

LA POLITIQUE RÉNOVÉE DES RESSOURCES HUMAINES DES FORCES ARMÉES DE LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO (FARDC) : PIERRE ANGULAIRE DE LA MODERNISATION

Par

Jean-Claude BOKOLOMBA BONGANDA

*Apprenant au troisième cycle (DES/DEA) en Sciences Politiques et Administratives
Université de Kinshasa*

RÉSUMÉ

Cette étude procède à l'analyse de la situation actuelle et de contrainte des armées de la République Démocratique du Congo (FARDC). Pour y parvenir, nous avons réalisé un état de lieux de l'évolution des FARDC partant du brassage des armées hétéroclites en RDC. Viendra par la suite, l'analyse du plan de la réforme en relevant les forces et les faiblesses. Enfin, nous avons relevé les contraintes et les défis des FARDC. Nous n'avons pas oublié de circonscrire les points de divergence et convergence entre les Forces Armées de la République Démocratique du Congo et l'armée de terre française.

Mots-clés : *Politique publique, ressources humaines, FARDC, pierre angulaire, modernisation*

ABSTRACT

This study analyzes the current situation and constraints of the armies of the Democratic Republic of Congo (FARDC). To achieve this, we have conducted an inventory of the evolution of the FARDC, starting with the mixing of heterogeneous armies in the DRC. We then analyzed the reform plan by identifying its strengths and weaknesses. Finally, we have identified the constraints and challenges of the FARDC. We have not forgotten to identify the points of divergence and convergence between the Armed Forces of the Democratic Republic of Congo and the French army.

Keywords: *Public policy, human resources, FARDC, cornerstone, modernization*

INTRODUCTION

Le souci de la modernisation des armées à travers le monde est devenu de plus en plus déterminant qu'aucune Nation ne peut prétendre s'en passer. Cette donne trouve sa justification profonde dans la perspective de répondre pleinement aux multiples défis toujours croissants du monde moderne. D'où, la pertinence de la mobilisation de tous les Etats de la planète autour de la

question. Ceci aura un impact sur les armées et permettra à l'humanité de vivre de manière sereine, loin d'ennuis possibles. Un tel souci ne peut se réaliser sans profiler un projet ambitieux en adéquation entre ce qui est pensé et, tout ce qui se fait autour pour pouvoir se matérialiser. Ce qui appelle les Etats à se tailler des politiques conséquentes en matière de la gestion des ressources humaines en tenant compte des défis auxquels s'expose le monde moderne.

C'est dans cette perspective de la recherche des moyens possibles de la modernisation des FARDC qu'une réforme a été envisagée en RDC. Ce qui a permis de diagnostiquer les faiblesses qu'accusent ces armées en proposant un plan directeur de réforme. Ce plan repose sur le « Trinôme FEC »¹. Un plan ambitieux qui pouvait prétendre répondre aux défis majeurs des FARDC en mettant en place un outil plus qu'important de performance.

Fort malheureusement, faute d'appropriation effective de ce plan, la réalité est restée la même. Les politiques des ressources humaines actuellement demeurent inadaptées et incapables de matérialiser ce rêve de haute envergure. Il se fait observer concrètement qu'il y a inadéquation entre ces politiques et les besoins majeurs des FARDC. Ce qui justifie leur stérilité sur terrain. La condition du militaire, le faible budget alloué à la défense, la persistance des troubles dans l'Est du pays et la pléthore d'Officiers par rapport aux soldats de rang sont autant d'éléments qui concourent à la faiblesse de ces armées.

La grande question que l'on puisse se poser est celle de savoir : comment aider les FARDC à se doter des politiques adéquates de la gestion des ressources humaines adaptées aux réalités congolaises ?

La modernisation des FARDC nécessite la mise en place d'une politique de gestion qualitative des ressources humaines adaptée aux réalités congolaises et qui répondent le mieux aux standards internationaux des armées. Cela passe par l'attention à focaliser sur la condition militaire dans le cadre de la fidélisation du métier. Il s'agit précisément d'étudier comment recadrer les acquis de la réforme des FARDC et mieux les piloter. D'où la nécessité de s'appropriier tous les instruments de ladite réforme et de tenir compte de la situation actuelle des contraintes pesant sur l'environnement social et la politique du pays auxquelles son armée est confrontée. A condition de pouvoir en mente temps entreprendre la démarche de l'appropriation et de la mise en œuvre du plan de la réforme déjà es cours. Néanmoins, le succès d'une telle démarche repose sur la stratégie de l'impératif de la jeunesse dans l'armée et la maîtrise des flux entrants et sortants. Ce qui nécessite aussi le renforcement des capacités du capital humain des FARDC en mettant la formation au cœur de la rénovation de cette politique des ressources humaines. Et, pour y parvenir, les

¹ « FEC » signifie : Formation, Equipement et Casernement.

FARDC pourraient se référer au modèle français et s'approprier les aspects transposables pour booster leur propre professionnalisation.

Ainsi, cette réflexion contient deux points en l'occurrence :

- l'analyse de la situation actuelle et des contraintes pesant sur les FARDC : forces et faiblesses ;
- le regard sur la politique des ressources humaines dans l'armée de terre française

I. L'ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE ET DES CONTRAINTES PESANT SUR LES FARDC : FORCES ET FAIBLESSES

Cette étude ne peut se faire sans procéder à l'analyse de la situation actuelle et des contraintes des armées de la RD. Congo. Ce premier point se propose de faire un état de lieux de l'évolution des FARDC partant du brassage des armées hétéroclites en RD. Congo. Viendra par la suite l'analyse du plan de la réforme en relevant les forces et faiblesses y liées. Et, enfin sera dressé un état de lieux des défis et contraintes de ces armées.

I.1. Le brassage des armées en RDC : un héritage à la fois compliqué et riche

La genèse des FARDC est un héritage à la fois compliqué et riche, compliqué parce que cette genèse remonte de la signature des accords de Sun City, le 19 Avril 2002 à l'issue du dialogue inter-congolais entre les forces gouvernementales et toutes les fractions armées qui les combattaient. Il s'était agi notamment du Mouvement de la libération du Congo (MLC), du Rassemblement Congolais pour la Démocratie (RCD), Du Rassemblement Congolais pour la Démocratie Nationale (RCD-N), du Rassemblement Congolais pour la Démocratie - Mouvement de Libération (R-CB – ML) et des Mai-Mai.

La stratégie dénommée « brassage des années » avait pour avantage de réunir toutes les fractions armées en vue de les intégrer dans la Farinée gouvernementale de sorte à asseoir les bases solides de la réconciliation nationale. C'est ce brassage qui constituera le socle des FARDC pour former désormais une nouvelle armée nationale garantissant l'unité et la paix nationale en extirpant toute forme de rébellion. C'est justement en cela que constitue la richesse de cette expérience.

Toutefois, cette manière de faire n'a pas été sans laisser des conséquences manifestes. Bon nombre de militaires venus de ces composantes ont été intégrés avec les grades les plus élevés, sans cursus normal de formation pour la plupart. Cela pour la simple raison qu'il ne s'était pas agi d'un recrutement répondant aux normes plutôt que d'un brassage mettant les uns à côté des autres, sans tenir compte du catalogue d'emplois et des compétences y liées.

Cette intégration de différents groupes de combattants parties prenantes aux conflits d'alors, au lieu d'être une solution au problème de la sécurité, n'avait fait qu'exaspérer la situation de fragilité du secteur de la défense. Cette nouvelle armée formée ne composera désormais en majorité que des combattants ex-rebelles parfois sans parcours fiable militaire et des militaires ex-FAZ en dépassement d'âge. Le comble de tout est que les effectifs d'une telle armée ne puissent que se constituer des hommes aux conditions peu maîtrisables et donc inaptes au sein de l'armée. Comme qui dirait que l'on a semblé trouver la solution de la réconciliation nationale en sacrifiant les vertus essentielles d'une armée se voulant pourtant performante et puissante.

Les conséquences ont été telles qu'au lieu de se professionnaliser, les armées de la RDC n'ont fait que régresser et donc perdre l'élan d'une bonne intégration nationale. Chacune de ses anciennes fractions demeurerait attachée à leurs anciens chefs et n'obéissait qu'aux ordres de ceux-ci. Ce qui embrasa le feu en pleine capitale de la République.

I.2. Le plan de la réforme : forces et faiblesses

La stratégie du brassage, ayant accusé d'énormes faiblesses, a amené le politique à rechercher d'autres stratégies beaucoup plus innovantes et efficaces pour redresser la tendance en recadrant autrement le tir. C'est ce qui a été à la base de l'ingénieuse idée de la rédaction du plan de la réforme des FARDC. Ce plan tient compte du profil médiocre des armées de la RDC matérialisé par son inadaptation aux menaces potentielles et aux défis auxquels le pays est confronté. Le vrai souci de cette réforme réside sur la refondation des FARDC en termes de « création d'une armée républicaine, professionnelle, moderne, crédible et dissuasive »².

Cette nouvelle stratégie vise à débarrasser les FARDC du diagnostic de sa situation actuelle, pour les propulser « dans un nouveau système de défense crédible, à la dimension de la RDC »³ en tenant compte de son environnement géostratégique.

Le plan de la réforme tel que tracé connaît autant de points forts que de faiblesses, Essayons de les scruter pour en savoir plus.

I.2.1. Les points forts

Le plan de la réforme est un héritage de haute portée dont les armées de la RDC ne s'étaient jamais enrichies avant. Il a eu pour mission de changer l'image des FARDC en les faisant basculer de leur position ancienne d'armées hétéroclites vers le rêve d'une armée moderne et professionnelle. Les FARDC se sont vues dotées d'un instrument stratégique devant leur permettre de se

² Plan de la réforme de l'armée, p.3.

³ *Idem*, p.7.

hisser à un niveau du standard des armées du monde qui se respectent. Ce plan regorge beaucoup d'avantages dans le cadre de la modernisation des armées de la RDC dont les points forts ne sont plus à démontrer.

Le niveau pointu de formation, avec la création du Collège des Hautes Etudes Stratégiques (CHESD) et de l'École Supérieure d'Administration Militaire (ESAM), focus pour aiguiser la doctrine militaire congolaise de niveau stratégique fait partie de l'héritage de cette réforme.

Tout cela a permis aux FARDC de se repositionner et de prendre les mesures qui s'imposent pour lever les multiples défis et contraintes qui rongent le bon épanouissement de la Nation. Aussi, grâce à cette réforme quelques Brigades ont été formées dans le pays ; à Kisangani avec l'appui de la Belgique, à Kitona avec l'appui de l'Angola, à Kamina avec le partenariat de la Belgique et de l'Afrique du Sud, à NYALEKE avec l'appui du Pays Bas et de l'Afrique du Sud et à LUBEREZI avec l'appui de l'Union Européenne.

1.2.2. Les points faibles

Le plan de la réforme des armées en RDC n'a pas que des points forts, quelques faiblesses sont jusque-là observées et ralentissent sinon bloquent le processus déjà en marche. Ces faiblesses sont de plusieurs ordres.

On peut constater autant de dysfonctionnement du processus dans sa mise en œuvre au point de croire que cette réforme semble plus livresque que réaliste. Cela d'autant plus que la plupart des dispositions arrêtées ne sont que lettre morte. Les actions réalisées demeurent plutôt fragiles et leur échelonnement ne se fait pas comme prévu. Les contraintes budgétaires sont tellement de pointe que la mise en œuvre du processus devient lacunaire. Comme qui dirait que les études menées dans l'élaboration dudit plan n'avaient pas pris en compte tous les paramètres contraignants qui pouvaient s'en suivre. Cela, par rapport au budget alloué au secteur de la défense et aux ressources à mobiliser. D'aucuns vont même plus loin au point de simuler la mise en œuvre du plan de la réforme à une sorte d'enfant mort-né du processus.

De beaux textes qui souffrent de leur applicabilité, des stratégies beaucoup plus livresques que réalisables sur terrain.

1.3. L'analyse des défis et contraintes actuels

Une analyse sur ces défis et contraintes s'impose pour chercher des voies et moyens possibles de la surmonter.

L'insignifiant budget alloué à la défense. Ce budget ne peut prétendre répondre à tous les besoins exprimés par les armées pour s'imposer face à ces défis de taille qui rongent le pays. Les forces navales, par exemple ont besoin des unités flottantes pour la mobilité des marins et leur opérabilité dans l'espace opérationnel qui est le leur. La Force Aérienne, même, doit

s'équiper conséquemment pour remplir les devoirs lui dévolus. Les unités de la Force terrestre ne doivent pas traîner en reste, n faut donc disposer d'un équipement adéquat et moderne à même de permettre à dissuader tous les ennemis potentiels. Ce qui nécessite beaucoup de moyens alors que la politique des moyens des FARDC est encore en train de se rechercher. La question la plus épineuse est celle de savoir comment relever la tête par rapport à tous ces défis quand les moyens doivent faire défaut. Un principe directeur de l'administration militaire dit qu'il n'existe pas de missions sans moyens. Il s'agit donc de la mise en musique de ce dont l'armée a besoin pour matérialiser son action sur terrain.

Un autre défi de taille à relever est celui de l'amélioration des conditions de vie et de travail des hommes en uniformes. C'est ici où le bât blesse encore.

Les conditions de vie et de travail des militaires laissent à désirer. Pas de salaire, mal logés, allocations familiales non prises en compte. C'est dans ces conditions que travaillent les militaires des FARDC, Les mécanismes qui devraient permettre aux militaires de bien vivre leur métier et de bien vivre de leur métier sont quasi inexistantes. Ce qui génère parfois le manque d'intérêt affiché par les hommes en uniformes en opération, faute de garantie morale et matérielle. Un militaire qui vit bien clé son travail fera le nécessaire pour faire valoir son métier. Et, la force de l'armée tient à ce que l'armée fait du militaire.

Loin d'être exhaustive, cette liste de défis peut s'allonger et en tant que tel, ces multiples défis constituent un frein à l'épanouissement de nos armées et, par-là, de notre Nation.

1.3.1. Les contraintes actuelles

Par contrainte, il faut entendre dans le cadre de travail, tout ce qui peut constituer une entrave à la réalisation d'une action ou d'un projet. Et dans le contexte de la mise en œuvre du plan de la réforme, les contraintes peuvent être d'ordre budgétaire, géostratégique et même environnemental.

La contrainte géostratégique est quant à elle loin d'épargner les FARDC, vu la dimension continentale du pays et sa position, géostratégique au centre de l'Afrique, avec neuf pays frontaliers. Ce qui insinue que de tout côté des menaces peuvent surgir. Ce qui peut influencer sur le formai, de Tannée à adopter pour couvrir de manière efficace tout le territoire national et s'assurer de sécuriser toute l'étendue de la Nation.

Au point de vue environnemental, point n'est besoin de rappeler que la RDC couvre une gronde partie de son territoire par une énorme richesse en faune et flore. Certaines rebellions se font abriter dans nos aires protégées, au sein des parcs nationaux.

1.3.2. Les défis actuels des FARDC

Les défis au sens de cette recherche renvoient aux éventuelles menaces dont il faut tenir compte dans la réalisation d'un projet ou d'un plan d'actions. Et, point n'est besoin de rappeler que les FAEDC, au-delà des contraintes budgétaires, géostratégiques et environnementales, sont aussi confrontées à autant de défis à relever. Citons entre autres les défis liés à la sécurité des frontières, l'insécurité occasionnée par la présence des groupes armés à l'Est, le manque des moyens adéquats de défense territoriale, l'amélioration des conditions de vie et de travail des militaires et des policiers,...

Parlant des défis liés à la sécurité des frontières, comme dit ci haut, la RDC partage plus de 10.202 km de frontières nationales avec neuf pays voisins.⁴

Quant aux défis que présente le pullulement des groupes armés à l'Est, il faut noter que la stratégie de tous ces groupes armés est de s'emparer soit des aires protégées et/ou des gisements des matières premières. Cela leur permet de s'installer, de se procurer les subsides et de s'enrichir illicitement au préjudice du trésor public et de toute la population.

II. LE REGARD SUR LA POLITIQUE DES « RH » DANS L'ARMÉE DE TERRE FRANÇAISE

II.1. La conscription à la professionnalisation : *un* part réussi en 15 ans

II.1.1. Le bien-fondé de cette réforme

La montée en puissance des années françaises aujourd'hui est le fruit d'un travail hardi et d'énormes sacrifices. Cela dénote du souci toujours renouvelé et affiché par tous les Etats du monde de moderniser leurs armées de sorte qu'elles soient beaucoup plus professionnelles.

Ce nouveau contexte qui trouve son enracinement sur base des éléments ci-après : la prise en compte de révolution des missions opérationnelles, avec l'intervention sur les théâtres extérieurs ; la technicité croissante du métier militaire ; les mutations sociologiques et sociétales et, l'évolution du service national⁵. C'est justement ce nouveau contexte qui obligera le politique à refonder les armées en adaptant le modèle sur base de certains ajustements capacitaires de réduction de format.

⁴ <https://www.congo-autrement.com>, consulté le 28 février 2019.

⁵ F. VAQUIER, *Place et rôle de la politique RH de la défense au sein de la Nation et de l'Etat*, Notes de cours à l'ESAM 2, Kinshasa, 2018.

II.1.2. Le cadre général de la professionnalisation

Pour donner une valeur ajoutée à la décision du Président Jacques CHIRAC, alors en exercice, son Premier Ministre mettra au point 5 (cinq) priorités pour la réalisation de la réforme envisagée⁶. Ces priorités qui constituent le socle du cadre général de la professionnalisation se présentent comme suit. En première position, il y a le maintien de la dissuasion. La mise en place de nouveaux modèles des forces de soutien et des services communs vient en second lieu. Viennent ensuite, la suspension de la conscription avec effet de professionnalisation du système « d'hommes » et les restructurations profondes des Etablissements et entreprises de l'Armement. Et, enfin, la réduction des implantations militaires et la restructuration territoriale.

Ce focus sur le passage de la conscription à la professionnalisation des années françaises étant réalisé, force est de procéder à l'analyse des points convergents et divergents des armées en présence.

II.2. La convergence et la divergence

Après avoir brossé l'analyse de la situation actuelle des FARDC et, au terme d'un focus fait du passage de la conscription à la professionnalisation des armées en France, place est donnée de relever les points communs et divergents des armées de ces deux Pays. Nous procédons d'abord par ressortir ce qu'il y a de commun entre ces armées avant de relever les points divergents.

II.2.1. La convergence des armées en présence

Le FARDC et l'armée de Terre française ont quelques points de convergence qui les font se rapprocher et que nous relevons dans le tableau ci-après.

Tableau 1. Les points de convergence

Les FARDC	L'armée de Terre française
• Le brassage à une armée à vocation professionnelle	• De la conscription à la professionnalisation
• L'existence d'un Statut de Militaire	• Existence d'un Statut Général des Militaires
• La politique militaire est par le MDN-AC R	• La politique des armées est faite par le Ministre des Armées
• Une Armée en pleine réforme	• Une Armée en pleine réforme

Source : L'auteur

⁶ F. VAQUIER, *op. cit.*

Commentaire :

Comme on peut le voir dans le tableau 1 ci-dessus, les FARDC comme l'Armée de Terre française ont manifesté le désir de basculer du brassage des armées hétéroclites pour les premières et de la conscription pour la seconde vers leur professionnalisation. Cet effort de professionnaliser les armées est un sentiment partagé par les armées on prononce. Autant la France a connu des moments de crise qui l'ont amené à basculer de la conscription vers la professionnalisation de ses Armées, la même démarche s'est justifiée pour les FARDC.

La vision de moderniser les armées est aussi une préoccupation commune aux deux armées. Ce qui fait foi é un nombre d'élément de convergence partagés par les armées en présence.

Toutefois, au-delà de cette convergence observée entre ces deux armées, quelques points de divergence peuvent être relevés qui font que l'une et l'autre n'ont pas les mêmes objectifs poursuivis. Essayons d'en épinglez quelques-uns.

II.2.2. La divergence des armées en présence

Il existe une nette démarcation entre les FARDC et l'Armée de Terre française. Chacune de ces armées se distingue par le fait de ne pas avoir les mêmes objectifs poursuivis, la politique de défense n'étant pas la même. Cette divergence peut se résumer par le tableau ci-dessous.

Tableau 2. Les points de divergence

Les FARDC	L'armée de Terre française
Textes légaux et réglementaires pointus mais peu observés	Textes légaux et réglementaires pointus et bien suivis
Politique de défense protectionniste	Politique de défense expansionniste
Le système statutaire généralisé avec longue carrière au sein des armées	Le système beaucoup plus contractuel et courtes carrières
Non appropriation des principes de la réforme	Appropriation effective des programmes arrêtés par les LPM
Existence de beaucoup de doublons MDNAC-R/EMG	Principe de subsidiarité observé. Pas de duplication des fonctions
Condition militaire moins développée	Un accent très pointu sur la condition militaire

Source : L'auteur

Tableau 3. La balance comparative de limite d'âge

Série	GRADE	FARDC» ⁸	ADT Française ¹¹	OBS
01	Généraux	58.5	59	Au lieu des limites telles que prévues par le Statut du militaire des FARDC, la dernière mise en retraite a ramené cette limite d'âge à 65 ans, toutes tendances confondues.
02	Colonel	57	59	
03	lieutenant-Colonel	56	59	
04	Major/Commandant	55	59	
05	Capitaine	55	59	
06	Lieutenant	50	59	
07	Sous-Lieutenant	48	59	
08	Adjudant-Chef	54	58	
09	Adjudant ICI	52	-	
10	Adjudant	51	52	
11	1 ^{er} Sgt-Major	50		
12	Sergent-Major	48		
13	Premier Servent	48	47	
14	Sergent	45	47	
15	Caporal	40	-	
16	Soldat /MDR	40	39	

Source : L'auteur

Commentaire :

La lecture de ce tableau fait état de deux situations plus que divergentes.

Le Statut du militaire des FARDC prévoit le dégageant des Généraux frappés par la limite d'âge à partir de 58 ans et à 40 ans pour les MDR. L'Armée de Terre française, quant à elle, fixe à 59 ans et à 39 ans, respectivement le dégageant des Généraux et des MDR.

II.3. Le progrès en cours

Le passage de la conscription à la professionnalisation des armées en France a apporté une plus-value importante au sein de ces armées. La gestion des RH s'est de plus en plus améliorée en s'adaptant aux conditions de travail du personnel militaire. Beaucoup de progrès se sont enregistrés et la fonction RH fait maintenant preuve de beaucoup de flexibilité au point qu'elle se caractérise par : « - une grande diversité et souplesse des modes de recrutement, - une répartition ajustable entre le personnel de carrière et contractuel - une gestion relativement dynamique des départs, tout au long de la carrière »⁷. Ces

⁷ F. VAQUIER, *Enjeux de politique RH*, notes de cours, ESAM 2, Kinshasa, 2018, p.14.

caractéristiques ont amené les armées françaises à monter en puissance et à se faire respecter par les autres armées du monde.

II.4. Les éléments transposables dans les FARDC

L'effort de concrétiser le vœu de faire des FARDC une armée républicaine, professionnelle, moderne, crédible et dissuasive semble rencontrer autant d'obstacles au point que ladite réforme risque de devenir stérile. Tout est fonction des stratégies jusque-là adoptées pour parvenir à une bonne réalisation de la feuille de route fixée. Beaucoup de points restent encore pendant pour prétendre réaliser ce rêve de qualité.

CONCLUSION

« Qui veut la paix, prépare la guerre, dit-on ». Tourmentée par des guerres incessantes, la RDC est obligée à moderniser ses armées pour que celle-ci soit efficace. Cette façon de faire va impacter positivement les populations singulièrement celles de l'Est du pays. Disons sans ambages que le brassage des armées en RDC est un héritage à la fois compliqué et riche. Compliqué parce qu'il remonte de la signature des accords de Sun City à l'issue du dialogue inter-congolais. Riche, parce que ce brassage a réuni des fractions armées en vue de les intégrer dans l'armée gouvernementale. Cependant, le plan de la réforme en question a eu des forces et des faiblesses mais également des contraintes et des défis. C'est pourquoi, l'on projette un regard sur la politique des ressources humaines dans l'armée de terre française enfin de dégager les points de divergences et convergences. Nous n'avons pas manqué de signaler le progrès en cours et les éléments transposables dans les Forces Armées de la République Démocratique du Congo.