

**Faculté des sciences économiques,
sociales, politiques et de communication
École des sciences politiques et sociales (PSAD)**

De Mobutu à Tshisekedi. Trente ans de relations entre Bruxelles et Kinshasa (1990-2020)

Auteur : Giacomo Cannavò
Promoteur(s) : Tanguy de Wilde d'Estmael
Lecteur(s) : Édouard Xia
Année académique 2024-2025
Master en Relations Internationales

Table des matières

Introduction.....	4
Chapitre 1 : La politique de la conditionnalité et la transition ratée	6
Chapitre 2 : La « politique de la raison » face au nouveau Congo.....	14
Chapitre 3 : La « diplomatie éthique ».....	19
Chapitre 4 : La ligne dure.....	27
Chapitre 5 : « La relation adulte ».....	33
Chapitre 6 : Le long mandat.....	39
Chapitre 7 : « Raffermer les relations ».....	52
Conclusion	53
Bibliographie	57
Travaux.....	57
Mémoires.....	60
Sources et rapports.....	60
Journaux et de périodiques.....	61

Je déclare sur l'honneur que ce mémoire a été écrit de ma plume, sans avoir sollicité d'aide extérieure illicite, qu'il n'est pas la reprise d'un travail présenté dans une autre institution pour évaluation, et qu'il n'a jamais été publié, en tout ou en partie. Toutes les informations (idées, phrases, graphes, cartes, tableaux, ...) empruntées ou faisant référence à des sources primaires ou secondaires sont référencées adéquatement selon la méthode universitaire en vigueur. Je déclare avoir pris connaissance et adhérer au Code de déontologie pour les étudiants en matière d'emprunts, de citations et d'exploitation de sources diverses et savoir que le plagiat constitue une faute grave.

Je tiens à remercier mes parents pour leurs soutien, mon promoteur pour ses conseils avisés, et Camille pour m'avoir poussé à maintenir les échéances que nous avions fixé.

Introduction.

La nature des relations qu'entretiennent la Belgique et la République démocratique du Congo fait souvent l'objet de débats. Les enjeux mémoriels concernant des thèmes allant des statues de Léopold II au rôle de Bruxelles dans l'assassinat de Patrice Lumumba, attirent toujours une grande attention, comme il sied à si vaste sujet, et ont été très largement traités dans la presse et la littérature scientifique.¹ Bien que les questions mémorielles soient souvent mobilisées comme arguments lors des négociations entre les deux pays, ce travail veut présenter une vision plus globale des relations entre l'ancienne colonie et l'ex-métropole.

Depuis les années 1990, la région des Grands Lacs a été traversé par des terribles guerres et des catastrophes humanitaires qui font parfois l'actualité en Belgique mais qui passent souvent inaperçues. Dans l'absolu, on peut dire qu'en ce qui concerne sa politique en Afrique subsaharienne, la Belgique cherche à soutenir son ancienne colonie, mais également ses anciens mandats au Rwanda et au Burundi. Le soutien belge à l'État congolais concerne principalement le secteur de sécurité, le soutien au processus électoral et à la démocratisation.

À titre personnel, les relations entre la Belgique et le Zaïre/RDC m'ont longtemps fasciné. Ayant déjà réalisé des travaux sur le conflit Shaba II lors de mon bachelier en Histoire et suivi avec grand intérêt le cours d'Histoire de l'Afrique subsaharienne, c'est assez naturellement que je me suis tourné vers ce sujet pour mon mémoire. La principale inspiration de ce travail est le livre *De Mobutu à Mobutu : Trente ans de relations Belgique-Zaïre* de Gauthier de Villers, qui montrait les relations complexes entre les deux pays et leurs évolutions. Je cherche ici à continuer de manière plus modeste ce travail jusqu'à 2020.

Pour certains analystes, la politique africaine belge voit une alternance entre dynamisme et passivité : une première phase volontariste visant à encourager la démocratisation du Zaïre de 1990 à avril 1994, une deuxième d'octobre 1994 à mi 1995 après le génocide au Rwanda et une troisième commençant avec l'arrivée des libéraux aux Affaires étrangères, qui doivent faire face à la guerre éclatant au Congo entre Laurent-Désiré Kabila et ses anciens alliés, menant à une politique plus active. Cette perception sera remise en question et étudiée plus en profondeur.

Au long terme, l'un des éléments les plus importants qui définissent la politique belge en RDC est le changement de couleur politique des ministres ayant le portefeuille des Affaires étrangères. Longtemps chasse gardée des socialistes et chrétiens-démocrates, les Affaires étrangères sont depuis 1999 presque toujours dans les mains de libéraux.

Une autre évolution importante dans la tenue des Affaires étrangères et de la Coopération au développement, mais qui affecte le gouvernement fédéral dans son ensemble, est la croissante importance des entités fédérées dans les relations extérieures. À partir de la quatrième réforme de l'État (1992-1993), qui redistribue les prérogatives liées aux relations internationales pour mieux s'adapter à la réalité fédérale du pays, les tendances centrifuges qui mènent à la fédéralisation, la décentralisation et la fragmentation des compétences affectent de plus en plus le processus de prise de décision en matière de politique étrangère. La Wallonie et la Flandre ont développé des intérêts

¹ Pour ne citer qu'un livre, le plus complet est probablement *The Leopard, the Lion, and the Cock : Colonial Memories and Monuments in Belgium* de Matthew G. Stanard paru aux Presses universitaires de Leuven en 2023.

divergents qui se retrouvent encouragés par ces tendances centrifuges : alors que la première maintient un certain intérêt pour la RDC et ses voisins dans la région des Grands Lacs, la seconde, déjà peu attirée par l'ancien espace colonial belge, se concentre sur les marchés asiatiques en pleine croissance.²

Ce mémoire se concentre sur la politique menée par la Belgique à l'égard de la République démocratique du Congo, cherchant à révéler les continuités et les ruptures que celle-ci connaît au fil des années et des évolutions politiques à Bruxelles. Depuis longtemps partisan de l'idée que les individus, leur personnalité et leur psychologie jouent un rôle important dans la définition et l'établissement des politiques, j'ai accordé une grande importance aux différents ministres qui se sont succédé aux Affaires étrangères et à la Coopération au développement, sans négliger les mesures qu'ils ont mises en place. Cette succession constitue le fil rouge de ce travail.

² DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy et DESPLANQUE Simon, « L'État fédéral en Belgique et les évolutions de la conduite de la politique étrangère », dans STRUYE DE SWIELANDE Tanguy, ROSOUX Valérie, DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy (dir.) *La politique étrangère. A l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021, p. 515-535.

XIA Édouard, « Belgium's foreign policy amid federalization, decentralization, and fragmentation: the strive for coherence », dans *Cahiers ISPOLE The Working Paper Series in Political Science at UCLouvain*, 3, 2025, Louvain-la-Neuve, Institut de Sciences Politiques Louvain-Europe, UCLouvain.

Chapitre 1 : La politique de la conditionnalité et la transition ratée.

Avec la fin de la Guerre Froide, la situation de Mobutu Sese Seko est précaire. La situation interne est complexe : le régime patrimonial clientéliste qu'il a mis en place se fragilise de façon croissante depuis les années 1970, causant le délitement des capacités militaires, l'hyperinflation qui atteint 233 % en 1990, la mauvaise gestion économique et des infrastructures du pays.³ Les aides extérieures financières et techniques permettent encore au régime de se maintenir en place, mais avec la chute graduelle du bloc soviétique et de ses relais en Afrique, le Maréchal risque de perdre les derniers soutiens occidentaux dont il disposait. Les États-Unis, partenaire important pendant plusieurs décennies, sont tentés d'arrêter de soutenir le régime maintenant que le risque d'une puissance communiste au cœur de l'Afrique se dissipe.

La Belgique a longtemps été l'un des principaux soutiens du Maréchal, mais ce soutien s'affaiblit fortement au cours des années 1980. A Bruxelles, Mobutu est de plus en plus considéré comme le principal obstacle à la rationalisation et à la pacification des rapports bilatéraux. Sa relation avec le roi Baudouin s'étiole, en bonne partie par des scandales déclenchés par Mobutu lui-même. Malgré les nombreuses crises diplomatiques depuis la fin des années 1980, la Belgique reste un interlocuteur privilégié du Zaïre, même si au cours des années 1990, le pays adopte une approche multilatérale face à Mobutu en s'associant avec la France et les États-Unis au sein d'une « troïka » informelle, qui perd de la vapeur au fil des années.

Les libéraux sont dans l'opposition, et le gouvernement composé de chrétiens-démocrates et de socialistes envisage de mettre fin au soutien quasi inconditionnel dont Mobutu disposait auparavant, mettant l'accent sur l'énorme aide financière fournie au Zaïre par la Belgique dans le cadre de la coopération au développement, qui en 1989 représente entre 4 et 5 milliards de Francs belges par an, une somme considérable qui était souvent détournée vers les poches des membres importants du MPR, alors que les efforts du régime pour favoriser les investissements belges restent presque inexistantes.⁴ Bien que la Belgique reste le principal donateur bilatéral de son ex-colonie, la part du Zaïre dans la coopération au développement est passée de 50 à 29% entre 1965 et 1984. L'importance de l'Afrique en général et du Zaïre en particulier pour les exportations et importations belges connaît également un long déclin, tout comme le nombre de ressortissants belges au Zaïre.⁵

A quelques plumes près, la presse flamande a longtemps été hostile à Mobutu. Côté francophone, le Maréchal disposait de plusieurs journalistes amis, mais un changement de génération s'opère : des

³ DE VILLERS Gauthier, « La guerre dans les évolutions du Congo-Kinshasa », dans *Afrique contemporaine*, 215(3), p. 47-70, 2005.

⁴ DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, Bruxelles, De Boeck, 1995, p. 186.

⁵ COOLSAET Rik, *La politique extérieure de la Belgique. Au cœur de l'Europe, le poids d'une petite puissance*, traduit du néerlandais par GOVAERT Serge, Bruxelles, De Boeck université, 2002, p. 278-279.

personnalités comme Collette Braeckman pour *Le Soir* et Éric de Bellefroid pour *La Libre Belgique* se montrent moins conciliants envers le régime de Kinshasa.⁶

C'est lors d'une crise majeure autour de l'aide au développement que les relations entre les deux pays arrivent à leur nadir. Le 13 janvier 1989, le Comité central du MPR annonce la suspension de la dette publique bilatérale, dénonçant les traités entre la Belgique et le Zaïre comme inégaux et injustes, et que le cuivre zaïrois ne sera plus confié à des raffineries belges.⁷ Mobutu espérait de cette façon briser le front représenté par ses créanciers, mais également qu'une mobilisation nationaliste pouvait contrer ou du moins freiner la perte de soutien populaire du régime, en particulier auprès des étudiants et de l'intelligentsia.⁸ La population zaïroise ne se laisse pas beaucoup mobiliser dans la campagne anti-belge, et même dans les milieux politiques, l'approbation de ce « combat » est ambiguë.⁹

Face à cela, le gouvernement belge fait preuve de sang-froid. Dans une note du 14 janvier, il annonce dans une note que la Belgique limitera sa coopération aux projets déjà en cours et propose une conférence bilatérale pour discuter du contentieux. Une tentative de médiation lancée par le roi du Maroc Hassan II est acceptée par le Zaïre le 3 février, et par la Belgique deux jours plus tard.¹⁰ Le 3 mars, Willy Claes (SP), alors ministre des Affaires économiques, déclare lors d'une interview publiée par *La Libre Belgique* que le pays a bien une dette historique et morale envers son ex-colonie, et qu'il faut « que des formules d'étalement ou même de liquidation de la dette doivent être discutées. »¹¹

Le 11 mai, le ministre des Relations extérieures Leo Tindemans (CVP) rencontre officiellement une délégation zaïroise à Rabat, rencontre d'où il s'avoue sortir décontenancé : « nous ne savons toujours pas ce que veut dire la dette morale (...) Je ne sais vraiment pas à quoi ils pensent. »¹² Cette stratégie de la dignité bafouée et de la dette morale semble donc efficace pour les négociateurs zaïrois. La crise débouche sur quatre textes issus du « protocole de Rabat » le 15 février 1990. La nouvelle décennie semble ainsi s'ouvrir à un renouveau. Pourtant, l'attitude du monde politique et des journaux montre une lassitude, voire une résignation. Frank Vandenbroucke, président du SP, y voit pourtant un motif de conciliation : la fin des « relations privilégiées » entre la Belgique et son ex-colonie.¹³ L'accord-cadre de mars 1990 comprend une clause importante sur la nécessité que le Zaïre respecte les droits de l'homme, répondant à de nombreuses critiques formulées depuis les

⁶ DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p. 171-173.

⁷ DE VILLERS Gauthier et WILLAME Jean-Claude, *Belgique-Zaïre : le grand affrontement*, Cahiers du CEDAF, janvier-mars 1990, n°1-2, p.105.

⁸ DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p. 191.

⁹ DE VILLERS Gauthier et WILLAME Jean-Claude, *Belgique-Zaïre : le grand affrontement*, p.108.

¹⁰ DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p. 201.

¹¹ *La Libre Belgique*, 3 mars 1989.

¹² *La Libre Belgique*, 20-21 mars 1989.

¹³ DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p. 208-210

années 1970. Les droits de l'homme et la nécessité d'une démocratisation du pays deviennent ainsi un point cardinal dans la politique belge à l'égard du Zaïre.¹⁴

Mobutu semble sortir vainqueur de la bataille sur la dette, mais le contentieux entre la Belgique et le Zaïre ne se limitait pas à une question d'argent : en accusant la Belgique de « néocolonialisme financier », le Maréchal espérait sans doute redorer son image à l'intérieur du pays comme à l'internationale, pour émerger de la crise comme un grand leader africain.¹⁵

Le 24 avril 1990, Mobutu annonce sa démission en tant que président du MPR ainsi que la fin de son statut comme parti unique, annonçant la création d'une commission chargée d'élaborer une constitution pour la Troisième République. Avec cette manœuvre, le président se voyait garder une mainmise sur les leviers du pouvoir au moins jusqu'à la fin de la période de transition le 30 avril 1991. Le discours du 24 avril est cependant considéré par la société civile zaïroise comme l'occasion pour d'exiger une véritable démocratisation plutôt qu'une démocratie contrôlée par le Maréchal, celui-ci se montrant clairement réticent à céder son pouvoir. Dans une déclaration à Bruxelles, neuf partis d'opposition récusent l'idée d'un régime de transition.¹⁶ Malgré cela, un élan d'enthousiasme face à la déclaration mène au foisonnement des partis et formations politiques souhaitant participer à l'élaboration de cette nouvelle constitution : plus de 300 vont voir le jour, rendant la situation politique opaque et difficile à naviguer.

Malgré les intentions affichées dans son discours, Mobutu ne compte pas abandonner le pouvoir, et l'appareil de répression du régime reste actif. La nuit du 11 au 12 mai 1990 voit une opération de représailles de la part des commandos du régime visant des étudiants de Lubumbashi, faisant de nombreux morts parmi ceux-ci. Alors que de nombreux pays occidentaux n'émettent pas de trop vives protestations, la réaction du gouvernement belge est rapide et intransigeante, exigeant la mise en place d'une commission d'enquête internationale. Une commission d'enquête zaïroise est rapidement mise en place, mais le ministre des Affaires étrangères Mark Eyskens (CVP) considère son travail insuffisant.

En réponse à cela, le gouvernement zaïrois met fin aux rapports de coopération entre la Belgique et le Zaïre le 22 juin, considérant que les Accords de Rabat ont été rompus, ainsi que d'autres mesures affectant les relations bilatérales, dont la symbolique renonciation aux remises de dettes accordées par la Belgique. Ceci marque une rupture totale et définitive entre le gouvernement belge et Mobutu. La Belgique rapatrie rapidement ses coopérants directs, y compris les militaires, ainsi que les volontaires de la coopération indirecte.

¹⁴ COOLSAET Rik, *La politique extérieure de la Belgique. Au cœur de l'Europe, le poids d'une petite puissance*, p. 277-281.

¹⁵ DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p. 211.

¹⁶ DE VILLERS Gauthier et OMASOMBO Jean Tshonda, *Zaïre. La transition manquée. 1990-1997*, Tervuren, CEDAF, 1997, p. 18.

N'KISI Alain Flavien, *Le basculement géopolitique de l'Afrique des Grands Lacs : décennie 1990*, Paris, L'Harmattan, 2018, p. 16-19.

Gauthier de Villers considère que le gouvernement aurait pu souhaiter exaspérer le Maréchal pour « l'amener à franchir le Rubicon de la rupture ».¹⁷ Seuls les libéraux, en particulier francophones, s'opposent à la ligne dure d'Eyskens, mais celle-ci va s'infléchir : à partir de mai 1991, il se montre sensible à une reprise de la coopération indirecte. Cette trajectoire va cependant rester inchangée : la Belgique n'ajoute pas sa voix aux pressions émises par les États-Unis et la France pour la mise en place d'un compromis entre Mobutu et l'opposition.

Le 23 et 24 septembre 1991, des éléments des Forces Armées Zaïroises, non payés depuis des mois, se mutinent et pillent des magasins et entrepôts à Kinshasa. Le 25, des troupes belges et françaises sont déployées pour assurer l'évacuation des ressortissants occidentaux qui le souhaitent. Face à l'instabilité flagrante du régime, Eyskens essaye de créer une force de paix internationale pour intervenir au Zaïre, mais son appel ne rencontre aucun écho au Conseil de sécurité de l'ONU.¹⁸

En 1992, Willy Claes (SP) remplace Eyskens à la tête des Affaires étrangères et met en place une double ligne de conduite longtemps souhaitée par le nouveau ministre. Premièrement, il ostracise Mobutu, refusant tout contact de niveau gouvernemental avec le Président zaïrois et ses proches. Le Maréchal est notamment empêché d'assister aux obsèques du roi Baudouin le 7 août 1993.

Deuxièmement, il met en place une « politique de conditionnalité », subordonnant la reprise de la coopération à deux conditions générales : l'engagement des autorités zaïroises à une démarche de démocratisation comprenant une politique du respect des droits de l'homme et à la mise en œuvre d'une bonne gouvernance en matière économique et financière selon les standards du FMI et de la Banque mondiale. Cette ligne est fortement critiquée, notamment par les ONG, mais également dans le monde politique.

Claes déclare à la Chambre qu'il est clair que le président zaïrois n'apporte aucune contribution au processus de démocratisation, mais qu'il fait de tout pour l'entraver. Il ajoute aussi que le gouvernement élabore des mesures « destinées à accroître la pression sur le chef de l'État zaïrois et à l'isoler au plan international ». ¹⁹ Les chrétiens-démocrates francophones et néerlandophones soutiennent le ministre, retenant qu'il faut sanctionner directement Mobutu, et que son départ conditionne la poursuite du processus de démocratisation.²⁰

En parallèle, les Affaires étrangères soutiennent la Conférence nationale souveraine (CNS), qui doit assurer du bon déroulement de la transition démocratique du pays, ainsi que le Haut Conseil de la République, le nouvel organe parlementaire du Zaïre qui va lui succéder, considérant qu'il s'agit du meilleur représentant les aspirations démocratiques des Zaïrois. La Belgique recommence à fournir de l'assistance financière et matérielle au Zaïre en avril 1992 pour soutenir le bon déroulement du CNS ainsi que de l'aide médicale d'urgence, mais il s'agit de montants très faibles (environ 40 millions de francs belges).

¹⁷ DE VILLERS Gauthier, « La Belgique face à la transition manquée au Congo-Zaïre (1990-1997) », p. 152.

¹⁸ DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p. 2401-242.

¹⁹ DE VILLERS Gauthier, « La Belgique face à la transition manquée au Congo-Zaïre (1990-1997) », p. 154.

²⁰ DE VILLERS GAUTHIER, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p. 240.

L'élection d'Étienne Tshisekedi au poste de Premier ministre par le Haut Conseil en août est très bien perçue par le gouvernement belge, et il reçoit le soutien diplomatique de la Belgique, moyennant toujours les conditions établies par Claes. Tshisekedi met fin aux sanctions prises par le Zaïre en juin 1990, mais il n'arrive pas à démontrer son contrôle sur les finances publiques pour mener les réformes demandées par le FMI et la Banque mondiale. La collaboration structurelle n'est donc pas remise en place.²¹

À la suite à une nouvelle vague de pillages en janvier 1993, les troupes belges envoyées pour évacuer les ressortissants restent coincées à Brazzaville, Mobutu n'autorisant que la présence de troupes françaises sur le territoire zaïrois. Tshisekedi sollicite le gouvernement belge pour l'envoi d'une force militaire pour sécuriser son gouvernement, demande reprise par quatre parlementaires flamands, mais qui n'est pas envisagée par le gouvernement. En mars, Mobutu limoge Tshisekedi au profit d'un nouveau Premier ministre, Faustin Birindwa. Tshisekedi ne cède pas, signalant le début du « dédoublement des institutions » : Tshisekedi reste le Premier ministre reconnu par la Belgique et d'autres pays occidentaux.

Malgré ce soutien affiché pour Tshisekedi, c'est l'archevêque de Kisangani, Monseigneur Laurent Monsengwo Pasinya, élu président du Haut Conseil, que Bruxelles privilégie comme interlocuteur au Zaïre. Celui-ci est reçu par le roi Baudouin et Willy Claes en avril 1993. Dans une note rédigée par son chef de cabinet, le prélat se montre critique de Tshisekedi, qui « ne fait pas grand-chose », et qui occuperait la charge de Premier ministre uniquement pour défier Mobutu et bloquer le jeu politique. La note insiste également sur la nécessité de mesures pour faire directement pression sur le président et son entourage tel que le blocage d'avoirs ou les restrictions de visas.²² Il encourage une « troisième voie », un compromis entre Mobutu et l'opposition.

Fin juin, des députés appartenant à tous les partis politiques sauf les libéraux francophones et le Vlaams Blok présentent une résolution « relative au processus de démocratisation au Zaïre », qui sera adoptée le 9 juillet. Celle-ci souligne que la Belgique doit assurer une responsabilité politique particulière face à la situation dans le pays et énumère des mesures que le gouvernement doit adopter pour affaiblir et isoler le gouvernement pro-Mobutu de Birindwa, seul ou en collaboration avec l'Europe et les États-Unis. Dans les faits, la résolution ne mène pas à de nouvelles mesures.²³

Le « dédoublement des institutions » dure jusqu'à l'élection par le Haut Conseil d'un nouveau Premier ministre en juin, Léon Kengo wa Dondo, déjà trois fois Premier ministre du Zaïre, qui malgré son absence de soutien parmi la population, a développé un réseau d'influence parmi l'élite zaïroise, dont des liens privilégiés avec Mobutu lui-même. Ce dernier ne le considère pas comme une menace, Kengo étant un mulâtre sans attaches aux réseaux traditionnels. Kengo dispose aussi de nombreux contacts à l'international, mais la Belgique continue à limiter son soutien au Zaïre à la coopération humanitaire et indirecte. Malgré qu'une partie du CVP se montre critique vis-à-vis de la politique du gouvernement et rejoigne l'opposition libérale dans le souhait d'une implication plus directe au Zaïre, Claes et le secrétaire d'État de la Coopération Erik Derycke (SP) restent fermes sur

²¹ DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p 242-243.

²² DE VILLERS Gauthier et OMASOMBO Jean Tshonda, *Zaïre. La transition manquée. 1990-1997*, p. 174-175.

²³ DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p 245.

la politique de conditionnalité.²⁴ Frank Vandenbroucke va brièvement occuper le ministère des Affaires étrangères après le passage de Claes à l'OTAN en octobre 1994. Le changement de couleur du ministre n'affecte initialement pas l'attitude de la Belgique envers le Zaïre, Vandenbroucke maintenant le cap de son prédécesseur. Dans une note politique rédigée avec Derycke en février 1995, mettant en avant l'idée de « responsabilité réciproque » : la Belgique et ses partenaires africains ont chacun leur part de responsabilité pour écrire un nouveau chapitre des leurs relations. Bruxelles doit utiliser de son avantage comparatif en Afrique centrale pour apporter des solutions aux troubles de la région. Les prémices d'un engagement plus actif dans la région suivant le génocide au Rwanda sont présentes dès novembre 1994, avec notamment une collaboration étroite avec le Burundi, moins hostile que le Zaïre.²⁵

Derycke succède à Vandenbroucke en tant que ministre des Affaires étrangères le 22 mars 1995. Il se montre vite partisan de l'approche multilatérale pour harmoniser et renforcer la position belge à l'égard du Zaïre, la *troïka* composée des États-Unis, de la France et de la Belgique en étant l'outil privilégié.²⁶ Une fois Kengo aux rênes à Kinshasa, une alliance d'apparence paradoxale entre l'opposition et la mouvance présidentielle manœuvre pour écarter Monsengwo de la présidence du Haut Conseil. Ces manœuvres sont vivement et ouvertement critiquées par la *troïka* lors d'une déclaration conjointe du 24 avril 1995 :

« Au lieu de chercher un accord général pour favoriser le redressement, certaines forces créent des situations de conflit et des obstacles qui nuisent au déroulement, dans de bonnes conditions, de la transition au Zaïre. »²⁷

L'influence de la *troïka* est de moins en moins bien perçue par les Zaïrois : une marche se déroule le 18 août à Kinshasa pour dénoncer ses « ingérences ».

Après des années de « transition » aux échéances sans cesse reportées, le leitmotiv des Affaires étrangères devient l'appel aux élections. Si la conditionnalité reste de rigueur avec Derycke aux Affaires étrangères, le gouvernement se montre souvent ambivalent. Le 22 décembre 1995, le Conseil des ministres décide d'intensifier l'aide indirecte en faveur du Zaïre, mais refuse de le faire en concertation avec les autorités zaïroises. De plus, Derycke déclare au Sénat que malgré les progrès en matières économiques et financiers réalisés par le gouvernement Kengo menant à un intérêt croissant de sociétés belges d'investir dans le pays, il n'y a pas de raisons suffisantes pour renouer des liens avec le Zaïre. Le Premier ministre zaïrois va tout de même rencontrer son homologue Jean-Luc Dehanne lors d'une visite de travail en août 1996. Des mesures concrètes telles que l'assouplissement de la politique d'octroi des visas ainsi qu'un renforcement de la coopération indirecte sont évoquées. L'ostracisme direct envers Mobutu est cependant maintenu : ainsi, Haesendock, l'ambassadeur exceptionnel pour la région des Grands Lacs, ne rencontre pas le

²⁴ Zaïre. La transition manquée. 1990-1997, p.205-208.

²⁵ COOLSAET Rik, « Quelle politique africaine ? », dans LANOTTE Olivier, ROSENS Claude et CLÉMENT Caty (dir)., *La Belgique et l'Afrique centrale de 1960 à nos jours*, Bruxelles, GRIP, 2000, p. 331-333.

²⁶ *Ibid*, p. 338-339.

²⁷ Zaïre. La transition manquée. 1990-1997, p.223.

président ni aucune personnalité zaïroise.²⁸ Des voix commencent à s'élever en Belgique face au maintien de cette ligne dure alors que Mobutu reste une personnalité incontournable au Zaïre.

La situation diplomatique va connaître un tournant après la nomination de Réginald Moreels (CVP) comme secrétaire d'État à la coopération. Anciennement figure de proue de Médecins Sans Frontières Belgique, Moreels va entreprendre une visite au Zaïre en novembre 1996, devenant le premier membre du gouvernement à réaliser une visite depuis le début de la période de transition. Il ne se cantonne pas aux questions de développement et d'aide humanitaire, rencontrant aussi bien Kengo que Tshisekedi, redevenu chantre de l'opposition. Il déclare devant la commission des Relations extérieures de la Chambre le 17 décembre que sa visite visait « à donner un triple signal : accélérer la coopération indirecte bilatérale, affirmer l'inviolabilité des frontières zaïroises et l'intégrité territoriale, et soutenir le processus des élections ».

L'importance accordée par Moreels aux enjeux territoriaux et sécuritaires sont une réponse aux violences croissantes dans l'est du pays : suivant la prise de pouvoir par le Front patriotique rwandais (FPR) de Paul Kagame au Rwanda en 1994, des réfugiés hutus rwandais, dont certains anciens génocidaires issus des *Interahamwe*, s'installent au Zaïre avec la bénédiction de Mobutu. Ces miliciens mènent des raids contre le Rwanda et s'en prennent également aux Banyamulenge, population tutsi du Kivu, qui forment leurs propres milices en réponse. Cette situation trouble est propice pour le retour en scène de Laurent-Désiré Kabila, un revenant des nombreuses rébellions lumumbistes des années 1960 et 1970. Son maquis, installé au bord du lac Tanganyika au sud du Kivu, va recevoir le soutien non seulement de Kagame, mais également de l'Ougandais Yoweri Museveni et du Zimbabwéen Robert Mugabe. Les forces rebelles vont se rallier autour de Kabila pour former l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo (AFDL), qui multiplient les succès face aux Forces Armées Zaïroises en plein délitement. Rarement payées et peu motivées, celles-ci préfèrent souvent désertir que combattre.²⁹

Derycke ne voit pas de bon œil les initiatives de Moreels. Les deux hommes ont des tempéraments forts différents : Moreels est un activiste favorisant la diplomatie de terrain, alors que Derycke préfère gérer les dossiers sans mettre les pieds en Afrique centrale. Ils ont également une vision fort différente de la relation que la Belgique devrait maintenir avec le Zaïre : le secrétaire d'État fait preuve d'une certaine affection pour le pays, considérant que la Belgique a une responsabilité historique envers son ex-colonie, alors que le ministre considère que le Zaïre est un pays comme un autre, comme il le déclare au journal *De Morgen* le 5 septembre 1995. Ces deux personnalités incarnent bien la vision des relations entre Bruxelles et Kinshasa de leurs partis respectifs : le SP souhaite un engagement moindre, alors qu'au sein du CVP, la crainte que la « perte » du Zaïre va succéder à la « perte » du Rwanda est fort présente.³⁰

²⁸ DE VILLERS Gauthier, *Zaïre. La transition manquée. 1990-1997*, p.263.

DE VILLERS Gauthier, « La Belgique face à la transition manquée au Congo-Zaïre (1990-1997) », dans LANOTTE Olivier, ROOSENS Claude et CLÉMENT Caty (dir.), *op. cit.*, Bruxelles, GRIP, 2000, p. 158-159.

²⁹ DE VILLERS Gauthier, « La guerre dans les évolutions du Congo-Kinshasa », p. 47-70.

³⁰ DE VILLERS Gauthier, « La Belgique face à la transition manquée au Congo-Zaïre (1990-1997) », dans LANOTTE Olivier, ROOSENS Claude et CLÉMENT Caty (dir.), *op. cit.*, p. 159-161.

Le 20 février 1997, le président du CVP Van Peel et Mark Eyskens, désormais coordinateur du parti en matière de politique étrangère, expriment devant la presse leur opposition à une « politique de l'abandon » en Afrique centrale, rappelant que le gouvernement a déjà été accusé de ne pas être intervenu lors du génocide au Rwanda, et appelant à un engagement net de la part de la Belgique et de la communauté internationale face à l'agression que subit le Zaïre. Ils envisagent également une hypothétique reprise de la coopération militaire ou la participation de militaires belges dans une force d'interposition internationale.³¹

Cinq jours plus tard, Moreels qualifie de génocide les massacres commis par les forces de Kabila parmi les réfugiés hutus dans l'est du Zaïre, suscitant de nombreuses critiques et une levée de boucliers tant dans l'opposition qu'aux Affaires étrangères, menant à une mini-crise de gouvernement. Outre à la teneur de ses propos, le ministre considère les propos de Moreels comme un nouveau dépassement de ces prérogatives en tant que secrétaire d'État à la Coopération. Le Premier ministre Jean-Luc Dehaene doit arbitrer entre les deux membres de son gouvernement, déclarant ensuite à la commission Affaires étrangères de la Chambre qu'il n'existe aucune divergence au sein du gouvernement quant à la politique poursuivie au Zaïre.³²

Malgré l'émoi, Moreels entreprend un second voyage au Zaïre en mars 1997, alors que les rebelles mènent des offensives majeures, mais le secrétaire d'État doit se limiter à son domaine de compétence et éviter toute « diplomatie parallèle ». Seulement quelques jours après sa visite à Kisangani, la ville est prise par l'AFDL. Face à l'incapacité évidente de l'armée zaïroise de faire face à la rébellion qui multiplie des succès, Derycke explicite une ligne de conduite diplomatique sur trois axes :

- l'attachement à l'intégrité territoriale du Zaïre ;
- la neutralité stricte vis-à-vis des belligérants ;
- le soutien à la recherche d'une « solution africaine »

Il maintient qu'il s'agisse en fait d'une politique active et cohérente que la Belgique a mise en place depuis 1990, basée sur la responsabilisation des Africains, qui doivent résoudre autant que possible leurs conflits par eux-mêmes et le refus d'accorder un traitement préférentiel à un régime ou à un groupement.³³ Il est évident que cette politique n'est pas celle entreprise depuis 1990 : malgré quelques initiatives isolées, les gouvernements belges successifs ont principalement mené une politique de désengagement au Zaïre et en Afrique en général.

Concernant la mise en place d'une « solution africaine », les initiatives du président sud-africain Nelson Mandela sont perçues comme prometteuses, mais ne déboucheront pas sur un accord de paix. Le 17 mai 1997, Mobutu fuit le Zaïre, abandonnant la capitale aux troupes de Kabila, qui s'autoproclame président de la nouvelle République Démocratique du Congo. Le Maréchal se réfugie à Rabat, succombant à un cancer le 7 septembre.

³¹ *Ibid*, p. 161.

³² WILLAME Jean-Claude, « Les relations entre la Belgique et la RDC (1997-2000) », dans LANOTTE Olivier, ROSENS Claude et CLÉMENT Caty, *op. cit.*, p. 184-186.

³³ Chambre des représentants, 20 mars 1997.

Chapitre 2 : La « politique de la raison » face au nouveau Congo.

Peu s'attendent à ce que Laurent-Désiré Kabila réussisse à s'implanter durablement comme chef d'État. Personnalité très marginale parmi les opposants de Mobutu, il est de surcroît largement étranger aux évolutions qu'a connu le pays depuis son exil. Dès le début de sa présidence, il s'est attaqué à l'Occident, aux pays africains hostiles, aux autres partis politiques et aux grandes entreprises étrangères. Au fil du temps, il affiche une volonté croissante d'affirmer une autonomie réelle du pays face à ses « parrains », Rwanda en tête, liée à une dérive xénophobe et à des épisodes de paranoïa sur un complot mondial contre le Congo.³⁴ La politique étrangère de Kabila est marquée par son anti-occidentalisme, et il n'a pas su bien disposer de son capital initial de *good will* pour avoir chassé Mobutu du pouvoir.³⁵

Pourtant, la Belgique est divisée face à son triomphe. En Flandre, il est perçu avec méfiance, voire de l'hostilité ; il est perçu plus favorablement dans les régions francophones. Le gouvernement, lui, apparaît uni, adoptant la ligne d'un « engagement constructif mais critique », Derycke déclarant lors d'une interview que « pour la première fois nous avons les mains un peu libres au Congo ».³⁶ Il souhaite mettre en place une « politique de la raison », émancipée de l'héritage colonial, alors que les chrétiens-démocrates sont quelque peu désemparés par le soudain retournement de situation. Selon Derycke, une « décolonisation mentale » doit avoir lieu pour permettre de rationaliser les relations entre Bruxelles et ses ex-colonies, afin de laisser la place aux nouveaux leaders africains et « africaniser » les responsabilités dans la région des Grands Lacs. Selon lui, le Congo s'étant débarrassé de la dictature mobutiste grâce à des forces africaines indique la possibilité d'une reconstruction réellement congolaise. Tout ceci reste dans la continuité de ses positions précédentes : trois semaines avant la chute de Mobutu, il avait déclaré que « si nous osons avoir la prétention de lier notre aide à des conditions déterminées, ayons aussi la modestie d'inscrire cette aide dans le projet de société défini par les Zaïrois eux-mêmes. »³⁷

Une grande importance reste attachée à la nécessité de mettre en place un processus démocratique en RDC lors de la transition de Mobutu à Kabila. Selon les propos de Derycke face au Parlement, cette politique visant à encourager la démocratisation du pays devrait s'arrimer à des instances telles que l'Europe ou l'ONU, sans initiatives particulières de la Belgique.³⁸

Kabila cherche à obtenir de l'assistance de la part de la Belgique pour former son armée et reconstruire le pays, mais le gouvernement de coalition socialiste et socio-chrétien se montre peu

³⁴ KENNES Erik et N'GE Munkana, *Essai biographique sur Laurent Désiré Kabila*, Tervuren, CEDAF, 2003, p. 333.

³⁵ *Ibid*, p. 326-327.

DE VILLERS Gauthier, « La guerre dans les évolutions du Congo-Kinshasa », dans *Afrique contemporaine*, 215(3), p. 47-70, 2005.

MUGHENDI Nissé Nzereka, *Guerres récurrentes en République démocratique du Congo. Entre fatalité et responsabilité*, Paris, L'Harmattan, 2010, p. 159.

³⁶ *De Standaard*, 14-15 juin 1997.

³⁷ *De Standaard*, 23 avril 1997.

³⁸ WILLAME Jean-Claude, « Les relations entre la Belgique et la RDC (1997-2000) », p. 182-183.

intéressés de le soutenir. Pourtant, la possibilité d'un changement de cap est présente. Initialement, Derycke perçoit d'un bon œil la main tendue de Kabila, mais refuse catégoriquement de revenir à l'époque où la Belgique versait 4 à 5 milliards de francs à son ex-colonie. Il affiche ainsi de bonnes dispositions, mais se montre plus sceptique que Moreels, qui croit que la société civile congolaise dispose de relais auprès du nouveau pouvoir et est en mesure d'agir en faveur de la démocratisation. Les positions du secrétaire d'État vont à contre-pieds de la position des ténors de son parti, qui sont passés d'un plaidoyer en faveur du réengagement de la Belgique dans son ex-colonie à une position plus critique envers la position d'une collaboration constructive avec Kabila.³⁹

Ce désintérêt de la part des socialistes est un reflet des changements sociaux et économiques au long cours ayant eu lieu en Belgique depuis l'indépendance de la colonie : peu de Belges vivent encore au Congo, surtout après les violences de la fin de l'ère Mobutu, et l'importance du commerce entre la Belgique et le continent africain dans son ensemble diminue de plus en plus, représentant seulement 5% des échanges commerciaux du pays. Il s'agit également d'une question relevant des positions du SP dans les ex-colonies et mandats de la Belgique en Afrique centrale.

Derycke exprime des propos et analyses de plus en plus critiques concernant le fonctionnement du gouvernement de Kabila et la situation au Congo en général. Les deux hommes s'entendent cependant sur la nécessité d'entretenir un contact direct avec le nouveau régime : Derycke soutient Moreels dans sa volonté de réaliser une visite officielle dès juin 1997. Les tentatives du secrétaire d'État de se rendre à Kinshasa sont initialement refoulées. Les soutiens étrangers de Kabila, le Rwanda entête, font par-là entendre que ses accusations de génocide ayant lieu dans l'est du Congo ne seront pas facilement oubliées. La visite a finalement lieu fin juillet. Lors de celle-ci, il annonce la reprise progressive de la coopération structurelle dans certains domaines tels que la santé, pouvant par la suite déboucher sur une pleine coopération, propos répétés à son retour en Belgique en août, qui ne seront pas démentis par Derycke, mais plutôt tempérés.⁴⁰

Pourtant, un certain élan d'optimisme se poursuit tout de même : le 3 et le 4 décembre, Bruxelles accueille une conférence des « pays amis » du Congo. L'un des principaux thèmes abordés est le programme triennal de relance et de stabilisation économique élaboré par Kinshasa avec l'appui de la Banque mondiale. On y discute des conditions d'un soutien à ce programme : la Belgique propose notamment d'apporter une contribution au *Trust fund* que la Banque mondiale envisage de créer pour canaliser l'aide financière destinée au Congo. La conditionnalité reste le maître mot : s'exprimant au nom de Moreels à la Chambre le 4 décembre, le ministre de l'Agriculture Karel Pinxten (CVP) déclare que « la Belgique décidera de son éventuelle contribution à la lumière des progrès constatés en matière du respect des droits de l'homme, de démocratisation et de mise sur pied d'un État de droit. »⁴¹ Or, le gouvernement de la RDC, tiraillé par l'instabilité, l'incompétence et l'incapacité d'agir, se révèle incapable de mettre en place ce plan triennal. Le *Trust fund* ne recueille que peu de contributions.

³⁹ DE VILLERS Gauthier, « La Belgique face à la transition manquée au Congo-Zaïre (1990-1997) », dans LANOTTE Olivier, ROOSENS Claude et CLÉMENT Caty (dir.), *op. cit.*, p. 164.

⁴⁰ *Ibid*, p. 162-163.

⁴¹ *Ibid* p. 165.

L'opposition entre le volontarisme et l'activisme de Moreels aux positions plus prudentes, voire immobiles de Derycke se solde par le maintien de la ligne du second. Les propos exprimés par l'entourage du président congolais, frustré par cet immobilisme, mènent à une détérioration des relations déjà assez tièdes. En avril 1997, les troupes gouvernementales congolaises saisissent des armes présentes au consulat belge à Lubumbashi, Kinshasa accusant Bruxelles de fomenter un complot contre Kabila, un directeur de cabinet du ministère de l'information accusant même la Belgique d'être un « État terroriste », accusations vigoureusement démenties par un communiqué officiel mais également par le ministre sur les antennes de la RTBF.⁴² Toujours en avril, l'association des droits de l'homme AZADHO, soutenue par la Coopération belge, est interdite par le gouvernement.

Les relations entre Bruxelles et Kinshasa continuent de se dégrader lors des premiers mois de 1998 pour cause de crises multiples. Kabila refuse de négocier avec Étienne Tshisekedi, désormais de retour dans l'opposition, qui est *de facto* exilé dans son village. L'ONU est également forcée d'interrompre son enquête concernant les massacres de réfugiés hutus pour cause d'entraves par les autorités congolaises. En juin, le ministre congolais de l'Enseignement supérieur reporte à la dernière minute une table ronde sur la coopération interuniversitaire belgo-congolaise.

Malgré ses réticences croissantes, Derycke émet désormais des propos plus mesurés, déclarant à la Chambre que « le Congo est confronté à des évolutions aussi bien positives que négatives. »⁴³ La tendance négative de l'évolution des relations le mène toutefois à envisager l'interruption de l'aide directe apportée par la Belgique au Congo. Les nouvelles hostilités au Congo vont bousculer les projets des Affaires étrangères.

Un communiqué du 27 juillet 1998 annonce aux Congolais que Kabila a décidé de mettre fin le jour même « à la présence des militaires rwandais qui ont assisté pendant la période de libération du pays », avec des remerciements pour la solidarité rwandaise. La décision cible les militaires, en particulier les Rwandais, mais est perçue par une partie des populations rwandaises, burundaises et ougandaises présentes au Congo, ainsi que par les Tutsis congolais, comme une mesure les visant, et la panique se répand. Nombre de Tutsis occupant des rôles importants dans le nouveau régime quittent le pays. Ceci engendre début août des rébellions des soldats étrangers bannis ainsi que des mutineries au sein de l'armée congolaise dans diverses villes importantes, dont Kinshasa. Les troupes fidèles à Kabila, ou du moins celles n'ayant pas rejoint la rébellion se montrent incapables de repousser les rebelles et leurs soutiens étrangers, principalement rwandais et ougandais. Une tentative audacieuse de la part de paras rwandais de saisir Kinshasa est repoussée avec l'aide de troupes zimbabwéennes.⁴⁴ La rébellion devient vite un conflit international, parfois appelé « guerre mondiale africaine ».

Dès le début du conflit, des rafles frappent des personnes considérées comme Tutsi à Kinshasa et d'autres villes. Selon le ministre des Droits humains congolais Léonard She Okitundu, regrouper les Tutsis est une mesure pour les protéger de la vindicte populaire. Quelle qu'ait été l'intention initiale, un certain nombre de Tutsis « mis en sécurité » sont victimes de sévices et de tortures, quand ils ne

⁴² WILLAME Jean-Claude, « Les relations entre la Belgique et la RDC (1997-2000) », p. 187-188.

⁴³ DE VILLERS Gauthier, « La Belgique face à la transition manquée au Congo-Zaïre (1990-1997) », p. 166.

⁴⁴ DE VILLIERS Gauthier, OMASOMBO Jean et KENNES Erik, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L. D. Kabila (août 1998-janvier 2001)*, Tervuren, CEDAF, 2001, p.13-27.

sont pas directement mis à mort. Human Rights Watch parle de centaines de civils morts, Tutsis ou considérés comme tels, à Kinshasa uniquement.⁴⁵ Certains vont jusqu'à qualifier les violences et les discours appelant au meurtre relèvent de faits de génocide.

Qu'il s'agisse de rafles menées par le gouvernement ou de représailles menées par la population civile, le ministre belge des Affaires étrangères belge réagit rapidement, déclarant que « les incidents et intimidations sur base ethnique contre les Tutsis » doivent cesser.⁴⁶

Malgré l'ampleur internationale du conflit, Derycke se montre plus qu'ambigu, et ne condamne pas les agresseurs :

« On peut se montrer compréhensifs à l'égard des frustrations qu'ont dû éprouver le Rwanda, l'Ouganda et même l'Angola en ce qui concerne leur sécurité. »⁴⁷

Les Affaires étrangères enjoignent aux expatriés belges de quitter le Congo rapidement, afin de ne pas avoir à négocier avec Kinshasa concernant une éventuelle opération de sauvetage. Derycke exprime également à la presse des propos fort peu diplomatiques, déclarant que Kabila n'est qu'un « canard boiteux » à l'hebdomadaire *Knack*, et aux journalistes *Standaard* qu'il n'est qu'une « réédition de Mobutu » qui a pour armée « une bande de voyous ».⁴⁸

La visite prévue de Kabila en Belgique les 24, 25 et 26 novembre démarre sous de mauvais auspices : Yerodia Ndombasi, le directeur du cabinet du président, n'est pas le bienvenu du fait des propos racistes qu'il aurait tenus, reprenant une terminologie similaire à celle utilisée lors du génocide rwandais.⁴⁹ Des plaintes pour génocide et crimes contre l'humanité concernant ces violences seront déposées par les familles de victimes devant des juges d'instruction bruxellois, en vertu de la loi de compétence universelle qui autorisait la justice belge à poursuivre les auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité, lors de la visite de Kabila, visant le président lui-même. Le Premier ministre Jean-Luc Dehaene l'interpelle concernant les violences ethniques, et exprime clairement à Kabila que seule une politique de négociations menant à la mise en place d'un gouvernement d'union peut sortir la RDC de la crise. Celui-ci se défend des accusations de racisme lors d'une allocution face à la communauté congolaise de Belgique, insistant sur le fait qu'il n'a aucune visée à exterminer les Tutsis congolais ou étrangers, mais à défendre le pays de l'invasion rwandaise et burundaise, dont les armées sont mono-ethniques et qui ont mené à la qualification de celles-ci comme des forces tutsies. Le gouvernement de Kinshasa avait déjà mis en place des mesures pour améliorer les conditions des Tutsis et contrôler ces violences sur l'impulsion de She Okitundu avant la visite de Kabila, et celles-ci vont être renforcées suivant la pression de la Belgique et d'autres pays.⁵⁰

⁴⁵ Human Rights Watch, *République démocratique du Congo. Victimes de guerre. Les civils, l'État de droit, et les libertés démocratiques*, février 1999.

⁴⁶ *La Libre Belgique*, 8-9 août 1998.

⁴⁷ *De Standaard*, 26-27 décembre 1998.

⁴⁸ *Knack*, 9-15 septembre 1998.

De Standaard, 26-27 décembre 1998.

⁴⁹ *De Standaard*, 21-22 novembre 1998.

⁵⁰ DE VILLIERS Gauthier, OMASOMBO Jean et KENNES Erik, *op. cit.*, p.35-41.

Kabila repart de Bruxelles les mains vides, n'ayant même pas obtenu la condamnation formelle des agresseurs rwandais et ougandais. Deux semaines après son départ, une délégation de rebelles du Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD) séjourne dans la capitale belge, et est reçue par les Affaires étrangères et la Coopération.⁵¹

DE VILLERS Gauthier, « La Belgique face à la transition manquée au Congo-Zaïre (1990-1997) », p. 165-166.

⁵¹ *Ibid*, p. 168.

Chapitre 3 : La « diplomatie éthique ».

Les relations entre la Belgique et la RDC vont connaître une nouvelle phase avec les bouleversements politiques suivant les élections de juin 1999. Le nouveau gouvernement belge, dit « gouvernement arc-en-ciel », se démarque fortement des gouvernements précédents par sa composition. Pour la première fois en 50 ans, les sociaux-chrétiens sont complètement évincés du pouvoir.

Avec l'arrivée au pouvoir des libéraux, les Affaires étrangères, longtemps « chasse gardée » des partis socialistes et sociaux-chrétiens et depuis une vingtaine d'années dans les mains de néerlandophones, passent à un libéral, francophone de surcroît, en la personne de Louis Michel. Initialement, les objectifs du nouveau gouvernement semblent s'inscrire dans des politiques de ses prédécesseurs, axés sur la coopération belgo-congolaise en matière de santé, d'enseignement, d'économie sociale et de la prévention de conflits. En somme, la démocratisation et la défense des droits de l'homme vont garder des dimensions importantes dans l'action et les discours de la Belgique concernant son ex-colonie.⁵²

Malgré la similitude avec les politiques de leurs prédécesseurs, les discours du Premier ministre Guy Verhofstadt (VLD) autant que ceux de Louis Michel expriment la volonté d'effectuer un « retournement » dans la politique étrangère belge, en particulier en Afrique centrale. Ayant dirigé la Commission parlementaire sur le génocide au Rwanda, Verhofstadt considère que la Belgique peut par sa longue expertise être un acteur important en matière diplomatique dans la région, qui connaît une instabilité croissante après la chute de Mobutu.⁵³ Louis Michel déclare qu'il souhaite mener une « nouvelle politique étrangère belge » fondée sur « l'éthique des rapports internationaux ». Tous les deux souhaitent ainsi redorer l'image de la Belgique et comment elle est perçue à l'étranger. La volonté d'une politique étrangère activiste et volontariste est donc fort présente au gouvernement, et est vite remarquée par la presse : « Louis Michel a la ferme intention de recréer un rôle pour la Belgique sur la scène internationale (...) un pays n'existe à l'étranger que s'il y est visible par des initiatives significatives. »⁵⁴

Espérant laisser sa marque dans l'Histoire mais n'ayant pu accéder au poste de Premier ministre, Michel, qui n'avait jamais accordé une grande importance à l'Afrique centrale, se montre particulièrement intéressé par le rétablissement de bonnes relations entre la Belgique et le Congo. Jugeant que le seul endroit du monde où la Belgique peut être une grande puissance est l'Afrique centrale, il s'investit personnellement dans la situation congolaise à une époque généralement marquée par le désintérêt relatif d'une bonne partie des Belges pour l'ex-colonie, qu'ils fassent partie de la classe politique ou non.⁵⁵

⁵² SPILTOIR Carine, *La politique congolaise de Louis Michel : rupture ou continuité ?*, Louvain-la-Neuve, UCL, 2003, p. 79-80.

⁵³ BRAECKMAN Colette, « L'ancrage africain d'un État tampon en Europe : de la neutralité à la diplomatie morale », *Revue internationale et stratégique*, vol. 61, no. 1, 2006, p. 209-216.

⁵⁴ *L'Écho*, « Reprise en main », 9 décembre 1999.

⁵⁵ SPILTOIR Carine, *op. cit.*, p.90, p. 133.

A ce moment, la politique étrangère belge concernant l'Afrique en général s'articule autour de trois axes principaux :

1. L'appui à la démocratisation et à la défense des droits de l'homme
2. L'attention à la dimension régionale
3. Le soutien aux initiatives de maintien de la paix mises en place par les Africains eux-mêmes

Dès son entrée en fonction, Michel va entreprendre un « *aggiornamento* » de la politique africaine de la Belgique, qui passe par remettre pied en Afrique centrale avec des visites officielles. Ceci prend les contre-pieds avec les politiques de ces prédécesseurs flamands, qui ne se sont pas rendus sur place et qui étaient plutôt réactifs par rapport aux évolutions sur le continent. Dans son premier discours aux Nations unies, le ministre réaffirme ses intentions à l'égard de l'Afrique :

« La Belgique a donné un signal très clair selon lequel notre pays veut saisir l'occasion d'une nouvelle relation avec l'Afrique centrale (...) notre pays veut reprendre son rôle de catalyseur au sein de la communauté internationale et, à partir de ses propres convictions et concepts, à contribuer à orienter la politique africaine au niveau mondial. »⁵⁶

Peu de temps après l'arrivée des libéraux aux Affaires étrangères, le processus de paix au Congo semble aboutir dans les Accords de Lusaka, signés le 10 juillet 1999 par l'Angola, la République démocratique du Congo, la Namibie, le Rwanda, l'Ouganda et le Zimbabwe. La Belgique et les États-Unis sont les principaux « parrains » de ces accords, les deux pays y voyant la seule issue possible pour la guerre dans la région des Grands Lacs et ils ont tous les deux appuyé les démarches qui ont abouti aux accords, même si avec des motifs différents.

Michel se montre initialement méfiant envers les États-Unis, déclarant dans une interview au journal *Le Soir* que selon lui, le pays joue une stratégie trouble dans le conflit, soutenant d'abord Kabila, puis Kagame, pour mieux défendre leurs intérêts économiques dans la région.⁵⁷ Les commentaires du ministre ne sont pas appréciés par la Maison-Blanche : la secrétaire d'État Madeleine Albright reçoit sèchement Louis Michel lors de sa visite aux Nations Unies. Loin des préoccupations de Michel concernant la mainmise américaine sur l'économie congolaise, les États-Unis se montraient réticents à jouer les bailleurs de fonds avec les pays en développement, avec le slogan « *Trade, not aid* » servant de ligne directrice dans leurs relations avec les pays du Sud et en particulier d'Afrique. Ils s'inquiétaient également pour le trafic de diamants congolais et africains en général, utilisés par les pays et les factions armées impliqués dans le conflit pour financer leur effort de guerre, et dont Anvers était une plaque tournante.

Le Département d'État américain souhaite un contrôle plus poussé de l'origine des diamants, en particulier en ce qui concerne l'Angola, où l'UNITA contrôlait les principales régions diamantifères.⁵⁸ Michel défend vivement et rapidement les diamantaires anversoises des accusations américaines, y voyant une campagne orchestrée contre la Belgique. Pour montrer la bonne volonté

⁵⁶ WILLAME Jean-Claude, *L'Accord de Lusaka. Chronique d'une négociation internationale*, Tervuren, CEDAF, 2002, p. 159-160.

⁵⁷ *Le Soir*, 4-5 septembre 1999.

⁵⁸ WILLAME Jean-Claude, *L'Accord de Lusaka. Chronique d'une négociation internationale*, p. 161.

du pays, il annonce la mise en œuvre d'une *task force* interministérielle pour rendre le commerce de diamants plus transparent, ainsi que la participation de la Belgique au Processus de Kimberley concernant la certification de diamants bruts.

Malgré cette démarche, les rapports d'experts de l'ONU publiés en 2001 mettent en évidence l'implication de sociétés belges dans l'achat de produits miniers issus de l'exploitation illégale de ressources naturelles en RDC. Une commission d'enquête du Sénat établie en novembre 2001 fut court-circuitée par la mise en place par un groupe de travail des Affaires étrangères un mois plus tard, qui produit un rapport peu concluant qui recommandait de soutenir davantage d'investigations de l'ONU.

Dans son rapport « Conclusions de la consultation de l'expertise belge sur l'Afrique centrale » de mars 2000, alors que la guerre au Congo implique désormais sept pays africains et continue de croître en intensité, Louis Michel estime qu'il faut étendre les actions de la Belgique sur trois fronts. Premièrement, il est indispensable d'assurer la stabilité régionale en soutenant le processus de paix de Lusaka, qui confirme le maintien l'intégrité territoriale de la RDC, demande le départ des troupes étrangères, la participation des oppositions au processus politique, et l'intégration des troupes rebelles dans l'armée régulière.⁵⁹ Ensuite, il faut appuyer l'édification d'un État de droit en RDC en soutenant la société civile et les institutions pour encourager une bonne gouvernance pour enfin favoriser le développement économique et social de l'Afrique des Grands Lacs.⁶⁰ Michel estime que le Congo unitaire peut être un pays stabilisateur dans la région, et sillonne les forums internationaux pour soutenir ce projet.⁶¹ Il accorde une grande importance à la dimension régionale et même continentale du conflit, la guerre au Congo concernant de plus en plus de pays.

Louis Michel renforce cette volonté exprimée d'une « diplomatie éthique » par deux initiatives principales. La première serait la création d'un « code d'éthique diplomatique », qui contient certaines conditions que devraient remplir les visites officielles des membres du gouvernement lors de voyages dans des pays bafouant les droits de l'homme, comme le fait qu'ils soient accompagnés d'observateurs spécialisés et qu'ils aillent à la rencontre de la société civile. La seconde serait la mise en place par le Parlement d'une liste ajournée annuellement de pays vers lesquels la Belgique ne peut envoyer d'armes.⁶²

Les excuses concernant la reconnaissance d'une responsabilité morale de la Belgique dans l'assassinat de Patrice Lumumba ainsi que la mise en place de la Commission parlementaire sont perçues comme des mesures essentiellement symboliques, mais il s'agit tout de même de symboles forts, alors que d'autres pays impliqués sont moins propices à ce genre de démarches.⁶³

⁵⁹ SPILTOIR Carine, *op.cit.*, Annexe 11 : *La Belgique et la région des Grands Lacs*.

⁶⁰ COOLSAET Rik, *La politique extérieure de la Belgique : au cœur de l'Europe, le poids d'une petite puissance*, Bruxelles, De Boeck université, 2002, p. 292-293.

⁶¹ BRAECKMAN Colette, « L'ancrage africain d'un État tampon en Europe : de la neutralité à la diplomatie morale », p. 209-216.

⁶² SOETE Bénédicte, *La politique africaine de la Belgique sous Louis Michel : vers une redéfinition ?*, Louvain-la-Neuve, UCL, 2002, p. 33-34.

⁶³ SPILTOIR Carine, *op.cit.*, p. 91-92.

Bien qu'initialement classées sans suite, les plaintes visant Ndombasi pour appel au génocide seront reprises le 3 juillet 2000, quelques jours après une visite de Louis Michel en RDC.⁶⁴ La loi de compétence universelle, initialement très ambitieuse, est de fait peu efficace, avec la Belgique devant faire face aux pressions de pays puissants comme les États-Unis, dont certains dirigeants sont accusés de crimes de guerre, et la difficulté d'appliquer cette loi en général, sera finalement ramenée à plus juste proportion en avril 2003 : pour que la loi s'applique, la victime ou l'auteur doit être belge, ou celui-ci doit être trouvé en Belgique..⁶⁵

Malgré son manque d'expérience, les missions entreprises par Michel lui ont permis de développer une connaissance fine des enjeux régionaux afin de mettre en place une stratégie cohérente, en se basant sur trois axes forts.

Premièrement, le soutien répété à l'accord de Lusaka, perçu comme équilibré et donnant des garanties pour chaque partie en conflit. L'accord confirme l'intégrité territoriale de la RDC et des autres États de la région, demande le retrait des troupes étrangères et l'intégration des forces armées rebelles au sein de la nouvelle armée congolaise couplé d'un mécanisme de désarmement des milices et des bandes armées. Pour permettre ce désarmement consistant à lutter contre le trafic illégal d'armes et l'infiltration de troupes rebelles, les frontières doivent être sécurisées. Lors de la réunion spéciale du Conseil de sécurité du 24 janvier 2000, Michel insiste sur le respect intégral des accords et la légitimité des exigences des pays impliqués, tout en déplorant la lenteur de la mise en œuvre des mesures, qui risquent de fragiliser le processus de paix.⁶⁶

La deuxième ligne de force de la stratégie belge est de respecter une neutralité absolue dans le conflit. Louis Michel vise à traiter tous les pays impliqués de manière égale : à chaque fois qu'il se rend en Afrique, il suit le même trajet, et visite Kinshasa, Kigali, Kampala, Luanda et Harare. Il veille en particulier à traiter de façon égale la RDC et le Rwanda, qui sont plus difficiles à convaincre. Cette stratégie cause un problème juridique majeur en termes de droit international : le respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale du Congo devrait primer sur l'obligation d'entamer le dialogue intercongolais, qui est une question relevant de la souveraineté internationale. Cette contradiction est éclatante lorsque les troupes rwandaises et ougandaises se battent pour le contrôle de Kisangani, et cette neutralité est difficilement compréhensible pour les Congolais, qui perçoivent la Belgique comme pratiquant une politique de « deux poids, deux mesures ».⁶⁷

⁶⁴ DE VILLERS Gauthier, OMASOMBO Jean Tshonda et KENNES Erik, *République démocratique du Congo : guerre et politique : les trente derniers mois de L. D. Kabila (août 1998-janvier 2001)*, Tervuren : CEDAF, 2001, p. 37-41.

⁶⁵ BAILLEUX Antoine, « L'histoire de la loi belge de compétence universelle. Une valse à trois temps : ouverture, étroitesse, modestie », dans *Droit et Société*, 59/2005, p. 107-136.

Concernant les conséquences juridiques de l'affaire Yerodia, voir EUDES Marina, « L'héritage de l'arrêt Yerodia de la Cour internationale de justice », dans *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, 2024/4 N° 4, 2024, p.733-740, droit.cairn.info/revue-de-science-criminelle-et-de-droit-penal-compare-2024-4-page-733?lang=fr.

⁶⁶ Organisation des Nations Unies, « Conseil de sécurité : la résolution de la situation en République démocratique du Congo exige le respect de l'Accord de Lusaka », 24 janvier 2000, <https://press.un.org/fr/2000/20000124.cs1140.html>

⁶⁷ WILLAME Jean-Claude, *L'Accord de Lusaka. Chronique d'une négociation internationale*, p. 169-170.

La troisième ligne de force est l'abstention belge dans toute opération de maintien de la paix dans la région. Ceci est en partie causé par les réserves du ministère de la Défense. Cette politique peu proactive est souvent qualifiée de timide, voire timorée, et est issue des débats suivant le massacre des casques bleus belges lors du génocide rwandais. Les conclusions établies par la précédente législature sur l'envoi de troupes de combat belges où le pays avait un lien colonial reste d'actualité et n'est pas contestée par le ministre.⁶⁸

Michel doit faire face à des querelles au sein de la Belgique concernant sa politique africaine, comme les critiques concernant l'intégration du budget de la Coopération au pot commun des Affaires étrangères ; la rencontre du président de la Communauté française avec Laurent-Désiré Kabila au huitième sommet de la Francophonie à Moncton sans en avoir référé au préalable aux Affaires étrangères ; et la lenteur de la rédaction d'une note de la politique gouvernementale concernant l'Afrique, qui a demandé une élaboration interministérielle laborieuse pour parachever sur une note peu articulée et sans cohérence stratégique, surtout lorsque comparée à celles des précédents ministres.⁶⁹

Le fait que Louis Michel soit le premier à communiquer la mort du président Laurent-Désiré Kabila le 16 janvier 2001 mène à des accusations d'une implication belge dans l'assassinat. Cette idée est fort répandue dans l'opinion publique congolaise, qui reproche déjà à la Belgique d'être complice des agresseurs à cause de sa passivité face à la guerre. Le fait que l'assassinat a eu lieu le même jour que la célébration de la mort de Patrice Lumumba ne fait que renforcer les soupçons.⁷⁰ Des manifestations d'hostilité contre les Belges ont lieu lors des funérailles de Kabila.⁷¹

Aux funérailles de Laurent-Désiré Kabila, Michel reste ferme sur la nécessité d'appliquer les accords, en insistant publiquement sur un certain nombre de conditionnalités : la légitimation du nouveau pouvoir, la libération de la vie politique, et le lancement rapide du dialogue intercongolais. Cependant, face à la Chambre, Michel affirme « qu'une interprétation sans souplesse des accords de Lusaka bloquerait le processus. (...) On doit se servir de ces accords mais il faut voir s'il n'existe pas des espaces qui permettent de faire évoluer les choses dans le bon sens. »⁷² Il semble que les déclarations impromptues du ministre face aux caméras et à la presse à Kinshasa furent très mal accueillies et jugées peu opportunes par les Congolais étant données les circonstances, le forçant à rectifier le tir.

⁶⁸ *Ibid*, p. 171-172.

⁶⁹ *Ibid*, p. 163.

Kabila avait brièvement quitté la Francophonie, la dénonçant comme un instrument du néo-colonialisme belgo-français et refusant de se rendre au sommet d'Hanoi, un acte plus économique et politique que culturel avant de la réintégrer l'année suivante. CLÉMENT Caty, « Le président Kabila, la Belgique et la Francophonie, » dans LANOTTE Olivier, ROOSENS Claude et CLÉMENT Caty (dir.), *op. cit.*, p. 199-210.

⁷⁰ DE VILLERS Gauthier, OMASOMBO Jean Tshonda et KENNES Erik, *op. cit.*, p. 329.

⁷¹ *Le Soir*, 22 janvier 2001.

⁷² Chambre des Représentants, Compte-rendu intégral, Commission des Relations Extérieures, 31 janvier 2001, CRIV

Michel joue aussi un rôle important en soutenant la succession de Joseph Kabila à son père. Peu de temps après son accession au pouvoir, Kabila fils se lance dans une « campagne internationale de charme » visant les dirigeants occidentaux. Les remaniements ministériels du jeune président sont positivement perçus par Louis Michel, qui salue son courage et ses volontés réformistes, soulignant « l'énorme intérêt de la Belgique et sa volonté de contribuer au développement, à la reconstruction du Congo. »⁷³ Ces affirmations sont fort inhabituelles, la diplomatie belge s'accordant habituellement à dire que le pays soutient des États et non des gouvernements, et surtout, elles ne soutenaient pas le discours tenu jusqu'alors privilégiant le dialogue intercongolais.

Louis Michel se comporte presque comme un « tonton » avec Joseph Kabila, lui promettant une reprise prochaine de l'assistance belge. La campagne est efficace : les Occidentaux dans leur ensemble se montrent bien plus tolérants envers le jeune Kabila qu'à l'égard de feu son père. Le dialogue intercongolais est mis en avant comme solution au conflit, en partie car la population congolaise y est attachée, mais également car l'Union européenne en fait l'une des conditions de sa propre assistance économique.⁷⁴

Une étape importante de l'amélioration des relations avec la RDC est la reprise de l'aide au développement, suspendue unilatéralement par Mobutu en 1989 pour faire pression sur la Belgique et pas encore rétablie sous Kabila, la Belgique se limitant à assurer une aide humanitaire ponctuelle et au soutien d'organisations non gouvernementales. Comme promis par Michel à Joseph Kabila, la Belgique reprend partiellement sa coopération structurelle avec la RDC le 30 juin 2001, et redevient rapidement le plus grand donateur bilatéral au Congo. L'aide au développement voué par la Belgique à la RDC passe de 1,2 à 1,7 milliard de Francs belges. En parallèle, la prudence est de rigueur concernant le Rwanda : il n'y aura pas d'aide budgétaire bilatérale et une grande attention sera observée dans le soutien aux partenariats et aux projets dans le pays, en insistant bien sur le respect des résolutions du Conseil de sécurité et des accords de Lusaka.⁷⁵

Michel essuie un certain nombre de critiques pour son activité pour faire aboutir les discussions intracongolaises et internationales concernant la résolution de la guerre, celle-ci étant parfois considérée comme trop intrusive et paternaliste, voire néocoloniale, notamment avec la table ronde de Bruxelles. Il ne faut pas non plus surestimer le poids politique de son action à l'échelle internationale. Bien que son rôle ait été important, il n'est pas une personnalité incontournable dans le processus, et la Belgique n'est pas le seul pays qui a utilisé de son influence pour qu'il aboutisse : au cours des accords de Pretoria de 2002, la France et les États-Unis sont très impliqués, tout comme le Sénégal et l'Afrique du Sud.⁷⁶

L'Accord global et inclusif de Pretoria suit le dialogue intercongolais de Sun City se déroulant du 25 février au 15 avril, et est signé le 17 décembre 2002. Ses clauses prévoient le retrait des troupes rwandaises de la RDC et le désarmement des milices, dont les *Interahamwe*, qui sera suivie d'une

⁷³ *Le Soir*, 17 avril 2001.

⁷⁴ BRAECKMAN Colette, « La mort de Kabila : nouvelle donne dans la guerre en RDC », dans *Politique africaine*, 82(2), p. 151-159, <https://doi.org/10.3917/polaf.082.0151>.

⁷⁵ *Construction de la paix dans la région des Grands Lacs : Un plan d'action belge*, 27 juin 2001.

⁷⁶ SPILTOIR Carine, *op.cit.*, p. 96-97.

période de transition de deux ans à partir du 30 juin 2003, avec la possibilité de deux extensions de six mois. Lors de cette période, Joseph Kabila reste président mais sera flanqué de quatre vice-présidents issus de l'opposition et des mouvements rebelles.⁷⁷

Michel souhaite supplanter la « *troïka* » avec une plus grande implication de l'Union européenne dans les relations avec la RDC. Cette approche se révèle assez efficace : l'UE reprend son aide au développement en 2002, devenant l'un des principaux donateurs, et soutient de nombreuses initiatives pour encourager la stabilisation du pays. Les accords de Pretoria prévoyaient la mise en place d'une Unité de Police Intégrée pour assurer une transition politique sereine et pacifique. La Belgique joue un rôle important dans l'entraînement de ces forces de sécurité au sein de la PESC.⁷⁸

Michel a également encouragé l'assouplissement concernant l'envoi de militaires belges dans les ex-colonies, afin de permettre le déploiement de ceux-ci lors de l'Opération Artémis. Le 10 mai 2003, le secrétaire général des Nations unies Kofi Annan fait appel au Conseil de Sécurité pour renforcer la MONUC, qui peine à protéger les populations civiles dans la région autour de Bunia dans l'est de la RDC. Il fait explicitement appel à la France, qui répond favorablement, en partie pour redorer son blason après les vives critiques concernant son rôle dans le génocide au Rwanda.⁷⁹

L'opération Artémis, organisée en coordination étroite avec l'ONU, consiste dans le déploiement de 2000 soldats, principalement français mais également issus d'autres pays européens, à Bunia, avec pour but de stabiliser la région et soutenir la MONUC. Il s'agit de la première opération militaire autonome de l'UE, sans aucun appui de l'OTAN. Bruxelles a mis à disposition de la force des avions de transport C-130 ainsi qu'une équipe médicale : l'opération marque ainsi le premier déploiement d'effectifs belges dans une ancienne colonie africaine depuis le massacre des dix parachutistes à Kigali lors du génocide rwandais en 1994. Au niveau européen, l'intervention permet de renforcer la dimension globale de la PESD et plus largement de la politique extérieure et de sécurité commune (PESC). L'opération est une franche réussite, en sécurisant efficacement la région et permettant de diminuer la pression que subit la MONUC. Elle démontre la capacité de mettre en œuvre d'une politique africaine de l'UE davantage intégrée que par le passé, et de la possibilité de relancer la position commune de l'Union sur la prévention, la gestion et la résolution des conflits en Afrique, adoptée le 14 mai 2001 mais souvent laissée de côté.⁸⁰

Le transfert des postes de contrôle et la mise en opération de patrouilles conjointes avant le retrait des Européens assurent que le transfert des responsabilités de la Force Artémis à la MONUC soit

⁷⁷ HOEBEKE Hans, « The EU and "Conflict peacebuilding" in the DRC », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 60, No. 1, Global Europe (2007), p. 54.45-46

CROUZEL Ivan, « L'Afrique du Sud : moteur d'une nouvelle donne continentale ? », dans *Politique africaine*, 2002, 88(4), p. 120-130, <https://doi.org/10.3917/polaf.088.0120>.

⁷⁸ HOEBEKE Hans, « The EU and "Conflict peacebuilding" in the DRC », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 60, No. 1, Global Europe (2007), p. 54.

⁷⁹ GÉGOUT Catherine, « Causes and Consequences of the EU's Military Intervention in the Democratic Republic of Congo: A Realist Explanation », dans *European Foreign Affairs Review*, Volume 10, n°3 (2005) p. 435-438.

⁸⁰ BAGAYOKO-PENONE Niagalé, « L'opération Artémis, un tournant pour la politique européenne de sécurité et de défense ? », dans *Afrique contemporaine*, 209(1), 2004, p. 101-116. <https://doi.org/10.3917/afco.209.0101>.

efficace.⁸¹ Cependant, en se limitant uniquement à Bunia lors d'une période de trois mois, les effets au long terme de l'opération restent limités.⁸² La Force Artémis reste malgré cela un signal fort de soutien à la pacification et à la stabilisation de la RDC, et accorde à l'Union européenne une certaine influence sur Kinshasa concernant la formation du gouvernement de transition prévu par les accords de Prétoria II le 30 juin.⁸³

L'un des éléments majeurs du mandat de Michel est la visite de Joseph Kabila en Belgique en février 2004. Face au Sénat le 10 février, le président congolais prononce un discours qui cause débat :

« L'histoire de la République démocratique du Congo, c'est aussi celle des Belges, missionnaires, fonctionnaires et entrepreneurs qui crurent au rêve du Roi Léopold II de bâtir, au centre de l'Afrique, un État. Nous voulons, à cet instant précis, rendre hommage à la mémoire de tous ces pionniers (...) À chaque génération le devoir d'assumer ses erreurs. Le passé, même s'il peut, en quelque sorte, influencer sur l'avenir, ne le détermine cependant pas. Il appartient aux femmes et aux hommes d'aujourd'hui de poser des gestes qui démontrent qu'il suffit d'un rien pour que les portes s'ouvrent, les plaies se cicatrisent, l'humanité avance d'un pas décisif et l'histoire enregistre une page mémorable. »⁸⁴

Certains y voient un discours ouvrant des perspectives : Kabila, ne souhaitant pas voir Kinshasa et Bruxelles s'enliser dans les méandres du contentieux colonial, referme la page sur celui-ci et se tourne vers l'avenir. D'autres considèrent qu'il s'agit d'un discours révisionniste, cherchant à minimiser les souffrances des Congolais et à glorifier les colonisateurs belges afin d'obtenir un soutien pour son régime encore jeune et vacillant : le président avait déjà rencontré des hommes d'affaires belges pour les convaincre à investir dans le pays. Les opinions au Congo sont mitigées, certains considérant le discours d'être une trahison profonde, voire un crime, alors que d'autres y voient la fin des « scènes de ménage » de Mobutu, apte à mobiliser l'enjeu colonial dès qu'un différend émerge avec la Belgique.⁸⁵

L'action politique de Louis Michel montre des continuités et des ruptures dans les relations avec le Congo. Selon lui, la Belgique doit utiliser de son expérience dans la région pour favoriser la mise en place d'un régime stable. Pour ce faire, il tente de tisser des relations fortes avec Laurent-Désiré Kabila et ensuite avec son fils et successeur Joseph, et il s'engage fortement pour faire aboutir les accords de paix et favoriser le dialogue intercongolais.

⁸¹ LOISEL Sébastien, « Les leçons d'Artémis : vers une approche européenne de la gestion militaire des crises ? », dans *Les Champs de Mars*, 16(2), p. 69-92. <https://doi.org/10.3917/lcdm1.016.0069>.

⁸² GÉGOUT Catherine, « Causes and Consequences of the EU's Military Intervention in the Democratic Republic of Congo: A Realist Explanation », dans *European Foreign Affairs Review*, Volume 10, n°3 (2005) p. 435-438.

⁸³ LOISEL Sébastien, « Les leçons d'Artémis : vers une approche européenne de la gestion militaire des crises ? », dans *Les Champs de Mars*, 16(2), p. 69-92. <https://doi.org/10.3917/lcdm1.016.0069>.

⁸⁴ Sénat, *Annales parlementaires*, 10 février 2004.

⁸⁵ DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Le roi des Belges au Congo. L'horizon de L'avenir à L'ombre du passé », dans *Cahiers ISPOLE : The Working Paper Series in Political Science at UCLouvain*, n°1, année 2024, p. 7-8. RYDBERG Erik, « Les pionniers belges du Congo... », 2 juillet 2004, <https://gresea.be/Les-pionniers-belges-du-Congo>

On peut estimer que la politique de Louis Michel envers le Congo ne comporte pas de grands changements par rapport aux politiques de ces prédécesseurs, surtout pour ce qui concerne les objectifs poursuivis. Néanmoins, il montre une certaine originalité dans sa manière d'atteindre ces objectifs, se montrant très actif sur le terrain et capable de communiquer efficacement avec l'opinion publique belge comme congolaise. Le fait que Verhofstadt et Michel soient sur la même longueur d'onde concernant les relations avec le Congo a donné au ministre des Affaires étrangères une certaine marge de manœuvre qui lui a permis de laisser son empreinte au ministère.

Chapitre 4 : La ligne dure.

Du haut de ses succès diplomatiques, Louis Michel fait prévaloir son expérience africaine pour briguer le poste de commissaire au développement à l'Union européenne, et est remplacé aux Affaires étrangères par le libéral flamand Karel De Gucht (Open VLD) en juillet 2004. Celui-ci va rester en place pendant près de cinq ans, dans les gouvernements successifs de Verhofstad, Leterme et Van Rompuy. On peut affirmer que Karel De Gucht se montre d'emblée moins conciliant que son prédécesseur dans son approche aux relations avec Kinshasa. Lors d'une visite à Kigali en octobre 2004, le ministre se montre très critique envers la classe politique congolaise, considérant « qu'il n'y a pas de gouvernement en RDC ». Lors d'un voyage en février 2005, il distribue un vademecum sur les biographies des hommes politiques congolais aux journalistes l'accompagnant, qui questionne notamment les origines de Joseph Kabila. Il critique également le manque de transparence lors des élections des gouverneurs de province ainsi que le recours excessif et prématuré à la force pour mettre fin aux troubles dans le Bas-Congo.⁸⁶

Malgré ces maladroites diplomatiques, le réengagement marqué de la Belgique dans l'Afrique des Grands Lacs rend le pays visible à l'international, et son expertise est à nouveau reconnue : le Conseil de sécurité de l'ONU convoque Karel De Gucht lorsqu'il s'intéresse à la région en janvier 2006.⁸⁷ La connaissance du « dossier » congolais est également mobilisée lorsque la Belgique fait partie du Conseil de sécurité de 2007 à 2008.⁸⁸

Les élections présidentielles de 2006 sont un moment charnière pour l'Histoire de la toute jeune RDC, et la Belgique s'y engage activement : Bruxelles participe à l'aide européenne fournie pour la mise en place des élections, qui s'élèvent à 250 millions d'euros, soit 80% du coût total des élections, et a également formé et équipées neuf brigades de forces de sécurité pour maintenir la paix et éviter les débordements.⁸⁹ La Belgique est également l'un des principaux pays fournissant de l'équipement aux nouvelles brigades intégrées des Forces Armées Congolaises.⁹⁰

Les projets européens pour assurer une transition politique pacifique après les élections sont également soutenus par la mission de soutien à la police nationale congolaise EUPOL Kinshasa,

⁸⁶ BRAECKMAN Colette, « L'ancrage africain d'un État tampon en Europe : de la neutralité à la diplomatie morale », p. 209-216.

MUGHENDI Nissé Nzereka, « La Belgique et l'ancienne « Afrique belge » : une vision congolaise du rôle de la Belgique dans l'Afrique des Grands Lacs », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 62, *La Belgique et sa politique étrangère / België en zijn buitenlandse politiek*, Anno 2008 (2009), p. 107-108.

⁸⁷ DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « La politique étrangère de la Belgique 2004-2006. Un essai d'évaluation », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 60, « België en zijn buitenlandse politiek / La Belgique et sa politique étrangère », Anno 2006 (2007), p. 81-82.

⁸⁸ LIÉGEOIS Michel, « La Belgique au Conseil de sécurité de l'ONU 2007-2008 », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 62, *La Belgique et sa politique étrangère / België en zijn buitenlandse politiek* Anno 2008 (2009), p. 53-54.

⁸⁹ Organisation des Nations Unies, « Conseil de Sécurité : les élections générales du 30 juillet 2006 constituent un nouveau rendez-vous avec l'Histoire que la RDC ne peut pas manquer », 6 juillet 2006, <https://press.un.org/fr/2006/cs8770.doc.htm>

⁹⁰ COOLSAET Rik, « The quest for vital interests and objectives in the foreign policy of Belgium » dans *Studia Diplomatica*, 2015, Vol. 68, No. 2, *Belgium and its foreign and external policies (2010-15)*, p. 13.

lancée en avril 2005. Cette mission, la première opération de l'Union européenne à caractère civil en Afrique, vise à poursuivre l'entraînement de l'Unité de Police Intégrée et assurer la bonne coordination des agents antiémeute en cas de violence lors des élections dans la capitale.⁹¹ La Belgique est également impliquée dans une nouvelle mission militaire européenne, l'EUFOR RD Congo. Répondant à une demande d'assistance de l'ONU, le Conseil européen envoie des forces de maintien de la paix le 12 juin 2006. La participation belge consiste principalement en un avion de transport C-130 ainsi qu'une unité de drones.⁹²

Les élections suivent un scrutin uninominal majoritaire à deux tours, le premier se tenant le 30 juillet. En tant que président en fonction ayant accès aux finances de l'État, à la couverture médiatique et à la sécurité, Kabila domine le paysage électoral. Il dispose également d'un fort soutien international. Pourtant, il n'emporte pas les élections directement au premier tour comme espéré, et doit faire face à Jean-Pierre Bemba au second tour. La période d'août à octobre est marquée par des violences entre les soutiens de Kabila et ceux de Bemba, ainsi qu'une recrudescence du conflit dans l'est du pays. Kabila emporte le second tour le 29 octobre. Malgré les violences et certains cas de fraude concernant le Sénat et les gouverneurs provinciaux, les deux tours des élections présidentielles sont considérées comme légitimes par la Commission électorale indépendante (CEI), mais les promesses électorales de Joseph Kabila ne se matérialisent pas, ternissant son image auprès de la population et des partenaires étrangers, dont la Belgique, qui voit ses attentes concernant les réformes et la démocratisation de la RDC comme inachevées.⁹³

Le passage de Louis Michel aux plus hautes instances de la Commission européenne permet à la Belgique de mobiliser davantage de moyens pour atteindre ces objectifs au Congo et en Afrique centrale. En effet, Bruxelles vise à relancer la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL), une organisation réunissant la RDC, le Rwanda et le Burundi tombée en désuétude à cause des conflits dans la région, considérant qu'un projet d'intégration régionale inspiré de l'Union européenne puisse atténuer les tensions par l'accroissement des liens économiques. Pour remettre le projet en route, la Belgique cherche à convaincre les dirigeants de ces pays, mais également ses partenaires européens de l'utilité de l'organisation pour l'Union. Le 17 avril 2007, Karel De Gucht et le commissaire européen Louis Michel annoncent investir 970000 dollars pour relancer la CEPGL. Ils promettent également 50 millions d'euros d'investissements dans des projets intégrateurs, qui sont mobilisés dès le mois d'août pour financer des projets comme le barrage de Ruzizi et l'exploitation de méthane sur le lac Kivu.⁹⁴ Pourtant, les Congolais ne voient pas de bon œil la réactivation de la CEPGL : le soutien que celle-ci reçoit alors que les trois pays sont

⁹¹ HOEBEKE Hans, « The EU and "Conflict peacebuilding" in the DRC », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 60, No. 1, Global Europe (2007), p. 54.

⁹² COOLSAET Rik, « The quest for vital interests and objectives in the foreign policy of Belgium » dans *Studia Diplomatica*, 2015, Vol. 68, No. 2, *Belgium and its foreign and external policies (2010-15)*, p. 11-12.
MATTELAER Alexander « EUFOR RDC and the development of the ESDPA », dans *Studia Diplomatica*, 2007, Vol. 60, No. 3 (2007), p. 80.

⁹³ TREFON Théodore, « Les obstacles administratifs à la réforme en République démocratique du Congo », dans *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 76(4), 2010, p. 735-755. <https://doi.org/10.3917/risa.764.0735>.

⁹⁴ MUGHENDI Nissé Nzereka, « La Belgique et l'ancienne « Afrique belge » : une vision congolaise du rôle de la Belgique dans l'Afrique des Grands Lacs », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 62, *La Belgique et sa politique étrangère / België en zijn buitenlandse politiek*, Anno 2008 (2009), p. 107.

également impliqués dans la Conférence Internationale sur la région des Grands Lacs (ICGLR) est perçu comme une façon voilée de soutenir le Burundi et surtout le Rwanda plus que la RDC, qui retrouverait plus son compte au sein de cette initiative plus vaste.⁹⁵

Jean-Pierre Bemba, qui s'est exilé *de facto* depuis avril 2007, est arrêté à Bruxelles sous mandat de la Cour pénale internationale pour crimes contre l'humanité concernant des faits ayant eu lieu en République centrafricaine.⁹⁶

Après les élections belges de juin 2007, certains négociateurs ambitionnent de renforcer le rôle du ministre des Affaires étrangères en matière de diplomatie économique et de lui accorder plus de marge de manœuvre pour assurer la coordination entre la gestion de l'aide au développement, de la défense et de la justice à l'internationale. Les désaccords sur les réformes institutionnelles rendent la formation du gouvernement plus longue que prévu, et les idées concernant les Affaires étrangères n'aboutissent pas.⁹⁷ Verhofstadt reste à la tête d'un gouvernement intérimaire jusqu'en mars 2008, passant le relais à Yves Leterme (CD&V) : De Gucht est maintenu à son poste lors des deux gouvernements.

Un autre contentieux émerge, relevant de la place croissante qu'a la République populaire de Chine dans l'économie congolaise. Pékin se montre de plus en plus intéressé d'investir en RDC lors de cette période : portée par son boom économique sans précédent et reconnaissant que l'accès au cuivre, au cobalt et à d'autres minerais critiques (coltan, lithium) présents dans le sol de la RDC constitue un enjeu géopolitique majeur pour les années à venir, la République populaire propose au gouvernement Kabila un accord majeur basé sur le troc « permis miniers contre infrastructures ».⁹⁸

Le « contrat du siècle », à la hauteur de 9 milliards de dollars, est signé en 2007 et mène à la création de la société minière Sicomin (possédée à deux tiers par la Chine et à un tiers par Gécamines pour la RDC), donnant à la Chine un accès privilégié aux gisements de cuivre-cobalt. En contrepartie, celle-ci s'engage à réhabiliter ou à construire plusieurs milliers de kilomètres de routes et de voies ferrées, de mettre en place des structures hospitalières ainsi que deux universités et de construire plusieurs milliers de logements sociaux. Cette coopération est particulièrement mal perçue au sein des milieux d'affaires proches des partis libéraux belges, également intéressés par le développement des infrastructures congolaises, qui expriment publiquement leur désapprobation. Ces propos mènent à une levée de boucliers de la part du gouvernement et des éditorialistes congolais, qui comparent la situation à l'assujettissement du Congo aux intérêts de Léopold II et fustigent le comportement des milieux d'affaires belges, taxant leur propos de néocolonialisme. Malgré la vivacité des critiques exprimées, les accords avec Pékin sont également une source de préoccupation pour nombre de Congolais, et l'idée d'un bradage des richesses minières du pays par

⁹⁵ MUGHENDI Nissé Nzereka, « La Belgique et l'ancienne « Afrique belge » : une vision congolaise du rôle de la Belgique dans l'Afrique des Grands Lacs », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 62, *La Belgique et sa politique étrangère / België en zijn buitenlandse politiek*, Anno 2008 (2009), p. 116-118.

⁹⁶ Cour pénale internationale, Communiqué de presse du 24 mai 2008.

⁹⁷ COOLSAET Rik, « The quest for vital interests and objectives in the foreign policy of Belgium » dans *Studia Diplomatica*, 2015, Vol. 68, No. 2, *Belgium and its foreign and external policies (2010-15)*, p. 9-10.

⁹⁸ POURTIER Roland, « L'Empire du Milieu en Afrique Médiante. L'enjeu des infrastructures », dans *Cahiers de Conflits*, Janvier-mars, n°9(1), p. 87-98, 2025, <https://doi.org/10.3917/cdc.251.0087>.

le gouvernement est fort répandue. L'opposition congolaise se saisit du dossier : malgré son arrestation pour crimes contre l'humanité, Jean-Pierre Bemba qualifie l'accord avec la Chine d'être « le plus grand hold-up du siècle ». Le Parlement congolais exige une clarification des contrats et adopte des recommandations pour le gouvernement à ce sujet.⁹⁹ Certains voient l'ombre de multinationales étrangères opposées à l'entrée de la Chine au Congo derrière la reprise des attaques par les forces du Congrès National pour la Défense du Peuple (CNDP) de Laurent Nkunda dans le Kivu, le général dénonçant publiquement l'accord entre Kinshasa et Pékin.¹⁰⁰

Les relations entre Karel De Gucht et le président congolais ne vont que s'envenimer davantage : lors d'une visite à Kinshasa le 22 avril 2008 avec deux autres ministres, Charles Michel (MR, Coopération) et Peter de Crem (CD&V, Défense), De Gucht adresse de sévères critiques à Kabila, dénonçant les « privilèges fabuleux » que s'octroient les gouvernants congolais, ainsi que la « farouche résistance au changement opposée par tous ceux qui n'hésitent pas à sacrifier le bien-être de la population à leur enrichissement personnel ».¹⁰¹

Kabila répond sur le ton lors d'une interview accordée au *Soir* le lendemain, déclarant qu'« il est inacceptable de venir à Kinshasa pour donner des leçons ». Les termes employés sont durs et relèvent ici aussi de l'imagerie coloniale : « Le rapport maîtres-esclaves, c'est fini ».¹⁰² De Gucht maintient ses critiques, dénonçant dans la foulée la défaillance de l'état congolais, de l'impunité et de la continuation de la guerre comme responsables de la situation en RDC. Charles Michel se montre plus mesuré lors d'une visite au Katanga, soulignant qu'il est important que les accords avec la Chine soient aussi bénéfiques pour la population congolaise, mais De Gucht n'en démord pas. Le 18 mai, il estime à 200 millions de dollars l'aide que Bruxelles envoie à la RDC chaque année, et que selon lui, la Belgique dispose d'un « droit de regard moral ». Il exige un remaniement du gouvernement, et exprime sa désapprobation face aux accords commerciaux croissants entre la RDC et la Chine. Pour répondre à ces propos, le gouvernement congolais met en place des rétorsions diplomatiques cinq jours plus tard : l'ambassadeur à Bruxelles est rappelé et le consulat général à Anvers est fermé. La Belgique est invitée à fermer ses propres consulats à Lubumbashi et à Bukavu, chose faite début juin. Les relations de collaboration sont réévaluées : le ministre congolais des Infrastructures Pierre Lumbi déclarant « nous voulons savoir où sont utilisés ces 200 millions de la Coopération belge, à quoi ils sont dépensés, nous aussi nous savons compter ». Il avance aussi que « d'autres partenaires », sans les nommer explicitement, « accordent plus d'aide mais se montrent infiniment plus respectueux. »¹⁰³

Les chiffres avancés sont à nuancer. La somme varie d'année en année, avec une moyenne de 206 millions d'euros par an entre 2001 et 2007. De ceux-ci, 144 millions sont utilisés pour la gestion de

⁹⁹ VIRCOULON Thierry, « Autopsie d'une controverse internationale Le partenariat sino-congolais sous le feu des critiques » dans *Les Temps Modernes*, 657(1), 2010, p. 73-81. <https://doi.org/10.3917/ltn.657.0073>.

¹⁰⁰ MORAND Catherine, « La guerre du coltane fait rage au Congo », *Swissinfo*, 18 novembre 2008.

¹⁰¹ BRAECKMAN Colette, « Les leçons de De Gucht à Kabila », *Le Soir*, 22 avril 2008.

¹⁰² *Le Soir*, 23 avril 2008.

¹⁰³ MUGHENDI Nissé Nzereka, « La Belgique et l'ancienne « Afrique belge » : une vision congolaise du rôle de la Belgique dans l'Afrique des Grands Lacs », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 62, La Belgique et sa politique étrangère / België en zijn buitenlandse politiek Anno 2008 (2009), p. 108-111.

la dette extérieure congolaise et aux régulations auprès des institutions internationales, et ne sont donc pas touchés par le gouvernement congolais. Les ONG touchent environ 20 millions.¹⁰⁴ De plus, selon Johan Swinnen, alors ambassadeur de Belgique en poste à Kinshasa, cette somme comprend également les salaires des coopérants belges, ainsi que ceux des experts internationaux et congolais.¹⁰⁵

La crise diplomatique, qui va durer près de sept mois, est déplorée par les modérés des deux pays. Charles Michel rencontre le ministre des Affaires étrangères congolais Mbusa Nyamwisi en marge de l'Assemblée générale des Nations-Unies le 25 septembre : les deux affirment leur volonté de maintenir la coopération au développement malgré la crise. La situation diplomatique trouble ouvre une brèche pour que le CNDP de Laurent Nkunda reprenne ses offensives dans l'est, remportant plusieurs victoires face aux FARDC et menaçant Goma fin octobre. Le CNDP déclare unilatéralement le cessez-le-feu, et demande à négocier directement avec le gouvernement de Kinshasa avec médiation belge.

La Belgique fait appel directement au « parrain » du CNDP Paul Kagame, mais est également active au niveau européen : Louis Michel fait l'aller-retour entre Kinshasa et Kigali du 29 au 31 octobre, alors que De Gucht se rend au Rwanda le 1^{er} novembre. Ses visites mènent à la rencontre entre Kabila et Kagame au sommet de Nairobi le 7 novembre, et favorisent la pacification des relations entre Bruxelles et Kinshasa : le contact téléphonique entre le Premier ministre Yves Leterme et Kabila reprend, et lors d'une rencontre avec Mbusa Nyamwisi à Québec le 31 octobre, Leterme exprime la volonté de normaliser les relations. Une visite officielle de Charles Michel à Kinshasa a lieu du 8 au 10 novembre. Pourtant, les tensions au sein du gouvernement belge vont se poursuivre. Face à la commission Affaires étrangères de la Chambre, De Gucht exprime être favorable à la normalisation des relations, mais « sans se mettre à genoux », et revendique à nouveau la nécessité d'un droit de regard concernant l'aide belge à la RDC. Peu après, il accuse le ministre de la Coopération de déloyauté lors de sa visite au Congo et déplore son « fanatisme » et celui de son père.¹⁰⁶

Le Premier ministre réussit toutefois à arbitrer le conflit entre Michel et De Gucht, marginalisant ce dernier sur le dossier congolais. La normalisation des relations RDC-Belgique a lieu le 24 janvier 2009 au moyen d'une déclaration conjointe dans laquelle les deux pays se s'engagent à instaurer « un dialogue permanent, franc, ouvert et constructif, respectueux des institutions démocratiques et légitimes de chacun ».¹⁰⁷ De Gucht ne joue pas un rôle majeur dans les relations avec le Congo

¹⁰⁴ « Kinshasa veut requalifier la coopération avec la Belgique », *Le Vif et Belga*, 19 septembre 2008.

¹⁰⁵ Interview dans *Le Phare*, 18 juillet 2008.

¹⁰⁶ MUGHENDI Nissé Nzereka, « La Belgique et l'ancienne « Afrique belge » : une vision congolaise du rôle de la Belgique dans l'Afrique des Grands Lacs », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 62, La Belgique et sa politique étrangère / België en zijn buitenlandse politiek Anno 2008 (2009), p. 111-112.

¹⁰⁷ Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2009*, p. 31.

jusqu'à ce qu'il quitte le poste en juillet, ironiquement pour remplacer Louis Michel en tant que commissaire européen au développement.¹⁰⁸ Il est lui-même succédé par Yves Leterme.

Lors de son passage aux Affaires étrangères, Karel De Gucht maintient le cap fixé par Louis Michel, avec une politique envers la RDC marquée par les mêmes préoccupations de maintenir une diplomatie éthique. Cependant, alors que son prédécesseur se montre assez conciliant envers Joseph Kabila, De Gucht se montre intransigeant : si la diplomatie belge se veut éthique, il faut que l'aide qu'elle octroie à Kinshasa soit utilisée à bon escient, afin que la RDC accomplisse les objectifs en matière de démocratie et bonne gouvernance que la Belgique et ses partenaires souhaitent voir atteints.

¹⁰⁸ MUGHENDI Nissé Nzereka, « La Belgique et l'ancienne « Afrique belge » : une vision congolaise du rôle de la Belgique dans l'Afrique des Grands Lacs », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 62, La Belgique et sa politique étrangère / België en zijn buitenlandse politiek Anno 2008 (2009), p. 111.

FRANCK Christian, « Plus de présence, moins d'influence », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 62, La Belgique et sa politique étrangère / België en zijn buitenlandse politiek Anno 2008 (2009), p. 16-17.

Chapitre 5 : « La relation adulte ».

Yves Leterme ne reste que quatre mois aux Affaires étrangères, prenant la tête d'un deuxième gouvernement après l'élection d'Herman Van Rompuy à la présidence du Conseil européen. Alors que De Gucht a plongé les relations belgo-congolaises dans une ère glaciaire par son intransigeance et le manque de tact diplomatique dans son discours, son successeur à plus long terme, Steven Vanackere (CD&V) entre en fonction en novembre 2009 et va renouer un contact chaleureux avec Joseph Kabila dans la perspective des festivités pour les cinquante ans de l'indépendance du Congo en 2010, ainsi que pour la préparation des élections congolaises prévues en 2011.¹⁰⁹

Le deuxième gouvernement d'Yves Leterme ne va durer que quelques mois, s'effondrant pour cause de la scission de circonscription électorale Bruxelles-Hal-Vilvorde, et Vanackere va rester ministre en affaires courantes. Les élections de juin 2010 ne vont pas déboucher sur une majorité claire pour former un nouveau gouvernement, menant à la plus longue crise politique connue par la Belgique. Alors que beaucoup s'inquiètent de l'avenir du pays, le ministre des Affaires étrangères ne va pas naviguer dans une période particulièrement trouble des relations entre la Belgique et la RDC.

Malgré l'apaisement des relations en ligne générale, plusieurs épisodes majeurs vont tout de même pointiller le mandat de Vanackere, principalement du côté belge. Il va se rendre en Afrique centrale pour sa première tournée internationale en janvier 2010, lançant un signal fort. Le ministre prévoit de se rendre au Congo, au Rwanda et au Burundi : l'un de ses objectifs est de soutenir la CEPGL. Avant même que ce voyage ait lieu, il récuse la « diplomatie du mégaphone » utilisée par certains de ses prédécesseurs, sans les nommer. Ainsi, il déclare :

« Une relation correcte avec les autorités congolaises est importante, ne fût-ce que parce que la Belgique a ainsi la possibilité de poursuivre son aide au développement et à la gestion de ce pays. »¹¹⁰

Le voyage au Congo ne prévoit pas initialement de rencontre avec Kabila : après une visite à la capitale, le ministre devrait se rendre à Goma, puis poursuivre vers le Rwanda et le Burundi. Cependant, il va finir par rencontrer le président congolais le 20 janvier à Kinshasa. Il essuie de vives critiques émanant de Karel De Gucht concernant son attitude lors de sa rencontre avec Kabila :

« Ce qui se passe au Congo est un drame inconcevable. En tant qu'être humain, je n'aurais pas pu me résoudre à avoir un entretien agréable avec Kabila, un verre de bière à la main. »¹¹¹

¹⁰⁹ DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Essai de bilan décennal de la politique étrangère de la Belgique (2008-2018) », dans *Revue Générale*, Printemps 2019, n°3, p. 195.

¹¹⁰ RTBF, « S. Vanackere va entamer sa première tournée internationale », 17 janvier 2010, <https://www.rtbf.be/article/s-vanackere-va-entamer-sa-premiere-tournee-internationale-4861173>

¹¹¹ RTBF, « Congo: Karel De Gucht tance Steven Vanackere », 25 janvier 2010 », <https://www.rtbf.be/article/congo-karel-de-gucht-tance-steven-vanackere-4831953>

L'ancien ministre ironise également sur la situation au Congo depuis son départ des Affaires étrangères :

« Cela va mieux au Congo, il y a moins de viols, la situation dans l'Est s'arrange et la corruption est combattue. »¹¹²

Vanackere se défend des critiques de son prédécesseur, considérant que ses commentaires ne peuvent qu'atteindre aux intérêts diplomatiques de la Belgique lors d'une interview accordée à la RTBF où il explique clairement sa politique congolaise. Il considère que sa rencontre avec le président Kabila a été productive concernant les questions importantes pour la Belgique au Congo : la lutte contre la corruption, la nécessité d'assurer un revenu pour l'État congolais, la stabilisation de l'Est et le renforcement des forces armées. Le ministre plaide pour une « relation adulte » et plus « *zakelijk* » (pragmatique) entre Bruxelles et Kinshasa : insulter Kabila n'endommage pas seulement la relation entre les deux pays, mais a mené à une perte de valeur des analyses belges en matière d'Afrique centrale, ce qui entraîne une perte d'influence auprès de ses partenaires américains et européens. Installer un climat de confiance entre les deux pays permet aux Congolais de ne pas être sur la défensive et d'être francs sur les problèmes que traverse le pays, favorisant la coopération avec la Belgique pour améliorer le sort de la population, avec des objectifs définis par les Congolais eux-mêmes. Il en profite pour contre-attaquer, rappelant que la décision de rétablir des relations cordiales avec Kabila a été prise par le gouvernement Van Rompuy quand De Gucht était encore ministre.¹¹³

Selon le ministre, il faut trouver un équilibre entre la politique très activiste de Louis Michel et la ligne dure de Karel De Gucht. Il pense que l'Histoire fait que les relations entre la Belgique et le Congo ne seront jamais vraiment « normales », bien qu'il le souhaiterait : tout le monde a une opinion sur le sujet, avec ceux qu'il considère comme « extrémistes » menant à des hauts et des bas, alors qu'il recherche une certaine stabilité.¹¹⁴ Il considère également que la visite du roi lors du 50^{ème} anniversaire de l'indépendance du Congo peut être un élément pour rétablir cette relation de confiance entre la Belgique et le Congo, sans forcément légitimer le pouvoir du président actuel.¹¹⁵

Il est indéniable que la présence royale au Congo possède une charge symbolique très forte : Albert II est à la fois l'arrière-petit-neveu du fondateur de l'assise territoriale de la RDC et le frère de *Bwana Kitoko*, le roi Baudouin, figure qui demeure très populaire dans l'ex-colonie. Le roi Baudouin avait accepté, avec l'accord du gouvernement, deux invitations de Mobutu pour célébrer

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ RTBF, « S. Vanackere va entamer sa première tournée internationale », 17 janvier 2010, <https://www.rtb.be/article/s-vanackere-va-entamer-sa-premiere-tournee-internationale-4861173>

¹¹⁴ *Ibid.*

¹¹⁵ *Ibid.*

RTBF, « Steven Vanackere pour une "relation adulte" avec le Congo », 27 janvier 2010, <https://www.rtb.be/article/steven-vanackere-pour-une-relation-adulte-avec-le-congo-4976903>

les dix et ensuite les vingt-cinq ans de l'indépendance, mais depuis 1985, aucun souverain belge ne s'était rendu au Congo.¹¹⁶

Le ministre congolais des Affaires étrangères congolais Alexis Thambwe Mwamba avait déjà soulevé la possibilité que le roi Albert II participe à la commémoration devant avoir lieu le 30 juin 2010 en septembre 2009. L'invitation officielle de Joseph Kabila au roi a lieu lors de la visite de Vanackere, et est acceptée par le gouvernement et le Palais en mars. L'opposition flamande se montre d'emblée hostile à la présence du roi au Congo : nationalistes et socialistes s'accordent sur la conclusion que ce serait donner un blanc-seing « au régime meurtrier de Joseph Kabila qui en ferait un énorme coup de relations publiques. »¹¹⁷ Au-delà les critiques politiciennes, l'éventualité d'une visite royale au Congo mène à une mobilisation de la société civile. Une manifestation pacifique s'opposant à la visite se déroule le 16 mai à Bruxelles. Les organisateurs dénoncent la corruption, l'incompétence et le manque de volonté politique qui règnent dans le Congo de Kabila, et estiment que la visite du roi donne l'aval de la Belgique aux actions de ce gouvernement.¹¹⁸

Bien conscient que la visite pourrait être interprétée de la sorte et qu'elle pourrait également conférer trop de lustre au profit du chef de l'État congolais alors en quête de réélection, le gouvernement décide que le roi ne pourrait prononcer aucun discours lors de sa visite, prévue pour trois jours, et Yves Leterme va en assumer la responsabilité politique. Ce roi « muet » déçut quelque peu les interlocuteurs congolais, mais la présence d'Albert II et de la reine Paola lors des célébrations reste bien perçue et reçue : un million de personnes jalonnent le parcours du cortège royal entre l'aéroport et la capitale.¹¹⁹ La visite royale n'est pas exempte de critiques : elle était « supposée être conditionnée à de réelles améliorations en matière de gouvernance, de droits de l'homme et de lutte contre la corruption » et le roi des Belges « a participé à la mascarade congolaise en acceptant de se rendre à Kinshasa malgré l'absence manifeste d'améliorations dans ces domaines de réforme. »¹²⁰

Vanackere va tenter de répondre à ces critiques par des actes. À l'occasion de l'Assemblée générale de l'ONU en septembre 2010, le ministre rencontre son homologue congolais Alexis Thambwe Mwamba, lui faisant part de sa déception concernant l'évolution de la situation au Congo en matière des droits de l'homme : la lenteur de l'enquête sur le meurtre de l'opposant Floribert Chebaya est pointée du doigt, ainsi que l'incapacité des FARDC de maintenir l'ordre dans l'est du Congo. Ces

¹¹⁶ DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Essai de bilan décennal de la politique étrangère de la Belgique (2008-2018) », dans *Revue Générale*, Printemps 2019, n°3, p. 195-196.

¹¹⁷ *La Libre*, « Le Roi au Congo: l'opposition flamande persiste », 3 mars 2010, <https://www.lalibre.be/international/2010/03/12/le-roi-au-congo-lopposition-flamande-persiste-C4ZHPSSGJVATTKHA2BVD5N2TBE/>

¹¹⁸ RTBF, « Manifestation contre la venue du roi au Congo », 16 mai 2010, <https://www.rtbf.be/article/manifestation-contre-la-venue-du-roi-au-congo-4816703>

¹¹⁹ DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Essai de bilan décennal de la politique étrangère de la Belgique (2008-2018) », dans *Revue Générale*, Printemps 2019, n°3, p. 195-196.

¹²⁰ TREFON Théodore, « Les obstacles administratifs à la réforme en République démocratique du Congo », dans *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 76(4), 2010, p. 742-743. <https://doi.org/10.3917/risa.764.0735>.

propos semblent bien reçus par Thambwe, qui reconnaît une certaine faillite de l'État congolais en la matière.¹²¹

En tant qu'année électorale en RDC, 2011 est chargée d'événements affectant les relations belgo-congolaises. Une réforme constitutionnelle, votée en janvier 2011, prévoit que les élections présidentielles congolaises ne se déroulent qu'en un tour, et celles-ci auront lieu le 28 novembre 2011, en même temps que les élections parlementaires. La Belgique soutient le processus électoral par un appui politique ainsi que financier, s'élevant à 15 millions d'euros, et met également un C-130 à la disposition de la MONUSCO pour le transport du matériel électoral. Elle soutient également le programme général des Nations unies pour le Projet d'Appui au Cycle Électoral Congolais (PACE), via le service Consolidation de la paix, déployant des observateurs électoraux internationaux et congolais, la Commission Épiscopale Nationale Congolaise et l'ONG américaine The Carter Center. L'observation électorale est de surcroît assurée par une équipe de parlementaires belges (AWEPA). Celle-ci appuie également la Commission électorale nationale indépendante (CENI) qui a succédé à la CEI.¹²² La composition de ce nouvel organe suscite un débat au Parlement congolais en raison de l'absence de représentants de la société civile, perçue comme une tactique de la majorité pour saper la neutralité du processus électoral. Une organisation de la société civile congolaise en arrive à rebaptiser la CENI pour en faire la « Commission électorale nationale non indépendante ».¹²³

Un autre des épisodes les plus marquants de la présence de Vanackere aux Affaires étrangères concerne également la famille royale : le voyage privé effectué par le Prince Laurent au Congo du 15 au 22 mars 2011, source de grande controverse en Belgique. Le prince, connu pour plusieurs scandales, ses habitudes quelque peu fantasques et ses nombreuses tentatives d'affirmer son indépendance vis-à-vis de la maison royale, défend par l'intermédiaire de son avocat qu'il s'agit d'une mission à caractère scientifique, effectuée pour le compte de sa fondation, le GRECT (Global Renewable Energy and Conservation Trust). L'invitation serait l'initiative d'associations locales congolaises, et aurait pour but d'étudier la déforestation au Congo : le Prince Laurent y participe à titre privé, sans l'accord du gouvernement ni du Palais. Ce voyage, payé par des proches du président Kabila à l'approche des élections prévues en novembre 2011, est source de vives discussions en Belgique : la question ravive notamment le débat sur la dotation royale.¹²⁴ Le prince rencontre Joseph Kabila à Kinshasa avant de s'envoler pour Lubumbashi et Luanda à bord du jet de l'homme d'affaires belge George Forrest, très actif dans le secteur minier en RDC. Selon certains organes de presse, le prince utiliserait ce type de voyage pour faire du lobbying.¹²⁵

¹²¹ RTBF, « ONU: S. Van Ackere a rencontré son homologue congolais », 20 septembre 2010, <https://www.rtbf.be/article/onu-s-van-ackere-a-rencontre-son-homologue-congolais-4848483>

¹²² Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2011*, p. 23, p. 28.

¹²³ TREFON Théodore, « Les obstacles administratifs à la réforme en République démocratique du Congo », dans *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 76(4), 2010, p. 743. <https://doi.org/10.3917/risa.764.0735>.

¹²⁴ RTBF, « La visite du prince Laurent au Congo relance le débat sur les dotations royales », 30 mars 2011, <https://www.rtbf.be/article/la-visite-du-prince-laurent-au-congo-relance-le-debat-sur-les-dotations-royales-5864373>

¹²⁵ RTBF, « Des proches de Kabila ont payé le voyage du prince Laurent au Congo », 1^{er} avril 2011, <https://www.rtbf.be/article/des-proches-de-kabila-ont-payé-le-voyage-du-prince-laurent-au-congo-5873993>

Yves Leterme, toujours Premier ministre démissionnaire du gouvernement en affaires courantes, essaye de dissuader le Prince d'effectuer ce voyage lors de cette période jugée particulièrement sensible, sans succès.¹²⁶ Leterme répond à six questions parlementaires concernant le voyage et la dotation du Prince.¹²⁷ La question est tellement importante qu'elle mène à la rupture de la discrétion habituelle du Palais : le roi lui-même désapprouve de l'initiative de son fils.¹²⁸

Vanackere exprime sa désapprobation du voyage en tenant des propos mesurés :

« Sa position est, bien sûr délicate, dans la mesure où aujourd'hui, avec une dotation le Prince fait partie d'une logique où le Parlement a une certaine relation avec tous ses actes, un voyage privé, il est difficile de l'imaginer. Donc, raison supplémentaire pour avoir toute la prudence quand il s'agit de voyager. Je regrette en tout cas que le conseil n'a pas été suivi. »¹²⁹

L'affaire débouche sur la mise en place d'un nouveau cadre concernant les activités du Prince et du reste de la famille royale.¹³⁰

En avril, la Belgique est sollicitée par les autorités congolaises pour la création d'un commissariat de police de proximité pour la ville de Kinshasa et la formation des policiers, programme inscrit dans le cadre de la mission EUPOL RDC.¹³¹

Steven Vanackere va réaliser une nouvelle visite en RDC fin mai début juin, lors de laquelle il signe les protocoles d'annulation de la dette congolaise, conformément à l'accord atteint par le Club de Paris en novembre 2010. Le ministre n'entend initialement pas rencontrer Kabila, mais souhaite discuter avec une des figures majeures de l'opposition, Vital Kamerhe. Une rencontre avec le président est finalement organisée un peu à l'improviste, abordant des sujets tels que les prochaines élections et la coopération militaire, mais aussi l'insécurité persistante et les droits de l'Homme.

RTBF, « Le prince Laurent demande à la presse de le soutenir plutôt que de l'écraser », 2 avril 2011, <https://www.rtbf.be/article/le-prince-laurent-demande-a-la-presse-de-le-soutenir-plutot-que-de-l-ecraser-5880483>

¹²⁶ *La Libre*, « Laurent au Congo contre l'avis de Leterme », 30 mars 2011, <https://www.lalibre.be/belgique/2011/03/30/laurent-au-congo-contre-l-avis-de-leterme-BV623N6KZZHNNICHEEGE5QUVY4/>

¹²⁷ RTBF, « Yves Leterme: "Le prince Laurent devra choisir" », 31 mars 2011, <https://www.rtbf.be/article/yves-leterme-le-prince-laurent-devra-choisir-5870833>

¹²⁸ *La Libre*, « Le Prince Laurent au Congo: le Roi est fâché », 4 avril 2011, <https://www.lalibre.be/belgique/2011/04/04/le-prince-laurent-au-congo-le-roi-est-fache-L2ZB4WJ6GZB3LA5TL72J4L5V3M/>

RTBF, « Le prince Laurent au Congo: le Roi lui-même est fâché », 4 avril 2010, <https://www.rtbf.be/article/le-prince-laurent-au-congo-le-roi-lui-meme-est-fache-5893093>

¹²⁹ RTBF, « Le Prince Laurent au Congo : une imprudence pour Yves Leterme », 30 mars 2011, <https://www.rtbf.be/article/le-prince-laurent-au-congo-une-imprudance-pour-yves-leterme-5861443>

¹³⁰ *La Libre*, « Laurent accepte d'être encadré », 9 avril 2011, <https://www.lalibre.be/belgique/2011/04/09/laurent-accepte-detre-encadre-YKFOL77FRJFUBH6PUFOZKAWOE4/>

¹³¹ Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2011*, p. 28.

Comme à son habitude, le ministre se montre nuancé : la RDC a fait de nombreux progrès concernant la lutte contre le commerce des diamants des conflits et la certification des matières premières, ainsi que des avancées démocratiques, mais pointe du doigt les défaillances de la Justice et l'impunité qui règne dans le pays.¹³²

A quelques semaines des élections, Vanackere et le ministre de la Coopération au développement Olivier Chastel (MR) appellent au calme après des déclarations incendiaires d'Étienne Tshisekedi, qui s'autoproclame président, sans le nommer :

« Il est essentiel, pour la Belgique, que tous les candidats participent pacifiquement au processus électoral et acceptent le verdict de l'électeur. Dans ce contexte, les ministres trouvent inacceptable qu'un candidat se proclame lui-même président légitime et appelle à la violence, mettant ainsi en question les principes fondamentaux de la démocratie elle-même. »¹³³

Au niveau économique et fiscal, la Belgique continue à appuyer les mesures de bonne gouvernance. Elle attache beaucoup d'importance à la transparence dans le secteur minier, contribuant financièrement à l'Initiative de Transparence dans l'Industrie Extractive et soumettant un projet concernant la réorganisation du secteur minier artisanal au Katanga aux autorités congolaises. Elle apporte également un soutien financier et logistique à la RDC lorsque celle-ci doit assurer la présidence du Processus de Kimberley, luttant contre les revenus tirés des « diamants de conflit ». ¹³⁴

Le 6 décembre 2011, la crise politique des 541 jours prend fin avec la formation du gouvernement d'Elio Di Rupo (PS), à la tête d'une coalition de socialistes, libéraux et chrétiens-démocrates (dit « gouvernement papillon »). Vanackere reste vice-premier ministre, mais porte désormais la casquette de ministre des Finances et du Développement durable, l'échangeant avec Didier Reynders (MR), qui l'a été de 1999 à 2011 et lui succède donc aux Affaires étrangères.

La présence de Vanackere aux Affaires étrangères est plus marquée par des événements hors de son contrôle (anniversaires importants, échéances électorales) que par ses propres initiatives en ce qui concerne les relations entre Bruxelles et Kinshasa. Il ne mène pas une politique activiste, mais accorde toutefois une grande importance aux préoccupations « habituelles » de la Belgique dans la région (sécurité, démocratie, bonne gouvernance). Il se distingue de ces prédécesseurs en essayant d'incarner une position modérée, loin de ce qu'il considère comme les « excès » de Louis Michel et Karel De Gucht.

¹³² RTBF, « Joseph Kabila et Steven Vanackere enterrent la crise belgo-congolaise », 31 mai 2011, <https://www.rtbf.be/article/joseph-kabila-et-steven-vanackere-enterrent-la-crise-belgo-congolaise-6201013>

Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2011*, p. 28.

¹³³ *La Libre*, « La Belgique déplore les violences en RDC », 8 novembre 2011, <https://www.lalibre.be/international/2011/11/08/la-belgique-deplore-les-violences-en-rdc-WNLEKPQ72RFBBAB2NNBJTSANPI/>

¹³⁴ Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2011*, p. 33.

Chapitre 6 : Le long mandat.

Didier Reynders arrive au ministère des Affaires étrangères lors d'un moment particulièrement trouble pour la RDC. Les résultats des élections du 28 novembre sont publiés le 6 décembre, le jour de la formation du gouvernement belge, donnant Kabila vainqueur. Étienne Tshisekedi, arrivé deuxième, conteste les résultats, et est soutenu par Vital Kamerhe, qui introduit un recours à la Cour suprême, remettant en cause la CENI et l'accusant même de distribuer des votes à la majorité présidentielle « comme des petits pains ». ¹³⁵

En réponse, Reynders annonce « prendre note » des résultats, rappelant qu'il s'agit de décomptes provisoires et que d'éventuels recours peuvent avoir lieu. Il encourage les acteurs politiques congolais à suivre les voies légales de contestation et à proscrire toute forme de violence, appelant à une compilation ordonnée et transparente des résultats des législatives. Il se montre inquiet quant à la possibilité de violences excessives par les forces de sécurité congolaises. ¹³⁶ Ayant brièvement considéré se rendre à l'investiture de Joseph Kabila, Reynders se montre finalement prudent et y renonce, se disant déçu que la Cour suprême de Justice congolaise n'ait pas joué de ses prérogatives pour apporter une analyse plus approfondie et critique des élections. ¹³⁷ Il évoque la possibilité de fraudes, mais prend également en compte qu'il s'agit seulement des troisièmes élections (en comptant 1960) qu'a connu un pays si vaste, considérant que certaines irrégularités relèveraient de l'erreur ou des problèmes logistiques plutôt que de la fraude. Il félicite le peuple congolais pour sa forte participation aux élections, déplorant tout de même les violences ayant lieu en RDC et dans certains quartiers bruxellois. ¹³⁸

En mars 2012, Reynders est le premier dirigeant européen se rendant en RDC depuis les élections contestées. Lors d'une interview à la RTBF, il balaye les critiques concernant sa visite émanant notamment des nationalistes flamands :

« Je dirais à la N-VA que si je devais supprimer de la carte de mes visites de tous les pays où il y a soit pas d'élection soit des élections qui se déroulent mal, nous serions pratiquement présents nulle part. » ¹³⁹

¹³⁵ RTBF, « Les résultats officiels de l'élection présidentielle de 2011 en RDC », 9 décembre 2011, <https://www.rtbf.be/article/les-resultats-officiels-de-l-election-presidentielle-de-2011-en-rdc-7220413>

RTBF, « Elections RDC : Joseph Kabila vainqueur, Etienne Tshisekedi s'autoproclame », 9 décembre 2011, <https://www.rtbf.be/article/joseph-kabila-est-la-vainqueur-officielle-de-la-presidentielle-au-congo-7219243>

RTBF, « RDC : les autorités ne laisseront pas faire Etienne Tshisekedi », 21 décembre 2011, <https://www.rtbf.be/article/rdc-les-autorites-ne-laisseront-pas-faire-etienne-tshisekedi-7280013>

¹³⁶ RTBF, « Les résultats officiels de l'élection présidentielle de 2011 en RDC », 9 décembre 2011, <https://www.rtbf.be/article/les-resultats-officiels-de-l-election-presidentielle-de-2011-en-rdc-7220413>

¹³⁷ RTBF, « Congo : Didier Reynders n'ira pas à l'investiture de Joseph Kabila », 17 décembre 2011, <https://www.rtbf.be/article/congo-didier-reynders-n-ira-pas-a-l-investiture-de-joseph-kabila-7256943>

¹³⁸ RTBF, « Didier Reynders : "l'euro est une monnaie forte aujourd'hui" », 19 décembre 2011, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-l-euro-est-une-monnaie-forte-aujourd-hui-7264083>

¹³⁹ RTBF, « Didier Reynders défend sa visite au Congo et réplique à ses détracteurs », 26 mars 2012, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-defend-sa-visite-au-congo-et-replique-a-ses-detractions-7737159>

Il contre-attaque en dénonçant l'hypocrisie de certains détracteurs : des représentants flamands se sont notamment rendus en Birmanie, et rappelle que sa mission est non seulement l'initiative du gouvernement fédéral, mais qu'elle jouit également du soutien de l'Union européenne. Il insiste sur l'importance de la RDC en tant que partenaire en matière de coopération au développement. Outre à ces soucis domestiques mineurs, la visite se fait dans une situation délicate et confuse politiquement et diplomatiquement, notamment car son homologue congolais Alexis Thambwe Mwamba n'a pas été réélu et pourrait perdre sa charge ministérielle.¹⁴⁰ Malgré cela, la visite aboutit sur des résultats positifs : le principal sujet, le dossier électoral, est abordé de manière constructive, menant à la réforme en profondeur de la CENI dans le but d'assurer une plus grande transparence ainsi que des ouvertures à l'opposition et à la société civile.¹⁴¹ Une deuxième visite est planifiée pour août.

La situation interne au Congo, déjà instable à cause des irrégularités des élections, va connaître un tournant majeur en avril 2012. Les soutiens étrangers se montrant plus méfiants à l'égard de Kabila, sapant sa légitimité nationale, celui-ci cherche alors à consolider son pouvoir en accélérant le démantèlement des réseaux du CNDP. Les anciens rebelles, essentiellement de Tutsis, qui avaient déposé les armes et avaient été réintégrés dans les FARDC après l'accord du 23 mars 2009, risquaient d'être déployés hors du Kivu. En réponse, un groupe d'officiers composé en partie des anciens cadres du CNDP va mener une mutinerie, formant le Mouvement du 23 mars (M23). Basé au Kivu et jouissant d'un solide appui rwandais, le M23 représente rapidement une menace sérieuse pour Kinshasa. Parallèlement, des milices Maï-Maï se mobilisent contre cette menace, causant le déplacement de centaines de milliers de personnes, ravivant les braises des anciennes guerres et semant les graines de nouveaux conflits qui vont hanter la RDC pour les années à venir.¹⁴²

Le retour de la violence en RDC devient la principale préoccupation des Affaires étrangères, qui cherchent à maintenir le dossier visible à l'international. La visite de Reynders en août, initialement articulée autour de thèmes plus légers, est désormais dédiée à la résolution du conflit. Pour ce faire, le ministre entend rencontrer Joseph Kabila mais également Paul Kagame. Reçu par Kabila à Lubumbashi, il réitère la nécessité de défendre l'intégrité territoriale de la RDC. Considérant que le « brassage » des ex-troupes du CNDP est une erreur qui n'a qu'intégré que des « indisciplinés » aux FARDC, il prône pour que ce type d'erreur ne soit plus répété. Insistant sur l'importance de la réforme du secteur de la sécurité, il propose également un soutien accru de la Belgique pour assurer l'instruction des troupes gouvernementales. Accusé à la fois par la RDC et l'ONU de soutenir les mutins, Paul Kagame reçoit Reynders à Kigali, mais récuse les accusations.¹⁴³

¹⁴⁰ *Ibid.*

RTBF, « Didier Reynders est en RDC pour un voyage diplomatiquement délicat », 27 mars 2011, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-est-en-rdc-pour-un-voyage-diplomatiquement-delicat-7737864>

¹⁴¹ Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2012*, p. 28.

¹⁴² STEARNS Jason K., « L'ancrage social des rébellions congolaises Approche historique de la mobilisation des groupes armés en République démocratique du Congo », dans *Afrique contemporaine*, 2018/1 N° 265, 2018. p. 29-30. CAIRN.INFO, [shs.cairn.info/revue-afrique-contemporaine1-2018-1-page-11?lang=fr](https://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine1-2018-1-page-11?lang=fr).

¹⁴³ RTBF, « Didier Reynders en République Démocratique du Congo et au Rwanda », 20 août 2012, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-en-republique-democratique-du-congo-et-au-rwanda-7824285>

Face à la Commission Affaires étrangères en septembre, le ministre se dit convaincu du soutien rwandais au M23, retenant que Kigali doit condamner la rébellion et mettre fin à toute aide aux rebelles.¹⁴⁴ Lors de l'Assemblée générale de l'ONU, le Premier ministre Elio Di Rupo qualifie la situation en RDC « d'insupportable » et demande que l'ONU s'intéresse davantage à la question.¹⁴⁵ Lorsque Reynders s'exprime face à une trentaine de chefs d'État et de gouvernement réunis en marge de l'Assemblée générale pour discuter de la situation, Paul Kagame quitte soudainement la réunion. La délégation rwandaise réfute que le geste soit une provocation constituant un incident diplomatique. Aucun consensus ne se dégage de l'Assemblée concernant la rébellion du M23.¹⁴⁶

En octobre, Didier Reynders se rend à une troisième reprise en RDC pour y représenter la Belgique au XIV^{ème} sommet de la Francophonie à Kinshasa, accompagné de Rudy Demotte, ministre-président de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Le ministre avait vigoureusement soutenu la tenue du sommet malgré les critiques de certains membres de l'organisation. Malgré l'absence d'Elio Di Rupo pour cause des élections communales, qui lui vaut des reproches de la part du parti Défi, qui considère que l'absence du Premier ministre atténue le poids de la Belgique au sein de la Francophonie internationale alors que certains de ses prédécesseurs néerlandophones y avaient participé, le sommet se déroule sans encombre côté belge. Dans son discours inaugural, Kabila rappelle que la langue française prend cours au Congo en 1886, sans citer ni la Belgique ni Léopold II. Alors que le président est critiqué par la France et les Québécois, Reynders réitère le soutien de la Belgique face à la rébellion, dénonçant l'aide extérieure que celle-ci reçoit et évoquant les progrès réalisés par la RDC en matière de droits de l'Homme, de démocratie et de réforme économique.¹⁴⁷

La Belgique va former un troisième bataillon d'intervention rapide des FARDC pour mieux contrer la menace du M23.¹⁴⁸ Cela ne suffit pas à empêcher la prise de Goma par les rebelles en novembre. Le Conseil de sécurité de l'ONU menace de mettre en place des sanctions directes à l'encontre des commandants rebelles ainsi que des éventuels soutiens étrangers, même si le Rwanda nie à nouveau

RTBF, « Est de la RDC : Didier Reynders appelle Kinshasa à réformer son armée », 22 août 2012, <https://www.rtbf.be/article/est-de-la-rdc-didier-reynders-appelle-kinshasa-a-reformer-son-armee-7825702>

¹⁴⁴ RTBF, « D. Reynders "convaincu" d'une implication rwandaise dans l'est de la RDC », 12 septembre 2012, <https://www.rtbf.be/article/d-reynders-convaincu-d-une-implication-rwandaise-dans-l-est-de-la-rdc-7837490>

¹⁴⁵ RTBF, « Assemblée générale de l'ONU : Elio Di Rupo demande une attention accrue pour l'est du Congo », 27 septembre 2012, <https://www.rtbf.be/article/assemblee-generale-de-l-onu-elio-di-rupo-demande-une-attention-accrue-pour-l-est-du-congo-7845893>

¹⁴⁶ *La Libre*, « Kagame s'en va pendant l'intervention de Didier Reynders », 27 septembre 2012, <https://www.lalibre.be/international/2012/09/27/kagame-sen-va-pendant-l-intervention-de-didier-reynders-RHHE5VBDCZDS3DL7FEHFNX2MJI/>

¹⁴⁷ RTBF, « RDC : Didier Reynders dénonce la rébellion et les "soutiens extérieurs" », 12 octobre 2012, <https://www.rtbf.be/article/rdc-didier-reynders-denonce-la-rebellion-et-les-soutiens-exterieurs-7854863>

DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Essai de bilan décennal de la politique étrangère de la Belgique (2008-2018) », dans *Revue Générale*, Printemps 2019, n°3, p. 196-198.

¹⁴⁸ Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité* 2012, p. 28.

toute implication. Les rebelles finissent par fléchir devant la pression internationale et quittent la ville pour réengager le dialogue avec Kinshasa.¹⁴⁹

Lors de son traditionnel discours de Noël, Albert II porte son attention sur la situation dramatique au Congo de manière assez inattendue :

« Enfin, malgré tant de graves préoccupations dans nos pays, restons ouverts à ce qui se passe dans le reste du monde, surtout là où nous pouvons exercer une influence. À ce sujet, je suis consterné de voir que les drames des populations dans l'est du Congo se poursuivent, avec tant de violences et de réfugiés, et que l'intégrité du territoire Congolais n'est pas respectée. Par ailleurs, la récente tentative d'assassinat du Docteur Mukwege, qui soulage les souffrances de tant de femmes dans cette région, et qui a reçu il y a 2 ans le Prix Roi Baudouin, illustre de façon dramatique cette tragédie. Tous ces développements ne peuvent nous laisser indifférents. »¹⁵⁰

Il s'agit d'un message très fort en ce qui sera le dernier discours de Noël du roi avant son abdication en juillet 2013.

Malgré le retrait des troupes du M23 de Goma, les négociations des rebelles avec Kinshasa progressent peu et la rébellion se poursuit en 2013. La Belgique, restant très soucieuse de faire respecter la souveraineté du Congo et de mettre fin à la rébellion, cherche à promouvoir des réponses globales aux causes profondes du conflit, s'impliquant fortement sous l'égide de l'ONU et de l'Union africaine lorsqu'elles cherchent à redynamiser le processus de paix via l'accord-cadre d'Addis-Abeba le 24 février. Bruxelles participe à l'élaboration de l'accord, soutenant sa mise en place, et plaide pour la lutte contre l'impunité des principaux responsables de la rébellion. L'envoyé spécial de la Belgique dans la région des Grands Lacs, le diplomate Frank De Coninck, ancien grand maréchal de la Cour et à l'époque président de Caritas Belgique, joue un rôle important sur le terrain, se rendant plusieurs fois en Afrique centrale et dans d'autres pays pour transmettre les positions belges. Il cherche à influencer les différents interlocuteurs africains, mais également européens et américains impliqués dans l'accord-cadre et son suivi. Il intervient notamment au nom du ministre lorsque le Conseil de sécurité de l'ONU s'intéresse à la région des Grands Lacs en juillet 2013 alors que le M23 menace à nouveau Goma malgré le rôle renforcé de la Brigade d'intervention au sein de la MONUSCO. A cette occasion, Reynders condamne les violences et rappelle les initiatives prévues par l'accord d'Addis-Abeba.¹⁵¹

¹⁴⁹ RTBF, « Goma : l'ONU ne constate pas de "mouvements importants" de retrait du M23 », 28 novembre 2012, <https://www.rtf.be/article/goma-les-rebelles-ont-commence-a-se-retirer-des-pillages-sigales-7882929>

RTBF, « Les rebelles du M23 quittent Goma: les langues se délient », 1^{er} décembre 2012, <https://www.rtf.be/article/les-rebelles-du-m23-quittent-goma-les-langues-se-delient-7884781>

¹⁵⁰ RTBF, « Discours de Noël : le Roi met en garde "contre les discours populistes" », 24 décembre 2012, <https://www.rtf.be/article/discours-de-noel-le-roi-met-en-garde-contre-les-discours-populistes-7897839>

¹⁵¹ Union africaine, *Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région*, 24 février 2013.

Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2012*, p. 32-33.

Des accords de coopération concernant des domaines spécifiques mais très variés (bourses, électrification, agriculture, santé publique...), prévus par le Programme indicatif de coopération (PIC) lancé en 2010 à la hauteur de 88 millions d'euros sont signés à l'occasion de la visite du ministre de la Coopération au développement Jean-Pascal Labille (PS) en juillet.¹⁵² Labille considère que la Belgique a une « obligation morale » envers le Congo, et qu'elle peut jouer un rôle important pour soutenir le pays, ne serait-ce qu'en maintenant l'intérêt international sur la situation. Malgré la diminution de près de 50 millions d'euros du budget de la coopération au développement, celui-ci maintient que les efforts de la Belgique en RDC ne seront pas affectés :

« Si nous estimons qu'il est important stratégiquement d'être ici, nous devons faire en sorte d'en avoir les moyens. »¹⁵³

En août, Reynders effectue également une visite en RDC. Outre les questions liées à la sécurité et à la stabilisation du conflit, les dossiers électoraux et surtout économiques sont à l'ordre du jour : le ministre souhaite voir davantage d'investissements belges dans le pays, évoquant notamment la possibilité que le port d'Anvers investisse dans le port de Matadi dans le cadre d'un partenariat public-privé.¹⁵⁴

Au niveau électoral, la Belgique maintient son plaidoyer pour des élections libres et transparentes, considérant qu'un processus électoral réussi est un élément essentiel pour la stabilisation et la pacification de la RDC. Le ministre Reynders rencontre à ce titre l'abbé Malu-Malu, président de la CENI le 19 novembre 2013 à Bruxelles. Le soutien à la réforme du secteur de sécurité, l'autre élément clé pour la stabilisation du pays, est également maintenu. Des militaires belges continuent à former des bataillons d'intervention rapide pour les FARDC.¹⁵⁵ Ce soutien belge a certainement joué un rôle dans la défaite du M23 en novembre 2013 face à l'armée congolaise avec l'appui de la MONUSCO.¹⁵⁶ Le M23, bien que très affaibli, va perdurer malgré sa défaite. Son principal rival, les Forces démocratiques de Libération du Rwanda (FDLR), issues des réfugiés hutus, va profiter de la situation et multiplier les attaques, devenant rapidement le principal groupe armé dans la région. D'autres milices vont également chercher à combler le vide laissé par le M23, maintenant l'est du Congo dans l'instabilité.

RTBF, « RDC : affrontements entre l'armée et rebelles du M23 au nord de Goma », 14 juillet 2013, <https://www.rtbf.be/article/rdc-affrontements-entre-l-armee-et-rebelles-du-m23-au-nord-de-goma-8048183>

¹⁵² Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2012*, p. 71.

¹⁵³ RTBF, « Labille en RDC - Les économies à la Coopération au développement sans impact pour le Congo », 5 juillet 2013, <https://www.rtbf.be/article/labille-en-rdc-les-economies-a-la-cooperation-au-developpement-sans-impact-pour-le-congo-8042914>

¹⁵⁴ RTBF, « Didier Reynders chaleureusement accueilli dans la province du Bas-Congo », 13 août 2013, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-chaleureusement-accueilli-dans-la-province-du-bas-congo-8066738>

¹⁵⁵ Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2012*, p. 32-33.

¹⁵⁶ STEARNS Jason K., « L'ancrage social des rébellions congolaises Approche historique de la mobilisation des groupes armés en République démocratique du Congo », dans *Afrique contemporaine*, 2018/1 N° 265, 2018. p. 29-30. CAIRN.INFO, shs.cairn.info/revue-afrique-contemporaine1-2018-1-page-11?lang=fr.

Les élections belges de mai 2014 vont grandement bousculer le paysage politique, marquées par le départ des chrétiens-démocrates francophones et des socialistes, mais surtout par l'entrée des nationalistes flamands dans la coalition gouvernementale, baptisée « suédoise ». Le gouvernement entre en fonction le 11 octobre sous l'égide de Charles Michel. Alors que ses deux prédécesseurs libéraux avaient cherché des mandats européens, Didier Reynders reste aux Affaires étrangères, assurant une continuité sur deux législatures. La présence de la NVA ne semble pas affecter la politique congolaise de la Belgique, d'autant que c'est le libéral Alexander De Croo (Open VLD) qui obtient la charge de la Coopération au développement. Pourtant, celui-ci va vite devenir la nouvelle « bête noire » du gouvernement congolais. Alors que Reynders, rompu aux langage et aux us diplomatiques et fort d'une collaboration étroite avec la RDC longue de plusieurs années, ne cause pas de scandales par des éclats, De Croo s'octroie la « fonction tribunitienne » critique à l'égard des dirigeants congolais, inversion amusante de la situation où De Gucht aux Affaires étrangères critiquait Kabila et que Charles Michel à la Coopération au développement cherchait de « recoller les morceaux ». ¹⁵⁷

De Croo cause un scandale dès sa visite officielle avec Didier Reynders en février 2015. La visite a lieu lors d'un fort climat de contestation en RDC : alors que les élections sont prévues pour 2016, le gouvernement envisage une réforme de la loi électorale susceptible de maintenir Kabila au pouvoir pour un troisième mandat. Des manifestations massives ont lieu en janvier pour protester contre cette loi. La pression de la rue, les manigances politiques de certains sénateurs et la pression diplomatique exercée par les diplomates étrangers, dont les Belges, mènent au changement du texte de la loi. ¹⁵⁸ Les autorités congolaises en arrivent tout de même à interrompre l'internet mobile et le trafic des SMS afin d'éviter une « guerre civile ». Plusieurs observateurs critiques du régime avaient également été arrêtés dans des circonstances obscures. Joseph Kabila ne se rend pas disponible pour la presse belge lors de la visite. Alors que Reynders se montre diplomate, considérant que la Belgique puisse offrir un soutien aux élections quand celles-ci auront lieu et se focalisant sur le soutien que le pays peut apporter pour lutter contre les violences ayant toujours cours dans l'Est, De Croo considère que Kabila ne veut pas aborder les sujets qui causent discorde avec la Belgique, notamment la fameuse loi électorale et la situation des droits de l'Homme dans le pays. ¹⁵⁹

Lors d'un discours à Kinshasa, De Croo exprime la nécessité de « parler franchement et librement ». Il pointe du doigt le recul des libertés démocratiques fondamentales, le qualifiant d'intolérable. Insistant sur l'amitié belgo-congolaise, le ministre plaide pour une relation plus active

¹⁵⁷ DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Essai de bilan décennal de la politique étrangère de la Belgique (2008-2018) », dans *Revue Générale*, Printemps 2019, n°3, p. 185—186.

¹⁵⁸ POLET François, « Kinshasa, les 19, 20 et 21 janvier 2015 : Une révolte démocratique » dans *Revue Tiers Monde*, 2016/4 N° 228, 2016. p. 30. shs.cairn.info/revue-tiers-monde-2016-4-page-23?lang=fr.

¹⁵⁹ RTBF, « Reynders et De Croo au Congo - "Militer pour l'application des accords conclus avec le Congo" », 22 février 2015, <https://www.rtbf.be/article/reynders-et-de-croo-au-congo-militer-pour-l-application-des-accords-conclus-avec-le-congo-8913713>

RTBF, « Congo : Reynders et De Croo préoccupés par les libertés fondamentales », 22 février 2015, <https://www.rtbf.be/article/congo-reynders-et-de-croo-preoccupes-par-les-libertes-fondamentales-8913100>
RTBF, « Chronique d'une mission diplomatique belge à haut risque en RDC », 1^{er} mars 2015, <https://www.rtbf.be/article/chronique-d-une-mission-diplomatique-belge-a-haut-risque-en-rdc-8919555>

de la part de la Belgique, tout en considérant que les Congolais puissent être acteurs des changements qui améliorent leur situation.¹⁶⁰

Le discours du ministre suscite une vive réaction de la part du gouvernement congolais. Le ministre de la Communication et des Médias Lambert Mende Omalanga le fustige dans une lettre ouverte à la presse kinoise :

« On aurait pu mettre les propos vitriolés dont le gouvernement qui vous recevait a été gratifié sur le compte de ce mimétisme colonial par procuration auquel d'autres émissaires belges en d'autres temps nous avaient habitués. Il faut, hélas, constater qu'il s'agit tout simplement d'ignorance. Votre discours dans une langue, le néerlandais, que très peu de Congolais maîtrisent, témoigne en effet d'une méconnaissance du fait que le monde a changé depuis l'indépendance de notre pays en 1960 et que les fictions infantiles de *Tintin au Congo* sont passablement dépassées comme grille de lecture des faits et des idées. »¹⁶¹

De retour en Belgique plus tôt que prévu, De Croo n'en démord pas. Il considère que Kabila doit respecter la Constitution congolaise, qui le limite à deux mandats consécutifs, et faire un pas de côté en 2016.¹⁶² Lors d'une conférence à l'Université catholique de Louvain, il souligne la grande expertise qu'a la Belgique de l'Afrique des Grands Lacs. Cette expertise est certes issue du passé colonial, mais elle ne doit pas « nous forcer à être prudents. On ne fait pas du développement pour rétablir ce qui a été fait dans le passé. Nous le faisons aujourd'hui parce que nous pensons que le monde peut être mieux. »¹⁶³

Au milieu de ce climat de tensions, l'homme d'affaires Moïse Katumbi, ancien gouverneur du Katanga proche de Joseph Kabila, s'éloigne de celui-ci, devenant l'une des principales figures de l'opposition et préparant sa propre candidature aux élections. En mai 2016, Katumbi est accusé de recruter des mercenaires pour créer une milice privée aux fins de potentiellement fomenter un coup d'État. Récusant ses accusations, il se réfugie au consulat belge de Lubumbashi, et téléphone au ministre des Affaires étrangères, alors en visite à Jérusalem. Le candidat aurait demandé une protection et de l'aide de la Belgique.¹⁶⁴ Katumbi dément et conteste ces faits, et bien que Reynders ait contacté le Premier ministre congolais pour des renseignements sur l'affaire, le ministre déclare ne pas souhaiter s'immiscer dans des procédures judiciaires congolaises.¹⁶⁵

¹⁶⁰ RTBF, « Congo : Reynders et De Croo préoccupés par les libertés fondamentales », 22 février 2015, <https://www.rtbf.be/article/congo-reynders-et-de-croo-preoccupes-par-les-libertes-fondamentales-8913100>

¹⁶¹ RTBF, « Congo : Lambert Mende critique encore une fois les propos de De Croo », 26 février 2015, <https://www.rtbf.be/article/congo-lambert-mende-critique-encore-une-fois-les-propos-de-de-croo-8917419>

¹⁶² RTBF, « Alexander De Croo: "Je ne suis pas diplomate, je suis ministre" », 26 février 2015, <https://www.rtbf.be/article/alexander-de-croo-je-ne-suis-pas-diplomate-je-suis-ministre-8916991>

¹⁶³ RTBF, « Alexander De Croo: "Nous voulons continuer à coopérer avec le Congo" », 1^{er} avril 2015, <https://www.rtbf.be/article/alexander-de-croo-nous-voulons-continuer-a-cooperer-avec-le-congo-8946672>

¹⁶⁴ RTBF, « RDC : le principal opposant au président Kabila convoqué lundi devant la justice, sur fond de tensions », 9 mai 2016, www.rtbf.be/article/rdc-le-principal-opposant-au-president-kabila-convoque-lundi-devant-la-justice-sur-fond-de-tensions-9292814

¹⁶⁵ *La Libre*, « RDC : Moïse Katumbi n'a "pas vraiment" demandé l'aide de la Belgique », 7 mai 2016, <https://www.lalibre.be/international/2016/05/07/rdc-moise-katumbi-na-pas-vraiment-demande-laide-de-la-belgique-IZLOLBN7BFAJDKRFMU5TUC5FBY/>

Une nouvelle insurrection éclate en août dans la région de Kasai après l'assassinat dans des circonstances troubles du chef coutumier Jean-Pierre Mpandi. En réponse, des miliciens s'attaquent à des bâtiments administratifs à Kananga, menant à une action répressive particulièrement violente de la part des FARDC, causant plusieurs milliers de morts et l'exode de plus d'un million de personnes. Il s'agit de la première fois depuis les années 1960 qu'une mobilisation armée prolongée a lieu ailleurs que dans l'Est du pays. Certaines associations de défense des droits de l'Homme suspectent Kabila d'attiser les flammes du conflit pour retarder davantage les élections en armant des milices et laissant courir des exactions de la part des forces armées.¹⁶⁶

Cette nouvelle vague de violence mobilise le monde politique belge. En septembre, Reynders évoque une « profonde préoccupation à l'égard du climat de violence en République Démocratique du Congo ». Pour beaucoup en Flandre, l'heure est à la fermeté envers Kabila : le député Peter Luyckx (NVA) déclare que « la République démocratique du Congo a droit à un avenir sans Kabila ». Le Parlement, qui avait voté une résolution demandant au gouvernement de geler l'aide bilatérale directe au Congo si l'échéancier électoral n'était pas respecté le 20 juillet, envisage des sanctions ciblées à l'encontre d'auteurs de violences et de violations des droits de l'homme, souhaite voir le gouvernement imposer des sanctions, individuellement ou en concertation avec l'UE et l'ONU.¹⁶⁷

L'impasse électorale au Congo se poursuit. Le budget mis en avant par la CENI pour les élections de 2016 est somptuaire : 1,1 milliard de dollars, en augmentation de près de 57 % par rapport au budget de l'élection de 2011, et presque trois fois supérieur au budget des scrutins de 2006. Joseph Kabila annonce en novembre 2015 la tenue d'un « dialogue politique national » qui serait essentiellement centré sur la sortie de cette impasse, qui mène à une levée de boucliers d'une opposition, qui malgré ses divisions suspecte le chef de l'État de vouloir s'accrocher au pouvoir. Kabila reste en effet silencieux sur la possibilité qu'il brigue un troisième mandat présidentiel, formellement interdit par la Constitution. Ce fameux dialogue ne démarre vraiment que près d'un an plus tard, le 1er septembre 2016. Le président de la CENI annonce finalement que le fichier électoral ne pourrait être achevé qu'en juillet 2017 et que les premières élections n'auraient pas lieu avant décembre 2018.¹⁶⁸

À l'approche du 19 décembre 2016, date officielle de la limite du mandat présidentiel, l'UE et les États-Unis imposent des sanctions à de hauts responsables de l'appareil sécuritaire congolais et plusieurs ministres accusés de violations des droits de l'homme. Didier Reynders indique toutefois que l'UE souhaite également marquer son soutien à la Conférence Épiscopale Nationale du Congo (CENCO), qui a accepté la mission de réunir la classe politique pour trouver une issue à la crise

¹⁶⁶ STEARNS Jason K., « L'ancrage social des rébellions congolaises Approche historique de la mobilisation des groupes armés en République démocratique du Congo », dans *Afrique contemporaine*, 2018/1 N° 265, 2018. p. 29-30. CAIRN.INFO, shs.cairn.info/revue-afrique-contemporaine1-2018-1-page-11?lang=fr.

LYNCH Colum, « Congolese Cover-Up », 27 novembre 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/11/27/congolese-cover-up-un-congo-murder-zaida-catalan-michael-sharp/>

¹⁶⁷ RTBF, « RDC : le Ministre Reynders appelle au lancement d'une enquête indépendante sur les violences », 23 septembre 2016, <https://www.rtbf.be/article/rdc-le-ministre-reynders-appelle-au-lancement-d-une-enquete-independante-sur-les-violences-9412511>

¹⁶⁸ WILLAME Jean-Claude, « Les leurres démocratiques en RDC », dans *La Revue Nouvelle*, 2016/7 N° 7, 2016. p. 10-11. CAIRN.INFO, shs.cairn.info/revue-nouvelle-2016-7-page-9?lang=fr.

début décembre.¹⁶⁹ Interrogé par le Parlement sur d'éventuelles sanctions belges à l'encontre du régime Kabila, Didier Reynders estime qu'il ne sert à rien d'avoir des initiatives purement belges sans le soutien de l'UE, et souligne également que la coopération financière avec la RDC sera revue.¹⁷⁰ La concertation aboutit laborieusement à la signature le 31 décembre de l'accord de la Saint-Sylvestre, stipulant entre autres que la durée maximale pour la réalisation des opérations électorales était de 12 mois.¹⁷¹

Bien que certains de ses partenaires américains et européens soient circonspects face à la situation, Bruxelles voit d'un bon œil les résultats de la concertation malgré les multiples retards dans le processus électoral. Reynders considère que l'accord de la Saint-Sylvestre a mené à un fort apaisement populaire, et qu'il présente la meilleure solution à la crise électorale. Il constate tout de même des blocages et des manquements du gouvernement en ce qui concerne les mesures de décrispation telles que la libération d'opposants politiques et la levée des entraves sur les médias.¹⁷²

Le décès le 1^{er} février de l'opposant historique Étienne Tshisekedi, qui se trouvait à Bruxelles pour des raisons de santé, cause davantage de tensions entre Kabila et l'opposition concernant son inhumation. Le corps de Tshisekedi restera en Belgique pendant plus de deux ans.

L'optimisme très relatif à l'égard de l'évolution de la situation électorale ne dure pas longtemps. Le 8 avril, Kabila nomme Premier ministre Bruno Tshibala, transfuge de l'opposition qui a rejoint le parti du président. Cette manœuvre, sur laquelle l'opposition jette l'opprobre, est également mal perçue à Bruxelles. Reynders considère que cette nomination s'écarte de la lettre et de l'esprit de l'accord de la Saint-Sylvestre, qui prévoit la nomination d'un Premier ministre proposé par l'opposition. Il annonce que la Belgique va se concerter avec ses partenaires internationaux concernant ses relations avec la RDC.¹⁷³ En guise de rétorsion, le gouvernement congolais met fin unilatéralement à la collaboration militaire avec la Belgique, jusqu'ici ininterrompue depuis l'arrivée de Joseph Kabila au pouvoir.¹⁷⁴ Le ministre des médias Lambert Mende invective

¹⁶⁹ *Le Monde*, « RDC : Bruxelles et Washington sanctionnent de hauts responsables du régime Kabila », https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/12/13/rdc-bruxelles-et-washington-sanctionnent-de-hauts-responsables-du-regime-kabila_5048234_3212.html

¹⁷⁰ RTBF, « République démocratique du Congo : Didier Reynders se dit "très inquiet" », 22 décembre 2016, <https://www.rtbf.be/article/republique-democratique-du-congo-didier-reynders-se-dit-tres-inquiet-9487921>

¹⁷¹ NDAYWEL È NZIEM Isidore, « L'Église catholique dans le jeu politique en République démocratique du Congo », dans *Afrique contemporaine*, 2023/2 N° 276, 2023. p. 56.

¹⁷² RTBF, « Crise politique en RDC : Reynders insiste sur l'importance de l'accord de la Saint-Sylvestre », 23 janvier 2017, <https://www.rtbf.be/article/crise-politique-en-rdc-reynders-insiste-sur-l-importance-de-l-accord-de-la-saint-sylvestre-9510943>

WILLAME Jean-Claude, « Les leurres démocratiques en RDC », dans *La Revue Nouvelle*, 2016/7 N° 7, 2016. p. 12-13.

¹⁷³ RTBF, « RDC : Didier Reynders "prend acte" de la désignation de Bruno Tshibala comme Premier ministre », 8 avril 2017, <https://www.rtbf.be/article/rdc-didier-reynders-prend-acte-de-la-designation-de-bruno-tshibala-comme-premier-ministre-9576045>

¹⁷⁴ RTBF, « RD Congo : Kinshasa suspend sa coopération militaire avec la Belgique », 14 avril 2017, <https://www.rtbf.be/article/rd-congo-kinshasa-suspend-sa-cooperation-militaire-avec-la-belgique-9580579>

Reynders et son parti, les accusant de piloter l'opposition car ils « semblent avoir des problèmes avec un Congo autonome et avec un peuple congolais autodéterminé ». ¹⁷⁵

De son côté, Alexander De Croo n'est pas surpris que l'accord de Saint-Sylvestre ne soit pas respecté. Sans mâcher ses mots, il déclare que « actuellement, le Congo n'est pas un État, mais un système d'enrichissement personnel », et met en garde contre la « fatigue du Congo » sur la scène internationale, notamment au sein de l'UE, sans exclure pour autant la possibilité d'une intervention de l'ONU. ¹⁷⁶

Lors de l'Assemblée générale de l'ONU en septembre, Charles Michel rencontre Joseph Kabila en tête à tête, le président congolais souhaitant s'entretenir avec le Premier ministre sans la présence de son ministre des Affaires étrangères. Peu d'informations ont filtré sur le contenu de leur discussion, mais celle-ci aurait été « instructive et utile ». ¹⁷⁷ Le climat reste pour autant peu propice à une amélioration des relations. L'inauguration le 27 novembre 2017 de la toute nouvelle ambassade de Belgique, abritant également celle des Pays-Bas et du Luxembourg, est boudée par les autorités congolaises, qui y envoient des représentants de bas niveau malgré la présence de Reynders. ¹⁷⁸

Constatant que peu de mesures pour les élections ont été prises pour les élections devant avoir lieu en décembre 2018, l'UE prolonge en décembre 2017 les sanctions mises en place l'année précédente. En réponse à cela, Kinshasa qualifie celles-ci d'inacceptables selon les accords entre l'UE et l'UA, et menace de mettre en place des mesures de rétorsion. ¹⁷⁹

L'année 2018 ne démarre pas sous de bons auspices. Face à la répression violente des manifestations et le risque que les élections aient lieu dans une situation peu convenable à un scrutin démocratique, Reynders invite l'UE à être très attentive à la situation en RDC. Il annonce également la réorientation de 25 millions d'euros d'aide financière provenant des Affaires étrangères au gouvernement congolais au profit de l'aide humanitaire et d'autres initiatives répondant aux besoins les plus pressants de la population. ¹⁸⁰

¹⁷⁵ RTBF, « "Monsieur Reynders est à la tête de ceux qui veulent mettre le grappin sur la RDC" », 15 juin 2017, <https://www.rtbf.be/article/monsieur-reynders-est-a-la-tete-de-ceux-qui-veulent-mettre-le-grappin-sur-la-rdc-9635200>

¹⁷⁶ RTBF, « Alexander De Croo veut inscrire la "crise humanitaire" en RDC à l'agenda international », 14 septembre 2017, <https://www.rtbf.be/article/alexander-de-croo-veut-inscrire-la-crise-humanitaire-en-rdc-a-l-agenda-international-9708500>

¹⁷⁷ RTBF, « ONU : Charles Michel s'entretient en tête-à-tête avec le président congolais Kabila », 23 septembre 2017, <https://www.rtbf.be/article/onu-charles-michel-s-entretient-en-tete-a-tete-avec-le-president-congolais-kabila-9716834>

¹⁷⁸ DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Essai de bilan décennal de la politique étrangère de la Belgique (2008-2018) », dans *Revue Générale*, Printemps 2019, n°3, p. 198.

RTBF, « Reynders à Kinsasha : "Nous voulons aider directement le peuple congolais" », 27 novembre 2017, <https://www.rtbf.be/article/reynders-a-kinsasha-nous-voulons-aider-directement-le-peuple-congolais-9773896>

¹⁷⁹ RTBF, « Crise politique en RDC : Kinshasa n'exclut pas des mesures de rétorsion contre l'UE », 13 décembre 2017, <https://www.rtbf.be/article/crise-politique-en-rdc-kinshasa-n-exclut-pas-des-mesures-de-retorsion-contre-l-ue-9788248>

¹⁸⁰ RTBF, Crise en RDC : Didier Reynders appelle ses homologues européens à rester vigilants », 22 janvier 2018, <https://www.rtbf.be/article/crise-en-rdc-didier-reynders-appelle-ses-homologues-europeens-a-rester-vigilants-9818290>

Supportant de moins en moins les critiques de Bruxelles envers Kabila et attribuant à « l'activisme » de la Belgique le rôle moteur dans la prise de sanctions par l'UE et leur renouvellement, Kinshasa poursuit sa vindicte : la fermeture du consulat de la RDC à Anvers, de la maison Schengen dans la capitale, la demande de fermeture du consulat belge à Lubumbashi et même de la réduction des vols de Brussels Airlines entre les deux pays. Reynders exprime son inquiétude pour la population congolaise, mais considère que la Belgique doit trouver une solution avec l'UE et l'UA. Il garde la porte ouverte pour le dialogue une fois que le Congo trouvera une solution à ses problèmes internes.¹⁸¹

La possibilité que Joseph Kabila tente de briguer un troisième mandat malgré l'interdiction constitutionnelle a longtemps plané sur les élections présidentielles, mais une surprise positive a lieu le 8 août, le dernier jour d'ouverture des bureaux de réception et traitement des candidatures : Kabila renonce de se présenter, mettant en avant son « dauphin » Emmanuel Ramazani Shadary, au grand étonnement de tous, Ramazani Shadary compris. La Belgique prend note de cette candidature *in extremis*, espérant que les différents scrutins aient lieu dans un climat « apaisé » et « inclusif » pour que les résultats soient « crédibles ».¹⁸²

Le départ de la NVA de la coalition gouvernementale et la démission de Charles Michel le 21 décembre n'affectent pas directement les Affaires étrangères ni la Coopération au développement, celles-ci restant dans les mains de Didier Reynders et Alexander De Croo dans le gouvernement en affaires courantes. Les élections congolaises sont nouvellement reportées au 30 décembre. A trois jours du scrutin, Kinshasa exige le rappel de l'ambassadeur de l'Union européenne, le Belge Bart Ouvry, en rétorsion aux sanctions. Cette expulsion est considérée comme « totalement injustifiée » et « contre-productive » par Bruxelles. Les élections ont bien lieu, malgré un climat chaotique causé en partie par l'absence de soutien financier et matériel étranger, et marqué par l'absence des observateurs européens et américains très impliqués en 2006 et 2011. La CENCO prend le relais, déployant plusieurs milliers d'observateurs à court et à long terme dans tout le pays. Reynders considère positif le fait que ces élections aient enfin eu lieu, et qu'il revient désormais aux Congolais de juger si les résultats sont crédibles et corrects.¹⁸³

¹⁸¹ DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Essai de bilan décennal de la politique étrangère de la Belgique (2008-2018) », dans *Revue Générale*, Printemps 2019, n°3, p. 198.

RTBF, « Crise politique en RDC : "Beaucoup de décisions négatives pour la population congolaise" (Reynders) », 6 février 2018, <https://www.rtbf.be/article/crise-politique-en-rdc-beaucoup-de-decisions-negatives-pour-la-population-congolaise-reynders-9832703>

RTBF, « Relations Belgique-RDC : "Nous travaillons à une sortie de crise", dit Didier Reynders », 6 février 2018, <https://www.rtbf.be/article/relations-belgique-rdc-nous-travaillons-a-une-sortie-de-crise-dit-didier-reynders-9832218>

¹⁸² NDAYWEL È NZIEM Isidore, *op. cit.*, p. 58.

RTBF, « Crise politique en RDC : la Belgique "prend acte" de la désignation d'un dauphin par Joseph Kabila », <https://www.rtbf.be/article/crise-politique-en-rdc-la-belgique-prend-acte-de-la-designation-d-un-dauphin-par-joseph-kabila-9991197>

¹⁸³ RTBF, « Elections en RDC - Didier Reynders salue la tenue des scrutins, s'inquiète du déroulement », 30 décembre 2018, <https://www.rtbf.be/article/elections-en-rdc-didier-reynders-salue-la-tenue-des-scrutins-s-inquiete-du-deroulement-10108156>

La CENI trainant à publier les résultats, la CENCO appelle l'organisme à les publier « dans le respect de la vérité et de la justice ». Lorsque les résultats sont finalement proclamés le 10 janvier 2019, la CENCO, accusée par certains de vouloir s'arroger des prérogatives qui n'étaient pas les siennes, publie ses propres observations contestant ces résultats, soutenues par des fuites de documents officiels de la CENI dans la presse internationale. La Cour constitutionnelle, amenée à trancher, confirme les résultats officiels comme authentiques et proclame vainqueur Félix-Antoine Tshisekedi, fils de feu Étienne, qui prête serment le 24 janvier.¹⁸⁴

La Belgique, devenue membre non permanent du Conseil de sécurité le 1^{er} janvier, doit envisager la situation au sein des plus hautes instances internationales. Lors de son premier déplacement à New York, Reynders prône une approche multilatérale face à la situation congolaise, et lance un appel à Tshisekedi pour engager le changement : ouvrir l'espace public, libérer les prisonniers politiques et, plus ambitieux, de prendre les mesures nécessaires pour œuvrer un changement de gouvernance qui permettrait une meilleure redistribution des richesses pour sortir la population congolaise de la pauvreté. La Belgique, elle, va jouer un rôle dans les crises où elle peut avoir « une valeur ajoutée ».¹⁸⁵

Le 4 avril, Tshisekedi rencontre Reynders à Washington en marge d'autres entretiens alors que le ministre belge s'y trouve pour les septante ans de l'OTAN. Voyant d'un œil positif la récente réouverture de la Maison Schengen à Kinshasa, le ministre des Affaires étrangères évoque la possible réouverture des consulats d'Anvers et Lubumbashi comme prochaine étape, ainsi que le rapatriement du corps d'Étienne Tshisekedi.¹⁸⁶

Dès lors, le réchauffement des relations entre Bruxelles et Kinshasa est acté : Félix Tshisekedi se rend à Bruxelles le 16 septembre, rencontrant Charles Michel, Didier Reynders et Alexander De Croo. Trois mémorandums d'entente sont signés à l'occasion :

- la tenue régulière de consultations politiques bilatérales, la réouverture du consulat belge à Lubumbashi et du consulat congolais à Anvers, un appui à l'École nationale de l'administration (ENA) à Kinshasa ainsi que la formation de diplomates congolais ;
- la reprise progressive de la coopération au développement, en commençant par la définition d'un programme transitoire ;
- la relance d'une coopération en matière de finances, une reprise de la coopération au niveau des Banques centrales a également été examinée.

RTBF, « Didier Reynders condamne l'expulsion de Bart Ouvry, l'ambassadeur de l'UE au Congo », 28 décembre <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-condamne-l-expulsion-de-bart-ouvry-l-ambassadeur-de-l-ue-au-congo-10107138>

¹⁸⁴ NDAYWEL È NZIEM Isidore, « L'Église catholique dans le jeu politique en République démocratique du Congo », dans *Afrique contemporaine*, 2023/2 N° 276, 2023. p. 59-60.

¹⁸⁵ RTBF, « Didier Reynders au Conseil de l'ONU: "Le président Tshisekedi doit montrer que le changement va avoir lieu" », 26 janvier 2019, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-au-conseil-de-l-onu-le-president-tshisekedi-doit-montrer-que-le-changement-va-avoir-lieu-10128986>

¹⁸⁶ RTBF, « Reynders rencontre Tshisekedi: "Tourner la page des élections et soutenir le changement" », <https://www.rtbf.be/article/reynders-rencontre-tshisekedi-tourner-la-page-des-elections-et-soutenir-le-changement-10187547>

Bien que Felix Tshisekedi se montre intéressé par la reprise de la formation des FARDC par des militaires belges, aucun accord n'a été signé en matière de coopération militaire. La visite est un franc succès malgré la présence de manifestants congolais près du Palais d'Egmont.¹⁸⁷ La présence du roi Philippe pour les soixante ans de l'indépendance du Congo est également prévue à cette occasion.¹⁸⁸

Peu de temps après la visite, Didier Reynders est mis sous enquête par le parquet bruxellois : le ministre est accusé de corruption et de blanchiment d'argent par un ancien agent de la Sûreté. Il est entre autres accusé d'avoir obtenu des pots-de-vin pour des marchés publics d'État, concernant notamment la construction de l'ambassade belge à Kinshasa. L'un des corrupteurs serait un candidat à l'élection présidentielle congolaise.¹⁸⁹ Ces accusations, classées sans suite quelques jours après, refont surface en décembre 2024 avec les enquêtes concernant le blanchiment d'argent par l'ancien ministre. Il n'est pas affecté par le remplacement de Charles Michel par Sophie Wilmès (MR) lorsque le premier accède à la présidence du Conseil européen, car il entend quitter les Affaires étrangères (et la Défense, qui s'est ajoutée à son portefeuille ministériel en décembre 2018) pour intégrer la Commission Von der Leyen en tant que commissaire européen à la Justice début décembre 2019. Il est remplacé par Philippe Goffin (MR) à ces deux postes.

Malgré son départ sur d'excellentes bases et sa fin plutôt positive, le bilan du long mandat de Didier Reynders est plus que mitigé concernant la RDC. Frôlant le nadir atteint sous Karel De Gucht, les relations entre Bruxelles et Kinshasa connaissent plusieurs moments de fortes tensions, en grande partie concernant la question électorale. Se montrant initialement mesuré dans ses critiques envers le gouvernement congolais et également prêt à le défendre face lors du conflit contre le M23, quitte à s'aliéner le Rwanda, il est considéré à tort ou à raison par Kinshasa comme l'un des principaux agents dans la prise des sanctions à l'encontre de la RDC après 2016. La deuxième partie de son mandat voit la fin de la coopération militaire, l'un des éléments majeurs de la stratégie belge pour la stabilisation du Congo. Son mandat est également marqué par une plus grande réticence de la part de la Belgique de mener une politique congolaise sans l'aval et le soutien de l'UE, processus déjà entamé sous Louis Michel.

¹⁸⁷ RTBF, « Le président Félix Tshisekedi concrétise à Bruxelles le réchauffement belgo-congolais », 17 septembre 2019, <https://www.rtbf.be/article/le-president-felix-tshisekedi-concretise-a-bruxelles-le-rechauffement-belgo-congolais-10317401>

¹⁸⁸ DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Le roi des Belges au Congo. L'horizon de L'avenir à L'ombre du passé », dans Cahiers ISPOLE: The Working Paper Series in Political Science at UCLouvain, n°1, année 2024, p. 4.

¹⁸⁹ VRT, « Le parquet enquête sur des allégations de corruption à l'encontre de Didier Reynders », 19 septembre 2019, <https://www.vrt.be/vrtnws/fr/2019/09/14/le-parquet-enquete-sur-des-allegations-de-corruption-a-lencontre/>

Médor, « "Reynders a fragilisé l'Etat de droit" », 29 novembre 2019, <https://medor.coop/nos-coups/fontinoy-reynders-cie/episode-4-reynders-a-fragilise-letat-de-droit/?full=1>

Chapitre 7 : « Raffermer les relations ».

Une visite de Goffin à Kinshasa est « postposée » pour cause de tensions entre Washington et Téhéran, mais Sophie Wilmès se rend à Kinshasa début février 2020, accompagnée par De Croo, resté à la Coopération au développement. La première visite d'un chef de gouvernement belge depuis plus de dix ans se déroule sous le signe de la réconciliation, avec la réouverture du consulat général de Lubumbashi. La Première ministre souhaite raffermir les relations avec la RDC, et ce bien que le gouvernement soit en affaires courantes. Elle envisage notamment la reprise de la coopération militaire.¹⁹⁰

Alors que Bruxelles et Kinshasa se préparent à la première visite du roi Philippe au Congo à l'occasion des soixante ans de l'indépendance du pays dans un climat apaisé, la pandémie de Covid-19 va court-circuiter ces plans. Les grands rassemblements étant peu propices, la visite royale est reportée. Le roi va en contrepartie écrire une lettre au président Tshisekedi, dans laquelle il évoque notamment le passé colonial, exprimant ses regrets :

« Pour renforcer davantage nos liens et développer une amitié encore plus féconde, il faut pouvoir se parler de notre longue histoire commune en toute vérité et en toute sérénité. Notre histoire est faite de réalisations communes, mais a aussi connu des épisodes douloureux. À l'époque de l'État indépendant du Congo, des actes de violence et de cruauté ont été commis, qui pèsent encore sur notre mémoire collective. La période coloniale qui a suivi a également causé des souffrances et des humiliations. Je tiens à exprimer mes plus profonds regrets pour ces blessures du passé dont la douleur est aujourd'hui ravivée par les discriminations encore trop présentes dans nos sociétés ».¹⁹¹

Cette lettre est écrite dans un climat global de questionnements sur la colonisation et le racisme suivant des violences policières aux États-Unis. La Belgique se confronte à nouveau à l'héritage de Léopold II et à la place que le roi devrait avoir dans l'espace public. Le souverain évoque également les discriminations auxquelles doivent parfois faire face les Belges issus de la diaspora congolaise, les mettant en lien avec les discriminations et violences du passé. Affronter le passé commun dans son entièreté lui semble indispensable pour « construire un avenir harmonieux ».¹⁹²

¹⁹⁰ RTBF, « Une délégation gouvernementale, emmenée par Sophie Wilmès, est en visite en RDC », 5 février 2020, <https://www.rtbf.be/article/une-delegation-gouvernementale-emmenee-par-sophie-wilmes-est-en-visite-en-rdc-10425218>

RTBF, « Délégation belge en RDC: "Nous souhaitons raffermir nos relations avec le pays Congo" déclare Sophie Wilmès », 6 février 2020, <https://www.rtbf.be/article/delegation-belge-en-rdc-nous-souhaitons-raffermir-nos-relations-avec-le-pays-congo-declare-sophie-wilmes-10426176>

¹⁹¹ DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Le roi des Belges au Congo. L'horizon de L'avenir à L'ombre du passé », p. 12.

¹⁹² *Ibid*, p. 8, p. 12-13.

Conclusion.

Avant de conclure, il est nécessaire d'évoquer quelques événements majeurs s'étant déroulés de 2020 à nos jours.

Le roi Philippe et la reine Mathilde se rendent finalement en RDC en juin 2022. Cette fois, le souverain belge n'est pas muet. La lettre envoyée à l'occasion des soixante ans de l'indépendance est le point de référence de son discours, l'inscrivant dans la lignée « des sincères regrets » exprimés en 2020 :

« Bien que de nombreux Belges se soient sincèrement investis, aimant profondément le Congo et ses habitants, le régime colonial comme tel était basé sur l'exploitation et la domination. Ce régime était celui d'une relation inégale, en soi injustifiable, marqué par le paternalisme, les discriminations et le racisme. Il a donné lieu à des exactions et des humiliations. »¹⁹³

Lors de son voyage, le roi rappelle à plusieurs reprises les nombreux champs de coopération entre les deux pays tels que la médecine et l'éducation, et souligne que la Belgique souhaite « soutenir toutes les initiatives qui contribuent au bien-être de votre pays et qui offrent au peuple congolais un surcroît tellement nécessaire de bonne gouvernance, de prospérité, de santé, de sécurité et de justice. »¹⁹⁴

L'enjeu sécuritaire est particulièrement important. La coopération militaire reprend en 2022, assurant en apparence la première partie du « binôme sécurité-développement » que la Belgique considère comme indispensable pour assurer la prospérité économique et le respect des droits humains.¹⁹⁵ Pourtant, la situation sécuritaire continue à se détériorer dans l'est de la RDC. Le retour en grande force du M23 en 2024 et 2025 et l'incapacité flagrante des FARDC de lui faire face ne font que confirmer les propos du docteur Denis Mukwege, prix Nobel de la paix et candidat à l'élection présidentielle congolaise de 2023 :

« Le Congo est une bijouterie à ciel ouvert, délibérément laissée sans gardiens. »¹⁹⁶

Au niveau politique, ce que beaucoup qualifient de « mascarade » se poursuit : les élections congolaises de décembre 2023 se sont de nouveau déroulées dans un climat de tensions et de violence. Les résultats d'un énième scrutin marqué par des irrégularités électorales ont reconduit Felix Tshisekedi à la présidence. L'Union européenne, jadis presque omniprésente dans la région,

¹⁹³ DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Le roi des Belges au Congo. L'horizon de L'avenir à L'ombre du passé », p. 13-15.

¹⁹⁴ *Ibid*, p. 17-18.

¹⁹⁵ LIÉGEOIS Michel, « La Belgique et le maintien de la paix en Afrique subsaharienne après 1994 : une analyse stratégique », dans LANOTTE Olivier, ROOSENS Claude et CLÉMENT Caty (dir.), *op. cit.*, p. 345-356.

Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2022*, p. 8.

¹⁹⁶ BRAECKMAN Colette, « À l'est du Congo, les racines d'un quart de siècle de violence », dans *Politique étrangère*, Hiver(4), (2022), p. 157-169. <https://doi.org/10.3917/pe.224.0157>.

semble l'avoir largement délaissée : elle a dû annuler sa mission d'observation électorale en 2023 pour des « contraintes techniques ».¹⁹⁷

Si la Belgique reste présente sur le terrain dans l'Afrique des Grands Lacs, son influence internationale en ce qui concerne le traitement de ce « dossier » s'est fortement amoindrie. Maxime Prévot, actuellement ministre des Affaires étrangères, a fortement condamné le soutien apporté au M23 par le Rwanda et vivement défendu l'intégrité territoriale de la RDC, ce qui a mené à la rupture complète des relations avec Kigali. Les tensions entre Bruxelles et Kigali précèdent l'arrivée de Prévot aux Affaires étrangères, mais cette escalade laisse suggérer un basculement majeur. La Belgique joue un rôle important dans la prise de mesures de rétorsion à l'encontre du Rwanda pour son soutien au M23. Le Conseil de l'Union européenne a pris des sanctions individuelles à l'encontre de plusieurs chefs de file du M23, mais cible également le directeur général de l'Office rwandais des mines, du pétrole et du gaz ainsi qu'une raffinerie impliquée dans le trafic d'or congolais.¹⁹⁸ Le Conseil de sécurité de l'ONU a également adopté une résolution condamnant l'offensive du M23 et le soutien apporté par les Forces armées rwandaises.¹⁹⁹ L'avenir nous dira si le rôle de la Belgique a été déterminant. Les accusations rwandaises laissent envisager que Bruxelles peut garder une influence dans la région, celle-ci est à relativiser.

Bien que Prévot ait également affirmé son soutien « aux différentes initiatives de médiation » destinées à mettre fin au conflit, il est probable que le soutien affiché pour la RDC depuis des années ait mis davantage à mal les relations avec Paul Kagame, rendant les initiatives belges dans la région mal perçues par le Rwanda même avant la rupture diplomatique et donc peu efficaces.²⁰⁰ Preuve de cette perte d'influence même auprès de ses alliés, la Belgique n'est pas impliquée dans l'accord de paix entre la République démocratique du Congo et le Rwanda signé à Washington le 27 juin, au grand regret d'une partie de la société civile congolaise.²⁰¹ Les États-Unis et la Chine mènent désormais la danse.

Dans la conclusion de son livre *De Mobutu à Mobutu*, Gauthier de Villers considère que la coopération au développement est l'élément fondamental pour remettre en fonction les institutions étatiques au Zaïre, alors en pleine déliquescence.²⁰² Dans ce domaine, Bruxelles reste fort

¹⁹⁷ RTBF, « Élections en RDD : l'Europe confirme l'annulation de sa mission d'observation électorale, 23 novembre 2023 », <https://www.rtbf.be/article/elections-en-rdc-l-europe-confirme-l-annulation-de-sa-mission-d-observation-electorale-11293781>

¹⁹⁸ Conseil de l'Union européenne, « République démocratique du Congo : l'UE inscrit neuf personnes et une entité supplémentaire sur la liste », 17 mars 2025, <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2025/03/17/democratic-republic-of-the-congo-eu-lists-further-nine-individuals-and-one-entity/>

¹⁹⁹ Organisation des Nations Unies, « RDC : le Conseil de sécurité condamne l'offensive menée par le M23 avec le soutien de la Force de défense rwandaise et exige leur retrait immédiat », <https://press.un.org/fr/2025/cs16004.doc.htm>

²⁰⁰ *Courrier international*, « La Belgique peut-elle encore jouer un rôle en RDC ? », 30 avril 2025, https://www.courrierinternational.com/article/la-belgique-peut-elle-encore-jouer-un-role-en-rdc_230401

²⁰¹ RTBF, « Denis Mukwege critique l'accord de paix entre la RDC et le Rwanda : "Ça devrait être clair d'imposer le retrait des forces étrangères. Ce n'est pas dit" », 1^{er} juillet 2025, <https://www.rtbf.be/article/denis-mukwege-commente-l-accord-de-paix-entre-la-rdc-et-le-rwanda-ca-devrait-etre-clair-d-imposer-le-retrait-des-forces-etrangeres-ce-n-est-pas-dit-11569961>

²⁰² DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p. 254.

impliquée : la part de la coopération au développement que la Belgique dédie à la RDC est très importante, représentant 20% des dépenses totales en la matière en 2024.²⁰³ Bien que certains progrès aient été atteints, les résultats du soutien belge restent mineurs : l'impunité, la corruption et le manque de sécurité restent omniprésents au Congo, ce qui ne peut que décourager des investisseurs belges potentiels malgré les tentatives de les pousser à s'investir dans le pays. Même si certaines sociétés belges se maintiennent en RDC, seulement 0,12 % des exportations belges étaient destinées au Congo et 0,47 % des exportations congolaises étaient tournées vers la Belgique en 2023.²⁰⁴

De Villiers estime dans son livre « que les bouleversements qui se sont produits au Zaïre et dans le champ des relations belgo-zaïroises n'ont pas suscité en Belgique un débat à la hauteur des enjeux ».²⁰⁵ Trente ans plus tard, on ne peut que lui donner raison. La « fatigue du Congo » dont parlait Alexander De Croo est bien devenue une réalité : le pays est bien moins présent dans les médias belges, et bien que la coopération continue, les rapports annuels du SPF Affaires étrangères se font de plus en plus menus concernant les relations entre Bruxelles et Kinshasa.

Le manque de direction claire de la diplomatie belge n'est pas à imputer aux changements organisationnels et institutionnels qui ont eu cours depuis les années 1990. Par exemple, le fait que les ministres des Affaires étrangères aient souvent été vice-premiers ministres ne semble pas avoir été un facteur majeur dans les décisions prises à l'égard de la RDC. Les réajustements de cette époque concernaient aussi bien les politiques à mettre en œuvre et les changements organisationnels pour déployer celles-ci. Depuis lors, la Belgique a une grande difficulté à atteindre un consensus concernant ses intérêts stratégiques vitaux plus qu'à des problèmes organisationnels. Ces objectifs restant flous, le pays est incapable de maintenir un cap relativement fixe, et continue donc de naviguer dans des eaux embrumées en termes de politique étrangère. On peut bien le constater avec les zigzags des différents ministres concernant la relation que Bruxelles devrait avoir avec Kinshasa. Définir ces objectifs stratégiques vitaux est difficile en raison des intérêts divergents du fédéral et des diverses entités fédérées.²⁰⁶

L'élément le plus marquant est la réticence croissante de la Belgique à intervenir sans soutien européen, que l'on peut constater dans d'autres domaines. Ainsi, il ne faut pas négliger l'importance des changements géopolitiques majeurs que l'on connaît à l'échelle globale. Les nouveaux horizons stratégiques qui concernent la Belgique sont la possibilité d'un retrait progressif des États-Unis de l'OTAN, laissant celle-ci faire face à la menace potentielle que présente la Russie depuis l'annexion de la Crimée et *a fortiori* depuis l'invasion du reste de l'Ukraine. Même si Washington semble apaisé par les promesses d'augmentation du budget de défense de la part de ses partenaires, les États-Unis sont également très impliqués en Asie-Pacifique : un conflit avec la Chine concernant

²⁰³ Service public fédéral Affaires étrangères, « Coopération au développement en RD Congo », <https://rdcongo.diplomatie.belgium.be/fr/cooperation-au-developpement-en-rd-congo>

²⁰⁴ Observatory of Economic Complexity, Belgium, <https://oec.world/en/profile/country/bel>

Observatory of Economic Complexity, Democratic Republic of the Congo, <https://oec.world/en/profile/country/cod>

²⁰⁵ DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p. 254.

²⁰⁶ COOLSAET Rik, « The quest for vital interests and objectives in the foreign policy of Belgium » dans *Studia Diplomatica*, 2015, Vol. 68, No. 2, *Belgium and its foreign and external policies (2010-15)*, p. 9-24.

XIA Édouard, *op. cit.*

Taïwan ou un autre partenaire ne peut qu'affaiblir l'Alliance Atlantique. Dans ces conditions, les moyens déployés aux frontières de l'UE rendent difficile de maintenir également une implication importante en Afrique centrale. Il est également important de rappeler que certains de ces changements dans la perception de l'importance de la région des Grands Lacs sont des conséquences d'événements au long cours, certains ayant débuté lors de la dictature mobutiste.

De Villers considère enfin qu'il faut réexaminer les rapports entre la société belge et la société congolaise et leurs cultures respectives qui doivent être réexaminées.²⁰⁷ Depuis lors, le débat sur les enjeux mémoriels semble bien entériné : les excuses de la part des autorités belges ont été nombreuses et bien reçues au Congo, et l'apport substantiel du pays et de ses habitants à la Belgique a été reconnu. Les autorités congolaises ont également plusieurs fois exprimé le souhait de repartir sur de nouvelles bases, même si le contentieux colonial est parfois remobilisé.

Maintenant que le temps de l'introspection semble révolu, il faut atteindre un consensus en matière de politique étrangère en Belgique pour pouvoir juger si l'action du pays en RDC est véritablement efficace, et décider si elle doit continuer de la sorte ou changer de cap. Si Bruxelles considère toujours que Kinshasa représente un enjeu stratégique majeur à l'échelle globale, elle se doit de renforcer sa coopération avec la RDC, la remettant à l'agenda européen et international, quitte à agir seule le temps de voir une mobilisation accrue de la part de ses partenaires.

²⁰⁷ DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, p. 254.

Bibliographie.

Travaux.

BRAECKMAN Colette, « La mort de Kabila : nouvelle donne dans la guerre en RDC », dans *Politique africaine*, 82(2), 2001, p. 151-159, <https://doi.org/10.3917/polaf.082.0151>.

BRAECKMAN Colette, « À l'est du Congo, les racines d'un quart de siècle de violence », dans *Politique étrangère*, Hiver(4), (2022), p. 157-169, <https://doi.org/10.3917/pe.224.0157>.

BRAECKMAN Colette, « L'ancrage africain d'un État tampon en Europe : de la neutralité à la diplomatie morale », *Revue internationale et stratégique*, 61(1), 2006, p. 209-216, <https://doi.org/10.3917/ris.061.0209>.

BAGAYOKO-PENONE Niagalé, « L'opération Artémis, un tournant pour la politique européenne de sécurité et de défense ? », dans *Afrique contemporaine*, 209(1), 2004, p. 101-116, <https://doi.org/10.3917/afco.209.0101>.

CLÉMENT Caty, « Le président Kabila, la Belgique et la Francophonie, » dans LANOTTE Olivier, ROOSENS Claude et CLÉMENT Caty (dir.), *La Belgique et l'Afrique centrale de 1960 à nos jours*, Bruxelles, GRIP, 2000, p. 199-210.

COOLSAET Rik, « Quelle politique africaine ? », dans LANOTTE Olivier, ROOSENS Claude et CLÉMENT Caty (dir.), *op. cit.*, p. 327-344.

COOLSAET Rik, *La politique extérieure de la Belgique. Au cœur de l'Europe, le poids d'une petite puissance*, traduit du néerlandais par Govaert Serge, Bruxelles, De Boeck université, 2002.

COOLSAET Rik, « The quest for vital interests and objectives in the foreign policy of Belgium » dans *Studia Diplomatica*, 2015, Vol. 68, No. 2, *Belgium and its foreign and external policies (2010-15)*, p. 9-24.

CROUZEL Ivan, « L'Afrique du Sud : moteur d'une nouvelle donne continentale ? », dans *Politique africaine*, 2002, 88(4), p. 120-130. <https://doi.org/10.3917/polaf.088.0120>.

DE VILLERS Gauthier, *De Mobutu à Mobutu. Trente ans de relations Belgique-Zaïre*, Bruxelles, De Boeck, 1995.

DE VILLERS Gauthier, « La Belgique face à la transition manquée au Congo-Zaïre (1990-1997) », dans LANOTTE Olivier, ROOSENS Claude et CLÉMENT Caty (dir.), *op. cit.*, p. 149-180.

DE VILLERS Gauthier, « La guerre dans les évolutions du Congo-Kinshasa », dans *Afrique contemporaine*, 215(3), p. 47-70, 2005.

DE VILLERS Gauthier et WILLAME Jean-Claude, *Belgique-Zaïre : le grand affrontement*, Cahiers du CEDAF, janvier-mars 1990, n°1-2.

DE VILLERS Gauthier et OMASOMBO Jean Tshonda, *Zaïre. La transition manquée. 1990-1997*, Tervuren, CEDAF, 1997.

DE VILLIERS Gauthier, OMASOMBO Jean Tshonda et KENNES Erik, *République démocratique du Congo. Guerre et politique. Les trente derniers mois de L. D. Kabila (août 1998-janvier 2001)*, Tervuren, CEDAF, 2001.

DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Essai de bilan décennal de la politique étrangère de la Belgique (2008-2018) », dans *Revue Générale*, Printemps 2019, n°3, p. 183-199.

DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « La politique étrangère de la Belgique 2004-2006. Un essai d'évaluation », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 60, « België en zijn buitenlandse politiek / La Belgique et sa politique étrangère », Anno 2006 (2007), p. 73-83.

DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « La politique étrangère de la Belgique : fondements et évolutions », dans *Outre-Terre*, 2014/3 N° 40, 2014. p.277-293, shs.cairn.info/revue-outre-terre2-2014-3-page-277?lang=fr.

DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy, « Le roi des Belges au Congo. L'horizon de L'avenir à L'ombre du passé », dans *Cahiers ISPOLE: The Working Paper Series in Political Science at UCLouvain*, n°1, année 2024, p. 3-19.

DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy et DESPLANQUE Simon, « L'État fédéral en Belgique et les évolutions de la conduite de la politique étrangère », dans STRUYE DE SWIELANDE Tanguy, ROSOUX Valérie et DE WILDE D'ESTMAEL Tanguy (dir.) *La politique étrangère. A l'épreuve de la fragmentation*, Bruxelles, Peter Lang, 2021, p. 515-535.

ENGLEBERT Pierre, « Souveraineté, sous-développement et le paradoxe nationaliste congolais », dans *Mondes en développement*, n°123(3), 2003, p. 63-87. <https://doi.org/10.3917/med.123.0063>.

EUDES Marina, « L'héritage de l'arrêt Yerodia de la Cour internationale de justice », dans *Revue de science criminelle et de droit pénal comparé*, 2024/4 N° 4, 2024. p.733-740, droit.cairn.info/revue-de-science-criminelle-et-de-droit-penal-compare-2024-4-page-733?lang=fr.

FRANCK Christian, « Plus de présence, moins d'influence », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 62, La Belgique et sa politique étrangère / België en zijn buitenlandse politiek Anno 2008 (2009), p. 9-19.

GÉGOUT Catherine, « Causes and Consequences of the EU's Military Intervention in the Democratic Republic of Congo: A Realist Explanation », dans *European Foreign Affairs Review*, Volume 10, n°3 (2005) p. 427-443.

GEORGES Marc, « Programme de partenariat militaire entre la Belgique et la République démocratique du Congo : la formation des bataillons FARDC de réaction rapide », dans *Revue militaire belge*, n°11, 2015, p. 79-89.

HOEBEKE Hans, « The EU and "Conflict peacebuilding" in the DRC », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 60, No. 1, Global Europe (2007), p. 43-57.

KENNES Erik et N'GE Munkana, *Essai biographique sur Laurent Désiré Kabila*, Tervuren, CEDAF, 2003.

LIÉGEOIS Michel, « La Belgique au Conseil de sécurité de l'ONU 2007-2008 », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 62, La Belgique et sa politique étrangère / België en zijn buitenlandse politiek, Anno 2008 (2009), p. 41-55.

LIÉGEOIS Michel, « La Belgique et le maintien de la paix en Afrique subsaharienne après 1994 : une analyse stratégique », dans Lanotte Olivier, Roosens Claude et Clément Caty (dir.), *op. cit.*, p. 345-356.

LOISEL Sébastien, « Les leçons d'Artémis : vers une approche européenne de la gestion militaire des crises ? », dans *Les Champs de Mars*, 16(2), p. 69-92. <https://doi.org/10.3917/lcdm1.016.0069>.

LYNCH Colum, « Congolese Cover-Up », 27 novembre 2018, <https://foreignpolicy.com/2018/11/27/congolese-cover-up-un-congo-murder-zaida-catalan-michael-sharp/>

Mattelaer Alexander « EUFOR RDC and the development of the ESDPA », dans *Studia Diplomatica*, 2007, Vol. 60, No. 3 (2007), pp. 73-89.

MORAND Catherine, « La guerre du coltane fait rage au Congo », *Swissinfo*, 18 novembre 2008.

MUGHENDI Nissé Nzereka, « La Belgique et l'ancienne « Afrique belge » : une vision congolaise du rôle de la Belgique dans l'Afrique des Grands Lacs », dans *Studia Diplomatica*, Vol. 62, La Belgique et sa politique étrangère / België en zijn buitenlandse politiek Anno 2008 (2009), p. 105 - 122.

MUGHENDI Nissé Nzereka, *Guerres récurrentes en République démocratique du Congo. Entre fatalité et responsabilité*, Paris, L'Harmattan, 2010.

NDAYWEL È NZIEM Isidore, « L'Église catholique dans le jeu politique en République démocratique du Congo », dans *Afrique contemporaine*, 2023/2 N° 276, 2023. p.43-62. CAIRN.INFO, shs.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2023-2-page-43?lang=fr.

N'KISI Alain Flavien, *Le basculement géopolitique de l'Afrique des Grands Lacs : décennie 1990*, Paris, L'Harmattan, 2018.

PLOQUIN Jean-François, « Dialogue intercongolais : la société civile au pied du mur », dans *Politique africaine*, 84(4), 2001, p. 136-146. <https://doi.org/10.3917/polaf.084.0136>.

POLET François, « Kinshasa, les 19, 20 et 21 janvier 2015 : Une révolte démocratique » dans *Revue Tiers Monde*, 2016/4 N° 228, 2016. p.23-43. CAIRN.INFO, shs.cairn.info/revue-tiers-monde-2016-4-page-23?lang=fr.

POURTIER Roland, « L'Empire du Milieu en Afrique Médiane. L'enjeu des infrastructures », dans *Cahiers de Conflits*, Janvier-mars, n°9(1), p. 87-98, 2025, <https://doi.org/10.3917/cdc.251.0087>.

ROSOUX Valérie, « La « diplomatie morale » de la Belgique à l'épreuve », dans *Critique internationale*, n°15(2), 25-32, 2002, <https://doi.org/10.3917/crui.015.0025>.

RYDBERG Erik, « Les pionniers belges du Congo... », 2 juillet 2004, <https://gresea.be/Les-pionniers-belges-du-Congo>

STEARNS Jason K., « L'ancrage social des rébellions congolaises Approche historique de la mobilisation des groupes armés en République démocratique du Congo », dans *Afrique contemporaine*, 2018/1 N° 265, 2018. p.11-37. CAIRN.INFO, shs.cairn.info/revue-afrique-contemporaine1-2018-1-page-11?lang=fr.

VIRCOULON Thierry, (2005). Ambiguïtés de l'intervention internationale en République démocratique du Congo. *Politique africaine*, 98(2), p. 79-95. <https://doi.org/10.3917/polaf.098.0079>.

VIRCOULON Thierry, « Autopsie d'une controverse internationale Le partenariat sino-congolais sous le feu des critiques » dans *Les Temps Modernes*, 657(1), 2010, p. 73-81. <https://doi.org/10.3917/ltm.657.0073>.

VIRCOULON Thierry, (2008). La Chine, nouvel acteur de la reconstruction congolaise. *Afrique contemporaine*, 227(3), p. 107-118. <https://doi.org/10.3917/afco.227.0107>.

TREFON Théodore, « Les obstacles administratifs à la réforme en République démocratique du Congo », dans *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 76(4), 2010, p. 735-755. <https://doi.org/10.3917/risa.764.0735>.

WILLAME Jean-Claude, *L'Accord de Lusaka. Chronique d'une négociation internationale*, Tervuren, CEDAF, 2002.

WILLAME Jean-Claude, « Les leurres démocratiques en RDC », dans *La Revue Nouvelle*, 2016/7 N° 7, 2016. p.9-13. CAIRN.INFO, shs.cairn.info/revue-nouvelle-2016-7-page-9?lang=fr.

WILLAME Jean-Claude, « Les relations entre la Belgique et la RDC (1997-2000) », dans Lanotte Olivier, Roosens Claude et Clément Caty, *op. cit.*, p. 181-198.

XIA Édouard, « Belgium's foreign policy amid federalization, decentralization, and fragmentation: the strive for coherence ». dans *Cahiers ISPOLE : The Working Paper Series in Political Science at UCLouvain*, 3, 2025, Louvain-la-Neuve, Institut de Sciences Politiques Louvain-Europe, UCLouvain.

Mémoires.

Soete Bénédicte, *La politique africaine de la Belgique sous Louis Michel : vers une redéfinition ?*, Louvain-la-Neuve, UCL, 2002.

Spiltoir Carine, *La politique congolaise de Louis Michel : rupture ou continuité ?*, Louvain-la-Neuve, UCL, 2003.

Sources et rapports.

Conseil de l'Union européenne, « République démocratique du Congo : l'UE inscrit neuf personnes et une entité supplémentaire sur la liste », 17 mars 2025, <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2025/03/17/democratic-republic-of-the-congo-eu-lists-further-nine-individuals-and-one-entity/>

Construction de la paix dans la région des Grands Lacs : Un plan d'action belge, 27 juin 2001.

Cour pénale internationale, Communiqué de presse du 24 mai 2008.

Observatory of Economic Complexity, Belgium, <https://oec.world/en/profile/country/bel>

Observatory of Economic Complexity, Democratic Republic of the Congo, <https://oec.world/en/profile/country/cod>

Organisation des Nations Unies, « Conseil de sécurité : la résolution de la situation en République démocratique du Congo exige le respect de l'Accord de Lusaka », 24 janvier 2000, <https://press.un.org/fr/2000/20000124.cs1140.html>

Organisation des Nations Unies, « Conseil de Sécurité : les élections générales du 30 juillet 2006 constituent un nouveau rendez-vous avec l'Histoire que la RDC ne peut pas manquer », 6 juillet 2006, <https://press.un.org/fr/2006/cs8770.doc.htm>

Organisation des Nations Unies, « RDC : le Conseil de sécurité condamne l'offensive menée par le M23 avec le soutien de la Force de défense rwandaise et exige leur retrait immédiat », <https://press.un.org/fr/2025/cs16004.doc.htm>

Human Rights Watch, *République démocratique du Congo. Victimes de guerre. Les civils, l'état de droit, et les libertés démocratiques*, février 1999.

Sénat, *Annales parlementaires*, 10 février 2004.

Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2009*.

Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2011*.

Service public fédéral Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement, *Rapport d'activité 2012*.

Service public fédéral Affaires étrangères, « Coopération au développement en RD Congo », <https://rdcongo.diplomatie.belgium.be/fr/cooperation-au-developpement-en-rd-congo>

Union africaine, *Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région*, 24 février 2013.

Journaux et de périodiques.

Courrier international, « La Belgique peut-elle encore jouer un rôle en RDC ? », 30 avril 2025, https://www.courrierinternational.com/article/la-belgique-peut-elle-encore-jouer-un-role-en-rdc_230401

Knack, 9-15 septembre 1998.

De Standaard, 26-27 décembre 1998.

De Standaard, 26-27 décembre 1998.

De Standaard, 21-22 novembre 1998.

Le Phare, 18 juillet 2008.

Le Vif et Belga, « Kinshasa veut requalifier la coopération avec la Belgique », 19 septembre 2008.

La Libre Belgique, 8-9 août 1998.

La Libre, « Laurent au Congo contre l'avis de Leterme », 30 mars 2011, <https://www.lalibre.be/belgique/2011/03/30/laurent-au-congo-contre-lavis-de-leterme-BV623N6KZZHNNICHEEGE5QUVY4/>

La Libre, « Le Roi au Congo : l'opposition flamande persiste », 3 mars 2010, <https://www.lalibre.be/international/2010/03/12/le-roi-au-congo-lopposition-flamande-persiste-C4ZHPSSGJVATTKHA2BVD5N2TBE/>

La Libre, « Laurent accepte d'être encadré », 9 avril 2011, <https://www.lalibre.be/belgique/2011/04/09/laurent-accepte-detre-encadre-YKFOL77FRJFUBH6PUFOZKAWOE4/>

La Libre, « RDC : Moïse Katumbi n'a "pas vraiment" demandé l'aide de la Belgique », 7 mai 2016, <https://www.lalibre.be/international/2016/05/07/rdc-moise-katumbi-na-pas-vraiment-demande-laide-de-la-belgique-IZLOLBN7BFAJDKRFMU5TUC5FBY/>

La Libre, « Le Prince Laurent au Congo : le Roi est fâché », 4 avril 2011, <https://www.lalibre.be/belgique/2011/04/04/le-prince-laurent-au-congo-le-roi-est-fache-L2ZB4WJ6GZB3LA5TL72J4L5V3M/>

La Libre, « La Belgique déplore les violences en RDC », 8 novembre 2011, <https://www.lalibre.be/international/2011/11/08/la-belgique-deploire-les-violences-en-rdc-WNLEKPKQ72RFBBAB2NNBJTSANPI/>

La Libre, « Kagame s'en va pendant l'intervention de Didier Reynders », 27 septembre 2012, <https://www.lalibre.be/international/2012/09/27/kagame-sen-va-pendant-lintervention-de-didier-reynders-RHHE5VBDCZDS3DL7FEHFNX2MJI/>

L'Écho, « Reprise en main », 9 décembre 1999.

Le Soir, 4-5 septembre 1999.

Le Soir, 22 janvier 2001.

Le Soir, 17 avril 2001.

Le Soir, 23 avril 2008.

Médor, « "Reynders a fragilisé l'Etat de droit" », 29 novembre 2019, <https://medor.coop/nos-coups/fontinoy-reynders-cie/episode-4-reynders-a-fragilise-letat-de-droit/?full=1>

RTBF, « Congo : Karel De Gucht tance Steven Vanackere, 25 janvier 2010 », <https://www.rtbf.be/article/congo-karel-de-gucht-tance-steven-vanackere-4831953>

RTBF, « Joseph Kabila et Steven Vanackere enterrent la crise belgo-congolaise », 31 mai 2011, <https://www.rtbf.be/article/joseph-kabila-et-steven-vanackere-enterrent-la-crise-belgo-congolaise-6201013>

RTBF, « S. Vanackere va entamer sa première tournée internationale », 17 janvier 2010, <https://www.rtbf.be/article/s-vanackere-va-entamer-sa-premiere-tournee-internationale-4861173>

RTBF, « Steven Vanackere pour une "relation adulte" avec le Congo », 27 janvier 2010, <https://www.rtbf.be/article/steven-vanackere-pour-une-relation-adulte-avec-le-congo-4976903>

RTBF, « Steven Vanackere est l'invité de *Matin Première* », 28 janvier 2010, <https://www.rtbf.be/article/congo-steven-vanackere-est-l-invite-de-matin-premiere-4884873>

RTBF, « Manifestation contre la venue du roi au Congo », 16 mai 2010, <https://www.rtbf.be/article/manifestation-contre-la-venue-du-roi-au-congo-4816703>

RTBF, « ONU : S. Van Ackere a rencontré son homologue congolais », 20 septembre 2010, <https://www.rtbf.be/article/onu-s-van-ackere-a-rencontre-son-homologue-congolais-4848483>

RTBF, « Le prince Laurent au Congo : le Roi lui-même est fâché », 4 avril 2011, <https://www.rtbf.be/article/le-prince-laurent-au-congo-le-roi-lui-meme-est-fache-5893093>

RTBF, « Le Prince Laurent au Congo : une imprudence pour Yves Leterme », 30 mars 2011, <https://www.rtbf.be/article/le-prince-laurent-au-congo-une-imprudence-pour-yves-leterme-5861443>

RTBF, « Les résultats officiels de l'élection présidentielle de 2011 en RDC », 9 décembre 2011, <https://www.rtbf.be/article/les-resultats-officiels-de-l-election-presidentielle-de-2011-en-rdc-7220413>

RTBF, « Elections RDC : Joseph Kabila vainqueur, Etienne Tshisekedi s'autoproclame », 9 décembre 2011, <https://www.rtbf.be/article/joseph-kabila-est-la-vainqueur-officielle-de-la-presidentielle-au-congo-7219243>

RTBF, « RDC : les autorités ne laisseront pas faire Etienne Tshisekedi », 21 décembre 2011, <https://www.rtbf.be/article/rdc-les-autorites-ne-laisseront-pas-faire-etienne-tshisekedi-7280013>

RTBF, « La visite du prince Laurent au Congo relance le débat sur les dotations royales », 30 mars 2011, <https://www.rtbf.be/article/la-visite-du-prince-laurent-au-congo-relance-le-debat-sur-les-dotations-royales-5864373>

RTBF, « Yves Leterme : "Le prince Laurent devra choisir" », 31 mars 2011, <https://www.rtbf.be/article/yves-leterme-le-prince-laurent-devra-choisir-5870833>

RTBF, « Joseph Kabila et Steven Vanackere enterrent la crise belgo-congolaise », 31 mai 2011, <https://www.rtbf.be/article/joseph-kabila-et-steven-vanackere-enterrent-la-crise-belgo-congolaise-6201013>

RTBF, « RDC : il y a du positif et du négatif (Vanackere) », 31 mai 2011, <https://www.rtbf.be/article/rdc-il-y-a-du-positif-et-du-negatif-vanackere-6203113>

RTBF, « Des proches de Kabila ont payé le voyage du prince Laurent au Congo », 1er avril 2011, <https://www.rtbf.be/article/des-proches-de-kabila-ont-paye-le-voyage-du-prince-laurent-au-congo-5873993>

RTBF, « Le prince Laurent demande à la presse de le soutenir plutôt que de l'écraser », 2 avril 2011, <https://www.rtbf.be/article/le-prince-laurent-demande-a-la-presse-de-le-soutenir-plutot-que-de-l-ecraser-5880483>

RTBF, « Congo : Didier Reynders n'ira pas à l'investiture de Joseph Kabila », 17 décembre 2011, <https://www.rtbf.be/article/congo-didier-reynders-n-ira-pas-a-l-investiture-de-joseph-kabila-7256943>

RTBF, « Didier Reynders : "l'euro est une monnaie forte aujourd'hui" », 19 décembre 2011, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-l-euro-est-une-monnaie-forte-aujourd-hui-7264083>

RTBF, « Didier Reynders est en RDC pour un voyage diplomatiquement délicat », 27 mars 2012, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-est-en-rdc-pour-un-voyage-diplomatiquement-delicat-7737864>

RTBF, « Didier Reynders défend sa visite au Congo et réplique à ses détracteurs », 26 mars 2012, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-defend-sa-visite-au-congo-et-replique-a-ses-detractions-7737159>

RTBF, « Didier Reynders en République Démocratique du Congo et au Rwanda », 20 août 2012, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-en-republique-democratique-du-congo-et-au-rwanda-7824285>

RTBF, « Est de la RDC: Didier Reynders appelle Kinshasa à réformer son armée », 22 août 2012, <https://www.rtbf.be/article/est-de-la-rdc-didier-reynders-appelle-kinshasa-a-reformer-son-armee-7825702>

RTBF, « D. Reynders "convaincu" d'une implication rwandaise dans l'est de la RDC », 12 septembre 2012, <https://www.rtbf.be/article/d-reynders-convaincu-d-une-implication-rwandaise-dans-l-est-de-la-rdc-7837490>

RTBF, « RDC: Didier Reynders dénonce la rébellion et les "soutiens extérieurs" », 12 octobre 2012, <https://www.rtbf.be/article/rdc-didier-reynders-denonce-la-rebellion-et-les-soutiens-exterieurs-7854863>

RTBF, « Assemblée générale de l'ONU : Elio Di Rupo demande une attention accrue pour l'est du Congo », 27 septembre 2012, <https://www.rtbf.be/article/assembleeacutec-geacuteneacutecrale-de-l-onu-elio-di-rupo-demande-une-attention-accrue-pour-l-est-du-congo-7845893>

RTBF, « Goma : l'ONU ne constate pas de "mouvements importants" de retrait du M23 », 28 novembre 2012, <https://www.rtbf.be/article/goma-les-rebelles-ont-commence-a-se-retirer-des-pillages-signales-7882929>

RTBF, « Les rebelles du M23 quittent Goma : les langues se délient », 1^{er} décembre 2012, <https://www.rtbf.be/article/les-rebelles-du-m23-quittent-goma-les-langues-se-delient-7884781>

RTBF, « Discours de Noël : le Roi met en garde "contre les discours populistes" », 24 décembre 2012, <https://www.rtbf.be/article/discours-de-noel-le-roi-met-en-garde-contre-les-discours-populistes-7897839>

RTBF, « RDC : affrontements entre l'armée et rebelles du M23 au nord de Goma », 14 juillet 2013, <https://www.rtbf.be/article/rdc-affrontements-entre-l-armee-et-rebelles-du-m23-au-nord-de-goma-8048183>

RTBF, « Labille en RDC - Les économies à la Coopération au développement sans impact pour le Congo », 5 juillet 2013, <https://www.rtbf.be/article/labille-en-rdc-les-economies-a-la-cooperation-au-developpement-sans-impact-pour-le-congo-8042914>

RTBF, Didier Reynders chaleureusement accueilli dans la province du Bas-Congo, 13 août 2013, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-chaleureusement-accueilli-dans-la-province-du-bas-congo-8066738>

RTBF, « Reynders et De Croo au Congo - "Militer pour l'application des accords conclus avec le Congo" », 22 février 2015, <https://www.rtbf.be/article/reynders-et-de-croo-au-congo-militer-pour-l-application-des-accords-conclus-avec-le-congo-8913713>

RTBF, « Congo : Reynders et De Croo préoccupés par les libertés fondamentales », 22 février 2015, <https://www.rtbf.be/article/congo-reynders-et-de-croo-preoccupes-par-les-libertes-fondamentales-8913100>

RTBF, « Alexander de Croo au Congo: "Les sujets controversés pas abordés" », 25 février 2015, <https://www.rtbf.be/article/alexander-de-croo-au-congo-les-sujets-controverses-pas-abordes-8916546>

RTBF, « Congo : Lambert Mende critique encore une fois les propos de De Croo », 26 février 2015, <https://www.rtbf.be/article/congo-lambert-mende-critique-encore-une-fois-les-propos-de-de-croo-8917419>

RTBF, « Alexander De Croo: "Je ne suis pas diplomate, je suis ministre" », 26 février 2015, <https://www.rtbf.be/article/alexander-de-croo-je-ne-suis-pas-diplomate-je-suis-ministre-8916991>

RTBF, « Chronique d'une mission diplomatique belge à haut risque en RDC », 1^{er} mars 2015, <https://www.rtbf.be/article/chronique-d-une-mission-diplomatique-belge-a-haut-risque-en-rdc-8919555>

RTBF, « Alexander De Croo: "Nous voulons continuer à coopérer avec le Congo" », 1^{er} avril 2015, <https://www.rtbf.be/article/alexander-de-croo-nous-voulons-continuer-a-cooperer-avec-le-congo-8946672>

RTBF, « RDC: le principal opposant au président Kabila convoqué lundi devant la justice, sur fond de tensions », 9 mai 2016, www.rtbf.be/article/rdc-le-principal-opposant-au-president-kabila-convoque-lundi-devant-la-justice-sur-fond-de-tensions-9292814

RTBF, « RDC : le Ministre Reynders appelle au lancement d'une enquête indépendante sur les violences », 23 septembre 2016, <https://www.rtbf.be/article/rdc-le-ministre-reynders-appelle-au-lancement-d-une-enquete-independante-sur-les-violences-9412511>

Le Monde, « RDC : Bruxelles et Washington sanctionnent de hauts responsables du régime Kabila », https://www.lemonde.fr/afrique/article/2016/12/13/rdc-bruxelles-et-washington-sanctionnent-de-hauts-responsables-du-regime-kabila_5048234_3212.html

RTBF, « République démocratique du Congo: Didier Reynders se dit "très inquiet" », 22 décembre 2016, <https://www.rtbf.be/article/republique-democratique-du-congo-didier-reynders-se-dit-tres-inquiet-9487921>

RTBF, « Crise politique en RDC : Reynders insiste sur l'importance de l'accord de la Saint-Sylvestre », 23 janvier 2017, <https://www.rtbf.be/article/crise-politique-en-rdc-reynders-insiste-sur-l-importance-de-l-accord-de-la-saint-sylvestre-9510943>

RTBF, « RDC : Didier Reynders "prend acte" de la désignation de Bruno Tshibala comme Premier ministre », 8 avril 2017, <https://www.rtbf.be/article/rdc-didier-reynders-prend-acte-de-la-designation-de-bruno-tshibala-comme-premier-ministre-9576045>

RTBF, « RD Congo : Kinshasa suspend sa coopération militaire avec la Belgique », 14 avril 2017, <https://www.rtbf.be/article/rd-congo-kinshasa-suspend-sa-cooperation-militaire-avec-la-belgique-9580579>

RTBF, « "Monsieur Reynders est à la tête de ceux qui veulent mettre le grappin sur la RDC" », 15 juin 2017, <https://www.rtbf.be/article/monsieur-reynders-est-a-la-tete-de-ceux-qui-veulent-mettre-le-grappin-sur-la-rdc-9635200>

RTBF, « Alexander De Croo veut inscrire la "crise humanitaire" en RDC à l'agenda international », 14 septembre 2017, <https://www.rtbf.be/article/alexander-de-croo-veut-inscrire-la-crise-humanitaire-en-rdc-a-l-agenda-international-9708500>

RTBF, « ONU : Charles Michel s'entretient en tête-à-tête avec le président congolais Kabila », 23 septembre 2017, <https://www.rtbf.be/article/onu-charles-michel-s-entretient-en-tete-a-tete-avec-le-president-congolais-kabila-9716834>

RTBF, « Reynders à Kinsasha : "Nous voulons aider directement le peuple congolais" », 27 novembre 2017, <https://www.rtbf.be/article/reynders-a-kinsasha-nous-voulons-aider-directement-le-peuple-congolais-9773896>

RTBF, « Crise politique en RDC : Kinshasa n'exclut pas des mesures de rétorsion contre l'UE », 13 décembre 2017, <https://www.rtbf.be/article/crise-politique-en-rdc-kinshasa-n-exclut-pas-des-mesures-de-retorsion-contre-l-ue-9788248>

RTBF, Crise en RDC : Didier Reynders appelle ses homologues européens à rester vigilants », 22 janvier 2018, <https://www.rtbf.be/article/crise-en-rdc-didier-reynders-appelle-ses-homologues-europeens-a-rester-vigilants-9818290>

RTBF, « Crise politique en RDC : "Beaucoup de décisions négatives pour la population congolaise" (Reynders) », 6 février 2018, <https://www.rtbf.be/article/crise-politique-en-rdc-beaucoup-de-decisions-negatives-pour-la-population-congolaise-reynders-9832703>

RTBF, « Relations Belgique-RDC : "Nous travaillons à une sortie de crise", dit Didier Reynders », 6 février 2018, <https://www.rtbf.be/article/relations-belgique-rdc-nous-travaillons-a-une-sortie-de-crise-dit-didier-reynders-9832218>

RTBF, « Crise politique en RDC : la Belgique "prend acte" de la désignation d'un dauphin par Joseph Kabila », 8 août 2018, <https://www.rtbf.be/article/crise-politique-en-rdc-la-belgique-prend-acte-de-la-designation-d-un-dauphin-par-joseph-kabila-9991197>

RTBF, « Didier Reynders condamne l'expulsion de Bart Ouvry, l'ambassadeur de l'UE au Congo », 28 décembre <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-condamne-l-expulsion-de-bart-ouvry-l-ambassadeur-de-l-ue-au-congo-10107138>

RTBF, « Elections en RDC - Didier Reynders salue la tenue des scrutins, s'inquiète du déroulement », 30 décembre 2018, <https://www.rtbf.be/article/elections-en-rdc-didier-reynders-salue-la-tenue-des-scrutins-s-inquiete-du-deroulement-10108156>

RTBF, « Didier Reynders au Conseil de l'ONU : "Le président Tshisekedi doit montrer que le changement va avoir lieu" », 26 janvier 2019, <https://www.rtbf.be/article/didier-reynders-au-conseil-de-l-onu-le-president-tshisekedi-doit-montrer-que-le-changement-va-avoir-lieu-10128986>

RTBF, « Reynders rencontre Tshisekedi : "Tourner la page des élections et soutenir le changement" », <https://www.rtbf.be/article/reynders-rencontre-tshisekedi-tourner-la-page-des-elections-et-soutenir-le-changement-10187547>

RTBF, « Le président Félix Tshisekedi concrétise à Bruxelles le réchauffement belgo-congolais », <https://www.rtbf.be/article/le-president-felix-tshisekedi-concretise-a-bruxelles-le-rechauffement-belgo-congolais-10317401>

RTBF, « Une délégation gouvernementale, emmenée par Sophie Wilmès, est en visite en RDC », 5 février 2020, <https://www.rtbf.be/article/une-delegation-gouvernementale-emmenee-par-sophie-wilmes-est-en-visite-en-rdc-10425218>

RTBF, « Délégation belge en RDC : "Nous souhaitons raffermir nos relations avec le pays Congo" déclare Sophie Wilmès », 6 février 2020, <https://www.rtbf.be/article/delegation-belge-en-rdc-nous-souhaitons-raffermir-nos-relations-avec-le-pays-congo-declare-sophie-wilmes-10426176>

RTBF, « Élections en RDD : l'Europe confirme l'annulation de sa mission d'observation électorale », 23 novembre 2023, <https://www.rtbf.be/article/elections-en-rdc-l-europe-confirme-l-annulation-de-sa-mission-d-observation-electorale-11293781>

RTBF, « Denis Mukwege critique l'accord de paix entre la RDC et le Rwanda : "Ça devrait être clair d'imposer le retrait des forces étrangères. Ce n'est pas dit" », 1^{er} juillet 2025,

<https://www.rtbf.be/article/denis-mukwege-commente-l-accord-de-paix-entre-la-rdc-et-le-rwanda-ca-devrait-etre-clair-d-imposer-le-retrait-des-forces-etrangees-ce-n-est-pas-dit-11569961>

VRT, « Le parquet enquête sur des allégations de corruption à l'encontre de Didier Reynders », 19 septembre 2019, <https://www.vrt.be/vrtnws/fr/2019/09/14/le-parquet-enquete-sur-des-allegations-de-corruption-a-lencontre/>

