

# DÉCODER LE MONDE

CHAQUE MOIS, UN SUJET LIÉ À L'ACTUALITÉ DES DROITS HUMAINS OU À L'ÉVOLUTION DE NOS SOCIÉTÉS, À DISCUTER DANS VOTRE GROUPE AMNESTY.

MARS 2024

En RDC, la population de Goma est aujourd'hui prise en étau entre l'armée et les rebelles du M23. Depuis que les insurgés ont repris les armes, en 2021, jamais les combats n'avaient été si proches de la capitale du Nord-Kivu, où plusieurs centaines de milliers de déplacés ont trouvé refuge.

Une idée d'article pour un prochain *DcoD le monde* ? Envie qu'on y aborde telle thématique ?  
Adressez propositions et requêtes à [acaudron@amnesty.be](mailto:acaudron@amnesty.be)

## METTRE FIN À LA « FATIGUE DES GRANDS LACS »

Par Antoinette Van Haute, CNCD-11.11.11 - 16 février 2024

**Dans l'est de la République Démocratique du Congo, des violences meurtrières et des violations des droits humains perdurent depuis trois décennies. Les causes profondes de l'insécurité sont complexes, notamment liées à des enjeux fonciers, économiques, politiques, ethniques et à l'impunité. Elles nécessitent des réponses régionales et internationales pour mettre fin au pillage des ressources naturelles, démanteler les groupes armés et lutter contre l'impunité. La Belgique a un rôle particulier à jouer, notamment dans le cadre de la Présidence belge de l'UE.**

## UN « DEUX POIDS DEUX MESURES » INACCEPTABLE

A l'heure d'écrire ces lignes, la ville de Goma se retrouve encerclée par le groupe armé M23. La capitale du Nord-Kivu en République démocratique du Congo (RDC), avec ses deux millions d'habitants, retient son souffle : les voies d'accès sont bloquées, et la ville pourrait tomber entre les mains du groupe rebelle d'un moment à l'autre. La situation à l'est du pays ne s'améliore donc pas, comme le démontre encore l'explosion d'une bombe dans la ville de Beni le 14 février 2024, faisant encore des morts innocentes.

Ceci est la triste réalité à l'est de la République Démocratique du Congo (RDC) : des hommes sans défense tués devant leur maison. Des femmes violées devant leurs enfants. Des corps torturés, mutilés, brûlés. Des communautés entières déracinées et en fuite. Et cette situation dure depuis près de 30 ans.

Lorsqu'on demande pourquoi l'opinion publique internationale ne s'émeut pas davantage de cette situation, il est parfois fait mention de la « fatigue des Grands Lacs ». Cette expression sous-entend une baisse de l'attention internationale sur les violations graves des droits humains qui se multiplient dans la région, car l'insécurité y dure depuis trop longtemps. Un paradoxe pour le moins cynique. Or, il suffit de voir les images des atrocités pour être convaincu qu'elles ne peuvent perdurer dans l'impunité.

Certes, la solution doit d'abord être régionale et venir des pays concernés, la RDC en premier. Certes, la présence de plus de 120 groupes armés et l'instrumentalisation de tensions ethniques dans la région rendent la situation particulièrement complexe. Certes, la communauté internationale n'a pas « rien fait » : l'ONU finance depuis 20 ans la plus grande mission de maintien de la paix dans la région, malgré que celle-ci soit critiquée de plus en plus par la population congolaise.

## LES CAUSES MULTIPLES DE L'INSÉCURITÉ

Mais comment résoudre un conflit multidimensionnel, vieux de plusieurs décennies ? D'abord, il est important de rappeler l'hétérogénéité des groupes armés de la région. Certains poursuivent des intérêts idéologiques, d'autres des intérêts politiques ou économiques, d'autres encore se forment pour se défendre ou pour se venger de crimes ayant été commis contre eux. En outre, il existe des groupes armés provenant de pays voisins, qui s'allient en partie avec des groupes congolais, mais se combattent aussi entre eux. Certains groupes coopèrent également avec une partie de l'armée congolaise (FARDC), qui a intégré avec le temps de nombreux groupes rebelles du passé et est elle-même divisée.

Cette hétérogénéité ne doit pas nous empêcher de faire l'analyse, forcément imparfaite, des causes profondes de l'insécurité à l'est de la RDC. Les analyses prennent généralement le génocide au Rwanda comme point de départ de cette insécurité, même si des mouvements de population du Rwanda vers le territoire congolais avaient commencé bien avant, notamment pendant la période coloniale. Mais ce sont 1,5 million de Hutus rwandais qui ont traversé la frontière de Goma en l'espace de quatre jours en juillet 1994, fuyant les conséquences de la tragédie que certains d'entre eux avaient provoquée. Cette catastrophe humanitaire sera le signal du transfert de l'ancestral conflit ethnique rwandais au Congo. Sous prétexte que d'anciens génocidaires préparaient une nouvelle invasion et qu'il fallait défendre l'intégrité territoriale du Rwanda, la nouvelle armée de Paul Kagame voulait occuper la partie orientale du Zaïre. Derrière cette raison militaire se cachait une autre, selon les rapports de l'ONU de l'époque : profiter du chaos pour faire main basse sur les richesses du Zaïre. En 1996,



les rebelles AFDL de Laurent-Désiré Kabila, soutenus par les armées du Rwanda et de l'Ouganda, progressèrent rapidement dans les régions orientales. Et c'est ainsi que débutèrent les guerres successives au Congo, avec 5,4 millions de morts civiles, rien que sur la période 1996-2007.

Les causes profondes de l'insécurité découlent donc de cette histoire conflictuelle. En premier lieu, la question foncière et l'accès inégal à la terre est à la racine de plusieurs conflits entre groupes armés et communautés. De même, l'accès aux ressources naturelles, minières en particulier, est un enjeu majeur et une source importante de financements pour plusieurs milices. Troisièmement, le manque d'opportunités économiques pour les jeunes les

encourage à rejoindre des groupements qui proposent un moyen de subvenir à leurs besoins. Le manque d'accès à l'éducation pose ici aussi question : la gratuité de l'enseignement semble alléger le problème au niveau de l'éducation primaire mais l'école secondaire ne bénéficie pas de la gratuité (et la plupart des jeunes recrutés dans les groupes armés sont en âge

d'école secondaire). En outre, les tensions ethniques et leur instrumentalisation politique restent un problème majeur qui nourrit encore aujourd'hui de nombreux cas de violence. Ajoutons à cela les conflits pour le pouvoir politique dans un contexte de gouvernance faible voire inexistante, et un contexte d'impunité généralisée. Par exemple, il est courant pour des personnalités locales qui veulent gagner en influence de recruter et d'utiliser une milice pour leurs propres objectifs politiques. Il est également courant pour certaines autorités locales de manipuler un groupe armé pour leurs propres intérêts afin d'exiger plus tard certaines positions politiques lors de négociations ou d'élections.

Une autre cause majeure de l'insécurité à l'est de la RDC est la faiblesse de l'armée congolaise (appelée « FARDC », Forces armées de la RDC). D'abord, les FARDC sont composées notamment d'anciens membres de diverses milices, qui ont soit déserté, soit ont été intégrés dans l'armée à la suite de négociations politiques. En outre, l'armée congolaise est considérée comme l'une des armées les moins bien équipées et les moins bien payées au monde, avec une structure interne défailante, un équipement et un financement totalement inadéquats et une corruption généralisée. Il est courant que les soldats des FARDC ne soient pas rémunérés pendant des mois. Il y a donc régulièrement des déserteurs fuyant les rangs de l'armée, également chez les hauts gradés, pour créer des groupes de soldats autour d'eux dans le but de poursuivre leurs intérêts particuliers.

Résultat : l'Etat congolais n'est actuellement pas capable d'assurer la sécurité de la population. De plus, plusieurs rapports constatent que de nombreuses violations des droits humains en RDC sont commises par les FARDC elles-mêmes. Selon un rapport du Bureau conjoint des Nations Unies aux droits de l'homme en RDC, les agents de l'Etat, dont l'armée congolaise, sont responsables de 41% des violations des droits humains rapportées. En parallèle, la Mission des Nations unies pour la stabilisation en RDC, appelée « Monusco », qui a le mandat de protéger la population civile, est maintenant fortement critiquée au sein de la population congolaise. Les manifestations contre cette mission se sont multipliées en 2023 et début 2024. Les critiques portent sur l'échec de la protection de la population, l'inefficacité générale de la mission, les coûts élevés pour peu de résultats et les accusations de complicité avec les milices. Le 22 novembre 2023, un plan de désengagement accéléré et progressif a été signé entre la Monusco et le gouvernement congolais.

La non mise en œuvre d'accords de paix constitue une autre cause majeure de l'insécurité dans le pays. Par exemple, en août 2020, les représentants politiques de Kinshasa avaient négocié un cessez-le-feu avec un nombre considérable de membres de divers groupes de la CODECO (groupe armé appelé paradoxalement « Coopérative pour le Développement du Congo »). Cependant, en raison de l'absence de mise en œuvre des accords, tels que le soutien financier et économique dans le cadre d'un programme de démobilisation efficace, on ne constate pas d'effets significatifs. Il y a donc un manque de financement pour les programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration pour les miliciens ayant déserté leur milice.

L'impunité généralisée ne peut, elle aussi, que renforcer l'insécurité à l'est de la RDC. Par le passé, dans le cadre d'accords entre autorités congolaises et groupes armés, des responsables de crimes et d'atrocités ont été élevés aux plus hauts rangs de l'Etat. L'on fait souvent référence au gouvernement de transition mis en place en 2003 à la suite de la deuxième guerre du Congo, dans lequel trois chefs de milices rebelles obtinrent les postes de vice-présidents du pays. Cela a renforcé le sentiment que prendre les armes peut être un moyen efficace d'accéder au pouvoir.

Enfin, dernier point – et non des moindres – d'une liste non exhaustive des causes de l'insécurité : l'instrumentalisation des groupes armés par les pays de la région est une réalité que de nombreux observateurs reconnaissent. Cités le plus souvent, le Rwanda et l'Ouganda seraient en lien avec des groupes armés et des rebelles au Nord Kivu et en Ituri, où ils poursuivent des intérêts économiques et politiques. L'objectif serait notamment de créer des zones non contrôlées par l'Etat congolais, pour faciliter l'exploitation et le commerce des ressources naturelles. Un rapport des Nations Unies a confirmé le soutien de l'armée rwandaise au M23, un groupe armé au Nord Kivu qui s'est reconstitué en 2022 et est responsable de massacres innombrables. Plusieurs Etats européens ont publiquement condamné le soutien du Rwanda à ce groupe armé, tandis que le Président rwandais Paul Kagame continue de nier toute implication.

## QUELLES SOLUTIONS POUR AUTANT DE CAUSES MULTIDIMENSIONNELLES ?

Depuis la fin 2022, les tensions entre Kinshasa et Kigali sont extrêmement vives. La priorité est évidemment de soutenir politiquement, financièrement et diplomatiquement une solution régionale pacifique au conflit. C'est l'objectif de l'Accord-cadre du 24 février 2013 d'Addis Abeba, mais aussi des processus de paix plus récents dits de Nairobi et de Luanda : des processus lors desquels les chefs d'Etats des pays de la région (RDC, Rwanda, Burundi, Ouganda, Kenya, Angola) se sont rencontrés, pour s'accorder notamment sur la cessation des hostilités ; le retrait de groupes armés étrangers ; le respect, par les groupes armés locaux, d'un programme de désarmement et de démobilisation ; l'intégration communautaire des ex-combattants issus des groupes armés actifs en RDC ; ainsi que le déploiement d'une force régionale de la Communauté des Etats de l'Afrique de l'est (*East African Community* - EAC) dans l'est de la RDC. Celle-ci ayant été fortement critiquée pour son inefficacité par les autorités congolaises, elle s'est désengagée en décembre 2023. Entretemps, un accord a été conclu à Windhoek pour constituer une nouvelle force militaire soutenue par les pays de la SADC (la Communauté de développement de l'Afrique australe, ou *South African Development Community*), qui a été déployée en priorité au Nord-Kivu.

Et pourtant, comme mentionné précédemment, certains pays à la table des négociations des processus diplomatiques de Nairobi et de Luanda soutiennent des groupes armés en parallèle. Autre solution importante donc : via une pression diplomatique, exiger l'arrêt immédiat des formes de soutien financier, logistique, militaire ou stratégique, direct ou indirect, de pays de la région aux groupes armés dans l'est de la RDC. En outre, plusieurs organisations de la société civile congolaise ont appelé l'Union européenne à sanctionner les pays qui soutiennent des groupes armés. Ces mêmes organisations ont d'ailleurs déploré que l'Union européenne ait accordé en décembre 2022 20 millions EUR à l'armée rwandaise pour financer son déploiement au Mozambique.

S'il faut avant tout privilégier une solution pacifique et diplomatique au conflit, il n'en reste pas moins que la RDC a le droit, comme tout autre pays, de faire respecter son intégrité territoriale dans ses frontières internationalement reconnues. Le renforcement de l'armée congolaise elle-même doit donc aussi être encouragé. Pour cela, plusieurs actions du gouvernement congolais sont nécessaires en parallèle : améliorer le recrutement et la formation des contingents (en particulier sur les droits humains et la sensibilisation contre les violences sexuelles) ; assurer que tout abus par des soldats de tout grade fasse l'objet de poursuites et de condamnations ; assurer la rémunération régulière des militaires afin de les rendre moins vulnérables à la corruption et aux pratiques d'exploitation de la population civile.

En parallèle, l'impunité doit elle aussi cesser. Plusieurs pistes à cet égard sont régulièrement avancées, dont : des sanctions individuelles prises aux niveaux de l'ONU et de l'UE contre les auteurs de violations graves des droits humains ; un appui au gouvernement congolais pour que des poursuites pénales soient engagées contre ces auteurs ; la publication du Rapport Mapping des Nations Unies qui a répertorié les auteurs des crimes les plus graves jusqu'en 2003 ; la relance d'un nouveau projet Mapping pour faire l'inventaire des violations les plus graves des droits humains après juin 2003 ; la création d'un tribunal pénal international pour juger les cas les plus graves de violations ; sans oublier la mise en place de mécanismes de justice transitionnelle, basés sur la justice communautaire, dont l'importance ne peut pas être sous-estimée.

Le respect et le financement de la mise en œuvre d'accords de démobilisation et de désarmement constituent également un enjeu important. En tirant les leçons d'erreurs passées, le gouvernement congolais doit être appuyé dans la mise en œuvre de programmes durables de sensibilisation, de démobilisation et de réintégration d'anciens membres des milices dans la population, en collaboration avec les organisations de la société civile congolaise. En promouvant des programmes de réduction de la pauvreté à long terme, le programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation (P-DDRCS) constitue un outil pour garantir la continuité entre la cessation des hostilités, la consolidation de la paix et le développement durable en RDC.

Autre solution indispensable : le soutien politique et financier des organisations de la société civile locale qui travaillent sans relâche contre l'impunité, pour la cohésion sociale, la prévention, la paix, la sécurité et la sensibilisation aux droits civiques dans la région, ainsi qu'en réponse aux besoins humanitaires. Les initiatives en faveur de la cohésion sociale ne

peuvent pas être sous-estimées dans un contexte où les tensions ethniques peuvent être instrumentalisées et très rapidement mener à des actions dommageables.

Sans être exhaustives, les solutions aux causes profondes de la violence comprennent également : davantage d'opportunités économiques pour les jeunes, la lutte contre les discours de haine, mais aussi une meilleure gouvernance des ressources naturelles. Plusieurs pistes à cet égard sont importantes : interdire l'importation de ressources qui ont été pillées et exploitées illégalement en RDC ; promouvoir des filières de transformation locales, légales et respectueuses de l'environnement ; surveiller de près la mise en œuvre du Règlement européen sur les minerais de conflit (3TG) et s'assurer que les entreprises étrangères ne contribuent pas aux violations des droits humains dans l'extraction et le commerce des matières premières ; soutenir l'adoption d'une directive européenne ambitieuse sur le [devoir de vigilance](#) des entreprises en matière de durabilité.

## **CONCLUSION : QUE PEUT FAIRE LA BELGIQUE AUJOURD'HUI ET DEMAIN ?**

La Belgique a un rôle diplomatique important à jouer dans les enceintes internationales sur les dossiers relatifs à la région des Grands Lacs. Que ce soit aux Nations Unies, à l'Union européenne, ou dans ses relations bilatérales avec les pays de la région des Grands Lacs, le gouvernement belge doit encourager autant qu'il le peut les solutions mentionnées ci-dessus – et ce d'autant plus qu'il tient actuellement la Présidence du Conseil de l'UE, avec comme priorité d'attirer l'attention sur les « crises oubliées ».

Entretemps, des solutions urgentes sont nécessaires. A l'heure d'écrire ces lignes, près de 7 millions de personnes sont déplacées au sein de la RDC, dont 5,5 millions dans l'est du pays. L'organisation Médecins sans frontières (MSF) a alerté sur l'explosion des violences sexuelles dans les sites de déplacés autour de Goma, au Nord Kivu. Les pays d'accueil, comme l'Ouganda, peinent aussi à garantir des conditions dignes dans un contexte de solidarité internationale fragile. Il est donc urgent que la Belgique, l'UE et l'ONU augmentent aussi leur aide humanitaire aux populations impactées par les violences, qu'elles soient en RDC ou forcées de quitter le pays, en encourageant les organisations humanitaires internationales à travailler davantage en synergie avec les acteurs locaux.

---

### **Une proposition de discussion lors de la réunion de votre groupe :**

Que pensez-vous de cette notion de « fatigue des Grands-Lacs ? »