



Photo : bureau du gouvernement local, Nyabiondo, territoire de Masisi, Nord-Kivu. Photo : Phil Moore/Oxfam

« L'INSÉCURITÉ SÉCURISÉE »

Les atteintes aux droits humains commises contre des civils dans l'est de la RDC perdurent alors que l'État intensifie son contrôle

La République démocratique du Congo a souvent fait les titres de la presse internationale durant le conflit de ces 20 dernières années. Lorsque le groupe rebelle du 23-Mars (M23) a été vaincu en novembre 2013, il a semblé que les cycles de violences répétées étaient sur le point de disparaître progressivement. Le pays allait apparemment passer en phase d'après-conflit.

Toutefois, de nouvelles recherches présentées dans ce document indiquent que l'exploitation généralisée des citoyens est toujours d'actualité. Dans de nombreuses zones, la population est encore victime de grandes violences de la part des groupes armés et, dans certains cas, du gouvernement, dont la police, l'armée et des agents étatiques. La consolidation de l'autorité de l'État en vue de servir les intérêts des Congolais et de garantir une paix durable demeure un défi difficile à relever, mais dont la priorité est capitale.

RÉSUMÉ

Après la signature de l'accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération en février 2013¹ et la défaite du groupe rebelle M23 à la fin de cette même année, le monde a détourné son attention de la République démocratique du Congo (RDC) et du conflit qui dévaste l'est du pays depuis plus de deux décennies. En signant l'accord-cadre, le gouvernement de la RDC s'est engagé, entre autres, à renforcer l'autorité de l'État dans l'ensemble du pays et à faire progresser la réforme de ses services de sécurité. Toutefois, de nouvelles recherches menées dans le cadre de ce rapport montrent que la situation n'a pas beaucoup changé pour un grand nombre de personnes dans l'est de la RDC.

Deux ans après la signature de l'accord-cadre, les conflits et les violences envers les civils sont toujours monnaie courante dans beaucoup de zones de l'est de la RDC. Depuis le début du mois d'octobre 2014, plus de 250 femmes, hommes et enfants ont été tués lors d'attaques qui auraient été commises par les Forces démocratiques alliées (ADF), un groupe armé, à Beni, dans le Nord-Kivu. En début d'année 2015, l'armée congolaise (les Forces armées de la République démocratique du Congo ou FARDC) a annoncé des opérations militaires contre les Forces démocratiques pour la libération du Rwanda (FDLR), un groupe armé qui opère dans les Kivus depuis 1994². La date limite du 2 janvier 2015 fixée pour que ce groupe dépose les armes a en effet été dépassée³.

Des organisations humanitaires ont fait part de leurs préoccupations quant à l'impact potentiel d'une telle action militaire sur les civils. En 2009, les opérations menées contre les FDLR se sont traduites par le déplacement de centaines de milliers de personnes, sans pour autant venir à bout des FDLR⁴. Selon des éléments d'information datant de 2009 de plusieurs ONG, pour chaque combattant des FDLR désarmé un civil aurait été tué, sept auraient été violés et 900 auraient été contraints de fuir leur domicile⁵.

Dans ce rapport, Oxfam présente de nouveaux travaux de recherche qui passent au crible les expériences de communautés de certaines zones de l'est de la RDC où l'armée, la police et d'autres acteurs étatiques ont renforcé leur contrôle. L'État estime que la sécurité de ces zones est assurée, mais en réalité, les communautés vivent toujours dans l'insécurité, ce qui amène un responsable local à décrire une situation d'« insécurité sécurisée⁶ ». Divers facteurs contribuent à l'insécurité persistante dans des zones que l'État considère comme sécurisées. Dans certains secteurs du Nord-Kivu, Oxfam a constaté que l'obtention de terres (parfois à la suite du retour de personnes déplacées) continuait d'alimenter le conflit. Dans les communautés visitées par les chercheurs d'Oxfam dans le Sud-Kivu, le conflit est généralement lié aux violences cycliques entre groupes ethniques. Aussi bien dans Nord-Kivu que dans le Sud-Kivu, le conflit se caractérise par des affrontements qui aggravent

Une personne battue par des militaires ou par d'autres personnes ne va jamais demander de l'aide aux agents étatiques. Ça ne sert à rien ; ils ne veulent même pas en entendre parler. C'est pourquoi nous nous en remettons à Dieu.

Entretien avec un chef religieux, Rutshuru, Nord-Kivu, 17 septembre 2014

Pour chaque combattant des FDLR désarmé en 2009, un civil a été tué, sept ont été violés et 900 ont été forcés d'abandonner leur maison.

ONG travaillant sur la RDC (2009)

les tensions entre les communautés. La persistance des violences commises par des groupes armés a été évoquée dans les 16 villages concernés par les recherches d'Oxfam. Dans certaines zones du Sud-Kivu, par exemple, les membres des communautés vivent dans la peur des violences physiques, des violences sexuelles, des enlèvements et des homicides.

Les recherches d'Oxfam ont été menées en août et en septembre 2014 et ont inclus 55 groupes de discussion (au total, 430 membres de la communauté) et 70 entretiens dans 16 villages répartis dans quatre territoires (Masisi et Rutshuru dans le Nord-Kivu, et Kalehe et Uvira dans le Sud-Kivu). Dans l'ensemble, les recherches ont mis en avant le peu de progrès réalisés en matière de consolidation d'une autorité tangible et légitime de l'État dans de nombreuses parties de l'est de la RDC, ce qui est préoccupant.

Le coût humain de ce manque de progrès est la persistance des violences et des extorsions, comme en témoigne la frustration d'une femme, qui vit dans la plaine de Ruzizi, non loin d'Uvira : « *Aujourd'hui, les corps de deux personnes ont été trouvés... À quelques mètres seulement de chez moi. Nous ne savons pas vers qui nous tourner ; nous voulons juste respirer en paix* »⁷. Dans les villages où Oxfam a mené ses recherches, les hommes et les femmes ont systématiquement parlé de violations commises par des acteurs étatiques. « *Les militaires des FARDC sont au cœur de l'insécurité ; ils violent, ils installent des barrières illégales* »⁸. Les civils craignent les violences et les extorsions par des agents de l'État⁹.

Les recherches ont aussi mis en avant les expériences de femmes victimes de violations et le fait que la plupart de ces femmes ne peuvent espérer protection et justice de la part des responsables locaux étant donné les croyances traditionnelles sur le rôle des femmes dans la société et les ressources nécessaires pour payer les frais. Une femme d'une petite trentaine d'années a indiqué à Oxfam : « *Je suis allée voir le chef au sujet d'un viol dans notre district et il m'a dit que la justice ne concernait pas les femmes* »¹⁰.

Les recherches montrent que des représentants de l'État sont désormais présents dans la plupart des municipalités, mais qu'ils ne peuvent pas se rendre dans certaines zones qu'ils sont censés contrôler compte tenu de l'insécurité. Dans certaines localités, des représentants de l'État et des groupes armés se partagent l'autorité.

Souvent, la présence de représentants de l'État ne garantit pas la protection des civils contre les violences et les atteintes à leurs droits. Les personnes interrogées ont expliqué qu'elles étaient obligées de payer pour obtenir la protection que tout citoyen est en droit d'exiger de l'État¹¹. Elles ont déclaré à Oxfam que les représentants de l'État, en particulier les services de sécurité, l'armée (FARDC) et la police (PNC), commettaient des atteintes aux droits humains¹². Un marchand ambulant de 19 ans du territoire de Kalehe dans le Sud-Kivu a dit : « *Le mois dernier, des militaires ont battu quelqu'un tellement fort qu'il est mort avant son arrivée à l'hôpital. Ces mêmes militaires ont assisté à l'enterrement et personne n'a rien pu faire contre cela* »¹³.

La persistance des violences commises par des groupes armés a été évoquée dans les 16 villages concernés par les recherches d'Oxfam.

« Nos maris ne peuvent pas sortir parce qu'ils risquent d'être tués. [Par conséquent, ce sont les femmes qui vont chercher les produits alimentaires]. C'est dans ce genre de situation que nous sommes violées, si nous rencontrons des militaires sur notre chemin. »

Discussion en groupe de réflexion composé de femmes, Masisi, Nord-Kivu, 24 septembre 2014

Néanmoins, les recherches d'Oxfam ont mis en lumière des exemples de bonnes pratiques de la part de représentants de l'État. Dans un village du Sud-Kivu, une femme a indiqué : « *Quand il y a un problème, les responsables invitent la population à trouver des solutions ensemble. Ces réunions ont souvent lieu dans le bureau des dirigeants locaux. Même les femmes sont invitées*¹⁴. » Toutefois, ces exemples restent relativement rares. Des hommes et des femmes ont aussi parlé à Oxfam de sommes exigées par la police locale : par exemple, 5 USD pour signaler un crime et 10 USD¹⁵ supplémentaires pour qu'une enquête soit menée¹⁶. Il a également été indiqué que d'autres agents étatiques extorquaient de l'argent au niveau de barrières illégales ou via un système illégal de taxation sur les marchés, ce qui correspond aux méthodes utilisées par les groupes armés. Un responsable des services de l'État aurait déclaré : « *Si vous aviez l'habitude de payer les groupes armés, pourquoi ne pas donner au gouvernement*¹⁷ ? »

Les communautés de l'est de la RDC désirent disposer de structures gouvernementales opérationnelles et responsables, qui puissent veiller au respect de leurs droits. Des recherches menées par la Harvard Humanitarian Initiative (HHI) à la fin de l'année 2013 ont montré que pour 73 % des personnes vivant dans l'est de la RDC, le gouvernement représente l'acteur clé qui doit agir pour assurer leur protection¹⁸. Les recherches d'Oxfam démontrent que cela est loin d'être la réalité à l'heure actuelle. Les recherches révèlent aussi que de nombreuses personnes en quête de justice et de protection continuent de se tourner vers les responsables de l'État, même lorsqu'elles sont obligées de payer ces services, ce qui est illégal. Cela ne signifie pas nécessairement qu'elles jugent la protection de l'État satisfaisante. Elles cherchent simplement à être protégées d'une manière ou d'une autre, que ce soit en s'adressant aux groupes armés, à l'État ou aux structures communautaires.

Conscientes de l'inaction de l'État, de nombreuses communautés ont mis en œuvre leurs propres initiatives pour tenter de se protéger elles-mêmes des violences ou d'apaiser les tensions locales. Beaucoup de personnes interrogées par Oxfam ont parlé de comités de village ou de chefs en charge de cela. Toutefois, ces initiatives ont tendance à exclure les personnes qui risquent le plus d'être victimes de violences et de violations, telles que les femmes et les jeunes. Une femme de 20 ans a dit à Oxfam qu'un groupe de médiation communautaire l'avait forcée à épouser un homme qui l'avait violée alors qu'elle était mineure, tandis que la famille de cet homme a versé une somme en guise de réparation¹⁹. La sentence a peut-être contribué à soulager les tensions familiales et communautaires, mais elle a été contrainte d'épouser un homme qui lui fait toujours subir des violences physiques.

Deux ans après la signature de l'accord-cadre, les civils vivant dans diverses zones du Nord-Kivu et du Sud-Kivu ont toujours le sentiment d'être mis au ban des services de l'État et d'être vulnérables face aux atteintes commises par ses représentants. La consolidation de l'État en vue de servir les intérêts de la population demeure un défi très difficile à relever, mais dont la priorité est capitale.

La population va chercher de l'aide auprès des Nyatura [groupe armé] en cas de problème, plutôt que de venir nous voir. Les Nyatura nous empêchent de faire notre travail.

Entretien approfondi avec un responsable local, Rutshuru, Nord-Kivu, 20 septembre 2014

Ce rapport se termine par une série de recommandations adressées au gouvernement de la RDC, au niveau national et local, aux gouvernements donateurs et aux autres organisations qui œuvrent à la stabilisation, ainsi qu'aux envoyés spéciaux pour la région des Grands Lac de l'Union africaine, des Nations unies, des États-Unis et de l'Union européenne.

Recommandations adressées au Gouvernement de la RDC

Pour respecter son engagement de « consolidation de l'autorité de l'État », le Gouvernement national de la RDC doit :

- Payer les agents de l'État, les former quant à leurs rôles et à leurs responsabilités et assurer le suivi relatif à l'application de ces rôles et de ces responsabilités, en commençant par les zones ciblées par l'objectif de stabilisation, à mettre en œuvre d'ici la fin de l'année 2015 ;
- Soutenir les recherches portant sur un système de quota de femmes nommées à des postes de responsables des services de l'État et soutenir la mise en œuvre d'un tel système.

Les gouvernements provinciaux et les représentants des structures étatiques aux niveaux territorial et local doivent :

- Attacher un degré élevé de priorité au budget alloué au soutien des acteurs étatiques afin d'offrir des services aussi bien dans les zones rurales qu'urbaines ;
- Promouvoir l'accès des femmes, des jeunes et d'autres groupes à des postes de gestion et de prise de décision au sein des structures traditionnelles incorporées dans le service public ;
- Organiser des formations et des sessions de sensibilisation dans les communautés afin que les citoyens comprennent les rôles et les responsabilités des agents étatiques et comprennent que leurs services doivent être fournis gratuitement.

Pour respecter ses engagements consistant à « poursuivre et renforcer » la réforme du secteur de la sécurité (RSS), le gouvernement de la RDC doit :

- Allouer le budget nécessaire pour la réforme des services de sécurité et veiller à ce que les salaires des agents qui fournissent ces services soient versés. Achever l'adoption des lois sur la RSS, conformément au plan d'action défini dans l'accord-cadre ;
- Mettre en pratique l'engagement énoncé dans le plan d'action de l'accord-cadre, publié en juillet 2014, en faveur de l'établissement de mécanismes d'obligation de rendre des comptes applicables à l'ensemble des services de sécurité (police, armée et service du renseignement), d'ici la fin de l'année 2015 ;
- Faire avancer de toute urgence le programme le plus récent de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR), qui n'a pas encore été financé.

Recommandations adressées aux parties qui participent au financement des programmes de stabilisation

L'Unité d'appui à la stabilisation (hébergée par la MONUSCO), les bailleurs de fonds et les ONG opérationnelles doivent :

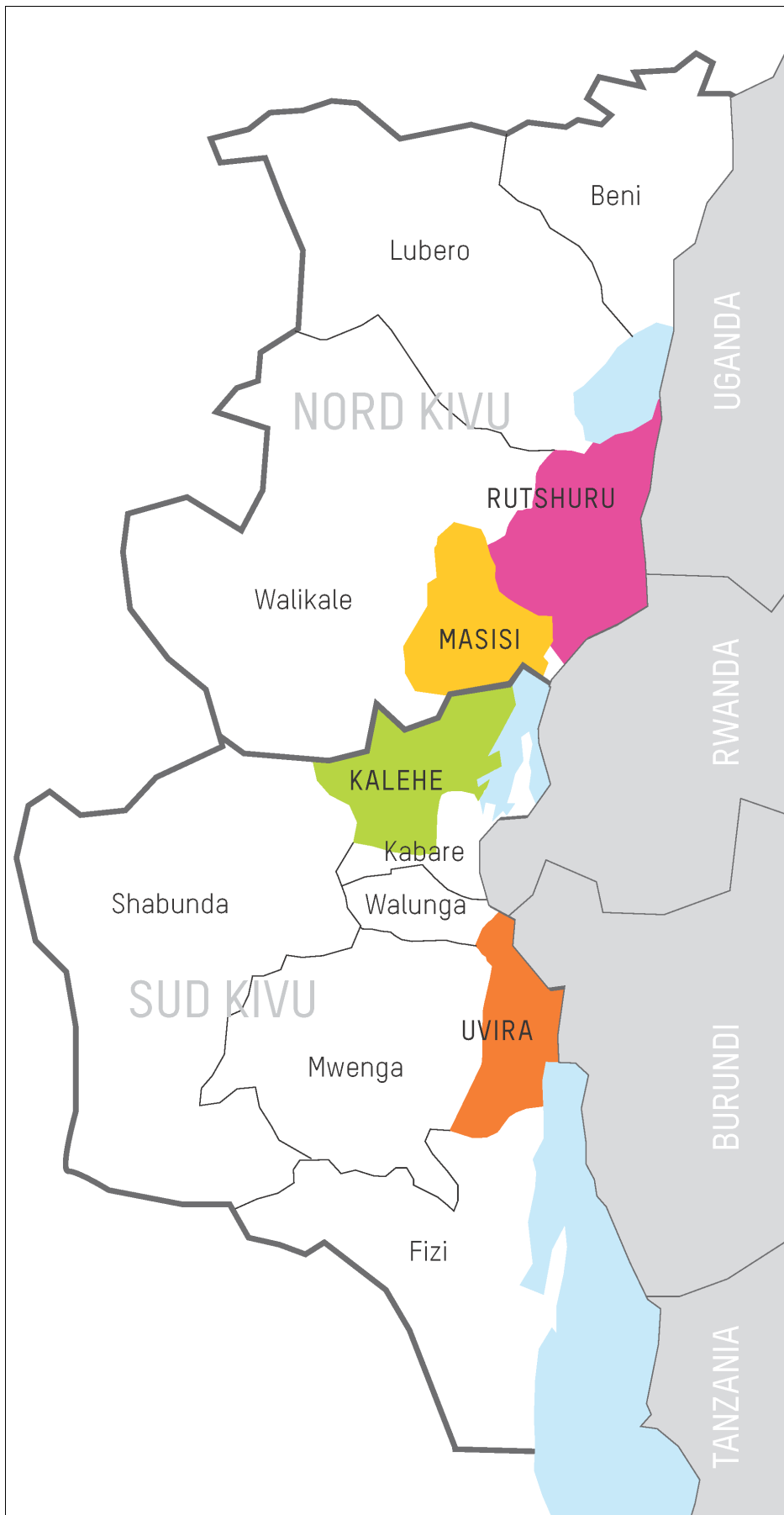
- Préconiser le versement des salaires aux FARDC. Il s'agit d'une composante essentielle de la Stratégie internationale de soutien à la sécurité et à la stabilisation (ISSSS), qui vise à renforcer le respect de la loi et le maintien de l'ordre et à « instaurer la confiance vis-à-vis des FARDC et changer leur image » ;
- Inclure l'analyse des questions de genre dans tous les axes de la stratégie ISSSS, en particulier ceux qui concernent le retour, la réintégration et le redressement socio-économique, et donner la priorité aux projets qui contestent les normes excluant les femmes.

Recommandations adressées aux envoyés spéciaux pour la région des Grands Lacs

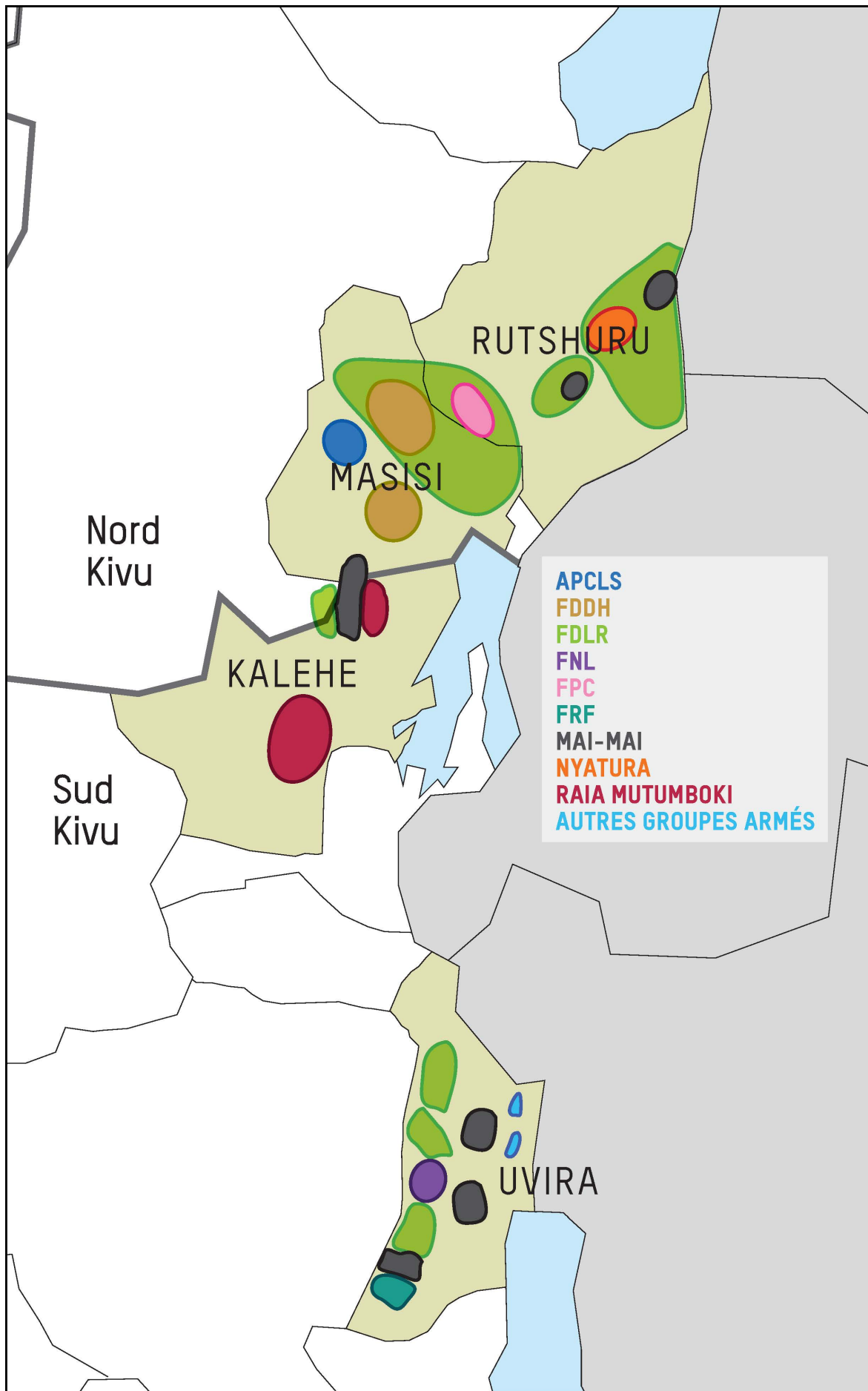
- Souligner la nécessité d'inclure les structures de l'État et de les obliger à rendre des comptes, ainsi que la nécessité de promouvoir le plan d'action de l'accord-cadre en organisant régulièrement des réunions de membres de la communauté internationale de sorte qu'ils soient coordonnés et qu'ils mènent une action cohérente de soutien de la consolidation de l'État en RDC.
- Promouvoir l'intégration de représentants des groupes de femmes dans la prise de décision relative à la réforme foncière, notamment dans les processus de retour des déplacés ou des réfugiés.

Cartes

Carte 1 : est de la RDC ; en couleur, les territoires dans lesquels les recherches ont été menées en 2014



Carte 2 : zones approximatives de contrôle des groupes rebelles au moment des recherches (août-septembre 2014)



NOTES

- ¹ Bureau de l'Envoyé Spécial du Secrétaire général des Nations unies pour la Région des Grands Lacs (2013) 'A Framework of Hope: The Peace, Security and Cooperation Framework for the Democratic Republic of Congo and the Region', <http://www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/SESG%20Great%20Lakes%20Framework%20of%20Hope.pdf>
- ² Les FDLR affirment lutter pour la libération du régime actuel du Rwanda.
- ³ CIRGL et SADC (2014), « Second Joint ICGLR-SADC Ministerial Meeting 2nd July 2014, Luanda, Republic of Angola: Communiqué », CIRGL et SADC, http://www.mofa.go.ug/files/downloads/Joint%20Communiqu%C3%A9_Secund%20Joint%20ICGLR-SADC%20Ministerial%20Meeting.pdf (site consulté pour la dernière fois le 23 janvier 2015).
- ⁴ Umoja Wetu était l'offensive conjointe Congolais-Rwandais contre les FDLR en février 2009 ; Kimia II était l'opération conjointe FARDC-MONUC lancée à ce moment-là. Ces deux opérations militaires ont causé des préjudices civils.
Oxfam (2009), « Réveiller le démon : Impact du désarmement forcé sur les civils dans les Kivus », Oxford : Oxfam International, <http://policy-practice.oxfam.org.uk/publications/waking-the-devil-the-impact-of-forced-disarmament-on-civilians-in-the-kivus-115061>
- ⁵ Deuxième rapport de situation de plusieurs ONG sur la DRC (2009) 'Too much lost, too little gained: The impact of anti-FDLR operations on the situation of civilians in Eastern DRC and what the EU should do about it', http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/3D49DCCAD1DC01418525765700763446-Full_Report.pdf (consulté pour la dernière fois le 11 février 2015).
Voir aussi Human Rights Watch (2009), « RD Congo : Le prix payé par la population civile pour l'opération militaire est inacceptable », <http://www.hrw.org/fr/news/2009/10/12/rd-congo-le-prix-pay-par-la-population-civile-pour-l-op-ration-militaire-est-inaccep> (site consulté pour la dernière fois le 2 février 2015).
- ⁶ Entretien approfondi avec un responsable local, Rutshuru, Nord-Kivu, 20 septembre 2014.
- ⁷ Discussion en groupe de réflexion composé de femmes, Uvira, Sud-Kivu, 31 juillet 2014.
- ⁸ L'un des exemples provient d'une discussion en groupe de réflexion composé d'hommes, à Kalehe, dans le Sud-Kivu, le 8 septembre 2014. Également mentionné par le Groupe d'experts des Nations unies sur la République démocratique du Congo. Rapport du Groupe d'experts (2012) « Rapport final du groupe d'experts soumis en application du paragraphe 5 de la résolution 2078 du Conseil de sécurité (2012) », New York : Conseil de sécurité des Nations unies, p. 2, <http://www.un.org/sc/committees/1533/egroup.shtml> (site consulté pour la dernière fois le 14 janvier 2015).
- ⁹ Discussion en groupe de réflexion composé de jeunes, Kalehe, Sud-Kivu, 8 septembre 2014.
- ¹⁰ Discussion en groupe de réflexion composé de femmes, Masisi, Nord-Kivu, 17 septembre 2014.
- ¹¹ L'analyse du conflit de décembre 2014 d'International Alert pour le centre de Masisi indique que la faiblesse des services de sécurité constitue une cause fondamentale de l'insécurité permanente. International Alert (2014), « Analyse du conflit, zone "centre de Masisi", Nord-Kivu, R.D. Congo », p. 3.
- ¹² Cela a également été mentionné par le Groupe d'experts des Nations unies sur la République démocratique du Congo.
Groupe d'experts des Nations unies sur la République démocratique du Congo (2014), *op. cit.*, p. 2.
- ¹³ Discussion en groupe de réflexion composé de jeunes, Kalehe, Sud-Kivu, 8 septembre 2014.
- ¹⁴ Discussion en groupe de réflexion composé de femmes, Uvira, Sud-Kivu, 30 juillet 2014.
- ¹⁵ En RDC, le franc congolais (FC) et le dollar américain (USD) sont les deux monnaies couramment utilisées. Étant donné que des billets supérieurs à 500 francs congolais (équivalent à 0,55 USD) sont difficiles à trouver, toute dépense supérieure à 5 dollars est généralement payée en dollars américains (USD).
- ¹⁶ Discussion en groupe de réflexion composé de femmes, Rutshuru, Nord-Kivu, 17 septembre 2014.
- ¹⁷ Discussion en groupe de réflexion composé de femmes, Masisi, Nord-Kivu, 17 septembre 2014.
- ¹⁸ P. Vinck et P.N. Pham (2014), « Searching for Lasting Peace, Population-Based Survey on Perceptions and Attitudes about Peace, Security and Justice in Eastern Democratic Republic of the Congo », Harvard Humanitarian Initiative, United Nations Development Programme, p. li, <http://www.peacebuildingdata.org/research/drc/2014-research-results> (site consulté pour la dernière fois le 12 février 2015).
- ¹⁹ Entretien approfondi avec une femme de 20 ans, Masisi, Nord-Kivu, le 23 septembre 2014.

© Oxfam International février 2015

Ce document a été rédigé par Marijke Deleu avec l'aide de Louise Williams et Ed Cairns. Oxfam remercie Joanna Trevor, Josephine Liebl, Sophia Ayele et Jon Mazliah pour leur assistance dans sa réalisation. Les recherches menées dans le cadre de cette publication ont été supervisées par Adolphe Baduda et Florentin Kahwa. Oxfam remercie les assistants de recherche impliqués dans le travail de terrain pour leur dévouement lors de ces recherches. Oxfam remercie également les nombreux membres de la communauté, les représentants étatiques et les dirigeants locaux qui ont pris le temps de partager leur expérience avec l'équipe de recherche. Ce document fait partie d'une série de textes écrits pour informer et contribuer au débat public sur des problématiques relatives au développement et aux politiques humanitaires.

Pour toute information complémentaire, veuillez contacter :
advocacy@oxfaminternational.org.

Ce document est soumis aux droits d'auteur mais peut être utilisé librement à des fins de campagne, d'éducation et de recherche moyennant mention complète de la source. Le détenteur des droits demande que toute utilisation lui soit notifiée à des fins d'évaluation. Pour copie dans toute autre circonstance, réutilisation dans d'autres publications, traduction ou adaptation, une permission doit être accordée et des frais peuvent être demandés. Courriel :
policyandpractice@oxfam.org.uk.

Les informations contenues dans ce document étaient correctes au moment de la mise sous presse.

Publié par Oxfam GB pour Oxfam International sous l'ISBN 978-1-78077-812-9 en février 2015.

Oxfam GB, Oxfam House, John Smith Drive, Cowley, Oxford, OX4 2JY, Royaume-Uni

OXFAM

Oxfam est une confédération internationale de 17 organisations qui, dans le cadre d'un mouvement mondial pour le changement, travaillent en réseau dans plus de 90 pays à la construction d'un avenir libéré de l'injustice qu'est la pauvreté.

Oxfam Amérique (www.oxfamamerica.org)
Oxfam Australie (www.oxfam.org.au)
Oxfam-en-Belgique (www.oxfamsol.be)
Oxfam Canada (www.oxfam.ca)
Oxfam France (www.oxfamfrance.org)
Oxfam Allemagne (www.oxfam.de)
Oxfam Grande-Bretagne (www.oxfam.org.uk)
Oxfam Hong Kong (www.oxfam.org.hk)
Oxfam Inde (www.oxfamindia.org)
Oxfam Intermón Espagne (www.oxfamintermon.org)
Oxfam Irlande (www.oxfamireland.org)
Oxfam Italie (www.oxfamitalia.org)
Oxfam Japon (www.oxfam.jp)
Oxfam Mexique (www.oxfamexico.org)
Oxfam Nouvelle-Zélande (www.oxfam.org.nz)
Novib Oxfam Pays-Bas (www.oxfamnovib.nl)
Oxfam Québec (www.oxfam.qc.ca)

Pour de plus amples informations, veuillez contacter les différents affiliés ou visiter www.oxfam.org. Courriel : advocacy@oxfaminternational.org

