



EUROPEAN PARLIAMENT

**DIRECTORATE-GENERAL FOR EXTERNAL POLICIES OF THE UNION
DIRECTORATE B
- POLICY DEPARTMENT -**

NOTE

The situation in DR Congo/Kivu

Abstract:

Cette note reprend les derniers développements de la situation au Kivu, suite à la Conférence de Goma, ainsi qu'un aperçu de la situation humanitaire du pays. Sont également traités les violences sexuelles contre les femmes et les problèmes du lien entre l'aide humanitaire et le développement (LRRD).

Any opinions expressed in this document are the sole responsibility of the author and do not necessarily represent the official position of the European Parliament.

FOR EUROPEAN PARLIAMENT INTERNAL USE ONLY

**DGExPo/B/PolDep/Note/2008_39
[PE N°]**

**March 2008
EN**

This note was requested by the European Parliament's Committee on Development.

This paper is published in the following languages: English / French

Author: Kiri Hanks
Armelle Douaud
Directorate-General External Policies
Policy Department

Manuscript completed in March 2008

Copies can be obtained through: E-mail: xp-poldep@europarl.europa.eu

Brussels, European Parliament, 20 March 2008

Sources:

European Commission (DG DEV, ECHO)

EIU Country profile March 2008

Afrik.com

EURAC - Echo des Grands Lacs

EGMONT - Royal Institute for International Relations: "*After Goma Conference: Perspectives for Peace in the Kivu Provinces?*" Seminar, 20.02.2008.

UN - Report of the 2007 Mission to the DRC by the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Yakin Ertürk, (February 2008)

International Alert - *Peacebuilding in Eastern DRC: Improving EU Support for Economic Recovery* (December 2007)

1. HUMANITARIAN AID

For the past few years running, the DRC has held the unfortunate title of number one beneficiary of EC humanitarian assistance. ECHO (The European Commission Humanitarian Office) operates principally in the battle zones.

- In 2007, ECHO committed 30 M€ to IDPs and displaced persons, plus an extra 2 M€ emergency aid following the escalated conflict in North Kivu; 10M€ to Food Aid; and 7.5 M€ to 'ECHO' flight.
- For 2008, ECHO has committed a budget of €30 million plus €8 million 'ECHO Flight' to its activities in the DRC. The priorities of this assistance are set out below.

IDPs and Refugees

Commission-funded relief activities in DRC will be similar to 2007, with particular attention to the current needs created by the renewed crisis in North Kivu. The main objective is to provide an integrated package of assistance to displaced people, returnees and targeted vulnerable host communities affected by the complex emergency, with a particular focus on both children under the age of 5 and women. Despite the successful return of over 700,000 IDPs and 43,000 refugees in 2007, over 1 million IDPs and 300,000 refugees are still expected to return home, implying a continued demand for re-integration activities and other vital basic services in the main areas of return. Sectors of intervention include healthcare, nutrition, emergency food security, non-food items, community based rehabilitation, logistics, protection and coordination. One particular objective of the plan is to support relief partners with the necessary capacity to help victims of sexual violence.

ECHO Flight

A number of humanitarian projects in the DRC can only be reached by air. To meet the need for safe humanitarian access, the Commission intends to continue its 'ECHO Flight' service, with a further budget of €8 million. 'ECHO Flight', which has three aircraft, also carries out emergency evacuations for safety-related or medical reasons.

Food Aid

In 2008, DG ECHO assistance and food aid in the DRC will remain focused on the Eastern parts of the country in order to meet the needs of the remaining displaced people and to support the repatriation of refugees. This will involve providing a full food ration to those IDPs that have no access to food, and a time-limited food package to those IDPs and refugees who are returning home and re-establishing their livelihoods. The need for longer term food security programmes is still substantial as people return and try to re-establish their farms. The seed stock is poor, and tools and assets have been looted. However, the significant development funds available should eventually cover most of the available implementation capacity and absorb those programmes previously funded by DG ECHO. Nonetheless this will take some time to complete and there will thus be a need for continued DG ECHO funding during the transitional period in order to avoid missing the planting season deadlines.

It must also be noted that the transport infrastructure in the DRC is extremely poor with a correspondingly negative effect on transport costs for food commodities. DG ECHO and other

donor funding has contributed to improving transport infrastructure, but costs will remain relatively high.

In 2007 – DG ECHO funded programmes:

- Supported 40 health zones that provided coverage for 4 million people and actual curative care to 1.6 million.
- Provided care for 12.500 victims of sexual violence.
- Provided survival kits to 60,000 displaced families.
- Provided seeds and tools support to 80,000 households.
- Provided nutritional support to 20,500 children.
- Assisted in providing access to schools and schooling material for 35,000 children.
- Rehabilitated 700 Km of vital access roads.
- Repatriated 50,000 refugees from neighbouring countries.
- Provided food aid assistance to 1.2 million beneficiaries (through the food aid decision allocation of EUR 8,000,000 to WFP)

2. LINK REHABILITATION, RELIEF AND DEVELOPMENT

A feature of the Commissions work over the last few years has been tackling the problem of LRRD (Linking Relief to Rehabilitation and Development).

- LRRD is the design of transition strategies, aimed at filling the ‘gaps’ which often exist between emergency interventions and longer term development work.

In DRC this has been a priority, and cooperation between ECHO and other Commission services has reached a particularly advanced stage in eastern DRC, where LRRD has been in operation since 2006. Although ECHO emergency assistance still remains necessary, more and more development funds are being committed to the newly stabilized areas in the east and are now taking over activities from emergency funding. Commission development funds are set to surpass those of DG ECHO in the east of the country this year.

Focus on the EC's LRRD Programme

A 75 M€ LRRD programme to provide rehabilitation assistance is currently in operation in the East, financed by the non programmable aid of the 9th EDF (B-envelope). It is predicted that the programme will receive renewed funding under the 10th EDF. The programme encompasses a significant geographical and thematic spread, reaching Katanga, Oriental and the Kivus and covers a range of issues from infrastructure rehabilitation to health care delivery. This multi-sectoral programme has been specifically conceived to dovetail with DG ECHO programmes - to the extent of contracting existing DG ECHO partners.

Health programmes that were resuscitated by DG ECHO during the conflict period have already been largely handed over to development donors. Eight major programmes have been brought back into the mainstream health service with long-term funding from the EDF or the World Bank. Work will now concentrate on LRRD in sectors such as food security and infrastructure rehabilitation, as well as socio-economic re-integration programmes for successfully returned populations who need further help to become fully self-sufficient.¹

A recent independent evaluation² of this programme found that, in reality, the LRRD programme was a "misnomer" and did not specifically seek to link relief projects to development projects. Instead, the programme spans a diverse range of projects and themes. Only some health projects were identified to enjoy a degree of sustainability. In addition, the budgetary arrangements for the LRRD programme are as mixed as the projects it implements.

The report gives the following recommendations:

- **Micro-credit schemes** face important challenges given the context of the DRC. Immediate needs, informal taxation, extortion and road blockages caused by militia activity hinder investment, and make repayment difficult or impossible. This can lead to an increase in economic insecurity rather than a reduction. Schemes should be designed with longer time frames, and should be accompanied by efforts to foster a better business environment, by developing relevant markets, legal frameworks and infrastructure.
- The **infrastructure** projects concentrate too much on primary roads (which are used mainly by large companies, exporting DRC raw materials by truck) to the detriment of smaller roads which provide the most benefit to local communities, especially farmers.
- A critical element of all LRRD interventions in the east should be **job creation**. Labour-intensive projects that draw on existing pools of local labourers and source local materials will have an immediate impact on the well-being of affected communities and also contribute to disincentives for a return to violence.
- There should be more civil society / local **stakeholder involvement** at all stages of the programming.

"Classical" Development cooperation

The Commission's long-term development activities in the DRC have concentrated on infrastructure and transport. Since February 2002, when the EU renewed its aid relations with the country after almost a decade of suspension, total development assistance has reached more than 800 M€. The mid-term review of the 9th EDF in 2005 more than doubled the budget for the DRC.

Under the 10th EDF, *561M EUR are foreseen*, to be shared over the following priorities:

1. Rehabilitation of transport and infrastructure.
2. Governance, including Security Sector Reform (justice, police, army) and decentralisation.

¹ ECHO 2007 and 2008 global plans for DRC.

² International Alert, *Peacebuilding in Eastern DRC: Improving EU Support for Economic Recovery*, December 2007. Available at: <http://www.international-alert.org/publications/getdata.php?doctype=Pdf&id=323&docs=982>

3. Socio-economic and human development (especially health).³

This funding could increase if the new government meets "good governance" criteria.⁴ However, as Chinese economic involvement increases, the government may pay less heed to such incentives from Western donors.

3. SEXUAL VIOLENCE

Sexual violence and rape as a weapon of war has been a defining feature of the DRC's recent conflicts, and is widespread throughout the country. The UN Special Rapporteur on Violence against Women, Yakin Ertürk, last month issued a damning report of her visit to the DRC. She perceived the situation to be particularly dramatic in South Kivu, where she described the organised and systematic sexual violence as the worst she had ever seen:

"Beyond Rape"

"A number of FDLR/Rasta fighters are Rwandan nationals, some of whom are thought to be implicated in the Rwandan genocide. The sexual atrocities committed in South Kivu are indeed reminiscent of those perpetrated by Interahamwe militia during the Rwandan genocide. The atrocities are structured around rape, sexual slavery and forced marriage. They aim at the complete physical and psychological destruction of women with implications for the entire society. Women are brutally gang-raped, often in front of their families and communities. In numerous cases, men are forced at gunpoint to rape their own daughters, mothers or sisters. In some cases, women were shot or stabbed in their genital organs after they were raped. Women, who survived months of enslavement, told me that their tormentors had forced them to eat excrement or the human flesh of murdered relatives."⁵

Victims

There were 4,500 recorded cases of rape during the first half of 2007 in South Kivu alone.⁶ The real number is doubtless much higher. All women are targeted indiscriminately, however victims are increasingly young girls: last year, 13% of the victims were girls younger than 18, and reports cite victims as young as 3 years old. The belief that HIV and AIDS can be cured by raping a virgin girl is one myth motivating the rapist.

Perpetrators

While the State security forces are responsible for the majority of the rapes country-wide; in South-Kivu it is the other way around. An analysis of the cases recorded by the Provincial Synergy in 2007 shows that 70 per cent of all rapes in South Kivu are committed by non-State groups, 16 per cent by the FARDC and PNC and 14 per cent by civilians. Of the non-state groups, the FDLR and its various factions are major perpetrators. Particularly worrying is the increasing occurrence of civilian rape, even after the cessation of hostilities. This indicates a normalization of the war-related violence, as well as deep and lasting trauma to the social fabric.

³ Taken from the draft Country Strategy Paper 2008 to 2013, which is currently under inter-service consultation.

⁴ http://ec.europa.eu/development/geographical/regionscountries/countries/congo_kinshasa.htm#coopprio

⁵ Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Yakin Ertürk, Feb 2008. Available at: <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G08/111/42/PDF/G0811142.pdf?OpenElement>

⁶ Recorded by the Provincial Synergy to Combat Sexual Violence in South Kivu, an action committee bringing together dedicated governmental, civil society and United Nations representatives.

Social Consequences

The social consequences of the violence are huge. Women survivors of rape are often ostracized and rejected by their own families and communities. Husbands often desert women who have been raped or eject them from their home. The fact that State security forces and armed groups often deliberately rape women in front of their husband or families increases the social consequences of rape. In addition, there is also the issue of the thousands of unwanted babies born from rape.

Sexual violence in armed conflicts in the Democratic Republic of the Congo is fuelled by gender-based discrimination in the society at large. Women face discrimination and oppression in virtually every sphere of life. The country ranks 130th among 136 countries in the UNDP gender-related development index (GDI).

Impunity

The EC has singled out two issues for particular concern in the DRC: namely the faltering reform of the security service, and the continued high levels of sexual violence.⁷ Both problems are interrelated.

In July 2006, the President signed the Law on Sexual Violence, which introduced major improvements to the Congolese Penal Code and the Congolese Code of Penal Procedure. However, the problem is implementation. In practice, massive impunity prevails. Due to political interference and corruption, perpetrators, especially those who belong to the State security forces, go unpunished. Commanders rarely hold individual perpetrators to account; moreover, they themselves are often among the perpetrators. In addition, the judiciary is starved of resources: over the past few years the justice sector received only 0.6% of the national budget, about a tenth of the amount dedicated by most other countries.

Focus on Responses

Sexual violence is also rife in refugee camps, where there is only one police officer for every 500 IDPs. UNHCR has reported positively on a new "voluntary community watch" initiative in 4 of the 21 camps, where camp inhabitants have organised themselves to patrol the sites, and provide support to the police

The Commission funded Swedish NGO PMU Interlife to provide specialised treatment to 3,120 female victims of sexual violence in Bukavu, South Kivu. This programme includes psycho-social assistance, giving the women an opportunity to speak about their experience. On a more practical level PMU provides shelter to women, as well as educational activities that promote literacy or teach them a new skill, thereby improving their prospects of achieving economic self-sufficiency.

⁷ ECHO 2008 global plan for DRC

4. LE KIVU APRES LA CONFERENCE DE GOMA

La Conférence de Goma est évidemment une avancée très positive pour la paix dans la région. Mais beaucoup d'incertitudes demeurent. Parmi elles:

- la mise en œuvre effective du cessez-le-feu
- les structures de suivi et de mise en œuvre
- le rôle des pays voisins, notamment du Rwanda

La Conférence de Goma

La Conférence pour le retour de la paix dans la région des Grands Lacs s'est déroulée à Goma du 6 au 21 janvier 2008. Elle a abouti à la signature d'un Acte d'engagement le 23 janvier. La Conférence n'a pas été organisée suite à une volonté clairement affirmée de trouver une solution politique au conflit mais suite à l'échec de la solution militaire. En effet, les forces armées nationales ont été défaites face aux troupes du général rebelle Laurent Nkunda tout au long de l'automne 2007, et notamment en décembre. Parallèlement, les troupes de la MONUC étaient dans l'incapacité de protéger les populations civiles dans les districts de Masisi et de Rutshuru où avaient lieu les combats.

La particularité de la Conférence de Goma réside également dans son approche. Elle n'a pas seulement réuni les classiques interlocuteurs politiques et militaires (groupes armés) mais a été élargie à la société civile, aux chefs traditionnels, aux entrepreneurs, etc. du Kivu et du reste du pays. Au total, environ 1250 personnes ont participé à la Conférence, dont 575 venaient d'autres provinces. Cependant l'absence des FDLR (Interahamwe) et du gouvernement rwandais à la table des négociations fait peser quelques doutes sur la viabilité du cessez-le-feu.

Pourtant, deux actes d'engagement - en plus de l'acte global - ont bien été signés à Goma le 23 janvier 2008, un pour le Nord Kivu et l'autre pour le Sud Kivu. La réussite des accords de Goma sera certainement liée à la mise en œuvre de l'accord de Nairobi signé par le Rwanda et la RDC le 9 novembre 2007, qui prévoit le désarmement des FDLR par l'armée congolaise et le rapatriement des Hutus rwandais.

Structures de mise en œuvre

Les actes d'engagement signés à Goma prévoient la création d'une "Commission technique mixte Paix et sécurité" et de deux sous-commissions, la "Sous-commission militaire mixte" et la "Sous-commission humanitaire et sociale". La première sous-commission, chargée de la démobilisation et du "brassage" est perçue comme étant la plus importante car la plus politiquement sensible. Ces instances devaient être formellement instituées par une ordonnance présidentielle.

Le Président Kabila a adopté une ordonnance, le 2 février 2008, qui crée un Programme National de Sécurisation, Pacification, Stabilisation et Reconstruction des provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu, dit "Programme Amani". Pour certains commentateurs, cette décision est une reprise en main du processus par Kinshasa qui risque de peser sur la mise en œuvre des actes d'engagement de Goma. En effet, il est créé un comité de pilotage du programme, exclusivement composé de ministres fédéraux et présidé par le Ministre de l'Intérieur, ainsi qu'une unité de coordination, chargée d'exécuter le programme. Le plus troublant est que cette unité "reprend" la main sur la Commission technique mixte Paix et Sécurité. En fait, le pouvoir central a créé une superstructure au-dessus de la commission technique. Le reste de l'ordonnance reprend les dispositions des actes d'engagement.

Un peu plus d'un an après l'élection du président Kabila, le pouvoir de Kinshasa est affaibli. L'idée que les élections ont apaisé certaines tensions mais n'ont pas réglé les problèmes de fond est de plus en plus répandue. Il ne faut pas oublier non plus le contexte pré-électoral actuel. Les élections locales devraient être organisées dans les prochains mois et la Conférence de Goma a aussi donné l'occasion à certains politiciens nationaux, ayant leur base électorale au Kivu, de se "profiler" dans cette perspective. C'est notamment le cas du président de l'Assemblée nationale, Vital Kamhere.

Après Goma: espoirs et incertitudes

Suite à l'accord de Goma, le doute pèse encore sur son application. Bien sûr, le fait d'avoir réuni tous les combattants - congolais - est encourageant en soi. Mais ce n'est pas la première tentative et les autres ont échoué, notamment le premier plan d'intégration des troupes de Laurent Nkunda (CNDP) à l'armée nationale. Quelques jours après l'accord, le 17 février 2008, des combats ont eu lieu entre anciens combattants de Nkunda et troupes régulières dans un centre de brassage à Kamina. Une trentaine de soldats ont été blessés. Même s'il ne faut pas exagérer l'importance d'un évènement peut-être isolé, cela augure mal de l'avenir.

Le problème essentiel vient de la faiblesse de l'armée nationale. C'est en fait une addition de milices qui manque de cohérence. Au Kivu, les brigades sont mono-ethniques. Elles se battent entre elles, rendant très réel le risque de "tribalisme". Ainsi la réforme du secteur de sécurité, notamment celle de l'armée est essentielle. Le vrai défi post-Goma est la réussite du brassage. Pourtant, la démobilisation de tous les combattants nécessiterait au moins 13 camps au Kivu quand il n'y en a que deux. Là encore le manque de capacités est flagrant.

Un autre obstacle à une paix durable est imputable à la "dynamique" locale de création de milices. Il est à craindre qu'après le cessez-le-feu, d'autres groupes armés prennent la place laissée vacante par Nkunda. En outre, les milices jouent un rôle dans le milieu local des affaires. Certaines, pour ne pas dire la plupart, sont liées à des intérêts étrangers. Tous ces groupes doivent absolument être démantelés, et rapidement. Pourtant, peu de temps après la signature des accords, certains chefs Maï-Maï ont regagné leurs fiefs et un nouveau groupe s'est constitué.

Une Table ronde sur la réforme du secteur de la sécurité s'est tenue à Kinshasa les 25 et 26 février 2008. Un chronogramme a été adopté, prévoyant pour 2020 la modernisation de l'armée, avec la création d'une force dissuasive. Auparavant, sont prévues la mise en œuvre d'une force de réaction rapide chargée d'assurer la relève de la MONUC (2008-2010). La deuxième période, de 2010 à 2015, prévoit la formation d'une force de couverture chargée de la production, ainsi que de la réconciliation des forces armées entre elles et avec la population.

L'accord de Nairobi est une pré-condition pour la réussite de Goma. Mais le problème est que ce premier accord est quasiment inapplicable par le gouvernement congolais et sa faible armée. Certains affirment que le processus de Nairobi est fictif puisque le gouvernement congolais a pris des engagements qu'il savait ne pas pouvoir tenir.

Une autre des faiblesses de Goma est qu'aucune sanction n'est prévue à l'encontre d'une partie qui violerait l'accord.

La nécessité d'une réforme agraire

La question foncière est essentielle au Kivu et va au-delà des conflits traditionnels entre agriculteurs et pasteurs. Elle est à la base de 90% des conflits locaux. Cette crise regroupe la

crise de l'administration et de la justice foncières et date de bien avant l'arrivée des réfugiés rwandais en 1994⁸.

Le conflit mêle en fait conflit foncier et conflit sur la nationalité, c'est-à-dire la compétition entre les groupes à la fois pour la terre et pour le pouvoir politique. Dès la fin des années 1930, l'administration coloniale belge a encouragé l'installation de Rwandais au Kivu, alors peu peuplé. Les vagues migratoires successives ont permis l'établissement d'une importante population Banyarwanda⁹. Les problèmes se sont aggravés dans les années 1970 du fait de la précarité économique suite, notamment, aux dérives de l'attribution des terres par l'administration zaïroise. De grandes exploitations ont alors été créées, donnant lieu à une importante corruption.

L'attribution de la nationalité zaïroise à ces populations dites exogènes a été tout aussi chaotique. La nationalité leur a été donnée en 1972 avant de leur être retirée suite à une nouvelle loi en 1981. A l'arrivée des Hutus Rwandais après le génocide en juillet 1994, s'est donc greffé un nouveau problème sur une situation déjà complexe et conflictuelle. En outre, le Zaïre connaissait alors une période de forte tension car l'ouverture multipartiste entraînait une lutte intense pour le pouvoir.

La question foncière peut être résumée en quelques mots:

- Rétrécissement de l'espace disponible pour les paysanneries de plus en plus nombreuses;
- Dépossession foncière de ces mêmes paysanneries, en grande partie organisée par la collusion entre chefs coutumiers, bourgeoisies urbaines et administrations corrompues;
- Incertitude et précarité croissantes des droits fonciers paysans, résultant à la fois des pratiques foncières clientélistes et opportunistes des chefs coutumiers autochtones et de la disqualification des droits fonciers traditionnels par les lois foncières modernes (promulguées en 1966 et 1973), au nom de la propriété étatique du sol¹⁰.

International Crisis Group recommande l'établissement d'une commission foncière, composée des autorités provinciales et des représentants de toutes les communautés, pour réviser les titres de propriété et proposer des solutions pratiques pour la redistribution des terres et la réinstallation des déplacés et des réfugiés. A cette fin, un renforcement des capacités judiciaires est urgent. La question de la nationalité devra aussi être réglée.

Selon certains commentateurs¹¹, pour régler les problèmes locaux, il est fondamental de ne pas se concentrer seulement sur les le renforcement de l'Etat mais aussi sur le secteur privé, la société civile ou les communautés religieuses, par exemple. Et ces questions locales doivent absolument être traitées pour que les citoyens constatent que leurs doléances sont prises en considération. Le CNDP de Laurent Nkunda a des revendications liées aux besoins des populations locales (et de l'accès des Tutsis à la terre et à la représentation politique). Certaines de ces revendications devraient être prises en compte par les autorités sous peine de voir les tensions reprendre, avec le Rwanda en embuscade. En outre, les communautés locales ont chacune préparé cinq pages de memorandum pour les présenter à la Conférence. Ces documents contiennent beaucoup d'idées pour établir un plan régional de développement. Les gens y ont détaillé leurs besoins en termes de santé, d'éducation ou d'infrastructure.

⁸ FAO - *Enjeux fonciers et violences en Afrique: la prévention des conflits, cas du Nord-Kivu (1940-1994)*.

⁹ Les groupes ethniques anciennement implantés au Kivu sont essentiellement Hunde, Nyanga et Tembo.

¹⁰ FAO - *Enjeux fonciers et violences en Afrique: la prévention des conflits, cas du Nord-Kivu (1940-1994)*.

¹¹ Abbé Malu-Malu, EGMONT - Royal Institute for International Relations: "*After Goma Conference: Perspectives for Peace in the Kivu Provinces?*" Séminaire, 20.02.2008.

L'exploitation illégale des ressources naturelles est la cause principale du conflit et n'a même pas été mentionnée lors de la Conférence de Goma. Du reste, le rapport de 2003 du panel de l'ONU est resté lettre morte. Tant que cette question ne sera pas réglée, le développement économique du Kivu restera illusoire. A court terme, une renégociation des contrats miniers conclus pendant la guerre est essentielle, en parallèle avec l'établissement d'une administration fiscale et de contrôle des mines.

Un autre risque pour l'avenir provient du problème de cohabitations entre les différentes communautés, exacerbé ces dernières années par "l'importation" des suites du génocide rwandais. En effet, les revendications des communautés n'ont pas été traitées à Goma. La question de comment restaurer un minimum de cohabitation entre les communautés reste en suspens.

La renaissance de la CEPGL?

La CEPGL (Commission économique des Pays des Grands Lacs, RDC, Rwanda et Burundi) a été fondée en 1976 mais ses activités ont été arrêtées en 1990 lorsque le FPR a lancé son offensive au Rwanda. Des tentatives pour la relancer ont débuté en 2004 sous les auspices du gouvernement belge. En avril 2007, les trois pays ont décidé de reprendre les efforts pour relancer les activités de la CEPGL, avec le soutien financier de la Belgique et de l'Union européenne. Cependant, tout progrès concret risque de rester lettre morte tant que les relations entre les trois pays ne connaîtront pas une amélioration sensible. Le manque de confiance entre les partenaires est encore réel. Pourtant, sa réactivation est essentielle, ne serait-ce que pour régler les problèmes de production électrique.

Quelle solution judiciaire pour lutter contre l'impunité?

Que faire de Laurent Nkunda (et des autres chefs de guerre) est la question en suspens. Quelle justice leur réserver? La justice congolaise ou la Cour pénale internationale qui traite déjà des dossiers sur l'Ituri et a emprisonné trois anciens chefs de guerre? Les actes d'engagement ne prévoient qu'une amnistie limitée et énoncent clairement que la future loi d'amnistie exclura les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide. Cependant, il est fort possible, pour ne pas dire certain, que Nkunda a négocié son avenir judiciaire avant de signer l'acte d'engagement. Il fait l'objet d'un mandat d'arrêt international délivré par le gouvernement congolais, pour les crimes commis par ses troupes à Bukavu en 2004, qui pourrait facilement être levé par les autorités. Reste la justice internationale. Jusqu'à présent, les anciens chefs de guerre qui ont accepté le brassage ont été intégrés à de hauts grades dans l'armée...jusqu'à ce qu'ils soient éventuellement rattrapés par la CPI comme Mathieu Ngudjolo, arrêté le 6 février 2008.

Le rôle de la communauté internationale

L'engagement de la communauté internationale devrait être sans faille si l'on veut donner ses chances à l'accord de Goma. Le cessez-le-feu acquis à Goma ne sera effectif qu'avec le soutien de la MONUC qui doit créer des zones tampon. Le rôle de plus en plus important de la Chine au Congo pose aussi question. Si elle n'aligne pas ses positions sur celles du reste de la communauté internationale, il sera facile aux acteurs locaux de jouer un donateur contre un autre. Déjà, la communauté internationale n'est plus aussi unie que lors de la période transitoire et son manque de cohérence se fait ressentir. Pour assurer le succès de Goma, il est aussi essentiel que les espaces politiques du Rwanda et de l'Ouganda soient plus ouverts. Aussi longtemps que ce n'est pas le cas, les opposants aux deux régimes resteront présents sur le territoire congolais.