

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

20 décembre 2012

ÉCHANGE DE VUES

**La situation dans l'Est de la
République démocratique du Congo (RDC)**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTERIEURES
PAR
M. **Roel DESEYN**

SOMMAIRE

Page

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. Exposé introductif de M. Thierry Vircoulon,
directeur du projet "Afrique centrale"
de l' <i>International Crisis Group</i> | 3 |
| II. Échange de vues..... | 10 |

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

20 december 2012

GEDACHTEWISSELING

**De toestand in het Oosten van de
Democratische Republiek Congo (DRC)**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Roel DESEYN**

INHOUD

Blz.

- | | |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. Inleidende uiteenzetting van de heer Thierry
Vircoulon, directeur van het "Centraal-Afrika-project"
van de <i>International Crisis Group</i> | 3 |
| II. Gedachtewisseling | 10 |

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**

Président/Voorzitter: François-Xavier de Donnea

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA	Ingeborg De Meulemeester, Els Demol, Daphné Dumery, Peter Luykx
PS	Philippe Blanchart, Olivier Henry, Patrick Moriau, Christiane Vienne
MR	François-Xavier de Donnea, Corinne De Permentier
CD&V	Roel Deseyn, Kristof Waterschoot
sp.a	Dirk Van der Maelen
Ecolo-Groen	Eva Brems
Open Vld	Herman De Croo
VB	Alexandra Colen
cdH	Georges Dallemagne

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Zuhal Demir, Jan Jambon, Bert Maertens, Nadia Sminate, Jan Van Esbroeck
Anthony Dufrane, Isabelle Emmery, André Frédéric, Özlem Özen
Daniel Bacquelaïne, Denis Ducarme, Katrin Jadin
Stefaan De Clerck, Gerald Kindermans, Nathalie Muylle
Caroline Gennez, Bruno Tuybens
Juliette Boulet, Wouter De Vriendt
Gwendolyn Rutten, Lieve Wierinck
Annick Ponthier, Bert Schoofs
Christian Brotcome, Myriam Delacroix-Rolin

N-VA	:	<i>Nieuw-Vlaamse Alliantie</i>	
PS	:	<i>Parti Socialiste</i>	
MR	:	<i>Mouvement Réformateur</i>	
CD&V	:	<i>Christen-Democratisch en Vlaams</i>	
sp.a	:	<i>socialistische partij anders</i>	
Ecolo-Groen	:	<i>Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen</i>	
Open Vld	:	<i>Open Vlaamse liberalen en democraten</i>	
VB	:	<i>Vlaams Belang</i>	
cdH	:	<i>centre démocrate Humaniste</i>	
FDF	:	<i>Fédéralistes Démocrates Francophones</i>	
LDD	:	<i>Lijst Dedecker</i>	
MLD	:	<i>Mouvement pour la Liberté et la Démocratie</i>	

<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>	<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties:</i>
DOC 53 0000/000: <i>Document parlementaire de la 53^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif</i>	DOC 53 0000/000: <i>Parlementair document van de 53^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer</i>
QRVA: <i>Questions et Réponses écrites</i>	QRVA: <i>Schriftelijke Vragen en Antwoorden</i>
CRIV: <i>Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)</i>	CRIV: <i>Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)</i>
CRABV: <i>Compte Rendu Analytique (couverture bleue)</i>	CRABV: <i>Beknopt Verslag (blauwe kaft)</i>
CRIV: <i>Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)</i>	CRIV: <i>Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)</i>
PLEN: <i>Séance plénière</i>	PLEN: <i>Plenum</i>
COM: <i>Réunion de commission</i>	COM: <i>Commissievergadering</i>
MOT: <i>Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)</i>	MOT: <i>Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)</i>

<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>	<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>
<p><i>Commandes:</i> Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.lachambre.be e-mail : publications@lachambre.be</p>	<p><i>Bestellingen:</i> Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.dekamer.be e-mail : publicaties@dekamer.be</p>

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a entendu M. Thierry Vircoulon, directeur du projet "Afrique centrale" de l'*International Crisis Group* (ICG), lors de sa réunion du 4 décembre 2012.

**I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF
DE M. THIERRY VIRCOULON, DIRECTEUR
DU PROJET "AFRIQUE CENTRALE"
DE L'INTERNATIONAL CRISIS GROUP**

M. Thierry Vircoulon, directeur du projet "Afrique centrale" de l'*International Crisis Group*, rappelle tout d'abord que son organisation, basée à Bruxelles, est spécialisée dans l'analyse de conflits et est dirigée par Mme Louise Arbour¹. L'*International Crisis Group* analyse la situation dans la région des Grands Lacs depuis les guerres des années 90 et y envoie des analystes, qui disposent donc d'une expérience de long terme sur le terrain.

Pour illustrer son intervention, l'orateur renvoie à la carte, figurant sur le site de l'organisation², qui est régulièrement actualisée en fonction des affrontements et des nouvelles informations provenant de la zone de crise.

A. La crise actuelle est une crise à trois niveaux

1. La crise de la République démocratique du Congo (RDC)

a) Crise de gouvernance

La crise du Congo est d'abord une crise de gouvernance, l'absence de réforme depuis 2006 conduisant tous les observateurs à se demander si le pays est présidé ou gouverné. La volonté d'instaurer une véritable démocratie, qu'espéraient tant les Congolais que la communauté internationale en 2006, a disparu et la Constitution n'est que partiellement mise en œuvre:

— l'architecture judiciaire qu'elle prévoyait (Cour constitutionnelle, Cour de cassation, etc.) n'a jamais été créée;

— la décentralisation est restée lettre-morte: seules 14 des 22 provinces existent aujourd'hui;

¹ Mme Louise Arbour est l'ex-procureure des tribunaux internationaux pour le Rwanda et l'ex-Yougoslavie et également ancienne haute-commissaire des Nations unies aux droits de l'homme.

² <http://crisisgroup.be/maps/kivu-map/kivu-map.html>.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft de heer Thierry Vircoulon, directeur van het "Centraal-Afrika-project" van de *International Crisis Group* (ICG), gehoord tijdens haar vergadering van 4 december 2012.

**I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE
HEER THIERRY VIRCOULON, DIRECTEUR VAN
HET "CENTRAAL-AFRIKA-PROJECT" VAN DE
INTERNATIONAL CRISIS GROUP**

De heer Thierry Vircoulon, directeur van het "Centraal-Afrika-project" van de *International Crisis Group*, herinnert er eerst aan dat zijn in Brussel gevestigde organisatie gespecialiseerd is in conflictanalyse en dat ze onder leiding staat van mevrouw Louise Arbour¹. De *International Crisis Group* analyseert de toestand in de regio van de Grote Meren sinds de oorlogen van de jaren 90 en zendt er analisten naartoe, die dus over een lange ervaring beschikken in het veld.

Om zijn betoog te illustreren, verwijst de spreker naar de kaart op de site van de organisatie², die geregeld wordt bijgewerkt naar gelang van de confrontaties en de recentste inlichtingen uit de crisiszone.

A. De huidige crisis is een crisis op drie niveaus

1. De crisis in de Democratische Republiek Congo (DRC)

a) Een bestuurscrisis

De Congolese crisis is in de eerste plaats een bestuurscrisis. Door het uitblijven van hervormingen sinds 2006 vragen alle waarnemers zich af of het land wordt voorgezeten of geregeerd. Van het streven naar een echte democratie, waarop in 2006 zowel de Congolezen als de internationale gemeenschap hoopten, is geen sprake meer en de Grondwet wordt slechts ten dele ten uitvoer gelegd:

— de gerechtelijke structuur waarin zij voorzag (Grondwettelijk Hof, Hof van Cassatie enzovoort), is er nooit gekomen;

— de decentralisatie is dode letter gebleven: van de geplande 22 provincies bestaan er vandaag slechts 14;

¹ Mevrouw Louise Arbour is de gewezen procureur van de internationale tribunaal voor Rwanda en ex-Joegoslavië en is tevens gewezen hoog commissaris van de Verenigde Naties voor de mensenrechten.

² <http://crisisgroup.be/maps/kivu-map/kivu-map.html>.

— les compétences dévolues aux provinces et aux entités territoriales sont des compétences théoriques en l'absence de moyens humains, techniques et financiers pour les mettre en œuvre;

— le processus électoral est mis entre parenthèses. Après les scrutins non crédibles de novembre 2011, les autorités se sont enlisées dans les problèmes post-électorales: financement, remplacement du président de la Commission électorale nationale indépendante (CENI), gestion téléguidée du contentieux, déstabilisation d'une bonne partie du personnel de la CENI due à son implication dans des fraudes et aux problèmes de paiement. Les élections provinciales et locales ont dès lors vu leur calendrier retardé puis rendu évanescent.

L'inapplication de la Constitution et l'inachèvement du processus électoral créent un véritable problème de légitimité pour le régime en place.

b) Incapacité à couvrir les besoins essentiels de la population

La crise de gouvernance pourrait être secondaire si le régime était en mesure de répondre aux besoins essentiels de la population, à savoir manger, être en sécurité et travailler. Tel n'est cependant pas le cas.

Selon l'UNICEF, la RDC est identifiée comme le pays le plus affecté par la malnutrition chronique des enfants en Afrique de l'ouest et du centre³.

Par ailleurs, les forces de sécurité sont plutôt des forces d'insécurité. Elles constituent en effet une menace quotidienne pour la population et leur commandement est impliqué dans différents trafics⁴. Compte tenu des nombreuses vagues d'intégration depuis 10 ans, on peut dire aujourd'hui que ce n'est pas l'armée qui a absorbé les milices mais les milices qui ont absorbé l'armée. Pour certains, cette intégration dure encore mais, pour d'autres, elle a été de courte durée⁵. Malgré les aides étrangères, la désinstitutionnalisation de l'armée a été poussée tellement loin que les miliciens ne sont plus intéressés par l'intégration.

³ Certaines régions affichent des taux de malnutrition aiguë globale supérieurs au seuil d'urgence de 15 pour cent chez les enfants de moins de cinq ans (Voir l'article de l'*Integrated Regional Information Networks* (IRIN), "RDC: un demi-million d'enfants menacés par la malnutrition", 15 avril 2010.)

⁴ Le président Joseph Kabila a ainsi limogé le général Gabriel Amisi Kumba le 22 novembre 2012 sur la base d'une enquête relative à sa participation dans la vente d'armes aux groupes rebelles.

⁵ Ainsi, par exemple, le colonel Albert Kahasha qui avait déserté l'armée en janvier et avait été réintégré en grandes pompes en novembre à Bukavu a à nouveau déserté dix jours plus tard.

— de aan de provincies en de territoriale entiteiten verleende bevoegdheden zijn theoretische bevoegdheden door het gebrek aan personele, technische en financiële middelen om er een concrete invulling aan te geven;

— het verkiezingsproces is op non-actief gezet. Na de ongeloofwaardige verkiezingen van 2011 heeft de overheid met postelelectorale problemen te kampen gekregen: financieringsmoeilijkheden, vervanging van de voorzitter van de *Commission électorale nationale indépendante* (CENI), van achter de schermen gestuurd beheer van het geschil en destabilisatie van een groot deel van het personeel van de CENI doordat het betrokken was bij fraudes en bij de betalingsproblemen. De provinciale en lokale verkiezingen werden dan ook eerst uitgesteld en vervolgens op de lange baan geschoven.

Het feit dat de Grondwet niet wordt toegepast en dat het verkiezingsproces niet is afgerond, ondermijnt danig de legitimiteit van het regime.

b) Het onvermogen te voldoen aan de essentiële noden van de bevolking

De bestuurscrisis zou van secundair belang zijn, mocht het regime erin slagen te voldoen aan de essentiële noden van de bevolking, met name voedsel, veiligheid en werk. Dat is echter niet het geval.

Volgens UNICEF is de DRC het West- en Centraal-Afrikaanse land waar chronische ondervoeding van kinderen het meest voorkomt³.

Voorts zijn de veiligheidstroepen veeleer onveiligheidstroepen. Ze zijn immers een dagelijkse bedreiging voor de bevolking en de bevelhebbers zijn betrokken bij diverse zwendelarijen⁴. Rekening houdend met de talrijke integratiegolven sinds 10 jaar mag men stellen dat de milities het leger hebben opgeslorpt en niet omgekeerd. Volgens sommigen is die integratie nog aan de gang, terwijl anderen stellen dat ze van korte duur is geweest⁵. Ondanks de buitenlandse steun is de desinstitutionalisering van het leger zodanig ver doorgedreven dat de militieleden niet langer in de integratie geïnteresseerd zijn.

³ In sommige gebieden heerst een graad van algemene acute ondervoeding die hoger ligt dan de alarmdrempel van 15 % bij de kinderen onder de vijf jaar (zie het artikel van de *Integrated Regional Information Networks* (IRIN), "RDC: un demi-million d'enfants menacés par la malnutrition", 15 april 2010).

⁴ Zo heeft president Joseph Kabila op 22 november 2012 generaal Gabriel Amisi Kumba ontslagen op grond van een onderzoek naar zijn aandeel in de verkoop van wapens aan de rebellen.

⁵ Een voorbeeld: kolonel Albert Kahasha is in januari uit zijn leger gedeserteerd, werd in november met veel staatsie in zijn functie hersteld en is tien dagen later opnieuw gedeserteerd.

La crise actuelle du Kivu démontre que la fabrique socioéconomique des groupes armés se porte très bien. Pour monter une milice, deux éléments sont nécessaires: une main-d'œuvre et des armes de petit calibre. L'offre de ces deux éléments de base dépasse largement la demande vu la présence d'une jeunesse rurale pauvre et sans opportunité d'une part et le nombre d'armes en circulation dans la région d'autre part.

2. La crise du Rwanda

L'impressionnante reconstruction du Rwanda après 1994 semble reposer, presque vingt ans plus tard, sur un autoritarisme développementaliste et une politique d'influence militaro-économique envers la RDC.

Le régime rwandais se caractérise par son intolérance à l'opposition — externe et interne — et par un resserrement extrême du pouvoir. Avec une presse muselée et une opposition réduite à sa plus simple expression, le Rwanda est face à un avenir problématique. Son modèle de développement est également compromis à terme: l'aide des bailleurs est vouée à diminuer et l'intégration régionale tient davantage de la promesse que de la réalité. Des dissensions internes croissantes ne sont pas assumées alors même que le président effectue son dernier mandat.

3. La crise du système de gestion des conflits dans la région des Grands Lacs

Le système de gestion des conflits mis en place depuis près de 10 ans dans la région repose sur trois éléments: les Nations Unies et leur mission sur place, la Conférence internationale des pays de la région des Grands Lacs (CIRGL) et les programmes de reconstruction des bailleurs mis en œuvre par les Nations Unies.

a) *La Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO)*

La MONUSCO est la plus grande et la plus chère mission des Nations Unies au monde⁶. Sa fonction explicite est d'assurer la protection des populations, conformément à son mandat.

La MONUSCO est par ailleurs considérée par beaucoup comme l'ultime filet de sécurité du régime (fonction implicite). L'orateur constate l'échec de la MONUSCO pour ces deux fonctions.

⁶ La MONUSCO compte 18 000 hommes et coûte 1,4 milliard de dollars par an.

De huidige crisis in Kivu toont aan dat de gewapende groeperingen op een goed geoliede sociaaleconomische structuur kunnen bogen. Om een milite op te richten, heeft men twee "ingrediënten" nodig: manschappen en kleine wapens. Het aanbod aan deze beide ingrediënten overstijgt ruimschoots de vraag: er is een groot potentieel aan arme en perspectiefloze platelandjongeren en er worden in de regio veel wapens verhandeld.

2. De Rwandese crisis

Bijna twintig jaar nadat de indrukwekkende heropbouw van Rwanda in 1994 van start ging, ziet het er thans naar uit dat die heropbouw berust op ontwikkelingsautoritarisme en een militair-economisch beïnvloedingsbeleid ten aanzien van de DRC.

Het Rwandese regime wordt gekenmerkt door zijn intolerantie jegens de interne en de externe oppositie én door een extreme machtsconcentratie. Aangezien de Rwandese pers aan banden is gelegd en de oppositie uitermate beperkt is, staat Rwanda een problematische toekomst te wachten. Ook het ontwikkelingsmodel van het land zal op termijn in het gedrang komen: de steun van de donoren zal slinken en de regionale integratie is veeleer een belofte dan werkelijkheid. Aanzwellende interne twisten worden niet beslecht en de president is aan zijn laatste ambtstermijn bezig.

3. De crisis van het conflictbeheerssysteem in de regio van de Grote Meren

Het conflictbeheerssysteem dat in de regio bijna tien jaar geleden werd ingesteld, berust op drie elementen: de Verenigde Naties en hun plaatselijke missie, de *International Conference on the Great Lakes Region* (ICGLR) en de wederopbouwprogramma's van de geldschietters die door de VN ten uitvoer worden gelegd.

a) *De Stabilisatiemissie van de Verenigde Naties in de Democratische Republiek Congo (MONUSCO)*

MONUSCO is de grootste en duurste VN-missie ter wereld⁶. De Missie beoogt uitdrukkelijk de bevolking te beschermen, overeenkomstig haar mandaatsomschrijving.

Voorts wordt MONUSCO door velen beschouwd als het ultieme vangnet van het regime (impliciete functie). De spreker constateert dat het tweevoudige opzet van MONUSCO is mislukt.

⁶ MONUSCO telt 18 000 mensen en kost 1,4 miljard dollar per jaar.

D'une part, depuis la mutinerie de M. Bosco Ntaganda⁷ et l'avènement du M23, de nombreuses exactions ont été commises contre la population par les groupes armés⁸. La mission de protection de la MONUSCO a également été mise à rude épreuve à Goma car elle était présente dans une ville tenue par les rebelles⁹. D'autre part, la chute de Goma montre les limites que la MONUSCO s'impose à elle-même. Le problème n'est ni le mandat ni la capacité militaire mais bien la volonté d'assumer la mission confiée et les limitations que s'imposent les Nations Unies à elles-mêmes. On a ainsi constaté que la MONUSCO a cessé de lancer des attaques avec ses hélicoptères contre le M23 après que celui-ci l'a menacé de représailles.

Malgré sa présence de longue durée en RDC, sa supériorité militaire et son mandat sous chapitre VII, la MONUSCO n'a pas joué un rôle proactif pour désamorcer cette crise et a été en outre plus absente du terrain politique que du terrain militaire. Depuis le début de la crise du M23, la MONUSCO a manqué au moins deux occasions de médiation: elle aurait pu tenter de négocier un cessez-le-feu formel entre l'armée congolaise et le M23 et, en cas de réussite, elle aurait pu œuvrer au rapprochement des deux parties. Le Nord-Kivu a connu un face-à-face opérationnel et une trêve informelle que chacun pouvait interrompre à sa guise ces 5 derniers mois.

b) La CIRGL

La CIRGL a été conçue en 2000 comme un forum de discussion sur les problèmes de paix et sécurité entre pays de la région. Conformément à son mandat, elle s'est rapidement saisie de la question de la crise du Nord-Kivu et a joué son rôle de cadre de concertation

⁷ M. Bosco Ntaganda, ancien chef militaire du Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) avait été intégré dans l'armée congolaise, qu'il a quittée à la suite d'une mutinerie. Un mandat international a été délivré contre lui par la CPI en janvier 2006 pour des faits de guerre commis en 2002 et 2003, puis un autre mandat a été émis en juillet 2012.

⁸ Ces exactions ont été commises notamment dans les territoires de Rutshuru, Masisi, Walikale, Kalehe et Shabunda. Le Bureau conjoint des Nations Unies aux droits de l'homme estime qu'entre avril et septembre 2012 il y a eu 264 exécutions arbitraires dans le seul territoire du Masisi (Rapport sur les violations des droits de l'homme commises par des groupes armés lors d'attaques de villages dans les groupements Ufamandu I et II, Nyamaboko I et II et Kibabi, novembre 2012).

⁹ Le Comité international de la Croix-Rouge fait état d'une soixantaine de cadavres récupérés et il existe de nombreux témoignages sur les pillages et autres crimes économiques.

Eensdeels hebben de gewapende groeperingen zich sinds de muiterij van de heer Bosco Ntaganda⁷ en de oprichting van de M23 schuldig gemaakt aan talloze gruweldaden jegens de bevolking⁸. Ook de beschermingsopdracht van MONUSCO werd in Goma sterk op de proef gesteld, aangezien de vertegenwoordigers van de Missie zich ophielden in een stad die in handen was van de rebellen⁹. Anderdeels wijst de val van Goma op de beperkingen die MONUSCO zichzelf oplegt. Het knelpunt is noch het mandaat, noch de militaire slagkracht, maar wel de wil om de toevertrouwde opdracht tot een goed einde te brengen, alsook de beperkingen die de VN zichzelf opleggen. Zo werd vastgesteld dat MONUSCO haar helikopteraanvallen tegen de M23 heeft gestaakt nadat deze groepering de Missie met vergelding bedreigde.

Hoewel MONUSCO reeds geruime tijd aanwezig is in de DRC, militair superieur is en over het passende mandaat onder hoofdstuk VII beschikt, heeft de Missie geen proactieve rol gespeeld om de lont uit het kruitvat te halen; bovendien was de Missie nog veel minder aanwezig op politiek vlak dan op militair vlak. Sinds de aanvang van de M23-crisis heeft MONUSCO op zijn minst twee bemiddelingskansen gemist: de Missie had pogingen kunnen ondernemen om over een formeel staakt-het-vuren te onderhandelen tussen het Congolese leger en de M23; was zij in dat opzet geslaagd, dan had de Missie kunnen proberen toenadering tussen de beide partijen te bewerkstelligen. In Noord-Kivu kwam het tot een operationele confrontatie en tot een informele wapenstilstand die elkeen de jongste vijf maanden naar believen kon schenden.

b) De ICGLR

De ICGLR werd in 2000 ingesteld als een discussieforum over de vredes- en veiligheidsproblemen tussen de landen van de regio. Overeenkomstig haar mandaat heeft zij zich al snel toegelegd op de crisis in Noord-Kivu en heeft zij haar taak als overlegforum opgenomen door

⁷ Bosco Ntaganda, gewezen legerchef van het *Congrès national pour la défense du peuple* (CNDP), werd ingelijfd bij het Congolese leger, dat hij na een opstand verliet. Het Internationaal Strafhof heeft in januari 2006 een internationaal aanhoudingsbevel tegen hem uitgevaardigd op grond van oorlogsmisdaden die hij in 2002 en 2003 heeft gepleegd en vervolgens werd een ander arrestatiebevel uitgevaardigd in juli 2012.

⁸ Deze gruweldaden werden met name gepleegd op het grondgebied van Rutshuru, Masisi, Walikale, Kalehe en Shabunda. Volgens het *United Nations Joint Human Rights Office* (UNJHRO) vonden in de periode van april tot september 2012 alleen al op het grondgebied van Masisi 264 willekeurige executies plaats (*Rapport sur les violations des droits de l'homme commises par des groupes armés lors d'attaques de villages dans les groupements Ufamandu I et II, Nyamaboko I et II et Kibabi*, november 2012).

⁹ Het Internationaal comité van het Rode Kruis maakt gewag van een zestigtal opgehaalde lijken; bovendien zijn er talloze getuigenissen over plunderingen en andere economische misdrijven.

en organisant de nombreuses réunions sur le sujet et en formulant des propositions. Malheureusement, la CIRGL pêche à la fois par manque de capacité et, pour certains, par manque d'impartialité.

c) Les programmes de reconstruction des bailleurs mis en œuvre par les Nations Unies

Une stratégie de stabilisation dans l'Est du Congo a été conçue pour accompagner les accords de 2009 et mise en œuvre à partir de 2010. Ses réalisations ont coûté 203 millions de dollars en deux ans aux donateurs. L'évaluation de cette stratégie par plusieurs organisations¹⁰ démontre qu'elle a été capable de construire des infrastructures mais pas d'offrir des services publics utiles à la population. Les progrès de reconstruction dans les provinces du Kivu ne se sont pas accompagnés des progrès de gouvernance indispensables pour rendre cette reconstruction durable, utile à la population et apte à remettre en cause la "fabrique socioéconomique" des milices évoquée plus haut (voir point I, A, 1, b).

B. La situation actuelle dans l'Est du Congo et l'intervention de la CIRGL dans la gestion du conflit

Début décembre 2012, on constate que:

- le chiffre des déplacés approche le million (environ 900 000 depuis le début de la crise);
- le régime congolais paraît plus fragile que jamais et tous les observateurs se demandent s'il va survivre à cette crise;
- le régime rwandais oscille entre déni et menace;
- les groupes armés des Kivus sont plus opportunistes que jamais et multiplient les alliances improbables pour empocher un peu d'argent et se positionner stratégiquement pour une éventuelle ruée vers de nouveaux butins.

À la fin du mois de novembre 2012, le retrait du M23 de Goma en direction de Kibumba et de Kilimanyoka à l'instigation de la CIRGL a été annoncé.

¹⁰ *Oxfam Lobby Briefing, "For me, but without me, is against me, why efforts to stabilise the Democratic Republic of Congo are not working"*, juillet 2012; *International Alert, "Sortir de l'impasse"*, 11 octobre 2012; *International Crisis Group, "L'Est du Congo: pourquoi la stabilisation a échoué"*, 4 octobre 2012.

over deze kwestie talloze vergaderingen te beleggen en voorstellen te formuleren. Jammer genoeg kan de ICGLR een gebrek aan slagkracht worden verweten, alsook — volgens sommigen — een gebrek aan onpartijdigheid.

c) De door de Verenigde Naties uitgevoerde wederopbouwprogramma's van de geldschieters

Ter begeleiding van de akkoorden van 2009 werd een op stabilisatie in Oost-Congo gerichte strategie ontworpen, die vanaf 2010 uitvoering heeft gekregen. Die realisaties hebben de donateurs in twee jaar 203 miljoen dollar gekost. Uit de evaluatie van die strategie door verschillende organisaties¹⁰ blijkt dat hiermee infrastructuur kon worden aangelegd, maar aan de bevolking geen nuttige openbare dienstverlening kon worden geboden. De vooruitgang van de wederopbouw in de Kivu-provincies ging niet gepaard met de onontbeerlijke vooruitgang op bestuursvlak om die wederopbouw duurzaam te maken, nuttig voor het publiek en geschikt om de hiervoor genoemde sociaal-economische "creatie" van de milities aan het wankelen te brengen (zie punt I, A, 1, b).

B. De huidige situatie in Oost-Congo en de rol van de ICGLR in de beheersing van het conflict

Begin december 2012 stelt men vast dat:

- het aantal ontheemden het miljoen nadert (ongeveer 900 000 sinds het begin van de crisis);
- het Congolese regime kwetsbaarder dan ooit blijkt, zodat alle waarnemers zich afvragen of het de crisis zal overleven;
- het Rwandese regime tussen ontkenning en bedreiging laveert;
- de gewapende Kivu-groepen opportunistischer dan ooit zijn en het aantal onwaarschijnlijke allianties opvoeren om wat geld op te strijken en zich strategisch te positioneren voor een eventuele stormloop op nieuwe butins.

Eind november 2012 werd op aansporing van de ICGLR de terugtrekking van M23 uit Goma in de richting van Kibumba en Kilimanyoka aangekondigd.

¹⁰ *Oxfam Lobby Briefing, "For me, but without me, is against me. Why efforts to stabilise the Democratic Republic of Congo are not working"*, juli 2012; *International Alert, "Sortir de l'impasse"*, 11 oktober 2012; *International Crisis Group, "L'Est du Congo: pourquoi la stabilisation a échoué"*, 4 oktober 2012.

Le scénario initial de la CIRGL a été ajusté suite à la dernière offensive du M23 et à sa domination du terrain: il n'est plus question de déployer une force neutralisatrice contre les groupes armés du Kivu comme prévu dans les résolutions de juillet 2012 mais bien de déployer une force neutre d'interposition et d'enclencher une négociation entre Kinshasa et les groupes rebelles.

Pour tentante que la formule puisse paraître, cette solution régionale n'est pas exempte de problèmes: un problème de légitimité, d'impunité et d'applicabilité.

Ce glissement de la CIRGL en faveur du plus fort sur le terrain signifie que les acteurs régionaux sont favorables à une solution négociée, c'est-à-dire un arrangement où, comme avec le CNDP en 2009, Kinshasa devra faire des promesses et concessions en échange de la fin de la rébellion. Outre le fait qu'il n'y a pas encore d'accord sur l'agenda des négociations et que la situation sur le terrain peut de nouveau s'envenimer, un éventuel accord va légitimer une structure qui use de la force et s'est rendue coupable d'exactions et de crimes économiques.

De plus, les revendications du M23 sont vagues et extensibles: fédéralisme, commission électorale, référence au partage du pouvoir en Côte d'Ivoire, etc. Leurs sources de mécontentement sont connues mais pas leurs exigences. L'intégration politique et militaire et l'amnistie risquent d'y figurer en bonne place. Par ailleurs, si les parties parviennent à un accord, la question se pose de savoir qui veillera à son respect et qui incitera les deux parties à l'appliquer, sachant que les mécanismes de suivi de l'accord de 2009 ont été vite oubliés.

C. La stratégie de l'ICG pour résoudre durablement le conflit

La crise dans l'Est du Congo peut constituer soit une opportunité de résolution de conflit, soit une répétition des schémas du passé, soit encore une opportunité de déstabilisation de la RDC.

La décompression militaire sur le terrain avec une zone démilitarisée entre le M23 et l'armée congolaise et le déploiement de la MONUSCO et d'éventuelles troupes de la CIRGL sont de bonnes mesures de gestion de la crise mais elles ne sont pas suffisantes. Selon l'auteur, le schéma de gestion de crise proposé par la CIRGL est la garantie d'une nouvelle crise similaire dans quelques années. Pour parvenir à une paix durable, il

Het aanvankelijke ICGLR-scenario wordt als gevolg van het jongste offensief van M23 en hun dominantie op het terrein aangepast: er is geen sprake meer van ontplooiing van een macht om de gewapende groepen uit Kivu te neutraliseren, zoals in de resoluties van juli 2012 was voorzien, maar wel van de ontplooiing van een neutrale buffermacht en het opstarten van onderhandelingen tussen Kinshasa en de rebellengroepen.

Hoe aantrekkelijk de formule ook mag lijken, die regionale oplossing is niet zonder problemen: er blijft het probleem van de legitimiteit, van de straffeloosheid en van de toepasbaarheid.

Die zwenking van de ICGLR ten gunste van de sterkste te velde betekent dat de regionale actoren voorstander zijn van een oplossing op basis van onderhandelingen, dat wil zeggen een regeling waarbij, net als bij de CNDP in 2009, Kinshasa in ruil voor het einde van de rebellie beloftes en toegevingen zal doen. Behalve dat er op de onderhandelingsagenda nog geen akkoord is ingeschreven en de situatie ter plaatse opnieuw grimmig kan worden, betekent een eventueel akkoord de legitimering van een structuur die zich bedient van geweld en zich schuldig maakt aan afpersing en economische misdrijven.

Bovendien zijn de eisen van M23 vaag en rekbaar: federalisme, een kiescommissie, verwijzing naar de machtsverdeling in Ivoorkust enzovoort. De bronnen van hun ontevredenheid zijn bekend, maar niet hun eisen. Politieke en militaire integratie en amnestie dreigen er een prominente plaats in te nemen. Als de partijen voorts tot een akkoord komen, rijst de vraag wie op de naleving ervan zal toezien en wie beide partijen ertoe zal aanzetten het toe te passen, als men weet dat de mechanismen inzake de opvolging van het akkoord van 2009 snel vergeten waren.

C. De strategie van de ICG om het conflict duurzaam op te lossen

De crisis in Oost-Congo kan een opportuniteit zijn om het conflict op te lossen, of een herhaling van de schema's uit het verleden, of nog een gelegenheid om de Democratische Republiek Congo te destabiliseren.

De militaire detente ter plaatse met een gedemilitariseerde zone tussen M23 en het Congolese leger en de ontplooiing van MONUSCO- en eventueel ICGLR-troepen zijn goede maatregelen om de crisis te beheersen, maar zijn niet voldoende. Het door de ICGLR voorgestelde schema van crisisbeheersing staat, volgens de spreker, garant voor een nieuwe crisis over enkele jaren. Om tot een duurzame vrede te komen,

faudrait aller plus loin et définir les limites du système d'impunité en prévoyant 4 mesures:

- nommer et sanctionner tous les soutiens du M23;
- instaurer un mécanisme crédible de vérification de la frontière;
- inciter la Cour pénale internationale (CPI) à examiner la situation au Nord-Kivu;
- rechercher M. Bosco Ntaganda qui a opportunément disparu à la faveur de cette crise.

L'ICG estime en effet que l'on ne mettra pas fin à cette crise en adoptant la même solution qu'en 2009, c'est-à-dire en marchandant la paix contre l'impunité. En agissant ainsi, on ne peut obtenir qu'une paix relative et éphémère en échange d'une impunité durable et officielle, comme on a pu le voir dans le cas de M. Bosco Ntaganda.

Pour résoudre durablement la crise, il faut briser le cycle de l'impunité tant des personnes que des régimes, réformer la gouvernance au Congo et s'attaquer aux causes profondes du conflit. Il va de soi qu'on ne peut ni décréter ni imposer la bonne gouvernance au Congo. Le salut du régime congolais dépend d'abord de lui-même et on ne sait pas aujourd'hui si le président Joseph Kabila souhaite mener les deux réformes-clés pour la RDC: la réforme de l'armée et la réforme du secteur des ressources naturelles.

L'orateur estime cependant que le discours en Europe et aux États-Unis à l'égard de Kinshasa et de Kigali a changé. En effet, le président français a osé critiquer publiquement les déficiences du régime de Kinshasa, le gouvernement britannique vient de suspendre le versement de 21 millions de livres sterling d'aide budgétaire au Rwanda et le Congrès américain vient d'envoyer un avertissement très sérieux au régime rwandais avec l'amendement n°3199 au *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2013* (S. 3254)¹¹.

¹¹ Cet amendement, déposé le 29 novembre 2012 par le sénateur Dick Durbin, a pour but d'imposer des sanctions aux personnes qui fournissent un soutien financier, matériel ou technologique significatif au groupe de rebelles connus sous le nom de M23, qui opèrent en RDC. Le texte de celui-ci est disponible à l'adresse suivante: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d112:SP03199>

zou men verder moeten gaan en de limieten van de straffeloosheidsregeling moeten bepalen door in vier maatregelen te voorzien:

- alle steun aan M23 identificeren en bestraffen;
- een geloofwaardig grenscontrolemechanisme instellen;
- het Internationaal Strafhof (ICC) ertoe aanzetten de situatie in Noord-Kivu te onderzoeken;
- de heer Bosco Ntaganda opsporen, die van deze crisis dankbaar gebruik heeft gemaakt om te verdwijnen.

De ICG is immers van mening dat men deze crisis niet zal beëindigen door voor dezelfde oplossing te kiezen als in 2009, dat wil zeggen met straffeloosheid marchanderen over de vrede. Als men zo tewerk gaat, verkrijgt men in ruil voor duurzame en officiële straffeloosheid maar een relatieve en vluchtige vrede, zoals te merken was in het geval van de heer Bosco Ntaganda.

Voor een duurzame oplossing van de crisis moet de kringloop van straffeloosheid van zowel mensen als regimes worden doorbroken, moet de *governance* in Congo worden bijgestuurd en moeten de diepere oorzaken van het conflict worden aangepakt. Vanzelfsprekend is het onmogelijk *good governance* in Congo te gebieden of op te leggen. De redding van het Congolese bewind hangt in eerste instantie van dat regime zelf af, en momenteel is niet bekend of president Joseph Kabila de twee voor de DRC cruciale hervormingen wil doorvoeren, namelijk de hervorming van het leger en de hervorming van de sector van de natuurlijke hulpbronnen.

Volgens de spreker is het discours in Europa en In de Verenigde Staten ten aanzien van Kinshasa en Kigali echter veranderd. De Franse president heeft het immers aangedurfd om in het openbaar kritiek te leveren op de tekortkomingen van het regime in Kinshasa, de Britse regering heeft zopas de storting van 21 miljoen pond sterling begrotingssteun aan Rwanda opgeschort en het Amerikaanse Congres heeft onlangs het Rwandese bewind zeer ernstig gewaarschuwd met amendement nr. 3199 op de *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2013* (S. 3254)¹¹.

¹¹ Dit amendement, dat Senator Dick Durbin op 29 november 2012 heeft ingediend, strekt ertoe sancties op te leggen aan de personen die significante financiële, materiële of technologische steun verlenen aan de onder de benaming M23 bekende rebellengroepering, die in de DRC opereert. De tekst ervan is beschikbaar op het volgende internetadres: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/bdquery/z?d112:SP03199>.

Il importe aujourd'hui de continuer à agir de manière concertée et ainsi d'éviter l'éparpillement des actions de la communauté internationale et sa résignation à l'absence de réformes qui n'ont fait qu'accélérer la crise actuelle.

II. — ÉCHANGE DE VUES

A. Interventions des membres

M. Roel Deseyn (CD&V) souhaiterait savoir quelles pistes peuvent être envisagées pour améliorer l'efficacité de la MONUSCO, qui semble produire peu d'effets malgré ses moyens importants et la capacité reconnue des bataillons qui la composent.

M. Georges Dallemagne (cdH) souligne que lors de la prise de Goma, la MONUSCO s'est retirée dès qu'il existait un risque pour ses troupes, ce qui démontre une absence de volonté politique d'intervenir. *M. Didier Reynders*, ministre des Affaires étrangères, du Commerce extérieur et des Affaires européennes, a déclaré lors d'un débat d'actualité en commission, que le mandat de la MONUSCO pouvait être amélioré¹².

Cela pourrait se faire sous deux angles: le déploiement sur la frontière rwando-congolaise d'une part et une formulation plus explicite du fait qu'elle pourrait s'interposer en cas de violence.

L'orateur pense-t-il que l'on pourrait intervenir pour améliorer ainsi le mandat de la MONUSCO? Quel est le rôle des armées présentes dans cette crise? L'Union européenne ne devrait-elle pas également être plus présente étant donné le fait que la CIRGL n'est pas impartiale dans ce conflit? L'action de la diplomatie belge suscite-t-elle également des espoirs sur place?

M. Dallemagne se réjouit ensuite de l'analyse de l'orateur sur l'importance de mettre en lumière les responsabilités des crimes commis. En effet, l'impunité constitue un problème depuis la mise en place en 2003 d'un processus inclusif de personnes ayant commis auparavant des violences. Un des éléments déclencheurs de la situation actuelle a en effet ressurgi au moment où le SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement a demandé à la RDC de se saisir de l'"affaire Bosco Ntaganda".

¹² CRABV 53 COM 589, 20 novembre 2012.

Nu is het zaak in onderling overleg te blijven optreden, en zo de versnippering van het optreden door de internationale gemeenschap te voorkomen, alsmede ervoor te zorgen dat men zich niet neerlegt bij het uitblijven van hervormingen die de huidige crisis alleen maar aanzwengelen.

II. — GEDACHTEWISSELING

A. Betogen van de leden

De heer Roel Deseyn (CD&V) wenst te vernemen welke denksporen kunnen worden overwogen om de doeltreffendheid te verhogen van MONUSCO, dat slechts weinig effect lijkt te sorteren ondanks de aanzienlijke middelen waarover ze beschikt en niettegenstaande de bewezen bekwaamheid van de bataljons die er deel van uitmaken.

De heer Georges Dallemagne (cdH) beklemtoont dat MONUSCO zich bij de inneming van Goma heeft teruggetrokken aangezien haar troepenmacht gevaar liep; daaruit blijkt een gebrek aan politieke bereidheid in te grijpen. *De heer Didier Reynders*, minister van Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Europese Zaken, heeft tijdens een actualiteitsdebat in commissie verklaard dat het MONUSCO-mandaat voor verbetering vatbaar was¹².

Een en ander zou vanuit twee invalshoeken kunnen gebeuren: enerzijds een ontplooiing op de grens tussen Rwanda en Congo, en anderzijds een uitdrukkelijker formulering van de mogelijkheid dat MONUSCO bij geweld zou kunnen ingrijpen.

Denkt de spreker dat zou kunnen worden opgetreden om aldus het mandaat van MONUSCO te verbeteren? Welke rol spelen de bij deze crisis betrokken legers? Zou voorts de Europese Unie niet sterker aanwezig moeten zijn, aangezien de ICGLR niet onpartijdig is in dit conflict? Wekt ook het optreden van de Belgische diplomatie ter plaatse hoop?

Voorts is de heer Dallemagne ingenomen met de analyse van de spreker dat het belangrijk is aan het licht te brengen wie verantwoordelijk is voor de gepleegde misdaden. Straffeloosheid vormt immers een probleem sinds de instelling in 2003 van een inclusief proces dat ook de mensen viseerde die voordien geweld hadden gepleegd. Een van de aspecten die de huidige toestand hadden doen ontstaan, heeft immers opnieuw de kop opgestoken toen de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking de DRC heeft gevraagd zich te buigen over de zaak-Bosco Ntaganda.

¹² CRABV 53 COM 589, 20 november 2012.

L'orateur se demande comment mettre en œuvre concrètement cette lutte contre l'impunité dans le contexte général d'affaiblissement du pouvoir congolais afin de ne pas favoriser une "prime à l'impunité".

Il aimerait également savoir dans quelle mesure la crise dans l'Est du pays affecte l'ensemble de la RDC. Qu'en est-il également de la géopolitique des ressources naturelles dans la région, dont notamment le pétrole et le gaz?

Enfin, M. Dallemagne demande si l'orateur dispose d'informations concernant l'éventuelle implication des bataillons formés par l'armée belge dans les violences.

Mme Isabelle Emmerly (PS) souligne la préoccupation de son groupe quant aux victimes des exactions commises dans l'Est du Congo et en particulier la situation des femmes. Elle rappelle que la paix ne peut être échangée contre l'impunité si l'on veut obtenir une solution durable dans la région. Il importe dès lors de mettre les acteurs étatiques et non étatiques devant leurs responsabilités quant aux violences commises.

L'intervenante se demande ensuite si le gouvernement congolais est aujourd'hui capable d'assurer la préservation des ressources naturelles telles que le Parc national des Virunga, au sujet duquel la commission a adopté récemment une proposition de résolution¹³.

Comment la communauté internationale peut-elle par ailleurs agir pour lutter contre le phénomène de "fabrique socio-économique" des milices évoqué par l'orateur?

M. Dirk Van der Maelen (sp.a) exprime son sentiment d'impuissance quant à la situation dans l'Est du Congo et estime que le fait de mettre chacun devant ses responsabilités ne suffira pas pour obtenir une solution durable alors que de nombreux protagonistes — et notamment les pays voisins — agissent en coulisses et que le gouvernement congolais ne peut ou ne veut pas progresser en matière de bonne gouvernance.

Étant donné la faiblesse de la RDC dans la CIRGL, il se demande si une intervention d'une autre organisation telle que l'Union africaine ne serait pas nécessaire. Quels sont par ailleurs les États qui pourraient exercer des pressions sur le Rwanda et l'Ouganda afin de dégager une solution?

¹³ Proposition de résolution relative à la protection du Parc national des Virunga en République démocratique du Congo, site inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO (DOC 53 2350/011).

De spreker vraagt hoe die strijd tegen de strafeloosheid in de algemene context van een verzwakt Congolees bewind concreet vorm moet krijgen, opdat geen "strafeloosheidsbonus" in de hand wordt gewerkt.

Voorts wenst hij te vernemen in hoeverre de crisis in het oosten van het land een weerslag heeft op de gehele RDC. Hoe staat het verder met de geopolitiek inzake de natuurlijke hulpbronnen in de regio, met name onder meer aardolie en gas?

Tot slot vraagt de heer Dallemagne of de spreker beschikt over informatie in verband met de eventuele betrokkenheid bij het geweld van door het Belgische leger opgeleide bataljons.

Mevrouw Isabelle Emmerly (PS) onderstreept dat haar fractie bezorgd is over de slachtoffers van de in Oost-Congo begane schendingen, inzonderheid wat de situatie van vrouwen aangaat. Zij herinnert eraan dat strafeloosheid niet als pasmunt voor vrede kan dienen, zo men tot een duurzame oplossing in de regio wil komen. Daarom is het belangrijk om de staats- en niet-staatsactoren op hun verantwoordelijkheid voor het gepleegde geweld te wijzen.

Daarnaast vraagt de spreekster zich af of de Congolese regering vandaag bij machte is de natuurlijke rijkdommen van het land te beschermen; ze denkt bijvoorbeeld aan het Nationaal Park Virunga, waarover de commissie recent een voorstel van resolutie heeft aangenomen¹³.

Hoe kan de internationale gemeenschap overigens optreden tegen het door de spreker aangehaalde fenomeen van de sociaaleconomische "structuur" van milities?

De heer Dirk Van der Maelen (sp.a) uit zijn machteloosheid omtrent de situatie in Oost-Congo. Ieder zijn verantwoordelijkheid doen nemen zal niet volstaan om een duurzame oplossing te bereiken. Heel wat hoofdrolspelers — waaronder de buurlanden uit die regio — zitten achter de schermen niet stil en de Congolese regering kan of wil geen voortgang maken op het vlak van goed bestuur.

Gezien de zwakke positie van de RDC binnen de CIRGL, vraagt hij zich af of een andere organisatie, zoals de Afrikaanse Unie, niet moet interveniëren. Welke landen kunnen trouwens druk uitoefenen op Rwanda en Oeganda om een oplossing te bereiken?

¹³ Voorstel van resolutie betreffende de bescherming van het Nationaal Park Virunga in de Democratische Republiek Congo, een gebied dat deel uitmaakt van de UNESCO-werelderfgoedlijst (DOC 53 2350/011).

M. Bruno Tuybens (sp.a) souligne l'importance de la lutte contre l'impunité. Le cas de M. Bosco Ntaganda va cependant à l'encontre de ce principe puisque cet homme, contre lequel un mandat international a été délivré par la CPI, a été intégré dans l'armée avec l'accord du président congolais Joseph Kabila. Or, on constate aujourd'hui que la paix — qui justifiait selon le président la réinsertion de miliciens dans l'armée — est largement compromise aujourd'hui et que M. Ntaganda bénéficie de nombreux soutiens congolais et étrangers. L'orateur estime que la MONUSCO a le devoir moral de le localiser et de l'arrêter bien qu'elle n'ait pas reçu de mandat explicite pour le confier à la CPI.

B. Réponses du représentant de l'*International Crisis Group*

1. La situation de la MONUSCO

M. Vircoulon, directeur du projet "Afrique centrale" de l'International Crisis Group, rappelle que le mandat de la MONUSCO est basé sur le chapitre VII de la Charte des Nations Unies, qui permet l'emploi de la force pour préserver la paix et ainsi protéger la population. Ce mandat a été modifié à plusieurs reprises. Aujourd'hui, sa formulation ne doit pas être adaptée mais la volonté politique pour le mettre en œuvre manque aux États participants.

Le fait de ne pas arrêter M. Bosco Ntaganda démontre que la MONUSCO brandit son mandat comme "plafond" au-dessus de la tête des Casques bleus plutôt que comme un "plancher" sur lequel s'appuyer pour agir et éventuellement prendre des risques lors des opérations.

Le procureur de la CPI a pourtant estimé qu'un mandat explicite n'était pas nécessaire pour ce faire. Par ailleurs, des enquêteurs pourraient assez facilement le situer dans la région.

En ce qui concerne la protection de la population, on peut constater une amélioration de la situation grâce aux *Joint protection teams (JPT)* et aux patrouilles à pied. La MONUSCO est visible dans les zones rurales et envoie des équipes d'investigation lorsque des faits de violence sont portés à sa connaissance. Malheureusement, les rapports de ces équipes ne sont pas suivis d'effets lorsqu'ils sont transmis aux autorités congolaises chargées d'arrêter les personnes mises en cause.

De heer Bruno Tuybens (sp.a) benadrukt het belang van de strijd tegen straffeloosheid. Het geval van de heer Bosco Ntaganda vormt daarvan echter een slecht voorbeeld, omdat die man, tegen wie het Internationaal Strafhof een internationaal aanhoudingsbevel heeft uitgevaardigd, met de instemming van de Congolese president Joseph Kabila in het leger van de DRC is opgenomen. Vandaag zien we echter dat van vrede — een streven dat volgens de president de heropneming van militieleden in het leger rechtvaardigde — nog maar weinig sprake is en dat de heer Ntaganda zowel in Congo als daarbuiten op heel wat steun kan rekenen. De spreker is de mening toegedaan dat MONUSCO moreel verplicht is de heer Ntaganda te lokaliseren en aan te houden, ook al heeft die interventiemacht geen uitdrukkelijk mandaat gekregen om hem aan het Internationaal Strafhof uit te leveren.

B. Antwoorden van de vertegenwoordiger van de *International Crisis Group*

1. De situatie van MONUSCO

De heer Vircoulon, directeur van het project "Centraal-Afrika" van de International Crisis Group, wijst erop dat het mandaat van MONUSCO gebaseerd is op hoofdstuk VII van het Handvest van de Verenigde Naties; dat betekent dat het MONUSCO toegestaan is geweld te gebruiken om de vrede te handhaven en aldus de bevolking te beschermen. Dat mandaat werd herhaaldelijk gewijzigd. Waar het nu op aankomt is niet dat het mandaat wordt aangepast, maar dat de deelnemende Staten de politieke wil aan de dag leggen om het mandaat uit te voeren.

De niet-aanhouding van de heer Bosco Ntaganda toont aan dat MONUSCO het eigen mandaat niet ten volle ter harte neemt. Het mandaat moet als basis dienen voor het optreden van de Blauwhelmen, ook als tijdens operaties risico's moeten worden genomen.

De procureur van het Internationaal Strafhof wees er nochtans op dat er geen uitdrukkelijk bevel nodig is om Ntaganda te arresteren. Speurders zouden hem voorts relatief makkelijk in het gebied kunnen lokaliseren.

Wat de bescherming van de bevolking betreft, stellen we vast dat de *Joint protection teams (JPT)* en de patrouilles te voet de situatie op dat vlak hebben verbeterd. MONUSCO is zichtbaar aanwezig in de landelijke gebieden en stuurt onderzoeksteams wanneer wordt vernomen dat er gewelddaden zijn gepleegd. Jammer genoeg gebeurt er niets met de rapporten van die teams, nadat ze overgezonden zijn naar de Congolese instanties die ermee belast zijn de verdachten aan te houden.

L'idée d'une surveillance de la frontière suggérée par M. Dallemagne serait envisageable d'un point de vue technologique mais n'aurait de sens que si l'information recueillie parvient aux bons destinataires, à savoir le Conseil de sécurité de l'ONU et éventuellement la CIRGL si elle est intégrée dans ce processus.

L'orateur estime, au vu de la situation actuelle où la sécurité des Casques bleus semble l'emporter sur celle de la population à protéger, que deux options sont envisageables. D'une part, on pourrait remplacer les contingents présents sur place¹⁴ mais cela semble difficile vu le nombre d'hommes qu'il faudrait remplacer. D'autre part, on pourrait leur adjoindre des unités provenant d'États davantage disposés à ce que leurs contingents s'engagent dans les combats. Il serait par ailleurs nécessaire d'y déployer des troupes parlant les langues du pays (français ou swahili) pour améliorer la réactivité et la compréhension directe des événements.

En ce qui concerne les 321^e et 322^e brigades formées par la Belgique, l'orateur précise que, selon les informations dont il dispose, elles ont été engagées contre le M23 pour protéger la ville de Bunagana¹⁵, dont le siège a été plus long que d'autres villes. A l'issue des combats de Bunagana, l'une de ces brigades s'est retrouvée en Ouganda. M. Vircoulon souligne par ailleurs que l'appui à la formation de l'armée comme facteur de changement a été surestimé alors que l'armée congolaise est encore déstructurée et que le système financier et de commandement de celle-ci n'ont pas été structurellement modifiés.

2. L'importance géostratégique de la région des Grands Lacs

M. Vircoulon explique que la région des Grands Lacs fait actuellement l'objet d'une course à l'exploration pétrolière et gazière suite à la découverte de gisements à la frontière entre l'Ouganda et la RDC. Ceux-ci pourraient en effet exister tout le long de la vallée du Rift africain, qui se situe à cheval sur plusieurs États. Cette question est prise très au sérieux tant par les compagnies pétrolières et gazières que par les gouvernements.

La région connaît en la matière une situation comparable au delta du Niger: un saccage écologique, une population pauvre, une circulation importante d'armes, des rivalités entre communautés et une tradition d'exploitation illégale des ressources. Un élément supplémentaire est ici en jeu: la présence de contentieux

¹⁴ Certains États ont des ressortissants parmi les troupes sur place depuis parfois plus de 10 ans

¹⁵ Cette ville est située à un peu plus de 50 km au nord de Goma, à la frontière ougando-congolaise.

Grensbewaking, zoals de heer Dallemagne suggereert, valt uit technologisch oogpunt te overwegen, maar dat zou pas zin hebben indien de verkregen informatie terecht komt waar ze hoort, namelijk bij de Veiligheidsraad van de VN en eventueel bij de CIRGL, indien deze bij dat toezicht wordt betrokken.

De veiligheidssituatie is thans blijkbaar van dien aard dat de veiligheid van de Blauwhelmen belangrijker blijkt dan die van de te beschermen bevolking. De spreker ziet in dat verband twee mogelijkheden: ofwel vervangt men de aanwezige vredesmacht¹⁴, maar dat lijkt moeilijk gelet op het aantal te vervangen manschappen, ofwel wordt die vredesmacht versterkt met eenheden uit landen die er meer voor te vinden zijn dat hun onderdanen aan de gevechten deelnemen. De militairen die naar het gebied worden gezonden, zouden bovendien de talen van het land (Frans of Swahili) dienen te kennen, want dat zorgt voor een vlottere communicatie en voor een sneller begrip van de gebeurtenissen.

In verband met de door België opgeleide 321e en 322e brigades merkt de spreker op dat zij, volgens de informatie waar hij over beschikt, werden ingezet tegen de rebellen van M23 bij de bescherming van de stad Bunagana¹⁵, waarvan het beleg langer heeft geduurd dan bij andere steden. Een van die brigades is na afloop van de gevechten in Bunagana in Oeganda beland. De heer Vircoulon benadrukt overigens dat de steun aan de opleiding van het leger als factor voor verandering werd overschat. Het Congolese leger vertoont nog steeds geen structuur, en het financieel systeem en de bevoering van het leger zijn nog niet structureel veranderd.

2. Geostrategisch belang van het gebied van de Grote Meren

De heer Vircoulon legt uit dat momenteel in het Grote Merengebied een echte olie- en gaskoorts heerst nadat in het grensgebied tussen Oeganda en de DRC nieuwe olie- en gaslagen zijn ontdekt; deze zouden zich immers kunnen uitstrekken over de hele lengte van de Grote Riftvallei, die verschillende landen doorkruist. Zowel de oliemaatschappijen en gasbedrijven als de regeringen nemen deze situatie heel ernstig.

De situatie van deze regio is vergelijkbaar met die van de Nigerdelta: ecologische plundering, een arme bevolking, veel wapenhandel, rivaliteit tussen gemeenschappen en een traditie van illegale exploitatie van de hulpbronnen. Een bijkomend aspect is hier de aanwezigheid van potentiële grensgeschillen. De afbakening

¹⁴ Bij de VN-soldaten zijn er onderdanen uit bepaalde landen die er al meer dan 10 jaar verblijven.

¹⁵ Bunagana ligt ruim 50 km ten noorden van Goma, op de grens met Oeganda.

frontaliers potentiels. En effet, la délimitation des frontières dans la région n'est pas optimale, vu la mauvaise démarcation historique et la présence de lacs où l'établissement d'une frontière est plus malaisée. Dans ce contexte incertain et en l'absence de discussions internationales, les États se sont lancés dans une course selon le principe du "premier arrivé, premier servi". La RDC accuse un certain retard en la matière alors que l'Ouganda annonce qu'il produira ses premiers barils de pétrole en 2015.

3. Le rôle de la communauté internationale dans la lutte contre l'impunité

L'orateur rappelle que la politique des petits pas menée par la communauté internationale inquiète déjà beaucoup dans la région. Lorsque le Procureur de la CPI avait attiré l'attention au moment des élections du 28 novembre 2011¹⁶, cet avertissement avait eu un impact sur le terrain. Il serait dès lors nécessaire que la CPI manifeste son intérêt pour la situation du Nord-Kivu et qu'elle rappelle aux acteurs de la région et aux Nations Unies que M. Bosco Ntaganda est toujours recherché par la CPI.

La liste des sanctions établies par l'ONU à l'égard de certaines personnes du M23 devrait par ailleurs être complétée et mentionner également les soutiens extérieurs de cette organisation¹⁷.

Le sommet de Kampala du 24 novembre 2012 a démontré que le régime congolais ne disposait plus d'autres options que celle d'accepter les négociations avec le M23. C'est donc le moment pour la communauté internationale de parler d'une seule voix et d'utiliser un langage franc pour exiger que chacun soit mis devant ses responsabilités dans cette crise.

M. Vircoulon souligne que M. Boubakar Gaousou Diara a été récemment nommé Représentant de l'Union africaine pour la Région des Grands Lacs, ce qui démontre que la communauté internationale suit la situation de près. La Belgique, qui suit le dossier de manière attentive, pourrait favoriser le dialogue entre les différents envoyés spéciaux¹⁸ pour résoudre le conflit dans la région.

On constate par ailleurs que la pression internationale augmente à l'égard des pays de la région. Ainsi, les États-Unis et la Grande-Bretagne, qui sont

¹⁶ Il avait déclaré que les violences électorales constituaient un boulevard vers la CPI.

¹⁷ L'orateur explique que des discussions ont eu lieu au sein de l'ONU quant au fait de savoir s'il fallait évoquer des "soutiens" ou des "soutiens extérieurs" au M23.

¹⁸ Les USA ont également nommé un conseiller spécial pour la région, M. Barrie Walkley.

van de grenzen in de regio is immers niet optimaal, gelet op de gebrekkige historische grensmarkering en de aanwezigheid van meren, waar het vaststellen van een grenslijn geen sinecure is. In die onzekere context en bij gebrek aan internationaal overleg terzake zijn de Staten een wedloop aangegaan volgens het principe "wie eerst komt, eerst maalt". De DRC hinkt achterop, terwijl Oeganda aankondigt dat het in 2015 zijn eerste vaten olie zal produceren.

3. Rol van de internationale gemeenschap bij de aanpak van de straffeloosheid

De spreker herinnert eraan dat het kleinstappenbeleid van de internationale gemeenschap voor veel ongerustheid zorgt in de regio. Toen de procureur van het Internationaal Strafhof (ICC) bij de verkiezingen van 28 november 2011 de alarmbel had geluid¹⁶ was zijn waarschuwing in het veld niet in dovemansoren gevallen. Het ICC zou zich dan ook met de situatie in Noord-Kivu moeten inlaten en de actoren in de regio alsmede de Verenigde Naties erop wijzen dat de heer Bosco Ntaganda nog altijd door het ICC wordt opgespoord.

De lijst met de door de VN vastgestelde sancties tegen bepaalde personen van M23 zou overigens moeten worden aangevuld, en ook vermelden op welke externe hulp die groepering kan rekenen¹⁷.

Op de Top van Kampala van 24 november 2012 is gebleken dat het Congolese regime geen andere keuze meer had dan in te stemmen met onderhandelingen met M23. Voor de internationale gemeenschap is het dus tijd om met één stem te spreken en ondubbelzinnig te eisen dat in deze crisis eenieder voor zijn verantwoordelijkheid wordt geplaatst.

De heer Vircoulon onderstreept dat de heer Boubakar Gaousou Diara onlangs werd benoemd tot gezant van de Afrikaanse Unie voor het gebied van de Grote Meren, wat aantoont dat de internationale gemeenschap de situatie van nabij volgt. België, dat het dossier aandachtig opvolgt, zou de dialoog tussen de verschillende speciale gezanten kunnen bevorderen met het oog op de oplossing van het conflict in de regio¹⁸.

Overigens blijkt de internationale druk op de landen in het gebied van de Grote Meren toe te nemen; zo hebben de Verenigde Staten en Groot-Brittannië, de

¹⁶ Hij had verklaard dat het verkiezingsgeweld regelrecht naar het Internationaal Strafhof leidde.

¹⁷ De spreker geeft aan dat binnen de VN erover werd gedebatteerd of men diende te verwijzen naar "hulp" of "externe hulp" aan M23.

¹⁸ Ook de Verenigde Staten hebben een bijzonder adviseur voor de regio aangesteld, de heer Barrie Walkley.

les principaux partenaires économiques du Rwanda, ont suspendu leurs aides et le Rwanda a été cité lors des discussions de l'amendement 3199 au *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2013* (S. 3254) au Congrès américain ¹⁹.

4. Divers

L'orateur souligne que le Parc national des Virunga a fait l'objet d'une remilitarisation et que le sud du Parc constitue un espace stratégique pour le M23.

Il explique que les bailleurs de fonds devraient aujourd'hui plutôt soutenir la société civile, qui est souvent relativement stable dans la durée et bien implantée sur le terrain, que le gouvernement congolais. On constate en effet que, depuis 2006, la reconstruction des services publics n'a pas eu lieu malgré le soutien financier et que ce sont les organisations de la société civile qui *de facto* fournissent ces services à la population.

Le rapporteur,

Roel DESEYN

Le président a.i.,

Dirk VAN der MAELEN

belangrijkste handelspartners van Rwanda, hun staatssteun opgeschort en werd in het Amerikaanse Congres Rwanda genoemd tijdens de bespreking van amendement nr. 3199 op de *National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2013* (S. 3254)¹⁹.

4. Overige aandachtspunten

De spreker onderstreept dat het Nationaal Park Virunga opnieuw werd gemilitariseerd en dat het zuidelijk gedeelte van het Park van strategisch belang is voor M23.

Hij geeft aan dat de geldschieters vandaag veeleer steun zouden moeten verlenen aan de civiele maatschappij, die op termijn vrij stabiel is en stevig verankerd is in het veld, dan aan de Congolese regering. Sinds 2006 is de heropbouw van de openbare diensten stilgevallen, ondanks de financiële steun en het zijn de niet-gouvernementele organisaties welke die diensten aan de bevolking leveren.

De rapporteur,

Roel DESEYN

De voorzitter a.i.,

Dirk VAN der MAELEN

¹⁹ Discussions de l'amendement n° 3199 disponible à l'adresse suivante: <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/F?r112:1:./temp/~r112g5oj5g:e420943>.

¹⁹ Bespreking van amendement nr. 3199 beschikbaar op het internet: http://thomas.loc.gov/home/bills_res.html