

Analyses 2011



**Trafic d'armes et insécurité
à l'est de la RDCongo
Le rôle des ressources naturelles**

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

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

Trafic d'armes et insécurité à l'est de la RDCongo

Le rôle des ressources naturelles

Plus de 300 000 armes à feu sont détenues par des civils à l'est du Congo. Voilà ce qu'affirme une enquête de terrain sur les armes légères publiée récemment par le GRIP, le BICC et le PNUD/RDC¹. Sans compter toutes les armes détenues par les groupes armés congolais et étrangers, les FARDC² et les soldats de la MONUSCO³. On comprend dès lors pourquoi l'insécurité règne depuis des années dans cette région du pays. Comment la population et les groupes armés se procurent-ils ces armes ? Avec quel financement ? Cette même enquête nous confirme une pratique bien connue : après l'argent, les minerais seraient le deuxième mode de paiement des armes dans la région⁴. Retour sur un phénomène qui n'est pas neuf mais qui continue pourtant à faire un nombre considérable de victimes dans une région où la guerre a officiellement pris fin en 2003.

À l'initiative de Pax Christi Wallonie-Bruxelles, la Semaine de la Paix 2011 (www.semainedelapaix.be) s'est penchée sur la thématique brûlante du commerce des armes, tant en Belgique qu'au niveau international. Dans ce cadre, Justice et Paix a organisé une rencontre sur la question des armes et de l'insécurité à l'est du Congo, et sur le rôle spécifique que jouent les ressources naturelles dans cette région du pays. Deux invités spécialisés dans le domaine sont venus enrichir le débat : Georges Berghezan du GRIP (Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité) et Ken Matthysen d'IPIS (International Peace Information Service).

Armes et insécurité : un cercle vicieux

La prolifération d'armes à feu et l'insécurité ne sont pas des faits nouveaux en RDC. Cependant, avec la multiplication des groupes armés et des guerres de rébellion ces dernières années, l'une et l'autre n'ont cessé d'augmenter, s'entraînant dans une sorte d'escalade, avec des conséquences désastreuses sur la population : déplacements de personnes, agressions, vols, viols, massacres, destructions des infrastructures, climat de crainte dans les lieux publics, etc.

Une récente étude, réalisée auprès de la population congolaise par le GRIP et le BICC et coordonnée par le PNUD/RDC, présente des chiffres et des données éloquentes sur la perception de l'insécurité causée par les armes légères et de petit calibre et de la prolifération de celles-ci dans cinq provinces : Province Orientale (district de l'Ituri), Nord-Kivu, Sud-Kivu, Maniema et Katanga (district du Tanganyika).

¹ Berghezan G. et Zeebroek X. (coord.), *Armes légères dans l'Est du Congo. Enquête sur la perception de l'insécurité*, Bruxelles, Editions GRIP, 2011, Coll. « Les livres du GRIP ». Cette étude, coordonnée par le Programme des Nations Unies pour le Développement en RDC (PNUD/RDC), a été réalisée par le Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP) et le Bonn International Center for Conversion (BICC).

² Les Forces armées de la République Démocratique du Congo (FARDC) sont les forces armées officielles du pays.

³ La MONUSCO, anciennement appelée MONUC, est la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo.

⁴ À l'exception de la province du Maniema où l'enquête indique que les animaux constituent le deuxième moyen d'échange d'armes, les minerais venant en troisième position.

Lors de la conférence, Georges Berghezan nous a présenté de nombreux chiffres. En voici quelques qui ont suscité des réactions du public. Ils sont en effet assez révélateurs de l'insécurité régnante et de la présence des armes dans la région :

- En moyenne, près de 60% des personnes interrogées estiment que leur entourage se sent « généralement » ou « plutôt » en sécurité, contre plus de 38% estimant se sentir « plutôt » ou « généralement » en danger. Toutefois, les disparités régionales sont très grandes : au Maniema, par exemple, moins de 12% de considèrent en danger, alors que ce taux avoisine les 58% au Sud-Kivu, 39% en Ituri et 37% au Nord-Kivu.
- Près de 72% des personnes interrogées pensent qu'il y a « certainement » ou probablement » des armes à feu à proximité de leur domicile. On peut penser que les répondants ayant donné une réponse négative ou déclarant « ne pas savoir » ont préféré répondre ainsi à une question de nature sensible et induisant la crainte.
- À la question sur l'utilisation des armes à feu, les répondants ont dit qu'elles étaient employées à des fins criminelles (23,82%), au maintien de l'ordre et de la sécurité (19,92%) et à la protection individuelle ou familiale (19,64%). La chasse et le combat ont également été cités à plusieurs reprises.
- De 72 à 94% des personnes interrogées affirment qu'aucun membre de leur ménage ne possède d'armes. La question est évidemment sensible puisque la possession d'une arme à feu est interdite en RDC. Toutefois, en extrapolant les résultats de l'enquête et en se basant sur d'autres données, les auteurs de l'enquête en déduisent que près de 300 000 ménages sont armés dans la zone étudiée et que plus de 300 000 armes à feu sont détenues par des civils à l'est du pays.
- Un ménage sur quatre a été victime d'une agression armée au cours des six derniers mois (dont 56,5% par des armes à feu)

Ces chiffres sont bien évidemment à remettre dans un contexte d'enquête bien précisé dans l'étude. De plus, comme dit précédemment, de grandes disparités régionales apparaissent fréquemment. Nous retenons des résultats de l'enquête que l'insécurité en RDC présente deux facettes inquiétantes : d'une part, les groupes armés disposent et usent d'armes pour semer le trouble, maintenir une insécurité ambiante et/ou combattre, et d'autre part les civils possèdent également des armes, principalement en réponse au sentiment d'insécurité. Les armes semblent donc circuler assez librement à l'est du Congo, elles sont présentes dans l'environnement de tous et passent par les mains de nombreux acteurs.

Mais comment la population et les groupes armés se procurent-ils ces armes ? Comment les financent-ils ? Et d'où viennent-elles ? Voilà autant de questions posées par les personnes présentes lors de la rencontre-débat suite à l'intervention de Georges Berghezan. Pour amener des réponses à ces questions, le second intervenant, Ken Matthysen, a abordé un élément majeur qui revient assez fréquemment lorsqu'on parle de l'est de la République Démocratique du Congo et qui nous concerne tous car son usage est inscrit dans notre quotidien : les ressources naturelles.

Des armes contre des ressources : une pratique courante

Le financement des armes – et par conséquent des conflits – par le biais des ressources naturelles n'est pas un phénomène nouveau et ne concerne pas la seule République Démocratique du Congo. Le XXe siècle a connu de nombreux conflits déclenchés et/ou perpétués par le pillage des ressources naturelles : diamants en Angola et au Sierra-Leone, cacao en Côte d'Ivoire, pétrole en Irak, bois et pierres précieuses au Cambodge, etc⁵.

En RDC, depuis longtemps, bien avant les guerres de la fin des années 1990, la richesse et la variété des ressources naturelles ont fait l'objet de troc, de contrebande et de trafic. Une économie informelle s'est construite au fur et à mesure des années, au sein même du pays mais également entre les provinces de l'est et les pays frontaliers. Les ressources naturelles, principalement minières, étaient à cette époque un moyen de subsistance pour la majorité de la population et une grosse source d'enrichissement personnel pour quelques-uns.

La donne a changé dès 1996 et la 1^{ère} Guerre du Congo. Les ressources minières deviennent rapidement une source de financement des combats pour tous les acteurs impliqués dans le conflit, aussi bien congolais qu'étrangers, notamment les Rwandais et les Ougandais. Une fois l'ensemble des zones minières pillées, une exploitation illégale des ressources minières et un trafic régional s'organisent. Une véritable « économie de guerre » se développe progressivement et permet le financement des armes et des opérations militaires. Fin 2002, les accords de paix signés entre les principaux groupes armés opérant en RDC et les gouvernements de l'Ouganda, de la RDC et du Rwanda voient le retrait des troupes armées étrangères mais pas la fin du pillage des ressources naturelles. L'espace laissé par le départ des armées voisines est tout de suite investi par différents groupes armés congolais, dont certains soutenus par les Rwandais et les Ougandais. L'exploitation et le commerce se poursuivant illégalement à l'est, le trafic d'armes n'en est que plus florissant dans la région. Les armes suivent les mêmes canaux que les minerais, en sens inverse. Un cercle vicieux s'installe alors : les ressources alimentent les conflits et permettent leur prolongation.

Le lien systématique entre exploitation des ressources naturelles et financement du conflit congolais n'a été réellement établi qu'au début des années 2000 par un groupe d'experts mandaté par le Conseil de sécurité de l'ONU pour rédiger un rapport sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesses de la RDC. Suite à cela, la résolution 1493 du Conseil de sécurité impose en juillet 2003 un embargo de douze mois sur les armes (renouvelé jusqu'à la fin 2005 par la résolution 1552) : elle interdit, à tous les États ainsi qu'à la RDC elle-même, toute activité autour du commerce des armes avec les Provinces du Nord et Sud-Kivu et la région de l'Ituri ainsi qu'avec les groupes armés n'ayant pas signé l'accord de paix de 2002. Cette mesure sera étendue à l'ensemble du territoire congolais dès 2005, avec quelques exceptions pour l'armée et la police congolaises ainsi que la force de maintien de la paix des Nations Unies par exemple. En 2005, une autre résolution est entérinée afin d'imposer des sanctions (gel des avoirs et interdiction de voyager) à l'encontre des individus agissant en violation de l'embargo imposé sur la vente d'armes. En vain. Les résolutions du Conseil de sécurité de l'ONU se succèdent mais les armes continuent à affluer et circuler à l'est.

⁵⁵ Renauld A., RDC : Ressources naturelles et transferts d'armes, 2005, Bruxelles, Editions GRIP, 2005, coll. « Les rapports du GRIP », disponible sur : <http://www.grip.org/fr/siteweb/images/RAPPORTS/2005/2005-01.pdf>

Sur le terrain : complexité et opacité

La nature même de la question du trafic illégal des armes rend les informations difficilement accessibles et les exemples concrets de telles pratiques relativement rares et isolés.

Cependant, la prolifération et la circulation incontrôlées des armes à l'est du Congo peuvent s'expliquer par plusieurs facteurs. Nous soulignons, entre autres, la multiplicité des acteurs impliqués, la complexité et l'instabilité de la réalité locale et le manque de contrôle de la frontière orientale.

Un certain désordre règne au sein des acteurs armés présents dans la région et participant au trafic illégal des armes. Lors de l'enquête du GRIP et du BICC dont nous avons parlé précédemment, les répondants ont été invités à désigner les principaux acteurs d'insécurité. Leurs réponses ont fortement varié d'une région à l'autre. Dans un ordre différent, on retrouve : les FARDC, les bandits, les groupes armés non congolais, les démobilisés/déserteurs, les groupes armés congolais, la police et d'autres civils. Cette multiplicité d'acteurs empêche d'identifier clairement le rôle que chacun joue dans le trafic des armes et des ressources naturelles. Cette complexité et cette opacité les arrangent : la situation leur permet de continuer à développer leurs activités et protéger leurs intérêts personnels. Tous ces groupes armés font preuve d'un certain opportunisme : en maintenant l'insécurité, ils s'assurent cette opacité et, par conséquent, le bon fonctionnement de leur(s) trafic(s).

La question de la provenance des armes à feu reste assez floue. Pendant la guerre, le Rwanda et l'Ouganda approvisionnaient souvent leurs troupes en armes par avion et repartaient avec des ressources naturelles. Cette pratique n'aurait duré que le temps de la guerre car elle coûtait relativement cher. La majorité des armes sont ensuite entrées par voie terrestre ou maritime (via le Lac Tanganyika). Le manque de contrôle des frontières à l'est du pays le permettait sans problème. Jusqu'en 2009, on pense que le Rwanda a continué à livrer des armes au Congo, essentiellement au CNDP. Des uniformes de l'armée rwandaise ont notamment été retrouvés au milieu d'une livraison d'armes. Les preuves manquent cependant. Depuis, le nombre d'armes provenant du voisin rwandais aurait chuté. Cela s'expliquerait entre autres par un meilleur contrôle de la frontière rwandaise. La circulation des armes serait aujourd'hui davantage un problème interne à la RDC. La région est en effet saturée d'armes ; le marché interne est suffisamment fourni pour ne pas devoir acheminer des armes de l'extérieur. Les réseaux criminels au sein des FARDC et la corruption seraient la source principale de la prolifération d'armes à l'est du pays. Ils profiteraient entre autres d'une mauvaise gestion des caches d'armes pour s'approvisionner. Des soldats démobilisés, notamment un nombre important d'ex-CNDP, connaissent encore des caches d'armes toujours utilisées. Sans compter sur toutes les armes saisies au combat contre les FARDC.

La Communauté internationale a également sa part de responsabilité dans les trafics d'armes et de ressources minières de la région des Grands Lacs et de nombreux pays étrangers non frontaliers, quand ils ne sont pas directement impliqués, permettent au moins à ces circuits illégaux de fonctionner. Nos pays, en plus d'être les principaux producteurs d'armes et de munitions au monde – et la Belgique n'est pas en reste –, sont parmi les gros consommateurs de ressources naturelles. Les enjeux soulevés par les questions des armes et des ressources naturelles dépassent donc la région et s'élèvent à un niveau international. De nombreuses sociétés multinationales ont des intérêts considérables à défendre, leurs bénéficiaires, leur bon fonctionnement et leur survie en dépendent parfois. L'insécurité et l'opacité ambiantes

permettent à certains, États et entreprises, de continuer leurs activités commerciales et économiques sans être pointés du doigt, démasqués et condamnés. Ici s'ouvre alors tout le débat très actuel de l'éthique de nos entreprises et de manière plus large de leur responsabilité sociétale⁶. Notre statut de consommateur nous rappelle que nous avons également une part de responsabilité dans ce qu'il se passe en République Démocratique du Congo.

Pistes d'action

Les pistes d'actions pour enrayer le phénomène de prolifération des armes et d'exploitation illégales des ressources naturelles sont aussi nombreuses que variées. Ce qui est sûr, c'est que tant que des mesures concrètes ne seront pas prises et appliquées sur le terrain, l'insécurité, la violence et les conflits ne cesseront pas en République Démocratique du Congo. Aujourd'hui, des pistes d'action et de solution se dessinent à différents niveaux.

En voici quelques-unes que nous soutenons à Justice et Paix :

Au niveau national

- La RDC doit impérativement mettre en œuvre son **plan d'action national de contrôle et de gestion des armes légères et de petit calibre** et respecter ainsi le protocole de Nairobi qu'elle a signé en avril 2004. Dans ce plan, un **programme de désarmement des civils sur une base volontaire (DCV)** semble indispensable. Selon l'enquête du GRIP et du BICC, près de 92% des répondants sont favorables à la mise en place d'un tel programme dans leur quartier ou leur village. Les conditions ou préalables les plus fréquemment mentionnés pour faciliter une collecte d'armes à feu chez les civils sont : la sensibilisation, une compensation financière, une compensation en nature, des projets de développement pour le quartier/village et l'amnistie. L'option de sensibilisation est la plus populaire dans la zone étudiée, à l'exception du district du Tanganyika. Si on tient compte de ce dernier, la compensation en argent est globalement l'option la plus choisie, mais elle ne dépasse que de peu la sensibilisation. Quant à la question de savoir à qui remettre les armes, les résultats sont extrêmement contrastés. Les auteurs de l'enquête soulignent qu'aucune région ne semble faire confiance aux mêmes interlocuteurs. Cependant, toutes zones confondues, les instances les plus citées par les répondants sont, dans l'ordre, la MONUC, les ONG internationales, les chefs coutumiers, les responsables religieux, les FARDC et les autorités locales. Viennent ensuite seulement la police et les ONG locales. Un programme de DCV semble donc une bonne solution, mais il devra impérativement tenir compte, comme le souligne G. Berghezan à travers son enquête, des énormes disparités régionales mises en évidence et de l'usage que la population civile fait des armes.
- Une **réforme du système de sécurité et de l'armée** est nécessaire. Le versement des salaires de nombreux soldats des FARDC n'est plus assuré par le gouvernement, ce qui les pousse à s'impliquer dans toutes sortes de trafics afin d'assurer la survie de leur famille. De plus, la majorité des FARDC sont peu, mal ou pas du tout formés et ne sont donc pas toujours en mesure de faire face à certains problèmes et pressions qu'ils rencontrent sur le terrain. Les problèmes de réintégration d'ex-combattants de différents groupes armés au sein des FARDC sont également à prendre en compte. Suite au programme de désarmement-démobilisation-réintégration (DDR), de nombreux ex-

⁶ Si cette question vous intéresse : « La responsabilité sociétale des entreprises, une solution pour alléger notre dette écologique ? », étude publiée par Justice et Paix, septembre 2011 : <http://www.justicepaix.be/?article455>

combattants du CNDP ont officiellement été intégrés parmi les FARDC. On se rend cependant compte que, sur le terrain, des chaînes de commandement existent encore et qu'une grande partie des ex-CNDP continue à obéir à leurs anciens chefs. Aujourd'hui, ces combattants, en collaboration avec les FDLR, contrôlent de nombreuses zones au Nord et au Sud-Kivu et sont plus puissants et influents que les FARDC.

- Un **renforcement du contrôle des plus de 10 000 kilomètres de frontière** avec les neuf pays voisins est également indispensable. La porosité, la perméabilité et la perméabilité de la frontière congolaise, notamment à l'est, sont autant d'obstacles à la surveillance des mouvements d'armes, ressources naturelles et autres produits transportés illégalement dans et hors du pays.
- Pour que l'exploitation illicite des ressources naturelles cesse, la RDC a besoin d'un **cadre juridique contraignant** aussi bien pour les multinationales que pour les contrebandiers aux frontières ou tout autre acteur impliqué dans une telle activité. La sécurisation, la réglementation et la protection des droits des populations vivant de l'exploitation artisanale des minerais doit également être définie.

Au niveau international

- Un **traité international sur le commerce des armes** doit voir le jour. L'Assemblée générale des Nations Unies a adopté en 2009 une résolution afin de baliser le chemin en vue de la négociation d'un tel traité. Ce texte prévoit l'organisation en 2012 d'une conférence des Nations Unies sur la création d'un traité mondial sur le commerce des armes. Dans ces négociations, nous attendons de nos responsables politiques qu'ils prennent leurs responsabilités. Un tel traité bénéficierait certainement à l'Afrique puisque les armes n'y sont pas la cause des conflits mais les alimentent et les prolongent.
- Une réflexion doit être menée en Europe, puis coordonnée à l'échelle mondiale, sur la **mise en place d'une loi sur les minerais de conflit et sur l'adoption de dispositions légales adaptées aux entreprises extractives**, à l'image du *Dodd Franck Act* adopté l'an dernier aux Etats-Unis. Ce travail ne doit cependant pas se limiter à un embargo sur les minerais de la RDC mais déboucher sur la mise en place d'une réglementation internationale pour une exploitation légale des ressources naturelles et de mesures afin de pouvoir tracer la provenance des minerais, comme on le fait pour le diamant depuis l'instauration du Processus de Kimberley. En effet, un simple boycott des minerais, comme c'est le cas actuellement aux Etats-Unis, n'a aujourd'hui de réelles conséquences que sur la population vivant de l'extraction artisanale : elle éprouve, en effet, plus de difficultés à maintenir son niveau de vie.

Une chose est sûre : peu importe la ou les pistes d'action et solution retenues et mises en œuvre, aucune n'aura d'impact et ne sera une réussite si la réalité et la complexité du terrain congolais ne sont pas prises en compte et si les Congolais eux-mêmes n'y sont pas intégrés. La problématique de la détention et du trafic d'armes ainsi que de l'exploitation et la commercialisation des ressources naturelles ne dépend pas uniquement de questions de sécurité et de conflits ; elle s'inscrit aussi dans une dynamique sociale, culturelle, économique, politique... et les enjeux qui se cachent derrière ces questions sont énormes, pour l'avenir de la République Démocratique du Congo certes, mais surtout pour le futur proche de millions de Congolais...

Annabel Maisin
Chargée de projets à Justice et Paix
Octobre 2011