

République du Congo: Que se passe-t-il à l'est ? Un entretien avec Phil Maughan

A&N no. 2 – 14 janvier 2009



Phil Maughan - Consultant du MDRP

Phil Maughan est un consultant du MDRP spécialisé dans le développement social dans les pays sortant de conflits. Il a récemment effectué une mission en République Démocratique du Congo (RDC) pour évaluer la situation dans l'est du pays. Il a pu voyager à Kinshasa et à Goma entre le 3 et le 19 décembre dernier, et présente le résultat de sa mission ainsi que ses impressions dans un entretien accordé à Chantal Rigaud, associée en communications au Secrétariat du MDRP.

Secrétariat MDRP

Phil, quel était l'objectif principal de votre mission en RDC ?

Phil Maughan

Tout le monde sait qu'il y a eu une reprise des combats dans l'est du Congo et que ceci a eu des répercussions à la fois sur les programmes humanitaires et de développement, en particulier sur la question des groupes armés. C'est pourquoi le Secrétariat du MDRP voulait avoir une idée plus précise de la situation, une perspective extérieure sur les problèmes engendrés et les réponses qui peuvent être apportées dans le contexte actuel. De plus, j'ai aussi observé la situation humanitaire, et en général

l'impact de la crise dans l'est sur d'autres opérations financées par la Banque mondiale.

Secrétariat MDRP

Avez-vous pu vous rendre à Goma ?

Phil Maughan

Oui, j'ai pu y aller. Pendant que les négociations de paix ont lieu à Nairobi, un cessez-le-feu est en place. Il y avait bien quelques accrochages, mais il était possible de se rendre à Goma et même dans certains villages aux alentours. C'est un point positif.

Secrétariat MDRP

Les médias couvrent souvent la crise humanitaire qui touche les populations civiles de manière tragique. Il y a de nombreux

Actualités et à noter

déplacés dans l'est. Quel est votre évaluation de la situation après avoir été à Goma ?

Phil Maughan

J'ai fait beaucoup de travail humanitaire auparavant. J'ai vu de nombreuses crises au cours des 15 ou 20 dernières années, et celle-ci est dure, mais ce n'est pas la pire. Comme je l'ai dit, les combats ont cessé et cela a permis aux agences humanitaires d'accéder aux populations et à certains déplacés de retourner chez eux. La situation est très tendue. Des civils ont été tués, et il y a eu de nombreuses violations des droits de l'homme. Mais on ne voit pas une situation de famine généralisée ou de tueries systématiques. Donc je dirais que la situation n'est pas bonne, mais pas aussi inquiétante que l'on pourrait croire. Il semble qu'il y avait une capacité suffisante de la part des agences humanitaires sur le terrain, et qu'il y a suffisamment de fonds, du moins dans l'immédiat, pour couvrir les besoins essentiels des populations. Mais les choses peuvent dégénérer très vite.

Secrétariat MDRP

Tournons-nous maintenant vers le programme de démobilisation et réintégration (PNDDR) financé par la Banque mondiale et la Banque africaine de développement, comment la crise a-t-elle affecté sa mise en œuvre ?

Phil Maughan

Comme vous le savez, les activités de démobilisation et de réintégration étaient interrompues depuis quelques temps. Le projet vient de reprendre. Le programme est

« La situation dans l'est est tendue, mais les besoins humanitaires immédiats sont couverts »

composé de deux parties essentielles: l'une est la démobilisation des combattants, et l'autre est la réintégration des anciens combattants qui avaient été démobilisés et qui attendent encore d'être intégrés dans des programmes de réintégration. En ce qui concerne l'impact du conflit à l'est, les projets de réintégration en cours ne sont pas affectés pour l'instant car ils ne se situent pas dans la zone de conflit. Il y a une certaine controverse sur ce qui peut être réalisé en termes de démobilisation dans l'est. C'est une question qui a été longuement débattue au cours de ma mission, et la Banque et le MDRP continue de l'étudier.

Secrétariat MDRP

Pour nous donner le contexte du PNDDR, pouvez-vous décrire les processus qui sont en place pour assurer la paix en RDC, et quels accords sous-tendent la mise en œuvre des programmes de DDR ?

Phil Maughan

Le PNDDR est le programme national, qui met en œuvre un ensemble d'activités de démobilisation et réintégration qui ont été convenues. Cependant à un certain moment, le projet a manqué de financement pour remplir ses objectifs. Pendant que l'on recherchait d'autres sources, la situation dans l'est a changé. En l'absence du PNDDR et à cause d'un manque de clarté sur la composition des groupes armés à démobiliser, d'autres initiatives ont commencé dans le cadre de l'accord de paix de Goma et du processus Amani qui en a découlé. Malheureusement,

« Les projets de réintégration en cours ne sont pas affectés par la crise »

Actualités et à noter

ces nouvelles initiatives n'ont pas toujours été cohérentes avec les principes du PNDDR. Donc au cours des derniers mois, il y a eu pas mal de confusion et d'incohérence entre les différentes initiatives. Durant ma mission, j'ai remarqué que les gens se rendaient compte peu à peu de ces problèmes et qu'il y avait un désir de s'asseoir autour d'une table pour en discuter et les résoudre.

Secrétariat MDRP

La situation actuelle dans l'est rend difficile la reprise des activités de démobilisation. Quels sont les autres obstacles à la remise en route de ce processus ?

Phil Maughan

En général, les programmes de DDR sont mis en œuvre uniquement une fois que le processus de paix est achevé. Donc en théorie, si on applique cette règle en RDC, il ne devrait rien se passer dans l'est pour l'instant. Mais la situation au Congo est assez unique. Il y a un certain nombre de zones en marge du conflit principal où un consensus existe sur certaines activités de démobilisation qui pourraient aider à obtenir cette paix que tout le monde veut. Il y aurait un petit nombre de groupes qui voudraient être démobilisés mais qui ne le peuvent pas à ce stade tant que leur éligibilité n'est pas clarifiée et que le PNDDR n'a pas reçu les autorisations nécessaires de l'Etat Major au Ministère de la Défense pour procéder à la démobilisation.

Parmi les groupes armés, beaucoup se proclament combattants, alors qu'ils ne sont en fait pas éligibles au processus de démobilisation ou d'intégration dans l'armée. La MONUC et les différentes branches du gouvernement étudient les différentes solutions pour prendre en charge ces groupes en dehors du PNDDR. Ce n'est pas chose

« Il y a consensus sur le fait que certaines activités de DDR pourraient être réalisées »

facile, parce qu'évidemment il faut des critères précis pour définir ces groupes, leur désarmement et leur réintégration. Récemment, un nom leur a été donné : les inéligibles. En d'autres mots, ce sont les personnes qui ne sont pas éligibles pour le programme de DDR mais qui pourraient nuire au processus et qui doivent donc être neutralisées. Le terme en lui-même est peu clair, parce que le groupe non éligible au programme de DDR, c'est tout le reste de la

population, ce qui n'est pas très pratique. Mais je pense que dans quelque temps, les groupes et forces armées pourront être démobilisés et réintégrés, et les autres groupes, surtout les milices locales, seront incorporés dans les programmes communautaires non financés par le PNDDR.

Secrétariat MDRP

Le MDRP est un programme régional, qui rassemble les connaissances et le savoir-faire de nombreux acteurs. Avez-vous pu rencontrer d'autres partenaires dans la région, et y a-t-il un consensus sur la façon de procéder quant au DDR ?

Phil Maughan

Oui j'ai pu rencontrer certains bailleurs, des représentants des agences des Nations Unies et d'autres personnes travaillant pour le programme national.

Je pense que tout le monde est d'accord sur le fait que nous devons aboutir à un nouvel accord sur la question de démobilisation et réintégration, à la lumière de la situation dans l'est. Cette situation est différente de celle qui prévalait il y a quatre ou cinq ans quand le programme a été conçu. Il y a encore des différences entre certains partenaires.

Actualités et à noter

Du côté du gouvernement, il y a aussi un dilemme. Le gouvernement est en guerre. En temps de guerre, il faut recruter plutôt que démobiliser. Il est évident que le recrutement est la priorité du gouvernement pour le moment, et pas la démobilisation.

En ce qui concerne la communauté internationale et le MDRP, je voudrais dire que l'équipe du MDRP a appris énormément et a accumulé beaucoup d'expériences au cours des dernières années. Il serait dommage, alors que nous espérons tous nous approcher de la fin, que cette expérience et ces connaissances soient perdues. Je dirais même qu'en ce qui concerne la question du FDLR (ancienne armée rwandaise/groupe interahamwe), et maintenant de la LRA, l'aspect régional est plus que jamais essentiel. Nous devons maintenir cette dimension régionale pour résoudre ces problèmes. Je pense qu'une structure du type MDRP est donc plus nécessaire que jamais.

Secrétariat MDRP

Nous avons parlé du PNDDR, qui est le programme national. Mais il y a aussi un fonds fiduciaire d'urgence pour l'est, financé par le Royaume Uni, les Pays Bas, l'Allemagne et la Belgique. D'autres bailleurs ont exprimé un intérêt à y participer. Doit-on supposer que les activités soutenues par ce fonds sont aussi arrêtées pour l'instant ?

Phil Maughan

Non, parce que les fonds sont destinés à des activités de réintégration pour les gens qui ont été démobilisés et qui n'ont pas reçu leur kit de réintégration.

Certains contrats ont été signés, et les activités commencent. Il ne faut pas oublier que les combats sont localisés dans deux territoires d'une seule province. Les activités peuvent continuer dans les autres régions de l'est.

Ce programme soulève certaines questions clés. D'abord, c'est un fonds fiduciaire d'urgence destiné à fournir un soutien de réintégration en sous-traitant ces activités à d'autres organisations (projets spéciaux). Le fonds ne peut pas financer les activités du gouvernement, donc il ne peut pas être utilisé pour financer le PNDDR directement.

Cependant il doit être en harmonie avec le programme national. Il faut être vigilant sur les activités qu'il finance pour éviter un problème de coordination. L'autre question se pose sur le plan juridique : il est difficile de faire de la démobilisation, par opposition aux projets spéciaux de réintégration. Donc pour l'instant, il y a des limites. Cependant les bailleurs peuvent décider de revoir la portée du fonds fiduciaire sur la base de la situation dans l'est.

Secrétariat MDRP

Phil, vous avez mentionné les négociations de paix qui ont lieu en ce moment à Nairobi. N'y a-t-il pas eu une demande d'intervention de la part du MDRP, en tant qu'organisme neutre, pour soutenir le processus en fournissant une formation en DDR ?

Phil Maughan

En fait, ce ne sont pas seulement les équipes de médiation et de négociation qui ont besoin d'une formation en DDR, mais un certain nombre d'autres intervenants dans l'est. Pour revenir à la question, oui, l'idée serait de fournir un soutien technique en DDR aux

« L'aspect régional du MDRP est plus que jamais essentiel. »

Actualités et à noter

équipes de négociation à Nairobi. Souvent, les questions de DDR sont soulevées durant les négociations, et parfois ceux qui négocient ne sont pas assez informés. Ils signent des accords qui contiennent des clauses impossibles ou bien très coûteuses à réaliser.

Donc l'idée serait de fournir aux médiateurs une approche en deux temps: tout d'abord au cours d'une première phase une analyse de la situation, pour donner aux gens le contexte de ce qui se passe en RDC et les instruments disponibles actuellement. La deuxième phase serait une participation plus active au processus de négociation au cours de plusieurs semaines ou mois. Il y a consensus parmi la plupart des partenaires du MDRP sur cette approche. Mais la question qui se pose est: quand et qui? Il nous faut encore recevoir une demande officielle de l'équipe de médiation, et ensuite on pourra en discuter avec le Secrétariat et les bailleurs.

Secrétariat MDRP

Vous parlez du besoin d'une analyse de la situation. Des informations supplémentaires sur ce qui se passe à l'est et les groupes engagés sont essentielles. Le secrétariat du MDRP essaie d'obtenir ces informations avec quelques consultants sur place. Nous espérons

avoir leur rapport d'ici la fin du mois ou début février.

Phil Maughan

C'est en effet essentiel. Nous avons besoin de plus d'informations sur les groupes armés. Qui sont les vrais combattants? Combien sont-ils? Où sont-ils? Et que veulent-ils? Les consultants sont en train de rassembler ces informations et nous espérons recevoir leur rapport bientôt. Ceci permettra à tous les acteurs d'être bien informés et aussi de planifier les programmes et les interventions de façon réaliste. Cela permettra aussi de limiter les effectifs pour le PNDDR et ainsi de garantir qu'il reste ciblé et efficace.



Secrétariat MDRP

Merci. Voulez-vous partager quelques impressions finales?

Phil Maughan

Je souhaite tout le succès possible aux gens de Nairobi, mais il y a des problèmes profonds qu'il faudra du temps à résoudre. La chose la plus importante que j'ai apprise, c'est qu'il faut être patient. Le DDR a son propre rythme. Il est important d'être bien préparé et d'avoir de bonnes informations, mais il faut aussi savoir attendre le bon moment.

For more information on MDRP, please visit www.mdrp.org or contact Chantal Rigaud, Communications Officer, MDRP Secretariat, World Bank at info@mdrp.org.