

Leonardo Baroncelli

## La Repubblica Democratica del Congo: paese post conflittuale o potenza regionale nascente?\*

### Il Cinquantenario dell'indipendenza

La Repubblica Democratica del Congo (Rdc) ha celebrato il 30 giugno di quest'anno il cinquantenario dell'indipendenza in una cornice resa ancor più significativa dalla presenza di numerosi capi di stato. Tra essi figuravano Alberto II del Belgio e i presidenti di Uganda, Rwanda e Sudafrica, paesi già coinvolti nell'avvio o nella composizione del conflitto scoppiato nell'ex Zaire dopo il genocidio dei tutsi in territorio ruandese.

La ricorrenza ha fornito al presidente Joseph Kabila l'occasione per indicare alla nazione il cammino percorso dopo l'indipendenza, i risultati conseguiti e le opportunità mancate. Tra i successi il presidente ha annoverato il mantenimento dell'unità nazionale e dell'integrità territoriale, malgrado le invasioni straniere e i tentativi di secessione, il ristabilimento della pace interna e con i paesi vicini, la tenuta di elezioni libere e trasparenti, la fine della transizione politica e il passaggio a un sistema democratico ancorché giovane ma reale e pulsante. Tra le opportunità mancate il leader congolese ha citato i ritardi accumulati nello sviluppo socio-economico e nella promozione dei diritti umani, ascrivendoli, seppur in gradi diversi, alla responsabilità collettiva della nazione.

Secondo la visione del presidente, ritenuto sensibile ai richiami dell'Africa anglofona e delle potenze asiatiche emergenti, la Rdc deve affermarsi come area di pace e di stabilizzazione nei Grandi Laghi e come potenza economica in Africa centrale capace di dare impulso alla crescita regionale.

Su quali basi poggiano le ambizioni del giovane leader congolese?<sup>1</sup> Verosimilmente esse si basano sulla nuova dinamica regionale creata dai migliorati rapporti con Rwanda, Burundi e Uganda e sui progressi conseguiti nella pacificazione dell'Est lungo le linee del comunicato relativo alla presenza dei gruppi armati stranieri concordato a Nairobi da Rdc e Rwanda e sulle intese successive raggiunte a Goma tra il governo e gruppi ribelli congolesi del Nord e Sud Kivu.

<sup>1</sup> A seguito dell'uccisione del padre nel 2001 Joseph Kabila ha assunto all'età di 29 anni la guida del paese prima di essere eletto presidente della Rdc nel 2006.

No. 39— JANUARY 2011

### Abstract

The 50<sup>th</sup> anniversary of the independence of the Democratic Republic of Congo offers an occasion to review the successes and failures of this African giant.

This Analysis assesses whether, 50 years after its independence, the DRC is still marred in its post-conflict situation or whether it is ready to become an emerging regional power.

The economic and political fate of the DRC has important regional and continental consequences, and external powers (such as Italy) should look at the vicissitudes of the DRC with these consequences in mind.

*Leonardo Baroncelli, Italian Ambassador to the Democratic Republic of Congo until March 2010, is presently the coordinator in the framework of the transatlantic dialogue at the Italian Ministry of Foreign Affairs.*

(\* The opinions expressed herein are strictly personal and do not necessarily reflect the position of ISPI.

Il comunicato di Nairobi e gli accordi di Goma hanno formulato una *roadmap* per ripristinare la sicurezza nelle aree di frontiera con il Rwanda e per pacificare il territorio dei Kivu. Essi hanno riacceso quelle speranze di un avvenire migliore alimentate dalle prime elezioni libere e multipartitiche del 2006 e dal completamento della transizione politica aperta nel 2003 dagli Accordi di pace di Pretoria che hanno posto fine al lungo e sanguinoso conflitto interafricano scoppiato per abbattere il regime di Mobutu e per preservare l'integrità territoriale dell'allora Zaire.

Secondo stime recenti<sup>2</sup> le vittime del conflitto sarebbero pari a 5,4 milioni, esclusi i caduti nei combattimenti, e restano incalcolabili i danni arrecati alle infrastrutture di base e alle capacità di sviluppo e di ricostruzione.

Si può adesso intravedere all'orizzonte la fine del ruolo di origine, svolto dall'Est congolese, nei conflitti regionali? L'obiettivo riveste importanza vitale per un paese in fase post-conflittuale e per un periodo durevole di pace e di stabilità nei Grandi Laghi e nell'intera Africa centrale.

L'analisi degli avvenimenti recenti porta a sperare in miglioramenti, pur nella consapevolezza delle grandi sfide che restano da raccogliere.

### I processi di pacificazione

La storia dei Grandi Laghi annovera una catena di conflitti risalenti al XIX secolo, incentrati sulle proprietà delle terre e sulle migrazioni. Dal 1993 al 2002 essi hanno interessato precipuamente il Rwanda, il Burundi e l'ex Zaire e si sono intensificati dopo il genocidio dell'etnia tutsi. La configurazione fisica dell'area è favorevole alle attività dei gruppi ribelli per l'estensione territoriale, la presenza di vaste foreste e la porosità delle frontiere che consente il mantenimento di collegamenti con gli stati vicini e la mobilità transfrontaliera di risorse umane e materiali.

Per la dimensione continentale<sup>3</sup> e i circa 9.000 chilometri di confini condivisi con nove paesi<sup>4</sup> la Rdc rientra in pieno nelle caratteristiche descritte.

Alcuni studiosi<sup>5</sup> individuano le cause storiche dei conflitti nel forte richiamo esercitato dalle ingenti risorse minerarie esistenti, nei ritmi molto elevati di crescita demografica che hanno accentuato la pressione sulle terre e l'esodo rurale, nella povertà e nella disoccupazione, nell'emarginazione politica ed economica di matrice etnica e nel facile accesso alle armi sui mercati locale e internazionale.

La combinazione di tali fattori si può ritrovare nelle crisi recenti che hanno scosso tre province congolese (Provincia Orientale, Nord e Sud Kivu) situate ai confini con Uganda, Rwanda e Burundi e divenute terreno d'incontro sia delle spinte etniche alimentate dalla crescita demografica e dalla ricerca di terre coltivabili sia dagli interessi economici ruotanti intorno allo sfruttamento illegale delle risorse naturali, in primo luogo di quelle minerarie, come coltan e cassiterite<sup>6</sup> del Kivu, oro dell'Ituri<sup>7</sup>, rame, stagno, cobalto, rubini e pietre semipreziose ma anche di legno pregiato, carbone da legna, tè, chinino e papaina.

### La cronistoria degli avvenimenti

A partire dal 2002 gruppi ribelli congolese, rwandesi e ugandesi aprono a più riprese le ostilità e sfidano l'autorità di uno stato fragile ancorché determinato a mantenere l'unione e l'integrità territoriale dopo il

<sup>2</sup> Banca Africana di Sviluppo, 2008.

<sup>3</sup> La superficie della Rdc è di 2.345.000 chilometri quadrati, pari a circa sette volte a quella dell'Italia.

<sup>4</sup> Angola, Burundi, Repubblica Centro Africana, Repubblica del Congo, Rwanda, Sudan, Tanzania, Uganda e Zambia.

<sup>5</sup> S. MICHAILOF - M. KOSTNER - X. DEVICTOR, *Post-Conflict Recovery in Africa: An Agenda for the Africa Region*, «Africa Region Working Paper Series», 30, 2002, <http://www.worldbank.org/afr/wps/wp30.pdf>.

<sup>6</sup> Minerale composto da ossido di stagno.

<sup>7</sup> Distretto della Provincia Orientale dove nel 1994 è stata dispiegata la missione europea Artemis per contrastare l'insicurezza creata dalle attività dei gruppi ribelli e per consentire la fornitura degli aiuti umanitari alla popolazione colpita dalla carestia.

rovesciamento del regime trentennale di Mobutu e l'insediamento di Kabila al potere con l'aiuto militare dell'Uganda e del Rwanda.

Gli scontri armati, pur di non eccessiva intensità nel tempo e nello spazio, comportano come corollario una lunga catena di emergenze umanitarie – oltre due milioni di persone tra sfollati dai luoghi di origine e rifugiati all'estero – e di gravi violenze a danno dei civili, in particolare donne e minori, che provocano sofferenze immani e lasciano segni indelebili.

Ad alimentare le tensioni contribuiscono da una parte le accuse rivolte dal Rwanda alla Rdc di appoggiare i ribelli hutu rwandesi (Forces Démocratiques de Libération du Rwanda - Fdlr) rifugiatisi in Congo orientale<sup>8</sup> dopo il genocidio e ostili verso i nuovi governanti di Kigali. Dall'altra le accuse che la Rdc ha rivolto al Rwanda, relativamente all'appoggio ai tentativi di secessione di Laurent Nkunda, già generale di etnia tutsi dell'esercito congolese, erettosi con le armi a difensore della sua minoranza in Nord Kivu e divenuto, dopo aver occupato Bukavu<sup>9</sup> nel 2004, fattore di progressiva erosione militare e politica dell'autorità di Kinshasa.

Per l'apertura di uno spiraglio sulla questione dei ribelli hutu occorrerà attendere il comunicato di Nairobi sopra richiamato, sottoscritto nel novembre 2007 da Rdc e Rwanda che ha sancito per la prima volta l'impegno formale dei due paesi a operare di comune accordo per mettere fine alle incursioni delle Fdlr e agli sconfinamenti in territorio congolese. Al comunicato dopo alcuni mesi farà seguito una prima offensiva dell'esercito congolese contro i ribelli rwandesi, lanciata con l'appoggio della Monuc<sup>10</sup>, denominata Operazione Kimia, che ha avuto tuttavia scarso effetto sulle capacità offensive e difensive delle Fdlr.

Sull'altro fronte, il protrarsi delle ostilità e la piega favorevole a Nkunda presa dalle operazioni militari spingono il presidente Kabila a ricercare una soluzione politica e a convocare nel gennaio 2008 la conferenza di Goma per la pacificazione del Kivu. Dopo lunghe e complesse trattative tra il governo, il movimento di Nkunda (Congresso Nazionale Democratico del Popolo - Cndp) e altri gruppi ribelli congolese, la conferenza adotta i cosiddetti Atti di Impegno, che stipulano una progressiva smilitarizzazione delle aree di frontiera dei Kivu sotto la supervisione della Monuc e l'integrazione degli ex combattenti nei ranghi dell'esercito regolare.

Le difficoltà e i ritardi intervenuti nell'applicazione puntuale delle intese di Goma inducono Nkunda a lanciare nell'ottobre 2008 una nuova offensiva e a conquistare vaste porzioni del Nord Kivu fino a giungere alle porte di Goma. L'appoggio fornito dalla Monuc all'esercito congolese e le pressioni diplomatiche esercitate sul Rwanda e sul movimento di Nkunda portano a scongiurare la conquista della città da parte del generale ribelle, ormai orientato a estendere la propria influenza oltre i confini della provincia e a svolgere il ruolo di principale oppositore del governo di Kinshasa.

L'acuirsi della crisi spinge le Nazioni Unite, l'Unione africana e la Cirgl<sup>11</sup> ad affidare agli ex presidenti di Nigeria e Tanzania, Obasanjo e Mkapa, il compito di facilitare le trattative tra Kabila e il movimento di Nkunda per il raggiungimento di una soluzione negoziale. La missione dei facilitatori non consegue risultati di rilievo per le riserve mantenute dai presidenti della Rdc e del Rwanda nei confronti degli approcci multilaterali e per la preferenza dagli stessi accordata ai contatti diretti tra gli stati della regione.

In tale complesso scenario maturano gli orientamenti di intensificare le pressioni internazionali su Kinshasa e Kigali per indurre i due governi a impegnarsi a fondo nel contrasto dello sfruttamento illegale delle risorse minerarie dei Kivu e a cessare gli appoggi che sarebbero da essi rispettivamente forniti alle Fdlr e al movimento di Nkunda.

---

<sup>8</sup> Il gruppo armato straniero delle Fdlr è di creazione relativamente recente. Esso è stato fondato a Lumumbashi nel 2003 e la sua dirigenza, dominata da ex capi dell'esercito e da esponenti politici del regime, ha operato in Rwanda prima e durante il genocidio del 1994.

<sup>9</sup> Capoluogo del Sud Kivu.

<sup>10</sup> Missione delle Nazioni Unite in Congo dispiegata nel 1999 con il compito di disarmare i gruppi armati proliferati all'est del paese.

<sup>11</sup> Conferenza internazionale della regione dei Grandi Laghi.

Le pressioni dall'estero e i contatti diretti allacciati tra le due capitali sfociano nell'esautoramento del generale dalla guida del Cndp e nella partecipazione dell'esercito ruandese a un'altra offensiva lanciata nel gennaio 2009 in Nord Kivu dalle forze armate di Kinshasa contro i miliziani delle Fdlr.

Il successivo arresto di Nkunda operato in Rwanda mette fine alla ribellione del Cndp e crea le premesse per l'integrazione dei miliziani tutsi nelle file dell'esercito regolare del Congo e per l'intensificazione delle attività militari condotte da Congo e Rwanda al fine di smantellare le roccaforti e le basi economiche dei ribelli hutu e così favorirne il disarmo e il rientro in patria.

Nel settembre scorso il presidente Kabila ha sollecitato l'integrazione nell'esercito regolare dei gruppi armati ancora recalcitranti e ha annunciato l'introduzione del divieto di sfruttamento e di collocamento sul mercato delle risorse minerali esistenti in Nord e Sud Kivu.

Come ulteriore atto saliente, il Consiglio di sicurezza ha modificato dal 1° luglio scorso il titolo della Monuc in Monusco (Missione delle Nazioni Unite per la stabilizzazione in Congo) per sottolineare il nuovo partenariato avviato con la Rdc nell'ambito delle mutate circostanze e di una riconfigurazione della missione onusiana meglio allineata alle esigenze di protezione dei civili<sup>12</sup>.

Malgrado i progressi ottenuti con la pacificazione del paese, permangono sacche d'insicurezza in Nord e Sud Kivu e in Provincia Orientale, alimentate dagli attacchi contro i civili operati dai miliziani delle Fdlr, del Lra<sup>13</sup> e dei gruppi armati congolese sfuggiti alla cattura.

Il ripristino della sicurezza sull'intero territorio postula in termini urgenti una riforma incisiva delle forze armate, dei corpi di polizia e dell'apparato giudiziario la cui operatività è inficiata da gravi carenze e disfunzioni e richiede l'appoggio coordinato della comunità internazionale per aiutare il paese a dotarsi di strumenti efficaci per garantire il rispetto della legalità e la protezione dei cittadini.

## Il quadro regionale

La nuova dinamica regionale ha favorito il miglioramento delle relazioni di Kinshasa con Burundi, Rwanda e Uganda. La Rdc e il Rwanda hanno ripreso i rapporti diplomatici congelati da tempo e hanno tenuto consultazioni al più alto livello politico e militare. Il presidente Kabila ha partecipato alla cerimonia d'insediamento di Kagame uscito vincitore dalle recenti elezioni presidenziali in Rwanda. Analoghi positivi sviluppi si sono registrati con Burundi e Uganda e nel rilancio della cooperazione sub-regionale come foro istituzionale di dialogo e di creazione di misure di fiducia tra gli stati.

Dopo aver presieduto nel biennio 2008-2009 la Ceeac<sup>14</sup> e la Sadc<sup>15</sup>, il Congo ha aderito ai progetti di rilancio della Cepgl<sup>16</sup> incentrati su energia, trasporti e ricerca agronomica. La comunità è stata creata nel 1976 da Burundi, Rwanda e Zaire con la missione principale di garantire la sicurezza degli stati e dei loro popoli, di promuovere e intensificare gli scambi commerciali, la libera circolazione delle persone e dei beni e una stretta cooperazione in un ampio arco di settori politici, sociali, economici e culturali. Gli avvenimenti successivi hanno ridotto, ma non spento, la vitalità della Cepgl, le cui istituzioni e organismi specializzati non si erano più riuniti dagli inizi degli anni Novanta. Essa ha ricevuto ultimamente un appoggio finanziario dell'Unione europea, pari a 45 milioni di euro, destinati alla riabilitazione di una rete di collegamento stradale tra sei città dei paesi membri e a finanziare la ripresa della loro cooperazione nel settore energetico e idroelettrico. Il rilancio della Comunità potrà favorire la ripresa della cooperazione transfrontaliera e la realizzazione di programmi trasversali e di progetti federativi suscettibili di positive ricadute per la pace e la stabilità dell'area.

<sup>12</sup> Rapporto del Segretario Generale sulla Missione di stabilizzazione delle Nazioni Unite in Congo, ottobre 2010.

<sup>13</sup> Lord Resistance Army, gruppo ribelle ugandese guidato da Kony accusato dalla Corte penale internazionale di aver commesso crimini contro l'umanità che opera anche nelle zone di confine con il Congo.

<sup>14</sup> Comunità economica dei paesi dell'Africa centrale.

<sup>15</sup> Comunità per lo sviluppo dell'Africa australe.

<sup>16</sup> Comunità economica dei paesi dei Grandi Laghi.

Più recentemente Kinshasa ha accettato di partecipare alle trattative per raggiungere un accordo di partenariato volontario (Forest Law Enforcement Government and Trade Agreement) con l'Unione europea per contrastare lo sfruttamento illegale delle foreste analogo a quelli già sottoscritti da altri paesi<sup>17</sup>.

Nel 2011 la Rdc presiederà il processo di Kimberley per la certificazione dei diamanti<sup>18</sup>.

L'adesione congolese all'Iniziativa per la trasparenza nelle industrie estrattive<sup>19</sup> e all'Organizzazione per l'armonizzazione del diritto commerciale in Africa (Ohada) rientra nelle misure adottate per migliorare il clima degli affari e incoraggiare gli investimenti.

L'impegno crescente della Rdc a favore della cooperazione regionale segna un'inversione di tendenza, rispetto a una situazione di isolamento, tensione e reciproca ostilità, destinata a produrre altri importanti frutti.

## Conclusioni

Il paese ha celebrato i primi cinquant'anni d'indipendenza all'insegna dei risultati ottenuti nella pacificazione delle province orientali e del miglioramento dei rapporti con i paesi vicini. Nel novero dei risultati conseguiti le autorità di Kinshasa possono inserire anche il raggiungimento della fase conclusiva dell'Iniziativa a favore dei paesi poveri molto indebitati (Hipc) che comporterà la cancellazione del debito estero congolese per un ammontare di oltre 10 miliardi di dollari.

La Rdc è entrata in una fase decisiva, dove l'attendono il consolidamento della sicurezza e della stabilità e la rinascita socio-economica necessaria per elevare i livelli di sviluppo umano classificati dalle Nazioni Unite come uno degli ultimi a livello mondiale<sup>20</sup>. Basti ricordare che il Congo, paese di dimensioni continentali con oltre 60 milioni di abitanti, dispone di circa 900 chilometri di strade asfaltate e solo due capoluoghi di provincia (Matadi e Kikwit) su dieci sono collegati alla capitale da un'arteria stradale. È pur vero che la situazione è in via di rapido miglioramento per effetto delle numerose infrastrutture in fase di realizzazione nelle varie province nell'ambito delle intese raggiunte con la Banca mondiale, l'Unione europea, la Repubblica popolare cinese e altri paesi.

Il potenziale congolese permane comunque elevato potendo il paese contare su abbondanti risorse umane, su circa metà della foresta equatoriale africana, su notevoli riserve idriche e ittiche di fiumi e laghi, su vaste distese di terre fertili e su ricchezze del sottosuolo considerate per varietà e copiosità "uno scandalo geologico".

Lo sviluppo socio-economico richiede il rinnovato impegno della classe dirigente per guadagnare pienamente sul terreno delle riforme la legittimità seguita alle elezioni del 2006 e per ridurre la fragilità politica della regione tanto a livello nazionale, nonostante i miglioramenti intervenuti nella governance, in particolare dei processi elettorali, quanto a livello internazionale (crisi nella regione dei Grandi Laghi, in Darfur, in Ciad, incognita sul futuro del Sud Sudan).

Il decollo dell'economia congolese potrà attenuare gli squilibri tra i paesi dell'Africa centrale, in particolare tra i paesi più poveri e quelli a reddito medio (Congo, Camerun, Gabon e Guinea Equatoriale), aggravati dalle fluttuazioni nei prezzi delle materie prime e alimentari nonché dall'impatto della crisi economica internazionale.

Sul futuro della regione pesano le nuove incognite legate all'esito del referendum in Sudan e della probabile indipendenza dell'area meridionale sudanese dove vi è la necessità di ricondurre a unità i molteplici gruppi d'interesse. La nascita di un nuovo stato, se non coeso al suo interno, può comportare nuovi

---

<sup>17</sup> Ghana, Camerun e Repubblica del Congo.

<sup>18</sup> Il processo di Kimberley costituisce un regime internazionale di certificazione dei diamanti grezzi.

<sup>19</sup> L'Extractive Industries Transparency Initiative è una coalizione composta da governi, società, gruppi della società civile, investitori e organismi internazionali per promuovere la trasparenza delle attività di estrazione dei minerali.

<sup>20</sup> Nella classificazione 2010 dell'United Nations Development Program la Rdc figura al 177° posto.

rischi per la sicurezza delle aree di frontiera tra la Rdc e il Sudan messe a dura prova dalle incursioni dei ribelli del Lra.

Come linea di tendenza, occorre continuare a sostenere con tenacia e determinazione la Rdc a superare i prossimi passaggi e andranno moltiplicati, anche in vista delle possibili elezioni presidenziali e parlamentari dell'anno prossimo, gli interventi a sostegno del consolidamento della giovane democrazia congolese e della nuova dinamica regionale incentrata sulla risoluzione pacifica dei conflitti e sulla cooperazione transfrontaliera.

La comunità internazionale ha fornito un sostegno politico, militare, finanziario e tecnico senza precedenti alla preparazione e allo svolgimento delle elezioni del 2006. Essa è chiamata adesso ad accompagnare in maniera efficace e coordinata il consolidamento della pacificazione e della legalità democratica e a fornire sostegno prioritario alla riforma del sistema di sicurezza. Ciò al fine di aumentare l'impatto degli interventi già effettuati o correnti e aiutare il paese a raccogliere i dividendi della pace e della stabilità.

Nelle sfide che si profilano all'orizzonte la Rdc deve poter contare sul rinnovato appoggio degli organismi internazionali e dei paesi amici come l'Italia, che non ha interrotto la cooperazione e gli aiuti umanitari nemmeno nelle fasi più turbolenti della storia congolese. Il nostro paese ha favorito il dialogo tra le fazioni e sostenuto con profonda convinzione le fasi difficili che hanno portato al positivo esito delle prime elezioni democratiche.

Se il cammino da percorrere per il passaggio a potenza regionale è lungo e irto di ostacoli, il consolidamento della pacificazione, della sicurezza e della legalità democratica costituisce la tela di fondo del decollo socio-economico della Rdc. A tal fine la decisione dell'Oif<sup>21</sup> di prevedere la tenuta a Kinshasa del 14° Vertice dei paesi francofoni in programma nel 2012 appare quanto meno di buon auspicio e causa in sé di un'ulteriore responsabilizzazione del Congo.

La ricerca ISPI analizza le dinamiche politiche, strategiche ed economiche del sistema internazionale con il duplice obiettivo di informare e di orientare le scelte di policy.

I risultati della ricerca vengono divulgati attraverso pubblicazioni ed eventi, focalizzati su tematiche di particolare interesse per l'Italia e le sue relazioni internazionali e articolati in:

- ✓ Programma Africa
- ✓ Programma Caucaso e Asia Centrale
- ✓ Programma Europa
- ✓ Programma Mediterraneo e Medio Oriente
- ✓ Programma Russia e Vicini Orientali
- ✓ Programma Sicurezza e Studi Strategici
- ✓ Progetto Argentina
- ✓ Progetto Asia Meridionale
- ✓ Progetto Cina e Asia Orientale
- ✓ Progetto Diritti Umani
- ✓ Progetto Disarmo
- ✓ Progetto Internazionalizzazione della Pubblica Amministrazione

Le pubblicazioni online dell'ISPI sono realizzate anche grazie al sostegno della Fondazione Cariplo.

ISPI  
Palazzo Clerici  
Via Clerici, 5  
I - 20121 Milano  
[www.ispionline.it](http://www.ispionline.it)

© ISPI 2011

<sup>21</sup> Organizzazione internazionale della francofonia che raccoglie 70 paesi.



