

Analyses 2008



L'Est de la RDCongo : quand « insécurité »
rime avec « impunité »

La situation sécuritaire dans les Kivu au
début septembre 2008

Commission Justice et Paix belge francophone asbl
Rue Maurice Liétart 31/6
B-1150 Bruxelles Belgique
Tél. +32 (0) 2 738 08 01
Fax: +32 (0) 738 08 00
info@justicepaix.be www.justicepaix.be

L'Est de la RDCongo : quand « insécurité » rime avec « impunité »

La situation sécuritaire dans les Kivu au début septembre 2008

Des engagements à la paix sur papier seulement

Le 28 août 2008, les combats ont repris entre le CNDP¹ de Laurent Nkunda et les FARDC (l'armée régulière congolaise) dans le territoire de Rutshuru au sud du Nord-Kivu. Les uns reprochaient le déclenchement des hostilités aux autres en invoquant le non-respect des positions dévolues aux troupes de l'autre dans la région, et donc, la menace posée contre ses propres troupes. Les jours qui ont suivi ont vu la zone de conflit s'étendre à la région frontalière entre le Rutshuru et le Masisi, remonter jusqu'aux environs de Lubero d'un côté et descendre de l'autre côté jusque dans le nord du Sud-Kivu, le long du Lac, dans le territoire de Kalehe.

Outre le CNDP, d'autres groupes rebelles armés (Maï-Maï Cobra, Pareco, ...) sont eux aussi engagés dans les nouveaux combats. Depuis la signature de l'Acte d'engagement le 23 janvier 2008² qui devait mettre un terme à ces hostilités, les groupes rebelles se sont affrontés à plusieurs reprises. La région connaissait un calme relatif depuis quelques mois, mais les nouveaux combats, les plus intenses depuis la signature selon certaines dépêches, font craindre un retour à la situation prévalant avant la Conférence de paix : combats, violences, déplacements forcés de populations.

Au moment de rédiger cette analyse, la facilitation internationale³ et le Conseil de Sécurité de l'ONU ont rendu un communiqué dénonçant cette reprise des combats et appelant les différents groupes à reprendre leurs positions initiales. De son côté, L. Nkunda a accepté de revenir à la table des négociations du programme Amani, affirmant vouloir « laisser une chance à la paix ».

L'insécurité permanente renforce le règne de l'impunité

À l'Est du Congo, cette situation récurrente d'hostilité entre les groupes armés et les exactions qu'ils commettent à l'encontre de la population entretiennent un climat d'insécurité que l'absence de l'autorité de l'État laisse perdurer.

Les populations en sont les premières victimes. À côté des tracasseries quotidiennes – les barrières et les taxes illégales qui entravent la libre circulation des biens et des personnes – renforcées quand la tension monte, les habitants de la région subissent les pillages de leurs habitations, de leurs commerces, de leur bétail et de leurs récoltes. Les différents groupes armés organisent des recrutements forcés au sein des populations avoisinantes et continuent à enrôler des enfants. Souvent prises entre les tirs croisés des combattants, les populations sont les victimes de violations graves des droits de l'homme, les violences sexuelles n'en étant pas les moindres. Quand les combats reprennent, les populations fuient. Les gens se rassemblent dans les villes, auprès de familles d'accueil ou dans des camps de déplacés.

¹ Congrès National pour la Défense du Peuple.

² Dans le cadre de la Conférence de Goma pour la paix, la sécurité et le développement dans les Kivu.

³ Signataires de l'Acte d'engagement et médiateurs, la facilitation internationale est composée d'un représentant des Nations Unies, de l'Union Européenne, de l'Union Africaine, de la Conférence des Grands Lacs et des Etats-Unis.

Aujourd'hui, les populations de l'Est de la RDC réclament avant tout un retour à la sécurité pour pouvoir rentrer chez elles, retourner aux champs, recommencer l'élevage du bétail et reconstruire ce qui a été détruit. Si ceci semble une priorité, la demande pour une paix stable et durable n'en reste pas moins importante.

La RDCongo vit sous le règne de l'impunité qui profite de l'instabilité nourrie par les années de guerre, les conflits divers non réglés entre les populations et exacerbés par le temps (conflits fonciers, ethnicisme et tribalisme, conflits liés à l'exploitation des ressources naturelles, ...). Les victimes sont nombreuses, n'osant pas encore saisir la justice car témoigner les met toujours en danger : leurs agresseurs sont libres d'aller et venir pour la plupart.

La lutte contre l'impunité⁴ implique de pouvoir mener sur le terrain un long travail de justice, appuyé sur la recherche systématique de la vérité des faits, de leurs auteurs et de leurs victimes. Tant que le climat d'insécurité qui prévaut à présent à l'Est perdure et tant qu'une autorité étatique légitime et efficace ne sera pas réinstaurée, il est à craindre que ce travail ne puisse être mené à bien et que l'impunité s'enracine davantage elle-aussi.

Le programme Amani en panne ?

C'est cette situation de conflit à l'Est que le programme Amani Leo voulait faire cesser, en tout cas en ce qui concerne les hostilités perpétrées par les groupes armés nationaux. Issu de la Conférence pour la Paix de Goma en janvier 2008, il se base sur l'engagement de toutes les parties à cesser les combats et à entrer dans un processus de désengagement : soit en intégrant les forces armées régulières, soit en retournant à la vie civile. Parallèlement, le programme prévoit la création de zones tampons pour déployer la MONUC et permettre un retour progressif de l'autorité de l'État dans la région (notamment par un renforcement de la présence de la police et de l'administration publique). Ces zones tampons devraient créer des zones de sécurité permettant aux déplacés de rentrer chez eux.

Le processus de paix mis en route connaît cependant d'importantes lenteurs. C'est un processus long et lent en soi, fait de pas en avant et de retours en arrière. Le mandat de 6 mois renouvelable octroyé au programme Amani a peut-être suscité des attentes et des espoirs qui ne pouvaient pas être concrétisés endéans une période si courte. Les témoignages des populations, n'ayant à constater aucun changement, dénotent au mieux un scepticisme quant à son succès quand ils ne le considèrent pas déjà comme un échec. Mais les lenteurs sont également dues à des difficultés de mise en route et au non respect des engagements pris par certains des signataires.

Depuis la signature de l'Acte d'engagement, les hostilités ont repris régulièrement, et le CNDP (le FRF⁵ fera de même), a quitté régulièrement les travaux entamés par Amani, imposant des conditions au désengagement, ce qui est contraire au contenu de l'Acte et laisse flotter le doute quant à la sincérité de son engagement et au respect de sa signature. Tentative de chantage ou manque de confiance entre les parties signataires ?

Ces groupes armés, CNDP en tête, semblent tenir un double agenda. L'un sur le terrain des négociations politiques entamées à Goma : le désengagement des groupes armés rebelles,

⁴Voir à ce sujet le dossier de réflexion de Justice et Paix "Regards croisés sur la lutte contre l'impunité. Un Échange d'expériences d'Amérique Latine, de la RDC et d'Europe pour appuyer le processus de réconciliation en RDCongo », 2008.

⁵ Forces Républicaines Fédéralistes, groupe rebelle du Sud-Kivu, actif dans la région de Minembwe.

l'incorporation dans l'armée nationale ou la réinsertion dans la vie civile; l'autre sur le terrain du positionnement militaire : la reprise du recrutement, le maintien de l'armement, les mouvements de troupes...

Côté Amani, on ne nie pas les obstacles et les lenteurs et on met en avant la création de la Commission mixte pour la Paix et la Sécurité, conçue comme un forum où chacun peut venir débattre de ses craintes et de ses revendications. L'abbé Appolinaire Malu Malu⁶, président de la Conférence de Goma et coordinateur du programme, insiste sur le fait que certains des groupes armés ont saisi cette opportunité et contribuent aux travaux visant à établir un plan de désengagement. Un premier jet est prêt depuis la fin août et le retour du CNDP à la table des négociations est considéré comme urgent pour pouvoir finaliser ce plan. Mais il insiste également sur l'importance de la volonté de chaque participant à rétablir la paix et de la bonne foi pour surmonter les difficultés.

Il faut reconnaître que le programme Amani n'a guère de moyen de pression à opposer aux groupes récalcitrants. Le mandat de la MONUC reste restreint à la protection des civils. Elle ne peut en aucun cas être utilisée comme une force offensive, ni même répressive. L'armée régulière, les FARDC, manque de personnel formé, de coordination, d'équipement et de capacité de dissuasion. Des membres de ces deux corps armés sont de plus accusés de commettre les mêmes exactions que les groupes rebelles qu'ils combattent.

A cela s'ajoute le manque de ressources financières pourtant prévues à la fois de la part de l'État congolais et de celle de la Communauté internationale. Si le retard des fonds congolais peut s'expliquer par le fait que le programme Amani n'a pas été budgétisé pour 2009 et que les fonds sont censés être prévus dans le prochain budget, qu'en est-il des ressources financières promises par la Communauté internationale ?

Et le Communiqué de Nairobi ?

Les groupes rebelles congolais ne sont pas les seuls auteurs de troubles à l'Est de la RDCongo. Les EX-FAR/Interahamwe⁷, originaires du Rwanda voisin, n'ont rien à leur envoir. Leur désarmement et leur rapatriement fait l'objet de modalités décidées d'un commun accord entre le Congo et le Rwanda à Nairobi, le 9 novembre 2007. Si les communiqués officiels annoncent aujourd'hui des progrès significatifs, les témoignages recueillis parmi la population sont nettement moins encourageants. De nouveau un accord sur papier qui ne parvient pas à se concrétiser sur le terrain ?

Quelle position adopter ?

L'insécurité et l'impunité qui règnent à l'est de la RDCongo depuis plusieurs décennies se renforcent mutuellement, l'une bénéficiant à l'autre, toujours au détriment des populations. Tant qu'il ne sera pas mis fin à l'insécurité, aucune paix stable et durable ne pourra s'enraciner dans la région et aucun règne de la justice ne pourra être établi. La population des Kivu le réclame, Justice et Paix veut relayer cet appel.

⁶ Dans une interview donnée au cours de l'émission « Dialogue entre Congolais », le 9 septembre 2008 :

<http://www.radiokapi.net/index.php?i=63&hi=16>

⁷ Dans le Communiqué Conjoint de Nairobi, EX-FAR/Interahamwe désigne tous les groupes armés rwandais sur le sol congolais quel que soit le nom qu'ils se donnent (EX/FAR, Interahamwe, FDLR, ALIR, RUD-Unana, Rasta, etc).

Malgré ses faiblesses inhérentes le processus de paix que le Programme Amani et le Communiqué de Nairobi tentent de faire progresser est incontournable. Il n'existe guère d'alternative sur un plan politique et diplomatique. L'enjeu principal dépasse les Kivu. C'est la stabilité régionale qui y est visée, et celle-ci passera par un réel respect de l'intégrité et de la souveraineté des États, mais aussi par les avancées en matière d'État de droit et de démocratie participative dans l'ensemble des pays de la région. Mais il est temps que des résultats tangibles soient atteints, que des avancées soient acquises, car la population continue à souffrir au quotidien. Peut-elle encore comprendre qu'on lui demande de la patience ?

En tant qu'association de paix, et convaincue que la sécurité ne sera possible que lorsque les groupes armés auront été démantelés, Justice et Paix encourage les acteurs impliqués, depuis les rebelles jusqu'à la communauté internationale en passant par le gouvernement belge de respecter les engagements pris, de faciliter le processus de paix et de faire aboutir à la fois le programme Amani et les dispositions prises dans le Communiqué de Nairobi.

Il serait naïf de croire que la bonne volonté de chacun des protagonistes suffira à ramener la sécurité à l'Est de la RDC. Sans compter que, comme le montrent les récents combats et le quotidien des populations soumis à l'insécurité persistante, il y a urgence. Sur le terrain, il importe maintenant d'assurer une force de dissuasion et de protection des civils efficace.

Justice et Paix insiste sur l'importance de donner à la MONUC un mandat plus proactif. Les nations européennes, la Belgique entre autres, sont membres de l'ONU et à ce titre, devraient elles aussi prendre une part plus active aux missions de paix. La MONUC a mauvaise presse auprès des populations du Kivu de par les comportements et trafics illégaux de certains de ses éléments. De tels agissements doivent être sanctionnés.

La protection des civils et la dissuasion des groupes rebelles ne peuvent être confiées à la seule MONUC. Il s'agit en premier lieu du devoir de l'armée nationale. Or, certains des FARDC se sont rendus coupables des mêmes exactions que les groupes rebelles. La réforme de l'armée doit rester une priorité (casernement des soldats, équipement adéquat, solde, etc), et les faits répréhensibles commis par ses membres sanctionnés.

La Belgique va assurer la présidence de l'Union Européenne à partir du second semestre 2010. Ne profiterait-elle pas de la reconnaissance de son statut d'interlocuteur privilégié avec la RDC, et de sa connaissance des enjeux sur le terrain pour mener une politique plus volontaire et concrétiser ainsi l'orientation de sa politique étrangère qui affirme comme une « priorité absolue »⁸, un rétablissement durable du calme et de la paix dans la région des Grands Lacs dans le respect de l'état de droit, de la démocratie et des droits de l'homme ?

Anne-Sylvie Berck,
Chargée de projets à Justice et Paix,
Septembre 2008.

⁸ Accord du Gouvernement, 18 mars 2008, p. 41.