

**POUR UNE PAIX QUI TIEN COMTE DES BESOINS DE TOUS ET DE TOUTES :
APPEL AU RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ DU CANADA EN MATIÈRE DE
RÉTABLISSEMENT DE LA PAIX**

**ÉTUDE DE CAS : LE CANADA SERAIT-IL EN TRAIN DE TOURNER LE DOS À LA
RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO ?**

**DOCUMENT DE RÉFLEXION
RÉDIGÉ PAR
SURENDRINI WIJEYARATNE
ANALYSTE DES POLITIQUES EN MATIÈRE DE PAIX ET DE CONFLITS
CONSEIL CANADIEN POUR LA COOPÉRATION INTERNATIONALE (CCCI)**

**LES RECHERCHES EFFECTUÉES DANS LE CADRE DE LA RÉDACTION DU PRÉSENT
DOCUMENT DE RÉFLEXION ONT ÉTÉ FINANCÉES GRÂCE À UNE BOURSE OCTROYÉE
PAR LA WALTER AND DUNCAN GORDON FOUNDATION**

NOVEMBRE 2008

**POUR UNE PAIX QUI TIENT COMPTE DES BESOINS DE TOUS ET DE TOUTES :
APPEL AU RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ DU CANADA EN MATIÈRE DE
RÉTABLISSEMENT DE LA PAIX**

**ÉTUDE DE CAS : LE CANADA SERAIT-IL EN TRAIN DE TOURNER LE DOS À LA
RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO ?**

RESUME

La communauté internationale abandonnera-t-elle la République démocratique du Congo (RDC) ? Au cours d'une recherche sur les processus de paix effectuée en juillet 2008, la question revenait sans cesse. Les 37 entrevues menées auprès de diplomates, d'organisations non gouvernementales (ONG) congolaises et internationales, d'organisations féminines, de représentants du gouvernement et de dirigeants communautaires ou religieux ne laissent malheureusement aucun doute sur la soif désespérée des Congolais de l'est de la RDC pour la paix. La population de cette région a tenté de rebâtir ses communautés et de se refaire une vie, malgré la violence endémique à laquelle elle fait face, la présence de 23 groupes rebelles armés en RDC de l'est et les tensions sociales qui perdurent depuis le génocide au Rwanda en 1994. L'est de la RDC est une région déchirée par les conflits qui demeure vulnérable même quinze ans après le génocide du Rwanda, une des pires tragédies que la région des Grands Lacs de l'Afrique ait connues.

Malgré les dispositions des accords de paix visant l'intégration des groupes rebelles à l'armée nationale des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), un des groupes rebelles les plus importants, le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP), dirigé par Laurent Nkunda, n'a toujours pas été intégré. La violence qui se poursuit à l'est rend décevants les progrès accomplis en matière de réforme démocratique et de développement dans le reste du pays. À moins que la communauté internationale, y compris le Canada, ne maintienne un engagement en RDC, le pays court le risque de s'adapter à la violence. Il y va de la sécurité des civils. De plus, une telle situation pourrait limiter considérablement les effets des investissements majeurs du Canada en RDC, tant sur le plan humain que financier.

Depuis novembre 2007, les parties ont signé deux accords de paix importants pour régler le problème de la violence en RDC de l'Est. Le Communiqué de Nairobi, signé par les gouvernements rwandais et congolais, préconise le désarmement, par la force s'il le faut, des Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR). Les FDLR sont un groupe rebelle établi près de la région et composé de personnes s'opposant au gouvernement rwandais actuel de Paul Kagame ainsi que de membres du groupe paramilitaire Interahamwe, lequel aurait participé au génocide rwandais de 1994. Le Communiqué de Nairobi réclame également que les deux pays cessent d'appuyer tout groupe rebelle national ou étranger.

En janvier 2008, la Conférence de Goma sur la paix, la sécurité et le développement a donné lieu à la signature d'un acte d'engagement le 23 janvier 2008 par le gouvernement de la RDC et 22 groupes armés dans l'est du pays. Parmi ces groupes, on compte le CNDP, les Patriotes résistants congolais (PARECO) et diverses milices locales Mai Mai Mongols. L'acte d'engagement demande un cessez-le-feu, le retrait des troupes de zones importantes dans l'Est et la création d'une zone tampon par et pour les Nations unies. Par ailleurs, ils offrent aux rebelles l'amnistie pour les actes de sédition ou de guerre, mais pas pour les crimes de guerre ou contre l'humanité.

Le Communiqué de Nairobi et l'acte d'engagement sont tous les deux des accords conclus entre des groupes armés dont la plupart ont pu négocier « en coulisse ». La Conférence de Goma a aussi consisté en un dialogue public avec la société civile, des groupes de femmes et des représentants de communautés locales. Les organisations de femmes et de la société civile ont réussi à intégrer à l'ordre du jour de la Conférence les questions relatives à la violence sexuelle, la violence fondée sur le sexe et celle faite aux femmes réfugiées ou déplacées dans leur propre pays. Toutefois, les femmes interviewées ont avoué que les questions précitées n'ont pas fait l'objet de discussions approfondies et il reste encore beaucoup à faire pour s'assurer qu'elles seront prises en considération au moment d'appliquer les accords.

En plus de l'acte d'engagement, la Conférence de Goma a aussi mené à la création du Programme Amani dont l'objectif consiste à mettre en oeuvre les accords de Goma sur le désarmement et la démobilisation, le dialogue intercommunal, et la bonne gouvernance. En outre, le Programme vise à confirmer les arrangements de cessez-le-feu. Malheureusement, le CNDP boycotte présentement le Programme et le cessez-le-feu n'a pas été respecté. La réalisation du Programme est aussi ralentie en raison d'un manque de financement.

La violence sexuelle exercée dans l'est de la RDC atteint une intensité extrême. On a recensé 2 200 viols en juin 2008 dans la province du Nord-Kivu seulement.¹ Le Canada s'est engagé à verser la généreuse somme de 15 millions de dollars sur une période de quatre ans à l'Initiative conjointe des Nations unies de lutte contre la violence sexuelle. Cependant, des représentants d'organisations de la société civile soutenant les victimes de violence sexuelle se montrent critiques à l'égard de l'ONU qui n'a pas offert une aide directe aux victimes. Le personnel des ONG internationales et locales oeuvrant auprès des victimes a affirmé que l'incapacité du FNUAP à livrer la marchandise a déçu les groupes de femmes qui attendaient beaucoup du programme et croyaient qu'il pourrait répondre à leurs besoins.

Le Canada a soutenu le Dialogue intercongolais en 2003 et la transition politique ultérieure ayant mené aux élections présidentielles en 2006. Il a aussi fait partie du Comité international d'accompagnement de la Transition.

Le Dialogue intercongolais représente un point de référence majeur dans l'histoire du Congo et a ainsi permis à la Conférence de Goma d'établir les paramètres d'une transition politique après environ 40 ans de dictature et de régime militaire. Les femmes congolaises ont collaboré entre elles en dehors des zones de conflits réclamant que la paix et leurs droits soient à l'ordre du jour des négociations engagées dans le cadre du Dialogue intercongolais. Malgré les menaces et la réalité quotidienne de la violence sexuelle et d'autres formes de violence à l'égard des femmes, elles ont inlassablement travaillé à la promotion et à l'édification de la paix. Les organisations de femmes ont besoin de l'appui de la communauté internationale, y compris le Canada, pour poursuivre leurs efforts de paix en RDC.

L'Agence canadienne de développement international (ACDI), le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) ainsi que le ministère de la Défense nationale (MDN), comme le veut l'approche pangouvernementale du Canada, sont tous engagés dans le

¹ Données tirées du Congo Advocacy Coalition: Update on Protection of Civilians in Eastern Congo's Peace Process, août 2008, page consultée le 24 septembre 2008, <http://www.enoughproject.org/node/1006>.

cas de la RDC. Toutefois, la contribution du Canada s'amenuise, surtout en ce qui concerne la diplomatie et l'instauration et la consolidation de la paix. L'absence de la RDC parmi les pays bénéficiaires du Fonds pour la paix et la sécurité mondiales pourrait indiquer un manque de volonté politique de la part du Canada en ce qui a trait au rétablissement de la paix dans ce pays. Le Canada devrait poursuivre son engagement à l'égard de la République démocratique du Congo.

Recommandations :

1. Le gouvernement canadien doit exercer immédiatement toute son influence diplomatique pour demander qu'on mette fin à la violence dans l'est de la RDC grâce aux mesures suivantes :
 - Encourager fortement les gouvernements de la RDC et du Rwanda à respecter les engagements pris dans le Communiqué de Nairobi.
 - Demander à tous les groupes armés qui ont signé l'acte d'engagement, surtout au CNDP, de respecter l'accord de cessez-le-feu et de mettre fin immédiatement à tous les actes de violence, notamment les attaques sexuelles, contre les civils.
 - Financer la mise en œuvre intégrale du Programme Amani.
2. Le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international (CPAEDI) doit examiner le soutien du Canada dans l'ensemble des ministères ayant oeuvré en RDC depuis les années 1990 pour veiller à ce que toutes les politiques soutiennent l'objectif de paix dans la RDC. Cet examen doit :
 - envisager immédiatement la façon dont le Canada pourrait apporter un soutien supplémentaire aux opérations de paix aux forces du maintien de la paix de la MONUC qui sont débordées en RDC.
 - revoir la décision de ne pas inclure la RDC dans la liste des pays prioritaires du Fonds pour la paix et la sécurité mondiales (FPSM).
 - évaluer si le Canada pourrait en faire davantage pour le soutien des processus de paix en RDC.
3. Élaborer une stratégie à l'ACDI et au MAECI à l'appui des programmes contre la violence sexuelle en RDC. Une stratégie veillerait à ce que :
 - les programmes de financement de l'ACDI visant le renforcement de la capacité locale soient axés sur les problèmes de violence sexuelle.
 - le financement soutenu de l'Initiative conjointe de lutte contre les violences sexuelles du Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP) soit fondé explicitement sur les critères de renforcement de la capacité locale.
 - le soutien aux victimes tienne compte des différences culturelles et de la spécificité des sexes, et inclue des approches collectives de guérison.
 - les discussions sur l'accès à l'aide humanitaire et le cessez-le-feu portent également sur l'élimination des attaques sexuelles.
 - les hommes participent aux programmes contre la violence sexuelle.
 - les programmes visant les enjeux plus vastes de la violence envers les femmes reçoivent un appui.
4. Le MAECI doit examiner la façon dont le Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction (GTSR) établit ses priorités dans le soutien des processus de paix, notamment :

- en examinant et en évaluant la participation des Canadiens comme observateurs, présidents et facilitateurs des pourparlers de paix.

POUR UNE PAIX QUI TIENT COMPTE DES BESOINS DE TOUS ET DE TOUTES : APPEL AU RENFORCEMENT DE LA CAPACITÉ DU CANADA EN MATIÈRE DE RÉTABLISSEMENT DE LA PAIX

ÉTUDE DE CAS : LE CANADA SERAIT-IL EN TRAIN DE TOURNER LE DOS À LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO ?

1. CONTEXTE ET MÉTHODE

La recherche sur le soutien du Canada relativement aux processus de paix s'est étalée sur une année. Et c'est grâce à la bourse offerte par la Walter and Duncan Gordon Foundation et à l'appui du Conseil canadien pour la coopération internationale qu'elle a pu se réaliser. Le présent document est le rapport d'une recherche qualitative menée en juillet 2008 à Kinshasa, Goma et Bukavu, et découlant d'entrevues individualisées semi-structurées et de petits groupes de discussion. L'auteure du document de réflexion s'est penchée sur deux processus de paix en République démocratique du Congo : le Dialogue intercongolais de 2002-2003 et le processus de paix à Goma en 2007-2008. Les leçons tirées, les pratiques exemplaires et les recommandations visent à encourager les discussions sur le renforcement des capacités du Canada quant au rétablissement de la paix. Le présent rapport est le premier d'une série examinant les processus de paix et la participation des femmes à ces processus. Les opinions exprimées dans le présent document de réflexion ne reflètent pas forcément celles de la Walter and Duncan Foundation.

1.1 Survol

La République démocratique du Congo (anciennement connue sous le nom de Zaïre) est aux prises avec un certain nombre de guerres depuis 1993. L'afflux de réfugiés rwandais, dont les *génocidaires*², dans la République (RDC) qui a suivi le génocide rwandais de 1994 a été le point de départ de la guerre de 1993-1997. Les pays de la région ont décrit la guerre importante qui a suivi, de 1998 à 2003, comme un « coup de force ». L'Ouganda, le Rwanda et d'autres forces régionales ont soutenu les groupes rebelles en RDC, alors que l'Angola, la Namibie et le Zimbabwe soutenaient le gouvernement congolais. L'Acte final du dialogue intercongolais, signé en avril 2003 a mis un terme à ce conflit. L'Accord global et inclusif de l'Acte final a fixé les paramètres de la transition politique et des élections.

Les guerres ont laissé un lourd héritage de destruction. Selon le Comité international de secours (2008), de 1998 à 2007, 5,4 millions de Congolais sont morts, directement ou indirectement, en raison des conflits armés et des crises humanitaires. Depuis 2003, la RDC a subi des transformations radicales, notamment des élections et un référendum constitutionnel. Cela dit, la signature des accords de paix et le début de transition vers la démocratie n'ont toujours pas instauré la paix dans le pays.

2 Génocidaires : Les responsables du génocide rwandais de 1994, qui a entraîné la mort d'environ 800 000 Tutsis et de Hutus modérés. Se dit aussi des personnes impliquées dans ce génocide. Le génocide s'entend d'un acte « commis dans l'intention de détruire, en tout ou en partie, un groupe national, ethnique, racial ou religieux ». Pour en apprendre davantage, consultez la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide : <http://www2.ohchr.org/french/law/genocide.htm>.

La violence, alimentée par les conflits territoriaux, les tensions ethniques et l'exploitation des ressources naturelles, continue de faire des ravages dans la vie des femmes, des hommes, des garçons et des filles dans l'est de la RDC. Selon les Nations Unies (ONU), 1,1 million de personnes demeurent déplacées dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. Le degré de violence sexuelle peut être qualifié d'extrême, avec 2 200 viols enregistrés en juin 2008 dans la seule province du Nord-Kivu. Le défi humanitaire est aggravé par les attaques sur les organismes d'aide, avec 36 attaques signalées au Nord Kivu depuis janvier 2008, causant des blessures à 15 travailleurs de l'aide.³

Dans l'est, la violence persiste malgré deux récents accords de paix. Le premier, le Communiqué de Nairobi, signé par le gouvernement de la République démocratique du Congo et le gouvernement du Rwanda en novembre 2007, portait sur la démobilisation du groupe rebelle rwandais (principalement hutu) connu sous le nom de Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR). Les FDLR, basées dans l'est de la RDC, regroupent des membres du groupe paramilitaire Interahamwe, que l'on estime responsable du génocide rwandais de 1994, et d'autres groupes opposés au gouvernement rwandais actuel de Paul Kagame. Le deuxième accord, l'acte d'engagement, a été signé en janvier 2008 à Goma, Nord-Kivu, par le gouvernement congolais et 22 groupes armés congolais. Parmi les groupes armés visés par l'Accord, mentionnons le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP), la Coalition des Patriotes résistants congolais (PARECO) et diverses milices d'autodéfense Mai Mai locales. Les FDLR n'ont pas participé à la Conférence de Goma, donc elles n'ont pas non plus signé l'acte d'engagement. Malgré les accords de paix, la violence continue de s'enraciner avec au moins 200 civils tués, 150 000 personnes déplacées, la violence sexuelle permanente et, selon les entrevues menées auprès de la MONUC, près de 200 violations du cessez-le-feu depuis janvier 2008.

2. Soutien canadien en perspective

Le Canada a soutenu activement le Dialogue intercongolais de 2003 et la transition politique qui a suivi et a donné lieu à des élections présidentielles en 2006. Le Canada était également membre du Comité international d'accompagnement de la Transition (CIAT) et coprésident du Groupe des amis de la région des Grands Lacs qui soutient la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL). Depuis avril 2006, le Canada a versé plus de 50 millions de dollars à la RDC en aide humanitaire et pour le développement à long terme.⁴ Il a été l'un des principaux donateurs pour l'Initiative conjointe de l'ONU de lutte contre les violences sexuelles, avec 15 millions de dollars étalés sur quatre ans. Récemment, le Canada a soutenu le processus de paix de Goma et le Programme Amani. Onze officiers militaires canadiens sont se sont joints à la MONUC, la mission de maintien de la paix de l'ONU.

De toute évidence, le Canada a contribué au maintien de la paix en RDC en fournissant des ressources politiques, humaines et financières. Malheureusement, selon les représentants des organisations locales de la société civile en RDC et les organisations non gouvernementales canadiennes, le soutien politique et financier du Canada est en baisse. Ce sont surtout les efforts de rétablissement de la paix qui en souffrent, car les diplomates canadiens jouaient

³ Données de la Congo Advocacy Coalition : Update on Protection of civilians in Eastern Congo's Peace Process (août 2008), consultées le 24 septembre 2008 : <http://www.enoughproject.org/node/1006.??>

⁴ Communiqué de presse consulté le 17 juin 2008 : http://w01.international.gc.ca/MinPub/Publication.aspx?isRedirect=True&Language=F&publication_id=385792&documentnumber=19

auparavant un rôle actif et engagé au sein du CIAT et en tant que coprésidents du Groupe d'amis de la CIRGL. Les diplomates canadiens ne semblent pas non plus participer aux initiatives actuelles comme le processus de paix de Goma. De l'avis des personnes interrogées, les programmes canadiens souffrent également d'un manque de visibilité, surtout en raison de l'incapacité du personnel de l'ambassade à publier des communications sans l'approbation préalable d'Ottawa. Certains représentants de la société civile qui connaissent bien le rôle du Canada en RDC depuis les années 1990 interprètent cette absence de visibilité comme un manque d'intérêt du gouvernement canadien pour la RDC et la région des Grands Lacs d'Afrique.

Fidèles à l'approche pangouvernementale du Canada, le ministère de la Défense nationale (MDN), l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) sont tous actifs en RDC. Les personnes interrogées qui connaissent bien la politique canadienne ont déclaré que l'aide du MAECI diminuait, alors que le besoin de soutien aux efforts de paix, de l'établissement de la paix et de stabilisation augmente. L'évolution des priorités, la part de l'enveloppe de l'aide internationale (EAI) destinée au fonds pour la paix et la sécurité et la concentration des fonds dans un nombre réduit de pays, au MAECI et à l'ACDI, ont entraîné une diminution des fonds disponibles pour l'établissement de la paix et une concurrence accrue pour le soutien attribué à quelques pays particuliers. La RDC n'est plus sur la liste de pays pour l'engagement en vertu du Fonds pour la paix et la sécurité mondiales (FPSM) du Canada. L'omission du FPSM signifie que les fonds destinés aux programmes sont limités au développement de l'ACDI et au programme d'aide humanitaire, ou au soutien du MDN à la MONUC. Depuis que la RDC n'est plus sur la liste des pays prioritaires du FPSM, il lui est plus difficile d'obtenir les fonds du Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction (GTSR) du MAECI. Comme le GTSR est la principale source de financement de la réforme du secteur de la sécurité et du maintien de l'ordre, de l'accès aux programmes de justice et de l'établissement des programmes de paix non liés aux autres efforts de développement, le soutien du Canada pour ces programmes en RDC fait malheureusement défaut.

Alors que la violence persiste dans l'est de la RDC et que le reste du pays s'emploie à mettre en œuvre intégralement les dispositions convenues dans le Dialogue intercongolais (DIC), le Canada doit veiller à maintenir son engagement à la RDC. Si le Canada abandonne maintenant son intérêt pour la RDC, alors qu'un conflit violent fait toujours partie de la vie dans l'est de la RDC, non seulement il laissera des centaines de milliers de civils en danger, mais il s'apercevra sa longue histoire de soutien à la RDC et à la région.

Recommandations :

1. Le gouvernement canadien doit exercer immédiatement toute son influence diplomatique pour demander qu'on mette fin à la violence dans l'est de la RDC grâce aux mesures suivantes :
 - Encourager fortement les gouvernements de la RDC et du Rwanda à respecter les engagements pris dans le Communiqué de Nairobi.
 - Demander à tous les groupes armés qui ont signé l'acte d'engagement, surtout au CNDP, de respecter l'accord de cessez-le-feu et de mettre fin immédiatement à tous les actes de violence, notamment les attaques sexuelles, contre les civils.
 - Financer la mise en œuvre intégrale du Programme Amani.
2. Le Comité permanent des affaires étrangères et du développement international (CPAEDI) doit examiner le soutien du Canada dans l'ensemble des ministères ayant

œuvré en RDC depuis les années 1990 pour veiller à ce que toutes les politiques soutiennent l'objectif de paix dans la RDC. Cet examen doit :

- envisager immédiatement la façon dont le Canada pourrait apporter un soutien supplémentaire aux opérations de paix aux forces du maintien de la paix de la MONUC qui sont débordées en RDC.
- revoir la décision de ne pas inclure la RDC dans la liste des pays prioritaires du Fonds pour la paix et la sécurité mondiales (FPSM).
- évaluer si le Canada pourrait en faire davantage pour le soutien des processus de paix en RDC.

3. Élaborer une stratégie à l'ACDI et au MAECI à l'appui des programmes contre la violence sexuelle en RDC. Une stratégie veillerait à ce que :

- les programmes de financement de l'ACDI visant le renforcement de la capacité locale soient axés sur les problèmes de violence sexuelle.
- le financement soutenu de l'Initiative conjointe de lutte contre les violences sexuelles du Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP) soit fondé explicitement sur les critères de renforcement de la capacité locale.
- le soutien aux victimes tienne compte des différences culturelles et de la spécificité des sexes, et inclue des approches collectives de guérison.
- les discussions sur l'accès à l'aide humanitaire et le cessez-le-feu portent également sur l'élimination des attaques sexuelles.
- les hommes participent aux programmes contre la violence sexuelle.
- les programmes visant les enjeux plus vastes de la violence envers les femmes reçoivent un appui.

4. Le MAECI doit examiner la façon dont le Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction (GTSR) établit ses priorités dans le soutien des processus de paix, notamment :

- en examinant et en évaluant la participation des Canadiens comme observateurs, présidents et facilitateurs des pourparlers de paix.

3. Processus de paix de Goma

L'un des principaux accords du Dialogue intercongolais, l'Accord global et inclusif (AGI) de décembre 2002, a jeté les bases des élections de décembre 2006. Ces élections ont porté le président Joseph Kabila au pouvoir et ont mis fin à trois années de transition politique. Malgré le succès digne de mention de ces élections tenues à l'échelle du pays et de l'adoption d'une nouvelle constitution par référendum, les dispositions relatives à la réforme du secteur de la sécurité du DIC et de l'AIG demeurent insatisfaisantes, surtout dans l'est de la RDC. La restructuration de l'armée par des programmes de *brassage*, visant l'intégration des différentes factions armées, demeure un objectif fugace. L'absence de progrès sur le front de la sécurité a eu des conséquences dévastatrices pour la vraisemblance de paix et la stabilité dans l'est, dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu.

La violence dans cette région remonte aux conflits des années 1990 et à l'arrivée des *génocidaires* rwandais en territoire congolais. Ces conflits ne sont toujours pas résolus et sont négligés sur le plan politique, alors que d'autres parties de la RDC progressent dans la mise en œuvre de la transition politique prévue dans les accords de paix de 2002-2003. Malgré les dispositions de ces accords en vue d'intégrer les forces militaires de l'est à l'armée nationale que sont les Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), les forces du

CNDP du général Laurent Nkunda n'ont pas été intégrées. Les affrontements entre le CNDP et les FARDC ont dégénéré en 2006 et en 2007, amplifiant la crise humanitaire dans l'est. La présence de 22 autres groupes armés a militarisé tout l'est de la RDC. À la suite d'une confrontation majeure en 2007, où les solides forces de 5 000 hommes du général Nkunda ont défait plus de 15 000 soldats des FARDC, le gouvernement congolais a subi de plus fortes pressions l'incitant à chercher des solutions autres que militaires avec le général. Depuis octobre 2008, la violence a de nouveau explosé au Nord-Kivu en raison d'affrontements entre le CNDP et les FARDC.

3.1 Aperçu des efforts de paix actuels

3.1.1. Communiqué de Nairobi

Le Communiqué de Nairobi est un produit des initiatives de paix en cours de la Commission Mixte Tripartite Plus un. Parmi les membres de la Commission, on compte les ministres des Affaires étrangères du Rwanda, Burundi, de la République démocratique du Congo et de l'Ouganda. La Commission est facilitée par les États-Unis alors que l'Union africaine (UA), l'Union européenne (UE) et la MONUC agissent à titre d'observatrices. Le Canada ne fait pas partie de cette Commission, tout comme d'autres acteurs internationaux auparavant impliqués dans les initiatives de paix. Par exemple, le groupe italien d'établissement de la paix Sant'Edigio, axé sur la foi, a organisé une conférence à Rome en 2005 avec les FDLR, la société civile congolaise et les représentants gouvernementaux, et la communauté internationale en vue d'aborder le rapatriement des réfugiés rwandais. Dans le cadre du processus de Sant'Edigio, les FDLR devaient identifier les *génocidaires* dans leurs rangs. Ce travail et celui d'autres acteurs internationaux ont malheureusement été ignorés dans l'élaboration du Communiqué de Nairobi.

En novembre 2007, les gouvernements rwandais et congolais signaient ce Communiqué, en acceptant de collaborer pour « démanteler les ex-FAR/Interahamwe comme organisation génocidaire et militaire opérant sur le territoire de la RDC » (par. 4). Le Communiqué a ouvertement sanctionné les signataires et les a engagés à prendre des mesures militaires pour s'attaquer aux FDLR (groupe rebelle rwandais, principalement hutu). Il a également engagé les deux pays à prévenir « ... le soutien direct ou indirect – politique, matériel ou humain – à tout groupe armé national ou étranger opérant en RDC » (par. 5). Concrètement parlant, les « groupes armés nationaux ou étrangers » sont le CNDP et les FDLR, que l'on soupçonne de recevoir des fonds et du matériel de partisans à l'intérieur du Rwanda. En outre, le Communiqué a obligé la RDC à « lancer d'urgence des opérations militaires pour démanteler les ex-FAR/Interahamwe ». Il a stipulé que les groupes armés, en particulier le CNDP du général Nkunda, ne devaient recevoir aucun soutien militaire, matériel ou humanitaire du Rwanda. La Mission des Nations Unies en République Démocratique du Congo (MONUC) a été reconnue comme un partenaire essentiel au « démantèlement » de l'Interahamwe en RDC. Le Communiqué prévoit également des mesures de désarmement et de démobilisation des combattants des FDLR, de même que des mesures de rapatriement des réfugiés rwandais (*non génocidaires*). Le Communiqué a nettement mis l'accent sur l'approbation des moyens militaires pour répondre aux FDLR. L'engagement du gouvernement congolais à démanteler les FDLR sur le plan politique et militaire était de première importance pour établir les bases du processus de paix de Goma, car les groupes rebelles nationaux, comme le CNDP, justifient leur existence par la présence des FDLR.

Dans le Communiqué, le gouvernement rwandais a convenu de transmettre une liste de *génocidaires* recherchés dans les FDLR. Cependant, la liste comprenait environ 7 000 noms,

ce qui correspond plus ou moins au nombre de personnes faisant partie des FDLR. Les FDLR ont interprété cette liste comme une accusation selon laquelle tous ses membres sont *génocidaires* et par conséquent, pourraient être accusés de génocide de retour au Rwanda. Une telle situation rend la démobilisation et le rapatriement des combattants des FDLR encore plus difficiles.

3.1.2 Conférence de Goma sur la paix, la sécurité et le développement

Deux mois après la signature du Communiqué de Nairobi, la Conférence de Goma sur la paix, la sécurité et le développement a eu lieu en janvier 2008 à Goma, Nord Kivu. La Conférence a porté exclusivement sur les conflits qui font rage dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu dans l'est de la RDC. Plus de 1 500 représentants de la société civile, du gouvernement et des groupes armés se sont réunis pour discuter *entre autres choses* de la cessation de la violence dans l'est. La Conférence a donné lieu à l'acte d'engagement, signé le 23 janvier 2008 par le gouvernement de la République démocratique du Congo et 22* factions armées qui s'affrontent dans l'est. Cet accord est sanctionné par Kambasu Ngeze, le représentant de Laurent Nkunda du CNDP. En effet, les rapports indiquent que ce dernier a été le premier représentant des groupes rebelles à signer l'Acte. Celui-ci demande un cessez-le-feu, avec le retrait des troupes des principales régions de l'est et la création d'une « zone tampon » de l'ONU. On accorde l'amnistie aux rebelles pour leurs actes de sédition ou de guerre. Cela dit, les dispositions de l'amnistie n'incluent pas les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité. Malheureusement, l'accord de cessez-le-feu n'a pas été maintenu.

Bien que 22 groupes armés aient pris part au Processus de Goma, l'un des principaux groupes belligérants, les FDLR à prédominance rwandaise hutue en sont exclus. Les FDLR regroupent surtout des réfugiés rwandais, dont certains sont soupçonnés du génocide de 1994 contre les Tutsi et les Hutu modérés au Rwanda. Certaines personnes interrogées affirment qu'environ 1 000 des 6 000 ou 7 000 rebelles des FDLR pourraient être des *génocidaires*. Que certains des combattants des FDLR soient *génocidaires* ou non, comme groupe les FDLR ont été impliqués dans des violations massives des droits de la personne, notamment des crimes de guerre et des actes de violence sexuelle liés au genre dans l'est de la RDC.⁵

3.1.3 Programme Amani

Le Programme Amani a été mis en place après la Conférence de Goma en vue de mettre en œuvre les accords de l'acte d'engagement. L'acte d'engagement comporte quatre principaux articles :

- 1) un accord de cessez-le-feu pour toutes les hostilités au Nord-Kivu et au Sud-Kivu;
- 2) l'établissement d'une Commission technique mixte Paix et Sécurité sous la coprésidence du gouvernement et d'un facilitateur international. Son mandat comprend la démobilisation des groupes armés et la mise en œuvre du Communiqué de Nairobi;

⁵ Pour de plus amples renseignements sur les violations des droits, consultez le Vingt-sixième rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo, 3 juillet 2008 (S/2008/433) : <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/403/27/IMG/N0840327.pdf?OpenElement>.

*Depuis octobre 2008, un autre groupe armé a fait son apparition dans l'est, portant le total à 23.

- 3) le respect des principes humanitaires et des droits de la personne, y compris l'établissement d'une commission pour superviser le retour des personnes déplacées de l'intérieur;
- 4) des dispositions relatives à la justice, notamment une amnistie pour les actes d'agression et de sédition à compter de 2003 et l'établissement d'une commission technique pour finaliser le plan de désengagement.

Le Programme Amani tente de relever deux des plus grands défis dans l'est : favoriser la réconciliation sociale et nationale; et désarmer, démobiliser et réintégrer les combattants des 22 groupes armés. Depuis la signature de l'Acte, la route a été difficile. Les violations des cessez-le-feu sont courantes. La MONUC en signale plus de 200 entre janvier et août 2008. Malgré les défis, le Programme Amani demeure la meilleure chance de paix qu'aient connue les Kivu depuis un long moment. Le 14 septembre 2008, le président Kabila a annoncé la prolongation d'un an du Programme Amani.

3.2 Mobilisation du CNDP

« Après la lourde défaite des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC) à l'automne 2007 par le CNDP, l'éventualité d'une victoire militaire des forces congolaises semblait mince. » [traduction] (Goma – représentant d'une organisation non gouvernementale)

Selon les diplomates interrogés, le 23 janvier 2008, l'acte d'engagement (le principal accord issu du processus de paix de Goma) était une négociation détournée. Les États-Unis, l'Union européenne, l'Union africaine, la MONUC et les groupes rebelles ont pris part aux négociations, mais la société civile et les groupes de femmes n'ont pas participé à ces pourparlers. Selon une des personnes interrogées, le processus de paix de Goma a résulté d'un changement de stratégie de la MONUC. Auparavant, celle-ci n'avait pas participé directement aux pourparlers avec le chef du CNDP, Laurent Nkunda. La communauté internationale et le gouvernement congolais ont toutefois pris conscience qu'en mettant de côté le général Nkunda on reculait l'éventualité d'une paix.

Plus tôt cette année, comme il était possible que la Cour pénale

Leçon tirée

Les accords de paix sont fragiles. Leur mise en œuvre dépend de la volonté des belligérants à respecter l'accord. Il faut continuer d'exercer des pressions par l'entremise de la diplomatie et de la MONUC pour s'assurer que les forces belligérantes respectent leurs engagements. Malheureusement, la MONUC est débordée et les intentions de la communauté diplomatique demeurent incertaines.

Bien que les accords de paix soient cruciaux pour l'établissement de la paix et qu'ils fournissent les paramètres nécessaires aux réformes politiques et sociales, ils ne suffisent pas si on veut résoudre les conflits. Les collectivités touchées devront faire des efforts parallèles à plusieurs niveaux et dans différentes voies si elles veulent assurer la prise en charge d'un processus de paix. La prise en charge est possible lorsque les collectivités et la société civile sont partie intégrante d'un processus de paix (qui ne passe pas nécessairement directement par des négociations).

Recommandation

- S'assurer que le MAECI et le MDN trouvent le moyen de soutenir davantage la capacité de maintien et de rétablissement de la paix de la MONUC.
- Veiller à ce que la participation de la société civile et de la collectivité locale au processus de paix fasse partie des critères de financement des processus de paix de l'ACDI et du MAECI.

internationale (CPI) enquête sur lui pour des crimes de guerre, le général subissait de plus fortes pressions l'invitant à coopérer, de prime abord du moins, au processus de paix de Goma. Bien que selon le général Nkunda ses troupes protègent les Tutsis congolais (Banyamulenge) des FDLR, les actes de violence du CNDP ont été rejetés par les Banyamulenge – la collectivité même que le général prétend protéger. Dans un communiqué en octobre 2008 signé par leur président national, Enock Ruberangabo Sebinezwa, les Banyamulenge ont rejeté l'appel aux armes du général tout en demandant au CNDP de respecter l'acte d'engagement et le Programme Amani. Le communiqué des Banyamulenge pressait également les collectivités du Nord-Kivu et du Sud-Kivu à s'unir contre la violence communautaire. Il invitait le gouvernement congolais et la communauté internationale à demander au CNDP de respecter le Programme Amani.

Depuis la signature de l'acte d'engagement en janvier 2008, le CNDP s'est retiré du Programme Amani. Il ne déposera pas les armes si les FDLR sont armées. Selon deux

personnes interrogées qui ont participé au Programme Amani, le CNDP a refusé de participer pour les deux motifs : la question du désarmement des FDLR et le *brassage* (le processus d'intégration des forces rebelles à l'armée nationale). Le CNDP demande que ses troupes, principalement basées dans les provinces du Kivu, y demeurent une fois intégrées à l'armée nationale. Selon les personnes interrogées, le gouvernement et les organisations de la société civile résistent à cette demande. Le CNDP est responsable d'abus contre des civils dans les Kivu et bien entendu, les victimes refusent de voir le CNDP dans l'armée, dans la région même où les abus ont été perpétrés. Laurent Nkunda revendique le titre de commandant en chef comme condition préalable de l'entrée du CNDP dans le *brassage*.

Un autre motif du refus du général Nkunda de participer au Programme Amani, selon les personnes interrogées de l'ensemble des groupes ethniques du Nord-Kivu et du Sud-Kivu, est que le CNDP contrôle l'exploitation minière de la région et en tire profit. Le fait que ce dernier puisse tirer profit de l'exploitation minière fait en sorte qu'il est davantage difficile d'inciter le général à négocier.

3.3 Participation de la société civile et des groupes de femmes

« La Conférence de Goma n'était pas du même calibre que les accords de Sun City; il n'y avait pas de message de solidarité des femmes et leur efficacité à soulever des questions touchant l'égalité entre les sexes et à être un "lobby pour la paix" était minime. » [traduction] (Goma – représentant d'une organisation non gouvernementale)

Leçon tirée

Une grande compétence et des ressources financières importantes sont nécessaires pour la préparation de négociations devant déboucher sur un accord de paix. Le même niveau de compétence et de préparation est nécessaire pour les processus de dialogue public. Les groupes de femmes ont besoin d'un soutien spécialisé afin de faire connaître efficacement leurs priorités dans le cadre de processus de dialogue public. Si ce soutien n'est pas disponible, les grandes conférences ad hoc, sans croire si mal faire, risquent de faire naître des attentes de résultats rapides, qui déboucheront sur de la frustration et de la déception.

Recommandation

- ❑ S'assurer que les critères de financement de MAECI/ACDI pour les conférences de paix et les dialogues publics comprennent du soutien pour les groupes de femmes et les organisations de femmes de la société civile.

Les organisations de la société civile sont sceptiques au sujet de la Conférence de Goma. Toutefois, même les sceptiques interrogés espéraient le succès du processus. La principale critique de la Conférence était qu'on imposait le processus à la population locale. Malgré la participation des acteurs de la société civile, certains ont perçu cette participation comme une simple tentative de sauver la face ou un geste pour la légitimer de la part du gouvernement et de la communauté internationale, pendant que les négociations « en coulisse » pour l'acte d'engagement étaient déjà en très bonne voie. Selon les personnes interrogées, la conférence a servi à valider le processus. La participation de la société civile ou de la collectivité locale dans la détermination des paramètres de la conférence a été perçue par presque tous comme minime.

Les porte-parole des droits des femmes déclarent que les discussions de Goma sur l'égalité entre les sexes étaient faibles. On n'a pas suffisamment abordé les problèmes de violence envers les femmes, des femmes déplacées et des réfugiées et la violence sexuelle. De nombreuses personnes interrogées ont remarqué que le dissentiment des femmes suivant le Dialogue intercongolais (voir la section 5) avait contribué à l'absence de mobilisation des groupes de femmes pour la Conférence de Goma. Ces personnes ont souligné qu'avec le degré de violence envers les femmes, les degrés de violence sexuelle liée au conflit dans l'est et les répercussions de ce conflit sur les femmes, leur solidarité et la promotion de leurs intérêts sont grandement nécessaires. Bien que quelques déléguées aient été présentes à Goma, il n'y avait pas de lobby des femmes pour la paix organisé.

Les représentantes et les représentants de la société civile à Goma ont affirmé que les principales femmes dirigeantes de l'est avaient été dans l'impossibilité d'assister à la Conférence de paix de Goma, car en ayant fui l'est de la RDC pour des motifs de sécurité personnelle, elles craignaient de revenir à Goma, même dans le contexte d'une conférence sur la paix. Les femmes dirigeantes qui travaillent toujours dans l'est étaient trop occupées à réagir à la violence permanente envers les femmes pour y assister.

Pendant la Conférence de Goma, selon les délégués et les représentants les déléguées étaient divisées en factions. Le peu de leadership de la part des femmes ne permettait pas de travailler à des stratégies communes ou de défendre la cause des droits des femmes. L'absence de mouvement féminin a été citée comme un obstacle majeur à la promotion de l'égalité entre les sexes et des droits des femmes dans l'acte d'engagement et le Programme Amani.

3.4 Causes profondes absentes de la Conférence de Goma

*« La guerre dans les Kivu est de nature politique à l'échelle régionale et nationale et elle est largement motivée par les intérêts économiques à exploiter les ressources du Congo. »
[traduction] (Goma – représentant d'une organisation non gouvernementale)*

Une critique de la Conférence de Goma par les représentants de la société civile du Nord-Kivu et du Sud-Kivu est selon laquelle la conférence n'a pas suffisamment abordé les causes profondes du conflit dans les Kivu. Selon les personnes interrogées présentes à la Conférence de Goma, le conflit a réduit à un simple différent ethnique. Toutefois, presque toutes ces personnes ont omis de mentionner les tensions entre les différentes communautés comme principale cause du conflit. Elles ont fait remarquer les antécédents de coexistence des ethnies, avec de nombreux mariages mixtes et autres liens entre tribus ou ethnies. Cela dit, lorsque l'accès aux terres est combiné à la dynamique ethnique et tribale, un conflit s'ensuit. De nombreuses personnes interrogées ont déclaré que la Conférence de paix de Goma avait placé à tort le programme ethnique avant toutes les autres causes de la guerre.

Selon les représentants des organisations locales de la société civile, l'une des principales causes du conflit est la lutte pour le contrôle des ressources naturelles. Même l'ONU reconnaît que l'exploitation, le transport et le commerce des ressources naturelles sont directement liés au financement des groupes armés dans l'est de la RDC. De nombreuses personnes interrogées se disent déçues parce que la Conférence de Goma n'a pas suffisamment abordé l'exploitation des ressources naturelles et ses liens avec le conflit. Un grand nombre d'entre elles ont fait remarquer que ce sont les militaires les acteurs politiques, les chefs rebelles, les pays de la région, les investisseurs, les entreprises étrangères et leurs investisseurs outremer qui ont tiré profit de l'exploitation des richesses naturelles de la République démocratique du Congo.

Les groupes armés régionaux ou étrangers, comme les FDLR, n'ont participé ni à l'accord de Goma ni au Programme Amani. Selon les représentants de la société civile, l'omission de ces groupes a été une faiblesse dans le processus. Avec l'exclusion des acteurs régionaux et non congolais (FDLR ou Rwanda) du processus de paix de Goma, des parties importantes au conflit étaient laissées en dehors des négociations de paix.

Leçon tirée

Ce qui a manqué à la Conférence de paix de Goma est une analyse des causes profondes du conflit. Comme on n'a pas identifié ces causes, par exemple l'exploitation des ressources naturelles et la citoyenneté des réfugiés rwandais dans l'Est de la RDC, aucun mécanisme n'a été mis en place pour régler ces problèmes, qui sont cruciaux dans l'établissement d'une paix durable. De toute évidence, dans le cadre d'une conférence sur la paix, il est impossible d'identifier et d'aborder convenablement tous les griefs dans un conflit, mais un processus de paix perdra sa légitimité si les parties concernées affirment que les enjeux cruciaux d'une paix durable sont ignorés. Il faut les aborder, sinon dans le cadre du règlement négocié, lorsqu'on discute des mécanismes et des processus qui accompagnent les négociations.

Recommandation

- ❑ Renforcer la capacité du GTSR à analyser les causes profondes des conflits.

Assurer la coordination des politiques et des programmes de l'ACDI, du MAECI et d'autres donateurs pour le processus de paix, de façon à ce que le soutien et les programmes à long terme pour la mise en œuvre des accords de paix englobent des initiatives visant les causes profondes.

Presque toutes les personnes interrogées ont mentionné la nécessité de rapatrier les réfugiés rwandais. On a également souligné, mais non systématiquement, que les réfugiés rwandais ne sont tous des Interhamwe ou des *génocidaires*. Le problème du rapatriement se complique du fait que les enfants rwandais, qui ont passé la frontière en 1994 et sont maintenant devenus adultes, sont peut-être plus attachés à la RDC qu'au Rwanda et ne voudront peut-être pas revenir. La plupart des personnes interrogées ont reconnu qu'étant enfants en 1994, ces jeunes adultes ne sont pas impliqués dans le génocide, et ne sont donc pas considérés comme *génocidaires*. Les personnes interrogées ont affirmé qu'après presque 15 années passées en RDC, la citoyenneté de ces adultes n'est pas claire. Leur rapatriement ou la possibilité de demeurer en RDC est une question litigieuse. Selon de nombreuses personnes interrogées, la question plus problématique est de savoir quoi faire des enfants nés de réfugiés rwandais en RDC, y compris les enfants des *génocidaires*. La citoyenneté des enfants nés de relations mixtes entre les Rwandais et les Congolais et des enfants issus d'un viol par des combattants étrangers demeure incertaine. Comme le signalent de nombreuses personnes, depuis que la citoyenneté est liée à l'accès aux terres, à mesure que ces enfants vieillissent, les conflits et les

droits à la succession liés à la terre seront probablement des sujets explosifs. Les personnes interrogées présentes à la Conférence de Goma ont soutenu que la conférence n'avait pas abordé ces problèmes cruciaux.

3.5 Réalisations à la Conférence de paix de Goma

Tout en reconnaissant ses failles, la Conférence de paix de Goma a été perçue comme positive. Elle permettra aux collectivités de dresser une liste de ses griefs, d'exprimer son point de vue sur le conflit et de faire valoir ses priorités et sa vision pour la paix et le développement du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. Chaque province dispose maintenant d'un plan de développement qui pourrait être la base des programmes de rétablissement s'il est financé.

La Commission technique mixte Paix et Sécurité (CTMPS) a été mise sur pied le 3 avril 2008 et compte deux représentants du

gouvernement, un facilitateur international, deux représentants du CNDP, deux représentants des *Forces Républicaines Fédéralistes* (FRF), dix représentants du Sud Kivu et neuf représentants du Nord Kivu. La Commission est appuyée par les États-Unis et la MONUC. La CTMPS est largement perçue comme l'un des résultats les plus positifs du Processus de Goma. La CTMPS réunit des donateurs, des groupes armés et le gouvernement en vue de discuter de la démobilisation et des problèmes de sécurité.

Bien que le CNDP boycotte le Programme Amani, la CTMPS offre la possibilité de s'impliquer avec les groupes armés et de les inciter à respecter l'acte d'engagement.

4. Violence sexuelle

Les initiatives axées sur la violence sexuelle contribuent à consolider la paix à long terme en RDC. Les problèmes de violence sexuelle ont été inclus dans le Dialogue intercongolais et la Conférence de Goma. L'ampleur de la violence sexuelle, allée au nombre de secteurs qui participent à la prévention et aux interventions, signifie que les initiatives de lutte contre la violence sexuelle nécessitent à la fois une réforme du secteur de la sécurité, l'accès à la justice, la surveillance des droits de la personne et des droits des femmes, des systèmes des soins de santé, l'éducation sexuelle des filles et des garçons, une justice locale et traditionnelle et la guérison. Agir contre la violence sexuelle exige de prendre en compte ses implications pour les hommes, les femmes, les filles et les garçons sur le plan individuel, familial, communautaire et national. Les programmes contre la violence sexuelle permettent également d'intégrer les approches d'établissement de la paix par des initiatives qui répondent aux besoins physiques

Leçon tirée

On n'a toujours pas assuré le financement complet du Programme Amani par les donateurs et de nombreux Congolais craignent que le Programme ne soit pas mis en œuvre. Si le Programme Amani et le processus de paix de Goma échouent, la population civile demeurera dans la misère, et le message pour les belligérants sera qu'ils peuvent laisser tomber les accords de paix.

Recommandation

Le Canada devrait adopter une stratégie diplomatique visant à soutenir l'application des accords de paix actuels en :

- exhortant les gouvernements de la RDC et du Rwanda ainsi que les groupes armés à honorer les engagements pris dans le Communiqué de Nairobi et l'acte d'engagement.
- finançant l'exécution du Programme Amani.

immédiats des femmes tout en examinant les questions de justice, de soutien psycho-social et les conséquences plus vastes d'un conflit violent.

4.1 Initiative conjointe de lutte contre les violences sexuelles

La violence sexuelle contre les femmes a été perpétrée par tous les groupes armés basés dans l'est, notamment les FARDC, les FDLR, les CNDP et les milices locales Mai Mai. En réponse au degré foudroyant de violence sexuelle en RDC, le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) a mis sur pied l'Initiative conjointe de lutte contre les violences sexuelles. L'Initiative est accessible par l'entremise des organismes de l'ONU en RDC, en partenariat avec le gouvernement et les organisations non gouvernementales. Le Canada est l'un des deux principaux donateurs pour ce programme. Il a versé 15 millions de dollars de 2004 à 2008. Les objectifs de l'Initiative conjointe de lutte contre les violences sexuelles sont :

- renforcer les systèmes de santé en vue de traiter les victimes de violence sexuelle;
- fournir un soutien psychosocial et financier;
- faciliter l'accès au système judiciaire; et
- prévenir les actes de violence sexuelle.

L'Initiative conjointe de lutte contre les violences sexuelles soutient les programmes d'accompagnement des victimes et les programmes de sensibilisation du public visant à réduire le stigmata entourant la violence sexuelle, afin d'aider les victimes à chercher de l'aide plus rapidement.

Les représentantes des groupes de femmes ont souligné que la contribution de 15 millions de dollars du Canada sur quatre ans est digne de mention, mais qu'il doit l'évaluer en fonction du nombre de victimes et de l'état des services de santé en RDC. Quinze millions de dollars pour trois provinces (Nord-Kivu, Sud-Kivu, Ituri) sur quatre ans reviennent à 1,25 million de dollars par année, par province. En juin 2008, au Nord-Kivu seulement, plus de 2 200 viols ont été enregistrés. Les représentants des organisations de la société civile qui travaillent pour les victimes de violence sexuelle se sont plaints du fait que les fonds du FNUAP n'ont pas contribué à aider directement les victimes et un grand nombre soupçonne que l'argent a été englouti dans les coûts administratifs, les salaires internationaux et les frais généraux du système de l'ONU. Selon le personnel des organisations non gouvernementales locales et internationales, les attentes élevées vis-à-vis du programme du FNUAP et son incapacité à fournir des résultats concrets ont déçu les groupes de femmes qui s'attendaient à ce que le programme réponde plus directement à leurs besoins.

Selon les donateurs, on envisage le financement d'une deuxième phase, postérieure à 2009, de l'Initiative conjointe de lutte contre les violences sexuelles. Toutefois, la grande majorité des groupes de femmes congolais demandent une augmentation du financement direct par des organisations crédibles de la société civile, plutôt que par l'ONU et l'initiative du FNUAP. Bien que les organisations locales reconnaissent ne pas avoir la capacité administrative de gérer de fortes sommes d'argent pour l'instant, une solution proposée par une des personnes interrogées serait d'augmenter les fonds versés aux organisations non gouvernementales canadiennes (CECI, Développement et Paix, Oxfam Québec, etc.) déjà partenaires des organisations non gouvernementales locales qui travaillent à des programmes contre la violence sexuelle. Les organisations de la société civile à Goma et à Bukavu ont fait valoir qu'un soutien beaucoup plus important est nécessaire pour ces organisations locales dans les

provinces et les régions rurales, car c'est d'abord à ces endroits que les victimes s'adressent en général.

4.2 Groupes de femmes travaillant avec des victimes de violence sexuelle

Selon les représentants des organisations non gouvernementales locales et internationales, lorsque les femmes congolaises ont commencé à parler de la violence sexuelle, le gouvernement congolais et la communauté internationale refusaient d'admettre ce degré de violence. Leur reconnaissance de la violence sexuelle est principalement attribuable à la grande détermination des femmes à lutter contre elle. Les efforts de l'ancien secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires, Jan Egeland, de l'ancien envoyé spécial de l'ONU pour le VIH-sida en Afrique, Stephen Lewis et de la dramaturge féministe Eve Ensler pour attirer l'attention sur les actes choquants de violence sexuelle ont été qualifiés d'utiles par de nombreuses personnes interrogées pour la sensibilisation internationale au degré de cette violence. Cependant, bien que ces efforts aient été bien accueillis, les femmes interrogées ont exprimé leur frustration, car bien qu'elles travaillent auprès des victimes de violence et dénoncent les actes de violence depuis des années, ce problème a été ignoré par les autorités nationales et la communauté internationale avant l'entrée en scène d'éminents porte-parole internationaux.

Les organisations populaires ou les groupes de femmes sont souvent les intervenants de première ligne en matière de violence sexuelle. Toutefois, de nombreuses associations féminines qui travaillent à ces problèmes et offrent leur soutien aux victimes ne font pas partie du programme du FNUAP. La raison la plus

Pratiques exemplaires

La reconnaissance internationale de la violence sexuelle a contribué à la mise en place de programmes visant à réduire le stigmate entourant cette violence et à aider les victimes. Autrefois un sujet tabou, le degré de violence et ses conséquences pour la santé (comme la fistule traumatique) ont forcé les autorités nationales à reconnaître la destruction du vagin comme un crime de guerre. Cette année seulement, le Conseil de sécurité de l'ONU a adopté la résolution 1820 sur la violence sexuelle demandant aux parties belligérantes de mettre fin à tout acte de violence sexuelle.

Leçons tirées

Le degré de frustration et de déception exprimés par les femmes qui travaillent de puis longtemps avec les victimes de violence devrait préoccuper les organismes internationaux et les organisations non gouvernementales internationales qui œuvrent dans ce domaine. Les donateurs aux programmes contre la violence sexuelle doivent examiner la mesure dans laquelle ces derniers soutiennent le renforcement de la capacité locale.

L'approche individualisée de soutien aux victimes des projets du FNUAP ne semble pas suffisamment adaptée à la culture. Une approche collective qui fait appel à la communauté pour prévenir la violence sexuelle et traiter les femmes touchées par la violence sexuelle serait plus appropriée et efficace en RDC.

Recommandations

- ❑ L'ACDI et le MAECI doivent mettre au point une stratégie d'appui aux programmes contre la violence sexuelle en RDC.
 - L'ACDI doit financer les programmes visant à renforcer la capacité locale en vue de résoudre les problèmes de violence sexuelle.
 - Le financement soutenu à l'Initiative conjointe du Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP) doit se fonder sur les critères de renforcement de la capacité locale.
 - Le soutien aux victimes devrait intégrer une approche collective.

courante citée pour l'exclusion des groupes locaux de femmes était leur manque de capacité administrative.

Les groupes de femmes critiquent avec véhémence le fait que les organisations non gouvernementales internationales financées par l'Initiative conjointe de l'ONU écartent les organisations locales qui ont des années d'expérience en matière de violence sexuelle. Selon bon nombre de femmes interrogées, les partenariats établis par les organisations non gouvernementales internationales avec des groupes locaux ne servent qu'à accéder à la population locale et aux renseignements la concernant, plutôt qu'à renforcer les capacités de ces groupes pour leur permettre de poursuivre leur travail. Elles ont également critiqué les organisations non gouvernementales internationales parce qu'elles ne demandent pas la collaboration des organisations locales pour établir la façon dont les fonds des donateurs doivent être utilisés ou dans la conception des projets pour les collectivités locales.

Étant donné le degré de violence sexuelle dans l'est de la RDC, le perfectionnement local des compétences techniques dans les soins de santé et de gestion des programmes à grande échelle est nécessaire. Selon les représentants des organisations non gouvernementales locales et internationales, le FNUAP et les organisations non gouvernementales internationales se fient souvent aux organisations communautaires et aux groupes de femmes pour accéder aux victimes. Dans les régions rurales, ces groupes, sont loin des capitales provinciales de Goma et de Bukavu et n'ont pas les moyens financiers ou techniques de pallier au niveau de soin dont les victimes ont besoin. Par conséquent, le renforcement de leurs capacités est essentiel à une approche de prévention à long terme de lutte contre la violence sexuelle.

L'approche utilisée par l'Initiative du FNUAP a été remise en question par un travailleur de l'aide internationale qui a acquis une grande expérience en RDC. La personne interrogée a laissé entendre qu'une approche collective, communautaire plutôt qu'individuelle en vue de prévenir la violence sexuelle et d'intervenir serait mieux appropriée et plus efficace en RDC.

4.3 Violence sexuelle et groupes armés

Selon l'unité chargée de la question des sexes de la MONUC, le bureau de la question des sexes à Bukavu, lequel n'emploie qu'une personne, a aidé à distribuer le texte d'une loi sur la violence sexuelle et l'acte d'engagement aux rebelles dans les Kivu. Les femmes de la société civile ont rencontré les troupes du

Leçon tirée

Courant souvent de grands risques pour elles-mêmes comme pour leur famille, les femmes ont rencontré les commandants des rebelles pour leur demander de mettre fin aux attaques sexuelles. Bien que ces efforts aient plus ou moins atteint leurs objectifs, on pourrait tirer profit de ces initiatives et les renforcer par des efforts d'établissement de la paix et un travail local dans le domaine de la justice.

Recommandations

- ❑ Le personnel politique et d'aide du Canada doit parler de mettre fin à la violence sexuelle dans le cadre des discussions portant sur l'accès à l'aide humanitaire avec les FARDC, la MONUC, organisations non gouvernementales internationales et les groupes rebelles.
- ❑ Le personnel diplomatique du Canada doit inciter toutes les discussions sur le cessez-le-feu à inclure explicitement la fin de la violence sexuelle.
 - Par l'entremise de l'ACDI ou du MAECI ou en collaboration avec d'autres donateurs, le Canada doit tenter de trouver des moyens de soutenir les groupes de femmes locaux dans la mobilisation des collectivités dans la prévention de la violence sexuelle.

CNDP du général Nkunda en vue de les sensibiliser à la loi sur la violence sexuelle et à ses implications. Selon le personnel de la MONUC, ni le général ni ses soldats ne connaissaient la loi. Les femmes ont déclaré que le but de la rencontre était d'encourager le général à entamer des négociations pour que prennent fin les combats et de réclamer la fin des actes de violence sexuelle. Celles qui ont rencontré le CNDP et d'autres groupes armés ont rapporté que dans un premier temps, les rebelles étaient d'accord pour mettre fin aux attaques sexuelles. Malheureusement, ces accords n'ont jamais été respectés et les attaques contre les femmes se poursuivent.

Troublées, les femmes ont parlé d'une « politique du viol » qui prend de l'ampleur. Selon les représentantes des organisations féminines locales, les FARDC, le CNDP, les FDLR et d'autres groupes armés ont tous commis des actes de violence sexuelle. Les personnes interrogées ont précisé que les groupes s'accusaient entre eux plutôt que d'assumer leur responsabilité pour les attaques.

Les femmes allèguent que l'emplacement d'une attaque peut souvent révéler l'identité de l'agresseur. Cela dit, elles craignent que les données sur les incidents de violence sexuelle signalés soient manipulées. Par exemple, une femme interrogée déclare que si quelqu'un est attaqué dans la ville de Goma, il est probable que les auteurs appartiennent aux FARDC, alors que dans les régions rurales, les coupables sont probablement les rebelles. Cependant, selon les femmes interrogées, si quelqu'un est attaqué dans une ville et signale l'incident, les autorités accusent parfois les rebelles plutôt que les FARDC ou les policiers de la région. On fait remarquer qu'avec une telle manipulation, il est plus difficile pour les femmes de signaler ces incidents.

Les femmes qui travaillent dans les centres d'aide aux victimes de viol et y ont recours ont été menacées et violées. Avec la violence et la menace de violence, les victimes hésitent à signaler les actes de violence sexuelle et à en identifier les auteurs.

4.4 Violence sexuelle et mesures incitatives perverses

« Vous avez votre emploi parce que vous avez été violée... » [traduction] (auteur de violence sexuelle à une femme qui travaille avec des victimes de violence sexuelle)

Les représentantes des organisations locales de femmes affirment que les mesures incitatives politiques et économiques incitent à la violence sexuelle, donnent lieu à des projets de défense des intérêts et de lutte contre le VIH-sida plutôt que de susciter une réelle préoccupation avec les problèmes. Les possibilités de fonds provenant des donateurs ont entraîné une prolifération de groupes qui travaillent supposément sur la violence sexuelle, de même que de politiciens et d'autres qui veulent être vus comme des partisans de la lutte contre la violence sexuelle et ont ouvert la voie aux opportunistes. Selon les femmes qui travaillent auprès des victimes, les auteurs de violence sexuelle sont au courant des intérêts économiques qui entourent les problèmes de violence sexuelle. Les groupes de femmes ont mentionné à maintes reprises que les auteurs de violence disent que les victimes retirent un avantage économique des actes de violence sexuelle en raison des programmes de soutien.

La nécessité d'examiner d'autres formes de violence envers les femmes, en plus de la violence sexuelle semble susciter de plus en plus d'inquiétude chez les défenseurs des droits des femmes. On s'inquiète que les donateurs soient trop stricts au sujet des activités qu'ils soutiennent, car ils ne tiennent pas compte de nombreux problèmes, comme la violence générale envers les femmes.

5. Dialogue intercongolais

Le Canada a soutenu activement le Dialogue intercongolais (DIC) de 2003 et la transition politique qui a suivi et a donné lieu aux élections présidentielles en 2006. Le Canada était aussi membre du Comité international d'accompagnement de la Transition (CIAT). Le Dialogue intercongolais s'est ouvert à Addis-Abeba en octobre 2001, facilité par l'ancien président du Botswana, Sir Ketumile Masire. Les négociations d'Addis-Abeba étaient en perte de vitesse et le DIC a été lancé de nouveau à Sun City en Afrique du Sud en 2002. Le DIC a été un jalon important dans l'histoire du Congo, pendant que la conférence sur la paix établissait les paramètres de la transition politique après près de 40 ans de dictature et de régime militaire.

Le Dialogue intercongolais est l'un des trois engagements pris en vertu des Accords de paix de Lusaka de 1999, signés par l'Angola, la République démocratique du Congo, la Namibie, le Rwanda, l'Ouganda, le Zimbabwe, le Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD) et le Mouvement de libération du Congo (MLC). Les Accords de Lusaka ont donné une vision pour la RDC, en établissant :

- un cessez-le-feu entre les pays de la région et avec les deux groupes rebelles les plus importants – le MLC et le RCD;
- la mission de maintien de la paix de l'ONU pour assurer le suivi des accords;
- Le dialogue national congolais pour la réconciliation nationale et la transition politique.

Le Dialogue intercongolais a amené les représentants du gouvernement, les groupes armés rebelles, les organisations de la société civile congolaise et les partis politiques d'opposition à convenir d'un cadre pour la transition vers un gouvernement d'unité nationale et la réconciliation. Près de 366 personnes ont participé au Dialogue avec les organisations non gouvernementales avec les diplomates comme observateurs. Les déléguées au Dialogue intercongolais représentaient le gouvernement, les groupes rebelles, les partis politiques et la société civile. Un groupe d'expertes, ne faisant pas partie officiellement des délégations de négociateurs, a été mis sur pied pour donner des conseils sur les questions liées à la spécificité des sexes.

5.1 Atelier de formation de Nairobi pour les femmes

« Les femmes des différentes factions se souciaient aussi de démontrer que leur parti avait gagné la guerre, et par conséquent, elles n'avaient pas à faire de compromis, à négocier ou à changer leur point de vue. » [traduction] (Représentante de la société civile)

Les Femmes comme partenaires pour la paix en

Leçons tirées

En quatre jours, il est impossible de perfectionner ses habiletés et d'établir des liens de confiance entre des femmes de factions adverses. Les mesures visant à établir un climat de confiance entre ces factions échoueront s'il s'agit d'ateliers « uniques ». Ces mesures doivent être mises en œuvre à long terme.

Recommandation

- Le MAECI doit financer les mesures visant à établir un climat de confiance à long terme.
- Le Programme de renforcement des capacités de médiation du MAECI doit procéder à un examen des pratiques exemplaires pour ces mesures.

Afrique (Women as Partners for Peace in Africa – WOPPA) de la RDC, l'organisation non gouvernementale sénégalaise Femmes Africa Solidarité (FAS) et UNIFEM ont organisé un atelier de formation à Nairobi au Kenya du 15 au 19 février 2002. L'atelier était conçu en vue de renforcer la capacité des Congolaises à participer aux négociations de paix officielles à Sun City en Afrique du Sud le 25 février 2002. Il a réuni des femmes de toutes les parties au conflit, une vue d'élaborer un programme commun et une plateforme pour les négociations de paix. L'Atelier a donné lieu à la Déclaration de Nairobi et au Programme d'action qui demandaient aux belligérants de conclure un cessez-le-feu immédiat, de s'engager dans les négociations de paix et d'inclure les femmes comme déléguées officielles aux négociations.

Selon les participantes à l'Atelier, ce dernier a réussi à rassembler les femmes du pays, y compris les représentantes du gouvernement, des groupes rebelles, de la société civile et de la Diaspora. Selon les femmes interrogées, les participantes à l'Atelier représentaient d'abord leur groupe rebelle ou la position de leur parti politique. Les femmes voulaient démontrer que leur groupe avait gagné la guerre. Les représentantes des organisations de la société civile et des églises ont fait remarquer qu'il était impossible de « gagner une guerre » quand un si grand nombre de personnes avaient perdu la vie et un nombre incalculable de femmes et d'enfants avaient été blessés. Ces faits ont incité les femmes à abandonner les alliances de partis et à collaborer sur un programme commun.

Les femmes de la société civile congolaise, l'organisation non gouvernementale sénégalaise, Femmes Africa Solidarité, et UNIFEM ont servi de liaison entre les participantes du gouvernement et des groupes rebelles. L'organisation non gouvernementale du Kenya, l'Initiative pour la paix de Nairobi (IPN), a également offert une formation sur les négociations pendant l'Atelier.

La plupart des participantes n'avaient aucune expérience des négociations. L'attention portée à la formation technique a permis aux femmes de groupes antagonistes, qui autrement n'auraient pas voulu se réunir, de participer à l'Atelier. Elles ont élaboré un programme à la suite de consultations substantielles dans les provinces. Les résultats de ces consultations ont été présentés à l'Atelier et on a

Pratiques exemplaires

L'atelier a réussi à rassembler les femmes des parties ou des groupes adverses. En se réunissant, en perfectionnant leurs habiletés de négociation et en partageant leurs expériences, les femmes ont pu collaborer et établir un programme commun pour la paix et les droits des femmes.

Recommandations

- Les critères du Fonds pour la paix et la sécurité mondiale (FPSM) du MAECI devraient comprendre des occasions pour les femmes de développer des habiletés de collaboration entre elles en dehors des zones de conflits.

Pratiques exemplaires

Le Caucus des femmes, qui regroupe des porte-parole officiels délégués aux négociations et des spécialistes en la matière, a donné des conseils substantiels sur l'égalité entre les sexes, qui font souvent défaut dans les négociations. Le Caucus des femmes a permis de recourir à une analyse comparative entre les sexes dans les points à négocier sur la réforme du secteur de la sécurité, le désarmement, la démobilisation et la réintégration et les réformes politiques.

Recommandation

Le FPSM du MAECI doit soutenir les spécialistes sur les sujets liés à la question des sexes dans leur travail qui consiste à offrir des conseils dans les négociations de paix.

convenu de points de négociation pour les pourparlers de Sun City. Le programme ou les points de négociation convenus ont permis aux représentantes du gouvernement, des groupes rebelles et de la société civile de Sun City de faire valoir la paix et les droits des femmes.

5.2 Négociations de Sun City et Caucus des femmes

« C'était un dialogue entre les hommes qui tenaient les fusils... La préoccupation des hommes était : "Nous avons fait la guerre, maintenant, sans nous battre, que faisons-nous ? Comment montrer que nous avons gagné ?" » (Déléguée au Dialogue intercongolais)

Une analyse préliminaire de l'International Crisis Group indique que les rebelles étaient réceptifs au Dialogue, perçu comme une occasion de négocier les dispositions du partage des pouvoirs, alors qu'il était d'abord conçu comme un dialogue entre les belligérants (gouvernement et groupes rebelles).⁶ De nombreuses personnes présentes au Dialogue ont soutenu que les discussions portaient principalement sur le pouvoir et la force. Les hommes du gouvernement et les groupes rebelles se souciaient des dispositions de partage du pouvoir. Selon les déléguées, les hommes voulaient « gagner » des positions à la table des négociations en vue de prouver qu'ils n'avaient pas perdu la guerre. On a accordé peu d'attention aux besoins humanitaires et aux droits de la personne au cours du Dialogue, ce qui a laissé peu de place à la participation des femmes ou des hommes non-belligérants dans le conflit.

Le Dialogue s'est éventuellement élargi pour inclure les non belligérants (organisations de la société civile et autres partis politiques). Les délégués du DIC représentaient le gouvernement, les factions rebelles, les partis politiques et la société civile. Ils ont été choisis en vue d'assurer la représentation provinciale. Il n'y avait pas de blocs de sièges alloués aux déléguées.

Selon les personnes interrogées présentes aux négociations de Sun City, de dix à quinze pour cent des délégués au DIC étaient des femmes (40 à 50 femmes sur 340 déléguées). Un groupe d'expertes (déléguées officieuses) a été mis sur pied pour donner des conseils sur les questions liées à la spécificité des sexes.

Une organisation non gouvernementale de femmes congolaises et les Femmes comme partenaires pour la paix en Afrique (WOPPA) ont contribué à l'organisation de ce groupe. Environ 30 expertes ont été choisies en raison de leur connaissance des principaux enjeux, comme la réforme du secteur de la sécurité, la démobilisation, le désarmement, la réintégration et le droit constitutionnel. Parallèlement aux négociations officielles, le groupe d'expertes a travaillé à élaborer des stratégies et des propositions en vue de renseigner les délégués officiels (hommes et femmes). Les déléguées en particulier comptaient sur le groupe d'expertes pour fournir une analyse comparative entre les sexes sur les points négociés. Un grand nombre de déléguées ont participé aux négociations officielles en raison de leur affiliation politique ou à un groupe. Toutefois, ces femmes ne comprenaient pas nécessairement en profondeur l'ensemble des points négociés ou leurs dimensions liées à l'égalité des sexes. Le groupe d'expertes a été en mesure de combler cette lacune.

⁶ http://www.crisisgroup.org/library/documents/report_archive/A400488_16112001.pdf

Les déléguées et les expertes se sont regroupées pour constituer un « Caucus de femmes ». Le Caucus a été conçu comme mécanisme temporaire et officieux en vue d'assurer que le DIC aborde les questions d'égalité entre les sexes. Le statut officieux du Caucus a permis aux femmes de groupes antagonistes de discuter, de tenir des débats et de délibérer.

En plus du Caucus des femmes au DIC, on a constitué de plus petits groupes de femmes dans les provinces en vue de

participer au Dialogue. À Goma par exemple, un « groupe de réflexion » se réunit régulièrement pendant le DIC pour échanger des renseignements avec les femmes locales et établir des points de communication pour le Caucus des femmes à Sun City.

Toutes les femmes interrogées ont affirmé qu'il y avait une grande solidarité entre les femmes pendant l'Atelier de formation de Nairobi et dans les premiers jours des négociations de Sun City. Remarquablement, les femmes ont été capables de transcender les dissensions et de travailler ensemble pour la paix. Les femmes ont constaté que leurs points communs : avoir été victimes de violence, devoir élever des enfants et s'occuper du foyer, un foyer où les membres de la famille ont été tués, blessés ou portés disparus au combat. Ce sentiment de communauté a aidé les femmes à se mettre d'accord sur un programme commun pour les négociations de paix.

Toutefois, cette solidarité n'a pas duré. Toutes les femmes interrogées qui ont participé à titre de déléguées ou d'expertes dans les négociations de Sun City ont déclaré que le Caucus des femmes et la solidarité s'étaient rapidement dissolus. Les femmes ont trouvé difficile de négocier devant les hommes et avec eux. L'Atelier de formation de Nairobi était pour les femmes seulement, et les déléguées du DIC durent composer avec la dynamique de négociation à laquelle les hommes prenaient part. Selon les déléguées interrogées, les hommes se sont avérés manipulateurs dans leurs techniques de négociation. Par contraste, les déléguées ont adopté une approche transparente des négociations. En revanche, cette transparence a été perçue comme naïve par leurs collègues masculins. En outre, le fait que des femmes de leur parti ou de leur groupe se réunissent avec des femmes de groupes adverses dans le « Caucus des femmes » rendait les hommes méfiants. Cette méfiance alliée à un environnement de négociations difficile a mis la solidarité des femmes à l'épreuve.

Selon toutes les femmes interrogées, elles ont quitté Sun City en laissant derrière elles un « Caucus des femmes » divisé. Selon une déléguée, la division dans le mouvement des femmes provenait du fait qu'on ne leur avait pas alloué de bloc de siège en tant que groupe au DIC. Les femmes ont également admis qu'elles ne connaissaient qu'en partie les « règles du jeu » et les codes de conduite appropriés dans le cadre de négociations politiques.

Leçon tirée

Le Caucus des femmes a d'abord permis aux déléguées des parties adverses de se rencontrer, hors du cadre des négociations officielles. La nature indépendante du Caucus (non rattaché aux parties du conflit) de même que son statut officieux et temporaire ont créé les conditions idéales pour que les femmes puissent trouver un terrain commun. Toutefois, l'absence d'appui technique et financier soutenu aux groupes de femmes et aux déléguées, des prénégociations aux pourparlers officiels, a contribué au dissentiment et à la perte de confiance entre les femmes.

Recommandation

Le FPSM du MAECI doit financer les initiatives successives d'établissement de la paix à toutes les étapes des négociations, des consultations aux accords de paix officiels.

En raison des dissensions entre elles, pendant les élections et le référendum constitutionnel, elles ont été incapables de se regrouper et de faire pression pour que la liste électorale comprenne un nombre minimal de femmes. Dans une tentative pour redonner vie au mouvement des femmes, le groupe Femmes Africa Solidarité est revenu en RDC et a aidé à établir une organisation non gouvernementale appelée Cadre Permanent de Concertation de la Femme Congolaise (CAFCO). Presque toutes les femmes interrogées ont convenu que le CAFCO avait transformé le « Caucus des femmes » en une organisation non

gouvernementale. Cette transformation a déçu de nombreuses femmes, surtout dans les villes de l'est de Goma et de Bukavu. On ignore pourquoi au juste le CAFCO est perçu négativement. Toutefois, ce qui ressort clairement est que sa création a polarisé le mouvement des femmes. Certaines ont laissé entendre que les difficultés avec le CAFCO reflétaient une concurrence croissante entre les organisations non gouvernementales, y compris les groupes de femmes, et des conflits entre les dirigeantes de ces organisations.

6. Conclusion

Le Canada a versé plus de 50 millions de dollars en aide à la RDC ces deux dernières années, et des centaines de millions de dollars au cours des 15 dernières années, notamment par l'entremise du MDN pour le soutien à la MONUC. Il a activement soutenu le Dialogue intercongolais et la transition politique qui a amené des élections et la démocratie en RDC, après presque quarante ans de régime dictatorial et militaire. Toutefois, la paix demeure illusoire. À moins que la communauté internationale, y compris le Canada, ne maintienne son engagement en RDC, le pays court le risque d'être occulté par la violence. La sécurité des civils sera mise en péril et les principaux investissements, humains et financiers, du Canada en RDC auront été vains. Le Canada doit maintenir son engagement en République démocratique du Congo tout en renforçant ses efforts de paix.

Leçon tirée

Des séances de renforcement de la capacité destinées uniquement aux femmes sont nécessaires, mais celles-ci devront également être formées avec des hommes, sur tout l'éventail de techniques utilisées pendant les négociations. La formation des femmes portant uniquement sur les techniques de négociation « douces » fondées sur les intérêts est moins utile si les hommes ont recours à des techniques fondées sur le pouvoir.

Recommandation

Le Programme sur les femmes, la paix et la sécurité du MAECI et les autres programmes qui financent les processus de paix doivent inclure des critères en vue d'assurer que les hommes et les femmes reçoivent une formation sur un éventail de techniques de négociation.