

Éviter les “Perpétuels Recommencements”

Défis et Opportunités Pour la Prévention Locale des Atrocités en République Démocratique du Congo

Sommaire

Auteures: Megan Renoir, Aji Ceesay, Emmanuel Kandate, Dimitri Kotsiras, Pacifique Makuta Mwambusa and Pascal Kaboy Mupenda

peace direct

R.I.S.D. Research Initiatives for Social Development

UKaid from the British people

Publié en février 2021 par Peace Direct, Second Floor, 72-74 Mare St, Hackney, London E8 4RT. Organisme de bienfaisance enregistré 1123241.



Pour plus d'informations, veuillez consulter www.peacedirect.org

Ce travail est sous licence Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License CC BY-NC-ND.

DOI: http://dx.doi.org/10.17613/yxa3-g020

© Copyright Peace Direct et auteur.e.s. L'autorisation de citer librement ce rapport peut être obtenue auprès de Peace Direct. Les opinions présentées dans ce document sont celles de l'auteur.e ou des auteur.e.s et ne représentent pas nécessairement les opinions de tous les partenaires du projet.

A propos des auteur.e.s

Auteure principal : Megan Renoir - directrice de recherche chez Peace Direct
Auteure principale : Aji Ceesay - assistante de recherche chez Peace Direct
Emmanuel Kandate - directeur de Research Initiatives for Social Development (RISD-DRC)
Dimitri Kotsiras - analyste de recherche chez Peace Direct
Pacifique Makuta Mwambusa - directeur de recherche chez RISD-DRC
Pascal Kaboy Mupenda - chercheur principal au RISD-DRC

Remerciements

Éviter les “Perpétuels Recommencements” : défis et opportunités pour la prévention locale des atrocités en République démocratique du Congo n’aurait pas été possible sans les conseils, la collaboration et les contributions de nombreuses personnes et organisations. Nous sommes extrêmement reconnaissants envers tous ceux.elles qui ont offert leur temps, leur expertise et leur soutien pour mener cette recherche et produire ce rapport.

Nous souhaitons avant tout remercier les consultants en recherche et les participants aux entretiens, qui ont volontiers partagé leurs connaissances, leurs expériences et leur temps pour nous permettre de produire ce rapport. Dans les circonstances sans précédent d’Ebola, de la COVID-19 et de la violence active dans l’est de la RDC pendant toute la durée de ce projet, votre dévouement et votre persévérance ont fait en sorte que la recherche soit à la fois responsable et possible. On ne saurait trop insister sur notre gratitude à cet égard.

Nous tenons également à remercier nos partenaires de projet qui nous ont apporté un soutien inestimable tout au long du projet. À savoir : Kate Ferguson, Andy Fearn, Hugo Lucas et Alexandra Buskie de Protection Approaches ; Olivia Russell et Elliot Bynum de ACLED ; Neil Jarman, Rosemary Forest, Gay Rosenblum-Kumar, Bridget Moix, Charlotte Melly, Jennifer Pobi-Browne et Sarah Phillips de Peace Direct ; et tout le personnel et les bénévoles de Beni Peace Forum (BFP) et du Réseau des organisations des Jeunes en Action pour la paix, la réconciliation et le développement (REJA). Nous tenons également à remercier le Bureau de Soutien pour la consolidation de la paix en RDC pour son soutien en matière de coordination et de logistique. Les opinions présentées dans ce document sont celles de l’auteur.e ou des auteur.e.s et ne représentent pas nécessairement les opinions de tous les partenaires du projet.

Nous sommes également reconnaissants à tous les examinateurs qui ont contribués de manière significative à l’élaboration de ce rapport, à savoir l’ambassadeur Liberata Mulamula, Felistas Mushi et Daniel Levine-Spound. Nous remercions également Christopher Dean pour la production des graphiques du rapport, et Kaz Kapusniak pour la conception et la production du rapport dans son ensemble. Enfin, nous remercions tout particulièrement UK AID, car ce travail a été rendu possible grâce au Jo Cox Memorial Grant, mis à disposition par le Foreign, Commonwealth & Development Office en mémoire et par respect pour Jo Cox.

Sommaire

Entre 2017 et 2020, la République Démocratique du Congo (RDC) a enregistré une augmentation de 54% de la fréquence moyenne des cas de violence contre les civils par rapport à la période précédente de sept ans. Les Nations Unies ont décrit la récente augmentation de la violence comme "caractéristique des crimes contre l'humanité" et "peut-être même du génocide". Toutefois, les efforts déployés par le gouvernement pour réduire la violence ont échoués et dans de nombreux cas, ont intensifié l'insécurité en raison de la faible capacité du gouvernement, des niveaux élevés d'implication et de soutien direct du gouvernement à la violence et des niveaux élevés d'impunité pour les acteurs engagés dans la violence.

En l'absence d'une protection efficace des civils dirigée par le gouvernement national, la majorité des activités de prévention des atrocités ont été menées par des acteurs locaux et internationaux tels que des organisations de la société civile (OSC), des membres de la communauté et des acteurs internationaux, notamment la Mission de stabilisation des Nations unies en République démocratique du Congo (MONUSCO) et diverses organisations non gouvernementales internationales (ONGI).

Malgré le rôle essentiel joué par ces acteurs, il existe un certain nombre de lacunes importantes qui ont une incidence sur l'efficacité du travail de prévention des atrocités au niveau local. Les acteurs de la prévention des atrocités signalent que la faiblesse des capacités, le manque de ressources et l'absence de réseau ou de coordination nuisent considérablement à l'efficacité du travail dans la région. De même, on dispose de très peu d'informations sur la manière dont les acteurs locaux coordonnent horizontalement (à travers la société civile), et comment leurs actions informent ou sont liées aux systèmes nationaux ou externes de prévention des atrocités.

Ce rapport fait partie d'un projet de trois ans (2019-2022) intitulé "Renforcer les Réseaux pour Prévenir et Répondre à la Violence", financé par le gouvernement britannique (précédemment DFID) Jo Cox Memorial Grant, et mené par Peace Direct en partenariat avec Protection Approaches, Beni Peace Forum (BPF), Réseau des organisations des Jeunes en Action pour la paix, la réconciliation et le développement (REJA), et le Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED). Les opinions présentées dans ce document sont celles de l'auteur ou des auteurs et ne représentent pas nécessairement les opinions de tous les partenaires du projet.

Le projet a pour objectif de faire en sorte que la société civile locale soit mieux à même de fournir un travail stratégique, coordonné et durable de prévention des atrocités dans l'est de la RDC et au Burundi. Cette recherche s'est concentrée sur l'est de la RDC et a cherché à identifier et à comprendre ce qui suit :

- L'état et la composition des efforts actuels de prévention des atrocités en Ituri, et au Nord et Sud-Kivu, comprenant les acteurs clés et les moyens de coordination ;
- Les approches de prévention des atrocités considérées comme les plus efficaces par les acteurs locaux, nationaux et internationaux ;
- Les principaux défis auxquels sont confrontés les acteurs locaux, nationaux et internationaux engagés dans le travail de prévention des atrocités ; et
- Les formes de soutien des acteurs régionaux et internationaux qui sont nécessaires pour améliorer les résultats actuels en matière de prévention des atrocités.
- Le rapport est basé sur des entretiens et des discussions de groupe avec 169 personnes, dont des membres de la société civile et des communautés, des acteurs gouvernementaux de la RDC, des universitaires locaux, des membres du personnel des Nations unies, des ONGI, des donateurs étrangers et des acteurs gouvernementaux étrangers impliqués dans le travail de prévention des atrocités dans l'est de la RDC, qui ont été réalisés entre février et juin 2020.

Principales constatations

Perspectives locales sur la violence : la recherche a souligné que, même si la violence dans l'est de la RDC est très complexe, les problèmes actuels peuvent être clairement liés aux questions de territoire, d'identité et de pouvoir. Les problèmes de fragilité chronique du pays, notamment l'absence de régime foncier et de systèmes judiciaires fiables, compromettent les chances de paix et renforcent les conditions qui facilitent la perpétration d'atrocités. Les victimes de la violence sont normalement ciblées en fonction de leur appartenance ethnique, souvent lorsque des groupes ethniques spécifiques ont des revendications sur une parcelle de terre ou des ressources particulières. En tant que telles, les contestations sur les terres et le pouvoir sont un facteur important qui favorise les incitations à la violence. Les acteurs étatiques et non étatiques ont été identifiés comme des auteurs de violence, les acteurs non étatiques étant normalement alignés sur des groupes ethniques ou identitaires spécifiques.

Activités locales actuelles de prévention des atrocités : les acteurs locaux réalisent toute une série de travaux, les activités d'alerte précoce et de réponse rapide étant les plus souvent signalées. Cependant, ces activités souffrent d'un manque de coordination important et ne sont pas liées à des systèmes formels de prévention des atrocités. Les personnes interrogées ont cité huit activités de prévention primaire des atrocités qu'elles mènent :

1. Alerte précoce et réponse rapide
2. Dialogue et établissement de rapports entre les principaux acteurs du conflit
3. Renforcer la résilience des communautés - groupes de dialogue locaux
4. Recherche, analyse et cartographie des conflits
5. Plaidoyer par les ONG (locales et internationales) sur des thèmes, tels que les droits de l'homme, la protection civile, la réforme du régime foncier et la réforme du secteur de la sécurité
6. Désarmement, Démobilisation et Réintégration (DDR)
7. Mécanismes de justice et médiation alternatifs
8. Sensibilisation

Facteurs de succès pour une prévention efficace des atrocités : Au-delà de la nécessité de remédier à la fragilité des États, les personnes interrogées ont relevé cinq facteurs clés qui, selon elles, sont nécessaires au succès du travail de prévention des atrocités. Des ressources financières adéquates, ainsi qu'une coordination et une collaboration efficaces ont été discutées dans les moindres détails, car ces deux facteurs ont été considérés comme présentant le plus de possibilités pour améliorer le succès du travail de prévention des atrocités.

FIGURE 1 POURCENTAGE D'INTERVIEWÉS PAR TYPE D'ACTEUR

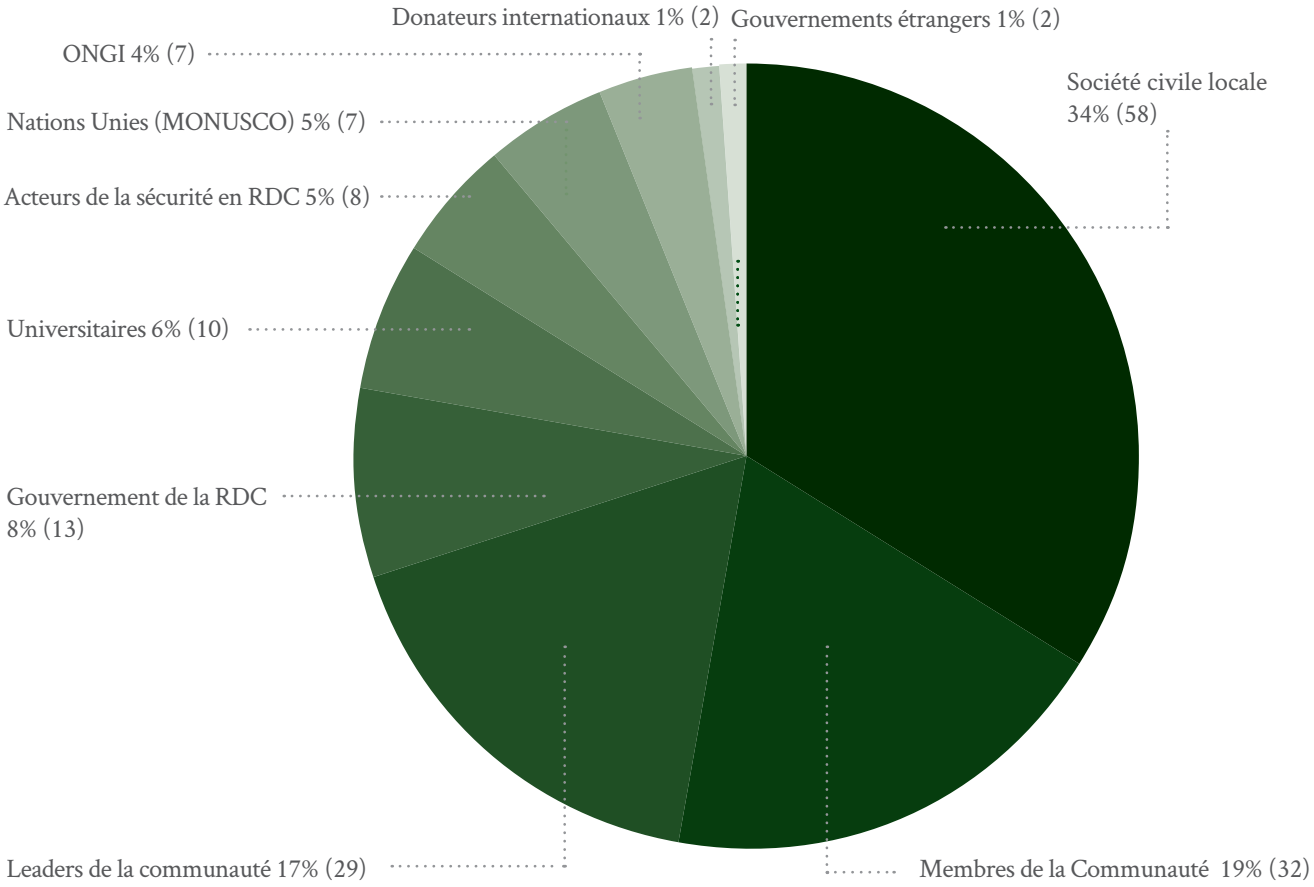


FIGURE 2 PERCENTAGE OF INTERVIEWEES BY LOCATION

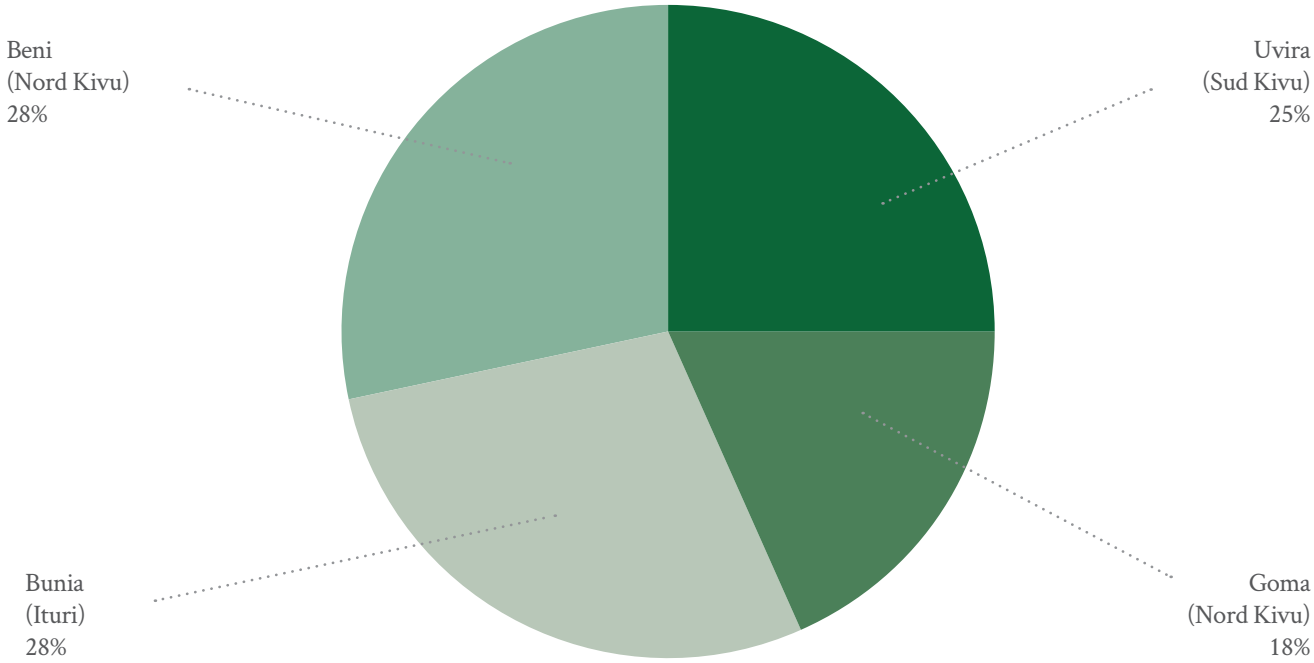
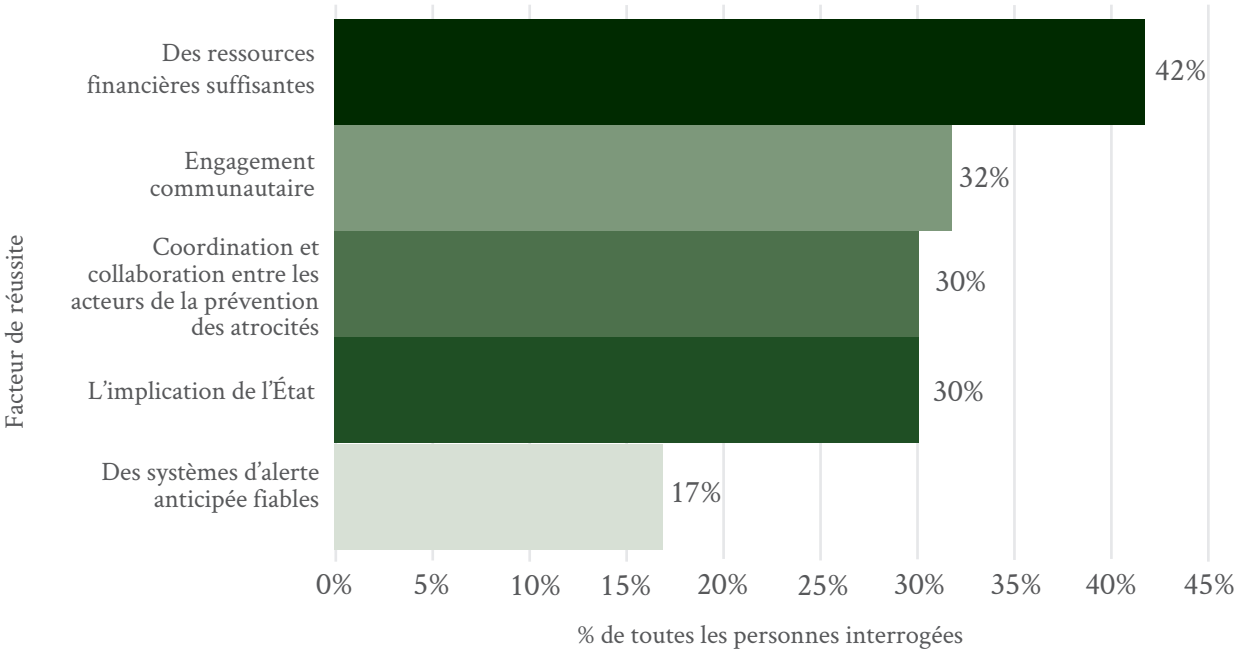


FIGURE 3 FACTEURS DE RÉUSSITE IDENTIFIÉS POUR LA PRÉVENTION DES ATROCITÉS



Les principaux défis de la prévention des atrocités:

La recherche a identifié un certain nombre de défis clés auxquels le travail de prévention des atrocités est actuellement exposé au niveau local. Les personnes interrogées ont relevé quatre grands domaines nécessitant une attention particulière :

1) le manque de coordination et de collaboration entre les acteurs de la prévention des atrocités ;
2) les risques pour la sécurité physique des acteurs de la prévention des atrocités ;
3) les problèmes liés à la fragilité des États (y compris le manque de sécurité du régime foncier, la faible capacité de l'État, les interventions tardives ou absentes et la complicité de l'État dans la violence) ; et
4) le manque de ressources et de fonds liés à des projets dans le cadre de programmes structurés.

Les recherches ont montré que la capacité des acteurs de la prévention des atrocités (tant au niveau international que local) à collaborer et à coordonner efficacement était fortement compromise par un certain nombre de facteurs. Premièrement, l'absence de mécanismes formels de prévention, que ce soit au niveau local, régional ou national, qui nuit considérablement au partage des informations, à la coordination des interventions et aux approches du travail de prévention des atrocités, à savoir l'alerte et la réponse rapides. Cela se traduit par l'utilisation d'indicateurs d'alerte précoce et de réponse incohérentes parmi les acteurs de la prévention des atrocités. Deuxièmement, il existe un niveau élevé de méfiance entre tous les acteurs de la prévention des atrocités, tant verticalement qu'horizontalement. Toutefois, la méfiance peut être combattue par l'utilisation d'événements de dialogue pour faciliter la cohésion et reconstruire les relations entre les acteurs.

Il a été établi que les problèmes complexes de fragilité des États ont des effets négatifs cumulés sur le travail de prévention des atrocités au niveau local et, plus généralement, sur les causes profondes des atrocités. Le mauvais alignement des régimes fonciers coutumiers et étatiques, en plus d'un

manque général de connaissances sur les droits et les systèmes juridiques congolais, a été considéré comme un facteur principal alimentant la violence.

Il a été démontré que la complicité des acteurs étatiques dans les atrocités réduit les possibilités d'un front uni entre tous les acteurs de la prévention des atrocités, en particulier lorsque les acteurs étatiques tirent profit des résultats de ces violences. La faible capacité globale de l'État a également rendu difficile l'exercice d'un contrôle sur l'est de la RDC, y compris l'application des lois, la réduction de l'impunité et la lutte contre les causes profondes de la violence.

Enfin, de nombreux acteurs ont cité le financement à court terme, des fonds liés à des projets dans le cadre de programmes structurés et le manque de financement direct comme étant des principaux obstacles au travail de prévention des atrocités au niveau local. Les personnes interrogées ont noté qu'il existe des risques importants qui découlent du fait que les OSC doivent opérer en fonction des intérêts des acteurs externes et de la conception des projets, en particulier lorsque les financements et les projets préconçus ne comprennent pas ou ne tiennent pas compte des réalités locales.

Remettre en question les conceptions actuelles sur la violence fondée sur l'identité et la prévention des atrocités

La recherche a également examiné comment les concepts de violence identitaire et la prévention des atrocités sont compris et vécus au niveau local. Les personnes interrogées ont noté que cette terminologie ne parvient souvent pas à englober les réalités de la violence complexe et de la dynamique des conflits en cours, et ont plaidés pour des récits plus nuancés.

Les personnes interrogées ont noté que les cadres externes de la "violence fondée sur l'identité" et des "atrocités" ont tendance à mettre trop l'accent sur l'identité en tant que question clé, tout en ne reconnaissant pas les problèmes sous-jacents qui conduisent à la VIB et aux atrocités. Ainsi, les priorités des acteurs externes pour faire face à la violence en RDC ont tendance à négliger des questions importantes telles que l'insécurité du régime foncier et les contestations politiques qui alimentent la violence.

Les activités de prévention des atrocités sont considérées comme relativement indissociables de ce que les personnes interrogées appellent également le travail de "prévention de la violence", de "prévention des conflits" et de "consolidation de la paix". Ce qui indique que les acteurs de la prévention des atrocités doivent revoir les structures actuelles en matière de prévention et évaluer l'intérêt de maintenir une distinction entre ces domaines pour le travail de prévention local.

Recommendations

Sur la base des résultats de la recherche, il existe un certain nombre de recommandations pertinentes pour le gouvernement congolais, la MONUSCO, la société civile locale et les donateurs internationaux :

Gouvernement de la RDC

Les déficits de capacité de l'actuel gouvernement de la RDC, tant au niveau de ses organisations que de ses institutions, ont finalement facilité un environnement qui est gravement menacé en termes d'atrocités. En accord avec la majorité des recherches sur la RDC, ce rapport note le besoin urgent pour le gouvernement congolais de prendre des mesures immédiates pour : améliorer la capacité des acteurs et des institutions de l'État , réduire la complicité du gouvernement dans la violence et les crimes, et promulguer des lois cohérentes concernant le régime foncier, les droits de l'homme et l'impunité.

Plus précisément, cette recherche montre que la mesure la plus efficace que le gouvernement peut prendre pour soutenir les efforts actuels de prévention des atrocités est de créer des liens aux niveaux local et régional pour financer et faciliter la mise en œuvre durable du Comité National Pour la Prévention et la Répression du Crime de Génocide, des Crimes de Guerre, des Crimes Contre l'Humanité et de Toutes les Formes de Discrimination en RDC. Reconnaissant les contraintes financières et les pressions concurrentes légitimes qui pèsent sur les ressources actuelles du gouvernement de la RDC, nous avons identifié plusieurs approches que le gouvernement national et provincial doit entreprendre en collaboration avec les partenaires internationaux et la société civile :

Gouvernement national

1. Renforcer le Comité National de la RDC Pour la Prévention et la Répression du Crime de Génocide, des Crimes de Guerre, des Crimes contre l'Humanité et de toutes les Formes de Discrimination en le développant :
   a. de canaux de communication verticaux, de connexion et de soutien technique et politique aux organismes sous-nationaux de prévention des atrocités, afin de garantir que les questions locales et provinciales soient transmises aux décideurs politiques nationaux et renvoyées au niveau provincial ;
   b. de canaux de communication horizontaux, afin que les organismes provinciaux de prévention des atrocités puissent dialoguer, échanger des informations et partager les bonnes pratiques entre les provinces et les régions.
2. Allouer un soutien financier, matériel et des ressources humaines aux organes gouvernementaux locaux et aux organisations de la société civile locale, afin de faciliter les activités de dialogue à long terme entre tous les acteurs concernés par le conflit (par exemple, les acteurs de la sécurité, les membres de la communauté, la société civile, le secteur privé et le gouvernement local) ;
3. S'engager de manière proactive avec la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs pour renforcer les relations régionales, afin de connaître les pratiques efficaces pour renforcer les relations entre l'État et la société via un mécanisme national de prévention, par exemple, en collaborant avec des organismes étrangers, tels que le Comité National de Tanzanie sur la Prévention et la Punition du Génocide, des Crimes contre l'Humanité, des Crimes de Guerre et de toutes les formes de Discrimination.

Gouvernement local et provincial

4. Allouer un soutien financier, matériel et des ressources humaines pour faciliter la création de mécanismes de prévention formels au niveau local et provincial, afin de renforcer les bases du mécanisme de prévention national et de garantir une pratique cohérente et coordonnée entre tous les acteurs.

MONUSCO

Alors que la MONUSCO doit prendre des mesures pour répondre aux critiques formulées de longue date à l'égard de la mission qui ont sapé sa capacité à collaborer efficacement avec la société civile, comme les problèmes de faible responsabilité et de manque de souplesse dans ses approches ; le retrait imminent de la MONUSCO de plusieurs provinces de la RDC met en évidence un certain nombre d'actions vitales qui doivent être mises en œuvre immédiatement . Tout d'abord, la **MONUSCO devrait élaborer et mettre en œuvre une stratégie de transition solide et globale qui comprendrait spécifiquement des plans visant à renforcer les capacités et l'action de la société civile afin qu'elle contribue à sa propre protection, à la prévention de la violence et à la consolidation de la paix.** Cette stratégie inclut les éléments suivants :

1. Un plan détaillé pour soutenir le fonctionnement du Comité National de la RDC Pour la Prévention et la Répression du Crime de Génocide, des Crimes de Guerre, des Crimes contre l'Humanité et de toutes les formes de Discrimination, incluant des actions directes pour soutenir les liens entre la société civile et les acteurs gouvernementaux de la RDC, tels que le gouvernement national, les FARDC et la PNC ;

2. Un mandat clair sur la manière dont les Chefs des Affaires Civiles et les Chefs de Bureau (JHRO) devraient se coordonner avec la société civile locale et le gouvernement local pour s'assurer que les systèmes, les connaissances et les ressources sont transférés aux acteurs concernés qui prendront en charge la majorité du travail de prévention des atrocités après la sortie de l'ONU. Cela devrait inclure l'organisation de forums d'échange/dialogue pour travailler avec les acteurs de la société civile et des gouvernements afin d'identifier les besoins, les risques et les opportunités.

La société civile

La société civile est actuellement le principal fournisseur de services de prévention des atrocités et de prévention de la violence en général ; il est donc essentiel que les acteurs de la société civile soutiennent le gouvernement congolais pour s'attaquer aux causes profondes des atrocités, développer et renforcer les réseaux de prévention, tant verticalement qu'horizontalement, et consolider les pratiques et les efforts de prévention. Cela devrait impliquer les actions suivantes :

3. Faciliter le développement et la mise en œuvre de mécanismes de prévention locaux et provinciaux qui fournissent des mécanismes standardisés de suivi pour prévoir et prévenir la violence et les atrocités. Cela devrait inclure l'intégration de nouveaux indicateurs dans les systèmes d'alerte précoce existants qui peuvent mieux prévoir la violence et faciliter la réponse, y compris des indicateurs portant spécifiquement sur :

   a. les facteurs d'identité qui peuvent indiquer un plus grand nombre de groupes particuliers ciblés (par exemple, le sexe et l'origine ethnique) ;

b. les questions foncières (litiges fonciers, mise en œuvre de la réforme agraire, etc.) qui pourraient indiquer que des groupes particuliers risquent d'être ciblés en raison de leur relation avec la terre ;
c. le comportement et la perception des agents publics et des acteurs de la sécurité, y compris le suivi des cas où les acteurs ne parviennent pas à renforcer la justice et les régimes fonciers de l'État, afin de tenir les acteurs publics pour responsables de leur complicité dans des violences potentielles et de déterminer quand des griefs potentiels peuvent surgir entre les acteurs publics et les communautés.

4. Organiser des activités de dialogue régulières et établir des partenariats avec les acteurs clés (gouvernement local et provincial, PNC, FARDC, secteur privé et acteurs internationaux), afin de soutenir la (re)construction de la confiance entre les acteurs étatiques et la société ;
5. Plaider pour que le gouvernement congolais, les détenteurs du pouvoir régional et les acteurs internationaux apportent un soutien technique et financier aux efforts de prévention locaux, réexaminer et modifier les pratiques existantes dans le travail de prévention, et mener des recherches supplémentaires pour mieux comprendre la micro-dynamique du conflit en RDC.

Les donateurs internationaux

Pour permettre au gouvernement congolais, à la MONUSCO et aux acteurs de la société civile de réaliser ce qui précède et pour les aider à le faire, les donateurs internationaux devraient donner la priorité aux actions suivantes :

6. Fournir un soutien financier et en ressources humaines sensiblement accru à la mission de la MONUSCO, afin de faciliter une transition en douceur au cours des 3 prochaines années et plus ;

7. Fournir un soutien financier et technique aux acteurs locaux (société civile et autorités locales), afin de mettre en place des mécanismes locaux et provinciaux de prévention des atrocités, y compris le financement direct d'événements de dialogue réguliers et dirigés localement, afin de faciliter l'instauration d'une confiance verticale et horizontale entre les acteurs nationaux ;

8. Fournir un soutien financier et technique aux acteurs étatiques locaux et provinciaux pour clarifier l'application des lois sur le régime foncier ; mieux établir l'État de droit et les systèmes de justice ;

9. Aider les acteurs locaux de la prévention des atrocités à définir leur propre orientation stratégique, leurs priorités et leur orientation thématique en leur fournissant un financement flexible et à long terme (directement ou indirectement par le biais d'intermédiaires locaux) ;

10. Investir dans des actions stratégiques fondées sur des données concrètes et reposant sur des recherches menées au niveau local en matière de :

    a. relation entre les atrocités et la violence/conflit de nature complexe (y compris l'interrogation des structures existantes entre la consolidation de la paix, la prévention des conflits, la prévention de la violence et la prévention des atrocités ;
    b. conflits fonciers, de relations de pouvoir et de la politique qui déterminent les conditions qui mènent aux atrocités.

11. Être conscient et sensible aux conflits liés à des termes tels que "prévention des atrocités" et "violence identitaire" et être guidé par les observations, les analyses et la formulation de réponses appropriées des acteurs locaux, afin de garantir que le travail de prévention n'est pas cloisonné et ne compromet pas les efforts stratégiques plus étendus de prévention de la violence.



Greg Funnell

peace direct

Peace Direct travaille avec les groupes locales pour mettre fin à la violence et construire une paix durable. Ils croient que les populations locales doivent diriger tous les efforts de consolidation de la paix.

www.peacedirect.org
www.peaceinsight.org

@peacedirect

R.I.S.D.
Research Initiatives for Social Development

Research Initiatives for Social Development (RISD) est une organisation locale basée en RDC. Leur objectif est de contribuer à la consolidation de la paix et au développement par la recherche, la formation et les évaluations.

www.risd-drc.org

@risdrdc

Ce rapport fait partie d'un projet qui vise à garantir que la société civile locale puisse fournir un travail stratégique, coordonné et durable de prévention des atrocités dans l'est de la RDC et au Burundi. Il présente les principales conclusions sur les défis auxquels sont confrontés les acteurs engagés dans le travail de prévention des atrocités, les activités en cours et les facteurs de succès. Il présente également des recommandations pour soutenir les efforts de prévention des atrocités à l'intention du gouvernement congolais, de la MONUSCO, de la société civile locale et des donateurs internationaux.

UKaid
from the British people