frontières (zones) qui grandissent ou se rétrécissent en fonction de leurs propres ambitions et forces, exactement comme cela est le cas pour les frontières des États. Non seulement chaque décennie a connu son lot de groupes armés, mais encore leur nombre s'est exponentiellement accru²⁹.

²⁸Aucun des 400 partis congolais n'organise une alternance à l'interne et les membres aliènent respectivement leur chance de participation politique et leur liberté à la censure et aux mots d'ordre des instances centrales du parti.

²⁹Nissé N. Mughendi, *Les déterminants de la paix et de la guerre au Congo-Zaïre*, Bruxelles : PIE-Peter Lang, 2011, pp114-124

Ainsi, la RDC qui comptait 27 groupes armés en 2008 concentrés dans les deux Kivu, en comptait 43 en 2014, selon la MONUSCO (conférence de presse de la MONUSCO du mercredi 9 juillet 2014), voire plus de 69 en 2015 rien que dans les Kivu³⁰. En octobre 2017, le Projet *Kivu Security tracker* a dénombré 129 groupes armés dans les deux Kivu, alors même que de nouveaux groupes continuaient de naître³¹. Lorsqu'on ajoute à la poudrière kivuïenne, des groupes armés beaucoup plus isolés et (comme les Kata-Katanga au Tanganyika et dans le Haut-Katanga, les Nzoboya Lobo en ex-Equateur, les Kamwina Nsapu au Kasai Central, le nombre de groupes armés en RDC est certainement plus élevé que les cas documentés dans les sources citées. Et, ce, même en faisant fi des cas les migrations ou déploiement des groupes homogènes qui risquent de se transformer en groupes armés dans les prochains mois ou prochaines années (Mbororo en Territoire d'Anko, Hutu en Ituri en 2013-2016, rebelles sud-soudanais au Kivu depuis le mois de septembre 2016). Le graphique ci-après donne une idée de la permanence et de la progression numérique des territoires géopolitiques non étatiques sur le sol congolais.

Fig.2: Evolution numérique des groupes politico-militaires autres que l'Etat, sur le territoire congolais (1960-2017)



Il n'est sans doute pas inintéressant de calculer le ratio territoire congolais sous contrôle/territoire congolais hors contrôle pour apprécier le mouvement des frontières géopolitiques à l'intérieur de la RDC³². Pour l'instant il suffit, cependant, d'observer la permanence du phénomène « Groupes armés » sur le sol congolais depuis 1960 pour démontrer que le territoire congolais n'est jamais dominé de

³⁰ Jason K. Stearns & Christophe Vogel, *The Landscape of Armed Groups in the Eastern Congo*, New York, Congo Research Group, 2015

³¹ Cf. www.kivusecurity.org

³² Quelques croquis exploitables dans ce sens existent. Cf. Nissé Nzereka Mughendi, *Les déterminants de la paix et de la guerre au Congo-Zaïre*, Bruxelles : P.I.E.-Peter Lang, 2011, pp 114-115, 124 ; Jason Stearns & Christophe Vogel, *The Landscape of Armed Groups in the Eastern Congo*, New York, Congo Research Group, 2015

manière exclusive et durable par un seul acteur (absence de monopole de l'usage de la force sur l'étendue du pays) : le territoire réel de la RDC en tant qu'acteur géopolitique est toujours plus petit que le Territoire juridique fictivement reconnu à « l'État congolais ». La permanence de cette petitesse signifie qu'il existe toujours des pans du territoire congolais qui échappent au contrôle des institutions publiques officielles. Ces multiples « territoires infraétatiques », zones de confort de groupes armés, sont gérés par des acteurs géopolitiques ayant leurs propres institutions publiques (officieuses par rapport au droit international) mais détenant un pouvoir réel dans un espace politique local réel dont les frontières se meuvent en fonction des capacités politico-stratégiques propres. Ils réduisent le contrôle des institutions officielles en un territoire géopolitique archipelagique à l'intérieur d'un territoire international partagé avec d'autres acteurs. La progression exponentielle du nombre d'acteurs géopolitiques (et de territoires) non-étatiques en RDC, en ce début du 21^e siècle traduit la facilité d'en créer dans des zones hors contrôle officiel et de se procurer des armes, au mépris des frontières internationales, pour exercer la contrainte sur ces « territoires »-là. Les rapports sur la circulation des armes légères documentent gracieusement cette facilité d'approvisionnement en armes au profit de groupes armés congolais³³, laquelle se combine par ailleurs avec l'exploitation illégale des ressources³⁴.

Le caractère infraétatique des capacités régaliennes de la RDC se traduit enfin par la faible autonomie militaire à l'échelle interne. Le degré d'autonomie d'une armée dans une durée donnée, peut se mesurer de la manière la plus simple, à notre avis, par la proportion de ses victoires militaires sans appui extérieur par rapport aux menaces internes traversées, soit : autonomie militaire = Nombre de victoires militaires intraétatiques sans aide extérieure / Nombre total de conflits armés collectifs intra-étatiques x 100. A ce sujet, l'histoire de la RDC révèle que sur lavingtaine de menaces militaires qu'il a connues de 1960 à 2010, l'État congolais n'en a gagné que deux en solo : l'attaque de 1967 et celle d'une dizaine de mai-mai du PRP à Moba en 1994. Face au foisonnement de menaces militaires depuis 2010, l'armée congolaise bénéficie de l'appui logistique de la Mission onusienne (y compris pour les rations alimentaires), sauf quand la MONUSCO soupçonne une simple répression de citoyens. Pour toutes les guerres sérieuses, l'armée congolaise a sollicité et bénéficié de l'aide extérieure (ONU, France, Maroc, Angola, Zimbabwe, Namibie, etc)³⁵.

3. La stratégie de l'Anté-Etat

Dans le cadre décrit ci-haut, l'anté-Etat devient également une stratégie : l'Anté-Etat en tant que cadre favorise les acteurs anté-étatiques à développer une

³³Des rapports sur la circulation des armes légères en RDC sont disponibles sur le site du GRIP : www.grip.org

³⁴ Largement documentée par les Rapports du Groupe d'Experts des Nations Unies sur la RDC, disponibles sur : www.un.org/sc/suborg/fr/sanctions/1533/panel-of-experts/expert-reports

³⁵Nissé N. Mughendi, *Les déterminants de la paix et de la guerre ...*, p.234.

stratégie anté-étatique pour se maintenir. Pour le cas d'espèce, la stratégie de l'anté-Etat congolais se décline de plusieurs manières, qui traversent en filigrane les développements ci-haut consacrés à l'anté-Etat. Il s'agit respectivement s'un self-help infraétatique, d'un jeu d'alliance infraétatique, d'une tolérance pour la trahison interne, d'une fuite de responsabilité publique.

Le self-help infra-étatique

Le self-help infra-étatique se traduit, pour le groupe d'acteurs se retrouvant momentanément à la tête des institutions de l'État (acteur anté-étatique central), par une priorisation quasi-obligée de la sécurité du régime aux dépens de la sécurité du territoire national et de la population qui y vit. C'est cette dimension qui, dans les analyses statocentrées, toucherait à la privatisation des moyens de l'État. L'acteur anté-étatique central dispose en effet des institutions officielles ainsi que des médias officiels qu'il peut toujours transformer en agences de propagande pour légitimer tout ce qu'il fait. Ce besoin permanent d'autolégitimation entraîne de temps en temps l'évocation de complot mijoté par des ennemis de « la République », d'attentats déjoués contre sa personne, des auto-coups pour renforcer son contrôle sur les institutions officielles et entretenir sa part de soutien populaire. La comparaison dans l'efficacité des opérations militaires selon qu'elles se déroulent à Kinshasa (contre un danger pour l'acteur anté-étatique central) ou loin de Kinshasa (contre un danger pour l'État mais pas pour l'acteur anté-étatique central) prouve que le *self-help* l'emporte sur les enjeux de sécurité nationale. Certains appellent ces pratiques « la politisation de l'armée ». Ce sont tout simplement des stratégies anté-étatiques.

Les acteurs anté-étatiques périphériques doivent prendre leur mal en patience ou s'emparer des zones du pays où le contrôle de l'acteur central est limité, zones où ils peuvent aussi se déployer et exploiter les ressources disponibles.

Au nombre des signes complémentaires qui attestent cette stratégie du self-help, il faut compter le contraste entre, d'une part, le retard et l'inefficacité du secours à la population (massacrée, par exemple, pendant plus de 2 ans à Beni [2014-2016]) et, d'autre part, la rapidité et l'efficacité des interventions pour sécuriser le régime chaque fois qu'il y a des soulèvements populaires dans les milieux urbains. Il faut noter aussi l'écart entre l'insécurité persistante aux périphéries orientales du pays et la sécurité assurée à la capitale. Enfin il faut remarquer le fossé entre la pléthore des gardes entourant chacun des gouvernants et la carence d'agent de l'ordre dans les villes et campagnes du pays³⁶. Et, comme dans les relations entre États, ce self help n'exclut pas les jeux d'alliance et la possibilité de trahison entre les groupes.

³⁶ Certaines circonscriptions entières en Territoire de Masisi se sont vidées de policiers en 2015.

L'Alliance

Entre ces groupes armés, dont certains sont de temps en temps pro-gouvernementaux, se tissent des *alliances* et des contre-alliances de nature à transformer l'espace politico-géographique congolais en un vaste panier à crabes. Dans tous les cas, chaque groupe armé contrôle une portion du territoire congolais, en le faisant échapper bon gré mal gré au contrôle de l'acteur anté-étatique central. De temps, en temps et de lieu en lieu, les Forces Armées de la RDC, engagées naïvement comme soldats de la République, doivent s'incliner devant l'administration instaurée par certains groupes armés. Cela a été le cas pendant plus d'une décennie dans les zones administrées par les FDLR, comme beaucoup plus récemment (en 2017) dans des zones contrôlées par les Nduma Defence of Congo/Rénové.

La trahison tolérée

Des cas de « trahisons » ou tricheries internes peuvent nuire à l'État, mais aider à entretenir l'anté-État. A ce titre, elles sont tolérées, voire encouragées par l'acteur anté-étatique central. Ces tricheries sont documentées par des rapports, les journaux ou les témoignages oraux. Sont parfois rapportés des cas de collaboration d'officiers militaires de l'armée loyale avec des groupes armés en principe « ennemis de l'État » dans la fraude et le pillage des ressources ou encore dans la perpétuation des violences, ainsi que des cas de démotivation des troupes FARDC par certains membres de leur hiérarchie³⁷.

Par ailleurs, la plupart des groupes armés, si pas tous, sont créés ou soutenus par des sponsors actifs dans l'arène politique central (Kinshasa) sans doute bien connus par les services de renseignements congolais, mais tolérés par l'acteur anté-étatique central, ce qui, dans un État, serait inacceptable et considéré comme une trahison. Dans un anté-État ce phénomène est normal, étant combattu seul l'acteur ante-étatique qui constitue une menace sérieuse à l'acteur anté-étatique central.

La fuite de responsabilité

Dans le domaine des missions régaliennes de l'État, y compris la sécurisation de la population et du territoire, l'acteur anté-étatique central tend à rejeter sa responsabilité institutionnelle sur les autres, des boucs émissaires. La fuite de responsabilité se caractérise d'une part par une attitude attentiste face aux problèmes sécuritaires dans l'espoir qu'un tiers interviendra pour tirer le pays d'affaire (attentes exagérées ou dépendance à l'égard de la MONUSCO) et, d'autre part, par le rejet de la responsabilité des ratés à un tiers (bouc émissaire dans l'échec du cycle électoral, embargo non avéré ou « autoproclamé »).

³⁷ Groupe d'Etude sur le Congo, *Qui tue à Beni ?* Rapport d'enquête n°1, p17-23

CONCLUSION

L'approche infraétatique que le présent article a tenu à proposer à la communauté scientifique pour expliquer les dysfonctionnements du système politique congolais permet de découvrir un champ intéressant pour rendre plus intelligible ce qui ne l'est pas assez dans une approche statocentrée. Le concept d'« Anté-Etat » nous a bien servi à cette fin. Il a structuré l'interaction entre le système politique congolais et le comportement des acteurs au sein de système, à travers les indicateurs choisis dans le domaine de la sécurité. Derrière chaque dimension et chaque indicateur, il y a une base de données et des faits utilisables comme preuves soutenant les arguments avancés ici.

L'autre grand résultat auquel conduit ce papier réside dans l'insinuation optimiste que le système politique congolais est un Léviathan en construction au gré des rapports de force. Les négociations post-conflit résultant des rapports de force et les nombreux brassages et mixages dont fait état l'histoire récente de la RDC participent à ce processus qui pourra conduire, à terme, soit à la constitution d'un Léviathan unique pour toute l'étendue du territoire congolais, soit à la constitution de plusieurs Léviathans morcelant l'actuel territoire congolais.

Le plus important pour nous, c'est d'ouvrir un nouveau chantier de recherche qui consiste, si pas à déconstruire les analyses stratocentrées, du moins à proposer une voie alternative pour saisir dans ce qu'elles considèrent comme la crise de l'État en Afrique, des logiques qui échappent à cette orthodoxie de la statologie. L'intention de présenter toutes les données disponibles dont nous n'avons pas pu afficher les détails dans cet article limité suggère une autre publication. Par ailleurs, il transparait que le concept que nous utilisons pour capturer les faits significatifs dans le domaine sécuritaire reste pertinent aussi dans d'autres secteurs de la vie d'un système politique : la description de l'environnement politico-juridique, de l'environnement économique, de l'environnement socio-culturel du système politique congolais s'y prête de manière plus intéressante encore comme on aura à le découvrir dans un prochain travail.

Références bibliographiques

- Aron, Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 1962.
- Bayart, Jean François, et al., *La criminalisation de l'État en Afrique*, Ed. Complexe, 1997.
- Bayart, Jean-François, et al., *Le politique par le bas en Afrique noire : contributions à une problématique de la démocratie*, Paris : Ed. Karthala, 1992.
- Bouthoul, Gaston, *Traité de polémologie. Sociologie des guerres*, Paris, Payot, 1970.
- Buzan, Barry, et al., *Security : A New Framework for Analysis*, Boulder-London, Lynne Rienner Publishers, 1998.
- Chabal, Patrick et Daloz, Jean-Pascal, *L'Afrique est partie ! Du désordre comme instrument politique*, Paris : Economica, 1999.
- Che Guevara, Ernesto, *la guerre de guérilla*, (traduit de l'espagnol par G. Chaliand et J. Mincés), Paris, François Maspero, 1960.
- Clausewitz, Karl Von, *De la guerre, traduction de Jean-Baptiste Neuens*, Paris, Astrée, 2014.
- Couteau-Bégarie, Hervé, *Traité de stratégie*, Paris, Économica-Bibliothèque stratégique, 1999.
- Grega, Pierre, « Décentralisation et réforme du secteur de sécurité », conférence au GRAPAX (Groupe de Recherche en Appui aux Politiques de Paix), Louvain-la-Neuve, 17 avril 2007.
- Groupe d'Etude sur le Congo, *Qui tue à Beni ? Rapport d'enquête n°1*, p17-23.
- Hobbes, Thomas, *LEVIATHAN : the Matter, Forme and Power of A Commonwealth Ecclesiastical and civil*, London :Printed for Andrew Crooke, 1651.
- Hough, Peter, *Understanding global security*, London and New York, Routledge, 2004.
- Mahan, Alfred, *Naval administration and welfare*, Boston, Little Brown, 1907.
- Mbindule Mitono, Crispin & Mughendi, Nissé Nzereka, "Géopolitique des conflits intra Maï-Maï au Nord-Kivu (1993-2002)", in Alphonse Maïndo (sous la dir.), *Des conflits locaux à la guerre régionale en Afrique centrale*, Paris: L'Harmattan, 2007, p. 147-169.
- Mughendi, Nissé Nzereka, *Les déterminants de la guerre et de la paix au Congo-Zaïre*, Bruxelles, PIE – Peter Lang, 2011.
- Mwayila Tshiyembe, *Le défi de l'armée républicaine en RDC*, Paris, L'Harmattan, 2005.

Wondo, Jean-Jacques, Radioscopie de la force publique aux FARDC : enjeux et défis de la refondation d'une armée nationale républicaine », Monde Nouveau, Afrique Nouvelle, 2013.

Wondo Omanyundu, Jean-Jacques, *Les forces armées de la Rdcongo : une armée irréformable?*2015.

S. Huntington, « The lonely superpower », *Foreign Affairs*, vol. 78, n° 2, 1999, p. 35-37.

Stearns, Jason K., & Vogel, Christoph, *The Landscape of Armed Groups in the Eastern Congo*, New York, Congo Research Group, 2015.

Sun Tsu, *L'art de la guerre*, Paris, Flammarion, 1972.

Toengaho Lokundo, Faustin, *Les constitutions de la République Démocratique du Congo*, Kinshasa : Presses Universitaires du Congo, 2008.

Trefon, Théodore (sous la dir), *Réforme au Congo (RDC) : attentes et désillusions*, Paris-Tervuren, L'Harmattan – Musée royale d'Afrique Centrale, 2009(collection Cahiers africains n°76).

Vinck, Patrick, et al., *Living with Fear : A population-based survey on Attitudes about Peace, Justice, and social Reconstruction in Eastern Democratic Republic of Congo*, Human Rights Center (University of California, Berkeley), Payson Center for International Development (Tulane University, New Orleans), International Center for Transitional Justice (New York), August 2008