

LES COMBATTANTS AU CARREFOUR. LA RÉINTEGRATION SOCIO-ÉCONOMIQUE DES EX-COMBATTANTS AU BURUNDI ET EN RDC

par Sara Geenen

Abstract

Within the development discourse, more and more emphasis is laid on the interdependence of security and development. Since the late 1990's, DDR (disarmament, demobilization and reintegration) has been considered to be a crucial phase in every transition from war to peace. This article seeks to explore the link between security and development by focusing on the social and economic reintegration of former combatants. The argument draws mainly on a case study in Ruyigi (Burundi) and on some additional information from Kinshasa (DRC). Common problems, such as delays in the execution of the programmes, can be found in both cases. Yet, the specific social and economic environment of both places has a crucial impact on the reintegration process. Therefore, it is argued that the programme should be adapted to the local context. Secondly, DDR should be linked to broader development efforts in an integrated approach to prevent social and economic exclusion. Another obvious but nonetheless very important lesson is that delays in the implementation should be avoided at all costs. Finally, the article argues that a context of security and an absence of incentives to use violence is a precondition for lasting reintegration, although reintegration efforts should start already before security is totally guaranteed.

1. INTRODUCTION

De plus en plus, la sécurité et le développement sont considérés comme connectés et interdépendants. À plusieurs reprises, le conflit violent a été décrit comme « développement à l'envers¹ » puisqu'il engendre le déclin économique, social et politique, les pertes humaines, la destruction de l'infrastructure, etc. D'un autre côté, le risque d'insécurité est plus élevé en l'absence de développement durable. Comme plusieurs auteurs l'ont démontré, la marginalisation et l'inégalité sont des causes importantes de conflits. Enfin, les attentats du 11 septembre 2001 à New York ont ajouté une dimension globale à l'interconnection sécurité-développement, car les pays riches ont réalisé qu'il est impossible de se protéger contre l'insécurité dans un monde où autant de pays sont sous-développés et où tant de gens se sentent marginalisés. Ces préoccupations récentes de la sécurité ont posé de nouveaux défis au sein du secteur du développement. Nombreux sont les organisations de développement qui se sont impliquées dans le secteur de la sécurité. Elles présupposent que celle-ci doit être rétablie avant qu'on puisse commencer à travailler pour le développement durable. L'un des terrains où beaucoup d'organisations internationales et locales se sont impliquées est le désarmement, la démobilisation, (la réinsertion) et la réintégration (DD(R)R).

¹ BANQUE MONDIALE, *Breaking the conflict trap. Civil war and development policy*, Washington, The World Bank, 2003.

Depuis les années 90, le DDR a été considéré comme une phase cruciale dans la transition du conflit vers la paix. Dans cet article, nous présentons d'abord le concept de DDR, avec l'accent sur la réintégration. Puis, le contexte des recherches au Burundi et en RDC sera examiné. Ensuite, l'analyse des recherches sera présentée, avant de conclure par quelques leçons qu'on peut en tirer et certaines recommandations.

2. LIER LA SÉCURITE ET LE DÉVELOPPEMENT : LE DDR

Comme nous l'avons déjà mentionné, il y a consensus quant au fait que le DDR doit réussir afin de garantir la consolidation du processus de paix et le développement économique et social du pays. Cette hypothèse est à la base des politiques de tous les bailleurs de fonds et de plusieurs organisations internationales et ONG qui étaient en première instance très récalcitrants à s'engager. Par conséquent, le secteur du DDR peut maintenant compter sur suffisamment de financements. Le rôle du DDR dans la transition du conflit vers la paix a été identifié pour la première fois dans le Rapport Brahimi en 2000 : « [...] le désarmement, la démobilisation et la réintégration des ex-combattants – clé de la stabilité immédiate post-conflit – est un terrain où la construction de la paix contribue à la sécurité publique et à la loi et l'ordre »². Six années après, Kofi Anan a souligné la responsabilité de l'ONU dans son introduction aux *Standards DDR intégrés* : « [...] dans un environnement de maintien de la paix, la réussite d'un programme DDR dépend de la capacité des Nations Unies à planifier, gérer et rendre effective une stratégie DDR cohérente et efficace »³.

Le DDR est un processus extrêmement compliqué à dimensions sécuritaires, socio-économiques et politiques. Il vise en premier lieu à aborder les défis sécuritaires post-conflituels par le désarmement des acteurs armés. Ensuite, le DDR essaie de faciliter la réintégration sociale et économique des ex-combattants dans leurs communautés. Bien que les programmes DDR soient d'abord focalisés sur les ex-combattants, la communauté locale entière devrait en bénéficier en principe. Parfois, une distinction est faite entre la réinsertion, l'aide transitoire à court terme, et la réintégration, un processus à long terme. Les définitions suivantes de l'ONU sont souvent appliquées⁴. Le *désarmement* est la collecte, le recensement, le contrôle et la destruction des armes, des munitions et des explosifs qui sont aux mains des combattants et parfois aussi de la population civile. La *démobilisation* est le processus formel et contrôlé de désengagement des combattants actifs. Les combattants sont regroupés dans des centres d'orientation,

² ONU, *Report of the Panel on United Nations Peace Operations A/55/305S/2000/809*, ONU, Security Council, 2000, p. 7.

³ ONU, *Integrated DDR Standards IDDRS*, <http://www.unddr.org>, 2006, p. 1.

⁴ *Idem*, p. 4.

où ils sont identifiés, subissent un examen médical et reçoivent de l'information sur la vie civile. La *réinsertion* est l'aide apportée aux ex-combattants pendant et juste après la démobilisation. C'est une forme d'aide transitoire (matérielle ou financière) permettant de couvrir les besoins de base. La *réintégration* est le processus par lequel les ex-combattants acquièrent le statut de civils et retrouvent un emploi et des revenus durables. En évaluant les programmes du DDR, plusieurs auteurs ont insisté sur le fait que le DDR n'est pas seulement un processus technique, mais surtout politique, inscrit dans un processus plus large de réconciliation, de construction de la paix et de renforcement de la société civile. Concernant la démobilisation et la réinsertion, plusieurs « bonnes pratiques » ont été identifiées⁵, alors que la réintégration à long terme a moins attiré l'attention. Cependant, la réintégration socio-économique est probablement la phase cruciale, vu que la consolidation du processus de paix dépend de la capacité des ex-combattants à s'intégrer dans la société civile et dans l'économie post-conflit.

3. PRÉSENTATION DU CONTEXTE

Après la signature des Accords de paix et de cessez-le-feu respectif⁶, le Burundi et le Congo ont établi des programmes nationaux de DDR. Au Burundi, le programme a été mis en place en mars 2004. L'organe exécutif est le SE/CNDRR⁷. En RDC, la commission exécutive, CONADER⁸, fut créée en 2003 et le programme a été lancé en 2004. Les bailleurs de fonds sont la Banque Mondiale et plusieurs partenaires bilatéraux qui financent le programme par le MDRP⁹. Le MDRP procure un cadre général, la coordination et le support technique et financier pour différents programmes nationaux¹⁰. En effet, la multitude des acteurs qui exécutent les programmes crée souvent de la confusion et entraîne des

⁵ BALL, N., VAN DE GOOR, L., *Disarmament, Demobilization and Reintegration, Mapping Issues, Dilemma's and Guiding Principles*, Netherlands Institute of International Relations Clingendael, Conflict Research Unit, 2006. COLLETTA, N. J., PEARCE, D., *The World Bank, Demobilisation and Social Reconstruction*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2001, pp. 205-209. DOUGLAS, I., GLEICHMANN, C., ODENWALD, M., STEENKEN, K., WILKINSON, A., *Disarmament, Demobilization and Reintegration. A practical field and classroom guide*, GTZ, NODEFIC, PPC, SNDC, 2004. GFN-SSR, *Compendium of Good Practices on Security Sector Reform*, Shrivenham, Cranfield University, 2005, p. 3. ONU, *DDR and Stability in Africa: Conference Report*, Freetown, UN Office of the Special Adviser on Africa, Government of the Republic of Sierra Leone, 2005, p. 27.

⁶ Burundi : l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation, 2000 et l'Accord global et inclusif, 2003. RDC : L'Accord de paix de Sun City, 2003.

⁷ Secrétariat exécutif de la Commission nationale de démobilisation, réinsertion et réintégration.

⁸ Commission nationale pour la démobilisation et la réinsertion.

⁹ Multi-country demobilisation and reintegration programme.

¹⁰ À part des programmes en RDC et au Burundi, MDRP assiste aussi les programmes en Angola, République Centre-Africaine, République du Congo, Namibie, Rwanda, Uganda et Zimbabwe.

problèmes de gestion. Certains experts demandent que la coordination soit transférée au gouvernement national, comme c'est le cas au Burundi. Dans leur analyse du PNDRR de ce pays, Henri Boshoff et Waldemar Vrey écrivent que la raison du succès du programme burundais a été que les autorités et acteurs clés pouvaient prendre leurs propres décisions, « au lieu d'être forcés d'accepter des jugements imposés, dont ils ne comprenaient rien »¹¹. En RDC par contre, la coordination par la CONADER a tout à fait échoué. Nous y reviendrons par après. Les programmes de désarmement, démobilisation et réintégration se déroulent en deux phases. Pendant la première phase, les démobilisés reçoivent une assistance transitoire, c'est-à-dire une somme d'argent qui devrait couvrir les premiers besoins de base. Pendant la deuxième phase, l'ex-combattant reçoit une assistance autre que financière, souvent une formation professionnelle et du matériel.

Un de nos objectifs était de faire une évaluation partielle et préliminaire des programmes de réintégration au Burundi et en RDC. À part l'analyse de la littérature et des documents, nous avons aussi fait des recherches sur le terrain. Dans la province de Ruyigi au Burundi, nous avons réalisé une étude de cas étendue. Fin 2006, nous avons entrepris des interviews individuelles semi structurées et des entretiens en groupe avec 162 personnes (sur un total de 717 démobilisés). La sélection reflète bien les proportions d'âge, de sexe, d'activités génératrices de revenus et d'origine. Ruyigi a été gravement touché par la guerre civile. Il y a eu un grand nombre de pertes humaines et l'économie, l'infrastructure et le tissu social sont détruits. Beaucoup de gens se sont enfuis vers la Tanzanie. À l'époque de notre séjour, des rapatriés traversaient la frontière chaque jour. Une carte récente d'UNHCR indique que plus de 5.000 habitants de Gisuru (une des sept communes dans la province) séjournent toujours dans des camps en Tanzanie¹². Mille à cinq mille habitants des six autres communes vivent toujours en Tanzanie¹³. La province de Ruyigi est difficilement accessible et est située loin de la capitale. L'activité économique dans la région est limitée à l'agriculture et l'élevage. À la fin de 2006, de fortes pluies ont détruit une grande partie de la récolte. La Fédération internationale de la Croix Rouge estime que 300 familles à Ruyigi ont perdu leur maison et au total environ 100ha de la production sur les champs¹⁴.

Le processus DDR en RDC est pour sa part très intéressant à analyser. Comme on l'a déjà mentionné, le programme a connu assez bien de problèmes. L'information sur cela a été complétée par quelques interviews dans la capitale, qui à ce moment-là était devenue le théâtre de confrontations violentes entre les

¹¹ BOSHOFF, H., VERY, W., *A technical analysis of disarmament, demobilization and reintegration. A case study from Burundi*, ISS Monograph Series, no. 125, 2006.

¹² UNHCR, *Burundian refugees in Tanzania by commune of origin*, UNHCR Tanzania, 2007.

¹³ *Ibid.*

¹⁴ FÉDÉRATION INTERNATIONALE DE LA CROIX ROUGE, *Burundi: heavy rains*, 2006.

troupes de Jean-Pierre Bemba et la garde présidentielle de Joseph Kabila. Clairement, l'atmosphère dans la capitale reste tendue. Il en est de même pour la situation dans l'Est du pays, où se trouve la plupart des démobilisés. On a besoin d'autres recherches afin d'évaluer la réintégration des ex-combattants dans cette région de la RDC. Plutôt que de présenter des conclusions définitives sur le DDR au Burundi et en RDC, notre but est de découvrir quelles conditions doivent être remplies afin de garantir une réintégration réussie et ensuite de formuler des recommandations pour une amélioration des programmes de DDR.

4. IMPATIENCE ET JALOUSIE : LE DDR À RUYIGI

4.1. Le programme national

En mai 2007, 23.185 ex-combattants avaient été démobilisés au Burundi, alors que 8.499 d'entre eux n'avaient pas encore reçu d'assistance à la réintégration¹⁵, ce qui implique que deux tiers des ex-combattants sont toujours en train d'attendre. Les entretiens que nous avons eus, ont montré que la plupart des démobilisés attendent plus d'une année, parfois plus de deux ans, bien que normalement l'assistance à la réintégration soit prévue neuf mois après la démobilisation. La plupart des bénéficiaires étaient en train de perdre patience et leur confiance dans les exécuteurs du programme.

Nous allons d'abord décrire cette assistance en détail. Quand les ex-combattants quittent le centre d'orientation, ils reçoivent une somme équivalente à neuf mois de salaire. Trois mois après leur rentrée dans la communauté, ils reçoivent une autre somme égale à trois mois, et le même montant encore une fois après six et neuf mois. Ces sommes devraient couvrir les coûts de transport et d'installation et les premiers besoins de base. Après neuf mois, l'assistance à la réintégration devrait être disponible. Les ex-combattants ont le choix entre différentes options. La première est une rentrée à l'école. L'option la plus populaire par contre est l'assistance par des ONG (partenaires exécutifs) afin de monter une activité génératrice de revenus. Concrètement, un partenaire local est choisi dans chaque province. Il s'engage à assister un certain nombre de démobilisés : leur donner une brève formation professionnelle et leur fournir un kit matériel (mécanique, menuiserie, couture). Le but est de procurer du matériel, mais également des capacités et des aptitudes afin d'établir des conditions de vie durables.

Au début, la Banque Mondiale avait interdit à la Commission nationale de démobilisation de collaborer avec des partenaires locaux, parce que ces derniers n'auraient pas assez de capacités. Néanmoins, les organisations internationales ne

¹⁵ MDRP, *MDRP fact sheet: Burundi*, <http://www.mdrp.org/burundi.htm>, 2007.

s'intéressaient pas à l'exécution d'un programme de réintégration. Comme nous l'avons dit, les ONG furent longtemps récalcitrantes à s'engager dans des activités associées au secteur de la sécurité. Après des manifestations de démobilisés impatientes en 2005, la Banque Mondiale a finalement décidé de permettre à des ONG locales d'exécuter le programme. Beaucoup de ces ONG ont rencontré des difficultés à cause de procédures compliquées au sein de la Banque Mondiale¹⁶. À Ruyigi, la Commission a signé un contrat avec SOPRAD¹⁷, une ONG locale ayant beaucoup d'expérience tant dans la région que dans la réintégration des enfants soldats. Les activités ont commencé en septembre 2005. Il y a eu une évolution graduelle, et tous les acteurs étaient satisfaits des résultats¹⁸. Malgré ces bons résultats, en 2006, la Banque Mondiale a décidé de changer de partenaires, ce qui a amené des retards considérables. Nous y reviendrons plus loin.

4.2. La réintégration économique

Pendant les entretiens avec les démobilisés, les mêmes plaintes ont été formulées chaque fois. La plus importante était le retard dans l'attribution de l'assistance à la réintégration. Des démobilisés à Gisuru, à la frontière avec la Tanzanie, nous prévenaient que « [...] la violence peut éclater si l'enveloppe ne vient pas vite¹⁹ ». Selon un ex-combattant à Butezi, le programme DDR « a déjà échoué, parce que ça avance si lentement²⁰ ». Un bon nombre de gens étaient également mécontents en égard à l'ampleur de l'assistance. Presque tout le monde était d'accord pour dire que les dix-huit mois de salaire (réinsertion) suffisaient pour couvrir les besoins de base, disons pour nourrir la famille. Néanmoins, cette somme ne laisse rien pour les coûts imprévus et ne crée pas de filet de sécurité. Des coûts additionnels peuvent être les soins de santé, les frais d'un mariage, le matériel pour la construction, etc. Certains interviewés ont été également confrontés à un échec de la récolte²¹. En plus, la plupart des gens ont perdu leur maison et/ou leur parcelle pendant la guerre. Des investissements dans la construction ou la réhabilitation des maisons étaient nécessaires et, dans ce cas, il

¹⁶ Interview avec Pierre Claver Sinzinkayo, directeur de la réintégration à la CNDRR, 07/11/2006, Bujumbura.

¹⁷ Solidarité pour la promotion de l'assistance et du développement

¹⁸ Entretiens avec le personnel de SOPRAD, de la CNDRR et avec la population locale à Ruyigi, novembre et décembre 2006.

¹⁹ Interview à Gisuru, 16/11/2006. Le terme "enveloppe" renvoie à l'assistance qui n'est pas en cash, mais en vrac.

²⁰ Interview à Butezi, 28/11/2006.

²¹ À Butanganzwa (interview 23/11/2006), on nous parlait d'une période de sécheresse et d'un échec de la récolte en 2006. Par conséquent, ils ont dépensé toute la somme de transition à l'achat de la nourriture. À Bweru (interview 28/11/2006), il y avait des histoires sur des inondations récentes qui ont détruit une bonne partie de la récolte.

était impossible d'investir dans des activités productives. Peter Uvin a interrogé 63 ex-combattants dans deux provinces rurales du Burundi (Ngozi au nord et Makamba au sud) et dans la capitale, Bujumbura, en septembre 2006. Il a constaté qu'à Ngozi, la plupart des démobilisés ont pu investir leur assistance transitoire dans des activités productives en dehors de l'agriculture. Voici ce qu'il dit : « *La plupart des ex-combattants avaient considérablement plus de ressources – bicyclettes, radios, animaux, une boutique -, ce qui leur a permis d'investir dans des activités non agricoles, et de réinvestir une partie des profits dans la ferme gérée par leur femme. Beaucoup de ces gens avaient l'air d'être contents de leur vie, parlant de leurs rêves et des investissements. Il semble qu'on puisse considérer les démobilisés de Ngozi comme une nouvelle classe d'entrepreneurs* »²².

Par contre, Uvin note qu'on ne peut pas s'attendre à ce genre de résultats dans tout le territoire burundais. Il suppose que les résultats seront plus satisfaisants dans les zones rurales, chez les démobilisés qui sont rentrés à la maison (de préférence si la maison est toujours là), et chez les ex-combattants qui sont retournés au nord ou au centre du pays²³. En effet, à Nyanza-Lac, dans la province de Makamba, la situation était différente. Les collines de cette région étaient pratiquement abandonnées pendant la guerre. « [...] *presque tous les démobilisés – les plus âgés en particulier – que nous avons interrogés à Nyanza-Lac ont dû investir tout leur argent dans le rétablissement de leur ménage* »²⁴. Les plaintes concernant les retards étaient aussi plus fréquentes à Nyanza-Lac qu'à Ngozi. Si nous comparons la recherche de Uvin à la nôtre, nous pouvons conclure que la situation à Ruyigi est similaire à celle de Nyanza-Lac au sud du pays. Les deux régions avaient été gravement touchées par la guerre, beaucoup de gens avaient pris la fuite²⁵. À Kinyinya, une commune située à la frontière avec la Tanzanie, neuf des douze personnes interrogées ont dit qu'elles ont utilisé l'assistance transitoire pour « aider la famille à rentrer de Tanzanie²⁶ ». Les opportunités économiques sont limitées à l'agriculture et l'élevage et les démobilisés ont investi dans ce genre d'activités.

La rentrée des réfugiés et des déplacés engendre des défis additionnels. Ils sont tous confrontés aux mêmes problèmes et chacun doit se réintégrer dans la société. Néanmoins, les démobilisés se sentent discriminés à ce sujet. Selon eux les réfugiés, les enfants vulnérables et les femmes sont considérés comme de vraies victimes, alors que les démobilisés sont toujours regardés d'un mauvais œil. En plus, les gens croient que les démobilisés reçoivent déjà de nombreux avantages de

²² UVIN, P., *Ex-combatants in Burundi: why they joined, why they left, how they fared*, MDRP Working Paper 3, 2007, p. 13.

²³ *Ibid.*, p. 14.

²⁴ UVIN, *op. cit.*, p. 15.

²⁵ UNHRC, *op. cit.*

²⁶ Interview à Kinyinya, 13/12/2006.

la part du programme national. En conséquence ils sont négligés par beaucoup d'ONG. À Kinyinya par exemple, il y avait des distributions de couvertures. Aucun démobilisé n'était placé sur la liste des bénéficiaires, parce que l'administration locale et les ONG supposaient qu'ils avaient déjà assez d'assistance, ce qui n'était pas le cas selon leurs dires. Dans d'autres communes, des plaintes similaires ont été formulées. À Ruyigi et Kinyinya, deux hommes nous ont donné l'exemple de deux ONG internationales qui disaient de façon explicite qu'elles ne voulaient pas aider les démobilisés²⁷. Un employé de la CNDRR a essayé de relativiser ces plaintes, mais il a avoué que ce genre de traitement inégal existe : « Il est possible que le chef de colline décide de donner d'abord aux autres, parce qu'il sait que les démobilisés vont recevoir leur appui bientôt »²⁸. Alors que les démobilisés de Butezi ont proposé de créer une ONG particulière pour les ex-combattants²⁹, la politique de la Commission nationale vise à séparer les différents groupes le moins possible. Elle ne veut pas que les démobilisés soient traités de manière différente afin d'éviter de nouvelles frictions dans la société. Ceci semble également être la raison pour laquelle certains bureaux provinciaux sont récalcitrants à organiser des sessions d'information et de sensibilisation. Ils veulent coûte que coûte éviter la stigmatisation, ce qui est en fait un souhait légitime. Le problème est que cette politique semble avoir des effets contraires à ceux escomptés. La plupart des participants aux entretiens en groupe étaient partisans de plus d'information et de sensibilisation.

Comme nous l'avons dit, les opportunités économiques sont limitées à l'agriculture et l'élevage. Les démobilisés, comme le reste de la population, trouvent difficilement du travail³⁰. La nature de certaines formations aggrave même cette situation. Par exemple à Ruyigi, trop de jeunes semblent être formés comme mécaniciens, alors qu'il y a peu de voitures, certainement dans les zones rurales. Un programme de réintégration doit tenir compte de la réalité économique locale. Néanmoins, nous admettons qu'il est extrêmement difficile d'atteindre une réintégration économique dans un environnement privé d'opportunités. Dans une situation idéale, les programmes de réintégration destinés aux ex-combattants iraient ensemble avec des programmes de développement plus larges.

²⁷ Interview à Ruyigi, 24/11/2006 et à Kinyinya, 13/12/2006.

²⁸ Interview avec un employé provincial de la CNDRR, 19/12/2006, Ruyigi.

²⁹ Interview à Butezi, 28/11/2006.

³⁰ À Bweru (interview 28/11/2006), on a donné l'exemple du déminage. Les démobilisés avaient demandé d'être impliqués dans les activités de déminage, parce qu'ils ont placé les mines eux-mêmes. Mais ils n'ont pas eu d'offre de travail dans ce domaine.

4.3. La réintégration sociale

En général, la réintégration sociale à Ruyigi s'est déroulée d'une façon satisfaisante, bien que certains problèmes aient été discutés pendant plusieurs entretiens. Pratiquement tous les participants à ceux-ci (95,8 %) sont rentrés sur la colline où ils habitaient avant, au sein de leurs familles. La recherche a donc montré qu'il n'y a pas eu un mouvement de masse vers les villes³¹. Apparemment le retour dans des communautés connues a eu une influence positive sur la réinsertion sociale. Ceci semblerait plutôt étrange si les combattants avaient commis des atrocités dans leurs propres communautés. Nous n'avons pas posé de questions spécifiques sur leur temps passé dans le groupe armé, mais les quelques personnes qui nous ont parlé de ça nous ont dit qu'ils étaient dans d'autres régions du pays. Néanmoins, des problèmes commencent à émerger. Un homme à Gisuru a donné l'exemple des emprunts d'argent³². Quelques démobilisés ont demandé aux voisins de leur prêter une somme d'argent afin de faire de petits investissements. Ils ont promis de la rembourser dès la réception de l'assistance financière annoncée. Après plus d'une année, ils ne peuvent toujours pas rembourser à cause des retards de paiement de cette dernière. Ceci à la grande incrédulité de leurs voisins. De telles situations créent un climat de malentendus et de méfiance. La population commence à considérer les ex-combattants comme un groupe peu digne de foi. D'un autre côté, les démobilisés s'isolent de plus en plus. Par ailleurs, les différences anciennes entre rebelles et soldats semblent avoir tout à fait disparu. En effet, il y a beaucoup de solidarité entre les ex-combattants issus de différents groupes. À notre question vers qui ils s'adressent en cas de problèmes, la réponse était souvent : aux autres ex-combattants. En plus, beaucoup d'entre eux se sont organisés en coopératives ou associations dans la province de Ruyigi. Clairement, cette solidarité a des effets positifs, mais elle peut aussi engendrer des problèmes. Ceux qui n'appartiennent pas au groupe pourraient se méfier, ou avoir peur. Bien sûr, la peur peut être mise en relation avec le passé violent des ex-combattants, mais jusqu'à maintenant, nous ne sommes pas entrés dans le détail de ces histoires locales de violence.

Apparemment il y a eu un manque de préparation dans les collines. Un des démobilisés nous disait : « La communauté locale n'a pas été bien préparée, pour ça il n'y a pas de compréhension »³³. Cette situation engendre beaucoup de frustrations : « Ils sont jaloux. Ils croient que nous sommes devenus riches. Mais ce n'est pas le cas ! »³⁴ En fait, la recherche sur le terrain a montré que les problèmes

³¹ À Ruyigi, la capitale de la province, seulement 4 des 14 démobilisés étaient originaires d'une autre commune ou province.

³² Interview à Gisuru, 16/11/2006. Cf. aussi interview à Ruyigi, 24/11/2006.

³³ Interview à Bweru, 28/11/2006.

³⁴ Interview à Gisuru, 16/11/2006.

ne sont pas des conséquences directes du comportement violent des ex-combattants pendant la guerre, mais plutôt des effets secondaires du programme de réintégration. Ironiquement, un programme qui a été conçu pour faciliter la cohabitation entre les démobilisés et le reste de la population semble avoir des effets opposés. Selon les personnes interrogées, la population est jalouse. Elle n'est pas tout à fait au courant du contenu du programme national. Elle croit que les démobilisés reçoivent de grandes sommes d'argent, comme récompense pour la violence pendant la guerre. Différents auteurs ont confirmé qu'un problème de jalousie existe³⁵. Peter Uvin par contre n'a pas constaté ce problème lors de ses recherches³⁶. Selon lui, les groupes de jeunes chômeurs qui traînent dans la ville et dans les collines forment le problème majeur. Comme nous l'avons mentionné, la jalousie était explicitement identifiée comme un problème dans chaque entretien que nous avons eu. Face aux constatations d'Uvin, on peut formuler deux hypothèses. Il'est possible qu'en effet, la jalousie soit présente partout dans la province de Ruyigi, peut-être plus que dans d'autres provinces. D'un autre côté, l'idée de la jalousie pourrait n'être qu'une impression des ex-combattants. En ce cas, il est probable que les impressions se sont renforcées pendant un entretien en groupe. À notre avis, la deuxième hypothèse est aussi dangereuse que la première, parce que les impressions ont aussi des effets dans la vie réelle, et créent des tensions entre les différents groupes. La solution à ce problème semble être plutôt évidente : il serait nécessaire d'organiser des sessions d'information et de sensibilisation. D'ailleurs, les démobilisés à Ruyigi ont explicitement proposé cette solution³⁷. La Commission nationale insiste aussi sur l'importance de la sensibilisation, mais apparemment, le dévouement ne dépasse pas la théorie. Les activités de sensibilisation ne sont pas visibles sur le terrain³⁸. Nous croyons que plus d'efforts sont nécessaires et que les responsables doivent veiller à ce que les tensions ne créent pas un groupe susceptible de se laisser à nouveau enrôler.

Si on fait la distinction entre les vétérans des différents groupes armés, on peut supposer que les combattants qui ont contribué à une victoire s'attendent à des récompenses. Un homme de Gisuru a fait la remarque suivante sur ses anciens compagnons d'armes qui maintenant occupent des postes à Bujumbura : « On nous a oubliés là-bas à Buja, ils ont la bonne vie et la bonne nourriture et ils ne pensent plus à nous ici, bien que nous nous soyons battus avec eux »³⁹. La majorité des ex-

³⁵ Par exemple Patricia Lewis, directeur de l'institut pour la recherche du désarmement : LEWIS, P., "Requirements for effective Security sector Reform", in ORDZHONIKIDZE, S., WINKLER, T. H. (eds.), *Security sector reform: its relevance for conflict prevention, peace building and development*, Genève, UNOG, 2003, p. 20. Interview avec un employé du CNDRR, 19/12/2006, Ruyigi.

³⁶ UVIN, *op. cit.*, p. 21.

³⁷ Interview à Ruyigi, 24/11/2006.

³⁸ Interview avec Pierre Claver Sinzinkayo, directeur de la réintégration de la CNDRR, 07/11/2006, Bujumbura et communication personnelle avec plusieurs responsables dans les différentes communes.

³⁹ Interview à Gisuru, 16/11/2006.

combattants à Ruyigi étaient membres du CNDD-FDD (71,3 %). Les autres groupes étaient le FAB⁴⁰ (22,6 %), Frolina⁴¹ (2,9 %), CNDD-Nyangoma (1,4 %), Kaze-FDD (1,2 %) et Frolina-Karumba (0,5 %). Dans notre échantillon, les vétérans du CNDD-FDD sont surreprésentés (91,3 %), alors que nous avons interrogé peu d'ex-FAB (6,5 %). Il est clair que les ex-membres du CNDD sont très critiques envers les hommes qui sont actuellement au pouvoir. Ceux qui ont lutté avec les vainqueurs ultérieurs en sont convaincus qu'ils sont à présent abandonnés. Comme Uvin le dit: « [...] *la plus grande différence entre les démobilisés et ceux qui n'ont pas participé aux combats est un haut degré de politisation parmi les démobilisés* »⁴². En effet, à Ruyigi, nous avons pu constater qu'il y a assez bien de critiques concernant la politique gouvernementale de la part des démobilisés.

4.4. Les groupes cibles

Les femmes sont considérées comme un groupe vulnérable sur le plan économique et social. Une femme à Nyabitsinda nous racontait que son mari l'avait quittée parce qu'« il ne voulait pas vivre ensemble avec une femme de brousse »⁴³. Néanmoins, nos observations personnelles ont montré que les femmes sont plus souvent assistées par des ONG. De cette façon, on pourrait dire qu'elles ont plus d'opportunités que les hommes.

Les handicapés et blessés de guerre devraient bénéficier d'un traitement gratuit à l'hôpital local. Concrètement, ils reçoivent un document indiquant à quel traitement ils ont droit. Ils sont obligés de se présenter avec ce document à l'hôpital indiqué, pendant la période indiquée. Ces exigences spécifiques sont problématiques pour la plupart d'entre eux. Premièrement, les hôpitaux de la province sont souvent très éloignés. Il arrive que les ex-combattants doivent voyager pendant des heures, il n'y a pas de transport public et les routes ne sont pas de tout entretenues. En plus, ils doivent payer les frais de transport eux-mêmes. Il est donc difficile d'atteindre l'hôpital pendant la période indiquée et, s'ils arrivent en retard, les soins leur sont parfois refusés⁴⁴.

Enfin, Uvin attire l'attention sur un groupe qui est toujours négligé, les auto-démobilisés⁴⁵. Ils n'ont jamais reçu de support et ils se sentent plus exclus et sont plus désespérés que les autres. Selon Uvin, ils devraient être ciblés dans des programmes d'assistance plus larges.

⁴⁰ Forces armées burundaises.

⁴¹ Front pour la libération nationale.

⁴² UVIN, *op. cit.*, p. 24.

⁴³ Interview avec une femme ex-combattante à Nyabitsinda, 12/12/2006.

⁴⁴ Interview à Gisuru, 16/11/2006, Butaganzwa, 23/11/2006 et Kinyinya, 13/12/2006.

⁴⁵ UVIN, *op. cit.*, p. 17-19.

4.5. Conditions pour une réintégration réussie

Un de nos objectifs était d'identifier les facteurs qui contribuent à un échec ou à une réussite du processus de réintégration des ex-combattants. Premièrement, nous avons constaté que la famille de l'ex-combattant a une influence décisive. L'implication de la famille dans les activités génératrices de revenus est positive. Bien sûr, la situation matérielle est également déterminante. S'il y a encore une maison où on peut retourner et s'il y a des membres de la famille qui ont des revenus, le démobilisé sera capable d'investir une partie de la somme reçue à l'assistance dans des activités productives. Comme on l'a constaté, c'est très difficile pour les ex-combattants qui ont des familles dans les camps de réfugiés ou de déplacés. Plusieurs démobilisés sont confrontés à des coûts additionnels. Bien sûr, le démobilisé a aussi une grande responsabilité. À la SOPRAD on nous a dit que les ex-combattants qui forment une coopérative ont plus de succès en général. Un autre facteur contribuant au succès est l'application des capacités ou des aptitudes acquises avant la guerre. Selon SOPRAD, plusieurs ex-combattants ne réfléchissent pas bien à leur projet, de sorte qu'ils veulent immédiatement en changer et s'ils rencontrent des difficultés vendre tout ; il ne leur sera pas aisé d'en mettre un autre sur pied. À notre avis, les formations professionnelles devraient être mieux adaptées aux réalités locales. Selon Uvin il y a deux autres variables influençant le processus de réintégration⁴⁶. D'abord, la réintégration semble être plus facile dans les zones rurales que dans les villes. Puis, l'âge serait un facteur important. Il a constaté que les hommes plus âgés et mariés ont plus d'opportunités que les jeunes. Ils peuvent se fier aux capacités acquises, ils ont une famille extensive et leur identité n'est pas totalement définie par leur affiliation au groupe armé. À Ruyigi, 4 % ont moins de 20 ans, 40,6 % sont entre 20 et 30, 19,4 % entre 31 et 40, 24 % entre 41 et 50 et 12 % ont plus que 50 ans. Il y a donc un grand groupe entre 20 et 30, mais aussi entre 30 et 50.

4.6. Encore des retards

Comme nous l'avons déjà mentionné, en septembre 2006, la Banque Mondiale a décidé de remplacer les partenaires locaux par des organisations internationales. Pour la province de Ruyigi, AFRICARE fut sélectionné, une organisation qui est financée à partir des Etats-Unis. En novembre, il paraissait qu'AFRICARE n'avait toujours pas ouvert de bureau dans la province. Ses membres ne connaissaient pas du tout la région ; en outre, ils n'avaient pas d'expérience de la réintégration. Enfin, en décembre, ils l'ont reconnu et ils ont demandé à SOPRAD de continuer à exécuter le programme, alors qu'AFRICARE

⁴⁶ *Ibid.*, p. 26.

procurerait toujours les fonds⁴⁷. Suite à ces péripéties il a fallu que les démobilisés attendent en vain pendant des mois. La question s'impose : pourquoi ce changement a-t-il été nécessaire ? Pourquoi la Banque Mondiale a-t-elle choisi AFRICARE comme partenaire ? Un conflit d'intérêt, vu les connections américaines des deux organisations, nous semble une hypothèse plausible.

Des partenaires internationaux furent aussi engagés dans les autres provinces, comme PADCO⁴⁸. Apparemment, cette organisation a connu des problèmes semblables. En février 2007, ses bureaux à Bujumbura ont été occupés par des démobilisés furieux⁴⁹. Ceux-ci ont dénoncé les retards extrêmes dans l'exécution du programme de réintégration. En plus, ils ont accusé les employés de CNDRR de verser l'argent des bailleurs sur des comptes personnels, afin d'en tirer du profit avant de le transférer aux ex-combattants.

5. UNE HISTOIRE SANS FIN⁵⁰ : LE DDR EN RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO

5.1. Le programme national

Après plusieurs tentatives de négociations, l'Accord de Sun City fut finalement signé en avril 2003. Les tâches principales d'un gouvernement transitoire se situeraient sur le plan politique (constitution et élections) et sécuritaire (réforme de l'armée et de la police). Début 2004, la Commission nationale a lancé le programme pour la démobilisation et la réinsertion. À plusieurs occasions, la CONADER a été accusée de mauvaise gouvernance et de corruption⁵¹, tandis que certaines sources chez la CONADER accusaient la Banque Mondiale de l'attribution tardive des finances⁵². Dans le pays entier, des démobilisés ont protesté contre l'exécution tardive du programme national. Le 13 juin 2006, le Conseil de Sécurité a exprimé des accusations graves : « *Des ex-combattants mécontents qui n'ont pas encore reçu l'assistance à la réintégration promise, menaceront la sécurité et la stabilité au pays. Des défauts sérieux dans la gestion de la CONADER, y compris la mauvaise attribution des fonds, continuent à*

⁴⁷ Communication personnelle avec CNDRR et SOPRAD.

⁴⁸ Planning and development collaborative international.

⁴⁹ ASSOCIATION INTERNATIONALE DES TUTSI DU BURUNDI ET DE LA DIASPORA, "Les démobilisés issus des mouvements armés et de l'armée nationale assiègent le building dans lequel travaille l'ONG Padco", Bujumbura, <http://www.tutsi.org/Act260207.htm>, 22/02/2007.

⁵⁰ C'est Henri Boshoff qui a utilisé cette expression.

⁵¹ AMNESTY INTERNATIONAL, *Democratic Republic of Congo: Children at war, creating hope for the future*, <http://web.amnesty.org/library/index/ENGAFR620342003>, 11/10/2006. ONU, *Twenty-first report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of the Congo S/2006/390*, UN Security Council, 2006.

⁵² Communication personnelle à Kinshasa.

déranger l'exécution du programme DDR. Des milliers d'hommes armés sont en train d'attendre les paiements dans des centres d'orientation, où les conditions de vie sont très mauvaises »⁵³.

Le 9 mars 2007, un incendie a détruit les bureaux de la CONADER à Gombe, Kinshasa⁵⁴. Curieusement, l'incident survient juste au moment où Paul Wolfowitz, le président de la Banque Mondiale, séjourne à Kinshasa pour y parler, entre autres, d'une restructuration du programme DDR. Wolfowitz avait exprimé le souhait de mettre fin à la mauvaise gouvernance de la CONADER, de sorte que certains informateurs n'ont pas cru à une coïncidence. Quelques-uns suspectent le personnel de la CONADER d'avoir voulu faire disparaître des documents stratégiques⁵⁵, d'autres interprètent l'incident comme une action revendicatrice de la part des démobilisés.

À la fin de 2006, la première phase du programme national (avec un budget total de \$201 millions) était terminée. Un document du MDRP précise qu'un paiement de \$72 millions sera octroyé sous trois conditions⁵⁶ : le gouvernement de la RDC doit rembourser les fonds qui ont disparu à cause de la corruption au sein de la Commission nationale (\$6.8 millions à rembourser au MDRP), la CONADER doit être abolie par décret présidentiel et une nouvelle entité doit être formée au sein du ministère de la Défense pour gérer le programme. En juillet 2007, les conditions n'étaient pas encore remplies et la nouvelle entité n'était toujours pas opérationnelle⁵⁷. Depuis lors, le processus a été totalement bloqué. Radio Okapi a annoncé qu'un nouvel organisme a été installé en octobre 2007: Unité d'exécution du programme national de désarmement et démobilisation

⁵³ ONU, *ibid.*, p. 11.

⁵⁴ Communication personnelle à Kinshasa, mars 2007 ; et LE POTENTIEL, "Alors que le président de la Banque Mondiale est à Kinshasa, un mystérieux incendie ravage le QG de la CONADER", 10 mars 2007, http://www.lepotentiel.com/afficher_article.php?id_edition=&id_article=42666.

⁵⁵ LE POTENTIEL, *idem* : « Au niveau de Kinshasa, des tiraillements ont été enregistrés au sein du personnel de la CONADER. Des têtes sont même tombées pour des raisons non encore élucidées jusqu' à ce jour, tant la lutte d'influence est sournoise. Toutes ces données seraient à la base du résultat mitigé de ce projet. En outre, le mouvement de restructuration décidé unilatéralement depuis Washington aurait suscité de nombreuses frustrations parmi les cadres congolais. En plus, les relations entre les responsables de cette structure et le ministère de la Défense ne seraient pas des plus brillantes. En survolant tous ces faits, les enquêteurs ne peuvent exclure aucune piste pour chercher à comprendre les origines de l'incendie de vendredi. S'il s'agit d'un acte de sabotage, quelqu'un se serait employé certainement à détruire des documents compromettants dans le but de bloquer la mission de contrôle. Car en fait, le président de la Banque mondiale a promis de prendre des sanctions contre les responsables de tous les projets qui n'ont pas été menés comme il se devait. »

⁵⁶ MDRP, *Status of the MDRP in the Democratic Republic of Congo July 2007*, http://www.mdrp.org/PDFs/N&N_10_07.pdf, 2007.

⁵⁷ Comme le dit le MDRP : « Nous savons que les conséquences peuvent être négatives si le PNDDR n'est pas complété. Néanmoins, les leçons du passé et les exigences de la bonne gouvernance disent qu'une nouvelle unité exécutive doit rendre des comptes aux acteurs impliqués, aux mécanismes de contrôle, des procédures transparentes et des structures efficaces. » MDRP, *ibid.*

(UEPNDDR)⁵⁸. Il faut maintenant attendre les premières réalisations de cette nouvelle commission. Au cours de l'année 2007, aucune activité n'a été enregistrée. Le nombre total de démobilisés enregistrés et installés dans les provinces est de 102.013, tandis qu'il y a 68.457 démobilisés qui sont « couverts par des projets de réinsertion »⁵⁹. La plupart des démobilisés se trouvent dans les provinces de l'Est (Nord-Kivu : 16.799, Province Orientale [y inclus l'Ituri] : 26.618, Sud-Kivu : 12.241) et au Katanga : 15.785⁶⁰.

La réforme du secteur de sécurité connaît aussi une évolution extrêmement lente. En général, les retards sont attribués au manque de bon vouloir⁶¹. Les chefs des groupes armés hésitent à intégrer toutes leurs troupes dans l'armée nationale⁶². En plus, l'armée congolaise a la réputation historique de provoquer l'insécurité plutôt que de garantir la sécurité. La fraude massive et l'existence des 'soldats fantômes' empêchent également une réforme du secteur de la sécurité. Finalement l'insécurité continuelle et l'existence persistante de milices comme celle de Laurent Nkunda ont évidemment un impact négatif sur le processus. Nous y reviendrons plus loin. Dans la capitale, la discussion sur la réforme du secteur de sécurité a éclaté dans des confrontations entre les troupes de Bemba et Kabila en mars 2007. La cause immédiate était un ultimatum que Kabila avait imposé à Bemba, qui devait intégrer ses forces personnelles dans l'armée nationale. Après le refus de Bemba, qui prétendait n'avoir pas assez de garantie de sécurité, la violence a éclaté dans le centre ville. Plusieurs observateurs internationaux ont condamné celle-ci.

Dans la section suivante, nous donnons quelques informations sur la situation DDR à Kinshasa, avant de considérer en bref la situation dans l'Est du pays, où la majorité des (ex-)combattants se trouve. Avec cette information, basée sur des observations, des interviews et la littérature, on peut compléter l'image qu'on a obtenue lors des recherches au Burundi.

⁵⁸ RADIO OKAPI, *Goma : près de 15.000 démobilisés bénéficieront de la réinsertion communautaire*, 06/10/2007, <http://www.radiookapi.net/index.php?i=53&l=7&c=0&a=14881&da=&of=7&s=&m=2&k=0&r=all&sc=0>, 10/10/2007.

⁵⁹ MDRP, *Programme National de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (PN-DDR)*, Rapport trimestriel sur l'avancement, octobre-décembre 2007.

⁶⁰ MDRP, *idem*.

⁶¹ ICG, *Security Sector Reform in the Congo*, Africa Report no. 104, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?l=1&id=3946>, 02/2006.

ICG, *Congo: staying engaged after the elections*, Africa Briefing no. 44, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4604&l=1>, 09/01/2007.

⁶² « Certains chefs militaires cachent leurs soldats au moment de la démobilisation. », interview avec deux étudiants ex-combattants, au campus universitaire de l'UNIKIN, 02/03/2007.

5.2. Réintégration à Kinshasa

À Kinshasa, 6.028 ex-combattants avaient été réintégrés au début de 2007. Au moment où ils quittent le centre de démobilisation, ils reçoivent une somme de \$110 pour couvrir les frais de transport, nourriture et boissons, et les premiers besoins de base. Néanmoins, vu les grandes distances à parcourir, les coûts pour le transport peuvent déjà excéder les \$200. Une fois installés dans une communauté, les démobilisés reçoivent une somme de \$25 par mois, pendant douze mois. Pour la plupart, cela s'avère insuffisant, bien que la somme soit plus élevée que le salaire d'un soldat dans la nouvelle armée nationale. Evidemment, cette situation a créé des abus⁶³. Un grand nombre de combattants ont choisi l'option de la démobilisation, ont reçu ce qui leur était dû mais ont cependant rejoint l'armée. Les employés de la CONADER admettent que ces pratiques existent, mais ne peuvent pas fournir des chiffres exacts⁶⁴.

Quelques chiffres de la GTZ⁶⁵, le partenaire exécutif qui assiste presque 5.000 ex-combattants dans la capitale, peuvent donner une idée de l'ampleur du problème. Pendant le suivi-évaluation de janvier et février 2007, GTZ a programmé de visiter respectivement 163 et 469 démobilisés, qui avaient reçu une formation et un kit matériel⁶⁶. En janvier, seulement 63 des 163 étaient bien installés dans leur communauté, tandis qu'on ne trouvait plus trace de 80 d'entre eux. En février, 89 des 469 étaient installés, 230 avaient disparu. Les mois suivants, la même situation persistait⁶⁷. Les responsables croient qu'un grand nombre de démobilisés disparus ont rejoint l'armée⁶⁸. D'autres ont peut-être déménagé, ou ont donné une adresse fautive afin d'éviter le contrôle. Une partie significative quitte la capitale. En tout cas, on peut dire que les objectifs du programme de réintégration n'ont pas été atteints quand la moitié des bénéficiaires disparaît ensuite ; ce qui ne veut pas nécessairement dire qu'il y a eu un échec du point de vue des ex-combattants. Quelques-uns d'entre eux peuvent avoir tiré de grands profits du programme.

Considérons maintenant en bref les voies à la réintégration et les acteurs impliqués à Kinshasa. Dans la capitale, des contrats ont été signés avec huit différents partenaires. La plupart d'entre eux étaient de petites ONG, qui ont assisté une centaine de démobilisés, tandis que la FAO⁶⁹ et la GTZ, deux organisations

⁶³ ICG, *op. cit.*, 2006.

⁶⁴ Interviews avec les employés de CONADER, février et mars 2007.

⁶⁵ Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit.

⁶⁶ Document non publié : *GTZ suivi-évaluation janvier-février 2007*.

⁶⁷ Communication personnelle avec responsable de suivi-évaluation chez GTZ, 21/07/2007.

⁶⁸ Un évaluateur de GTZ estime que 30 % des ex-combattants qu'ils assistent, rejoint l'armée ou un groupe armé.

⁶⁹ Food and Agricultural Organisation.

internationales, ont signé un contrat pour l'assistance à respectivement mille et cinq mille ex-combattants. Les petites ONG avaient déjà terminé leurs projets en mars 2006. Une évaluation finale par la CONADER a dénoncé quelques problèmes sur le plan des ressources, de l'infrastructure et des capacités⁷⁰. Les ONG internationales par contre avaient suffisamment de capacités, mais le nombre de bénéficiaires paraissait être trop élevé pour garantir une assistance appropriée⁷¹. 70 % des ex-combattants à Kinshasa ont choisi une formation professionnelle, alors que 11 % ont choisi l'option du petit commerce⁷². Chacun d'entre eux devrait recevoir une formation et un kit matériel, mais une fois de plus, il y a eu beaucoup de retards. Le coordonnateur de la GTZ accuse la CONADER et la Banque Mondiale de débloquer les financements tardivement⁷³. En outre, les démobilisés ne sont souvent pas satisfaits du contenu de leur kit. Beaucoup de bénéficiaires vendent leur kit pour obtenir de l'argent cash. Un jour, nous avons observé la distribution des kits de menuiserie au bureau de la GTZ à Limete. Il y avait beaucoup de plaintes sur la mauvaise qualité du contenu du kit et sur les éléments qui manquaient. Un des jeunes a crié : « Regarde bien, mundele [blanc], comment la CONADER nous donne la mauvaise qualité ! Maintenant tu peux le voir de tes propres yeux »⁷⁴. Les démobilisés ont menacé le personnel et occupé les bureaux de la GTZ à plusieurs occasions. Le coordonnateur nous a raconté que le programme est trop difficile et que les démobilisés préfèrent ne pas s'engager dans la deuxième phase du programme. Les incidents différents sont une illustration des frustrations des ex-combattants.

Beaucoup d'ex-combattants sont fâchés, ils se sentent abandonnés et pas rémunérés pour leurs efforts. La plupart d'entre eux sont fiers d'avoir lutté pendant la guerre. Par conséquent, ils s'attendent à des récompenses. Un d'entre eux nous disait : « *Les jeunes qui ont servi dans les forces armées, ont l'esprit militaire, ils ont le goût des armes. Avec une arme, ils se sentent respectés. Alors c'est difficile pour eux d'abandonner tout ça. Non, je crois que c'est très difficile de changer l'esprit militaire.* »⁷⁵ »

Un objectif principal de la réintégration est de convertir l'esprit militaire. Pour quelques vétérans congolais, cela semble être une mission extrêmement difficile. Selon plusieurs personnes interrogées et nos propres observations, la possession d'une arme est toujours une source de prestige et de prospérité en RDC. Pour un certain nombre d'ex-combattants, qui se sentent marginalisés et insuffisamment respectés, rejoindre un groupe armé semble toujours une bonne

⁷⁰ Documents non publiés : CONADER Rapport de Mission. Mission de suivi-évaluation mars 2006.

⁷¹ Interview avec le coordonnateur national de GTZ, 26/02/2007, Limete.

⁷² Document non publié : GTZ suivi-évaluation janvier-février 2007.

⁷³ Idem.

⁷⁴ Observation personnelle, bureau de GTZ, 26/02/2007, Limete.

⁷⁵ Interview avec deux étudiants ex-combattants au campus universitaire de l' UNIKIN, 02/03/2007.

solution. En plus, une arme est aussi égale à un emploi, comme l'illustre ce propos d'un jeune démobilisé : « *Nous nous sommes battus pour ce pays et nous n'avons pas reçu de rémunération. Pourquoi avons-nous quitté le travail pour entrer dans le chômage ?*⁷⁶ »

À son avis, sa situation s'est aggravée : d'une position avec un salaire, ou au moins la possibilité d'obtenir des revenus, à une situation de chômage et d'extrême concurrence sur le marché de l'emploi. Un troisième explique pourquoi autant de démobilisés regagnent l'armée : « *Nous n'avons pas de moyens pour nous prendre en charge, l'Etat nous a donné très peu. Pour ça, beaucoup de démobilisés sont rentrés dans l'armée. On n'a pas bien réfléchi sur le programme national, on pousse les gens pour rentrer dans l'armée. Aussi, les militaires n'ont pas l'habitude de vivre dans la cité, ça fait longtemps qu'ils vivent dehors dans la brousse.*⁷⁷ »

En effet, nos recherches à Kinshasa ont indiqué que les ex-combattants sont tentés de se faire recruter à nouveau. Selon nous, une des causes pouvait être le sentiment général d'insécurité. D'autres explications se situent dans les mauvaises conditions économiques en ville et dans la mauvaise gestion du programme national. Le dernier interlocuteur parle aussi des difficultés à s'adapter. Si on a vécu longtemps dans un contexte militaire, ce n'est pas facile de s'adapter de nouveau à la vie civile avec ses propres normes et valeurs.

Quel impact cette marginalisation pourrait-elle avoir sur la société congolaise ? Dans son livre sur le conflit et la jeunesse au Sierra Léone⁷⁸, Paul Richards a lancé la thèse des « intellectuels exclus », qui a été souscrite par plusieurs auteurs⁷⁹. Il argumente que la violence en Sierra Léone est l'expression des frustrations d'une élite éduquée et marginalisée sur le plan social et politique. Les jeunes se tournent vers la violence parce qu'ils se sentent exclus : ils n'ont pas d'emploi, ni d'accès au pouvoir politique. Vlassenroot et Jourdan montrent que les mêmes mécanismes ont joué en RDC. La violence est une alternative à la marginalisation sociale, une opportunité pour la mobilité sociale et une manière d'acquérir une position respectée dans la communauté ainsi que les symboles

⁷⁶ Interview avec un ex-combattant (a), 06/03/2007, Masina.

⁷⁷ Interview avec un ex-combattant (b), 06/03/2007, Masina.

⁷⁸ RICHARDS, P., *Fighting for the rain forest. War, youth and resources in Sierra Leone*, Portsmouth, Heinemann, 1996, xxiv.

⁷⁹ RICHARDS, P., PETERS, K., VLASSENROOT, K., *What happens to youth during and after wars?*, Rawoo Working Paper, 2003. VLASSENROOT, K., *Conflict and militia formation in Eastern Congo: the role of magico-religious systems of reproduction*, s. l. JOURDAN, L., "Being at war, being young: violence and youth in North Kivu", VLASSENROOT, K., RAEYMAEKERS, T., *Conflict and social transformation in Eastern DR Congo*, Gent, Academia Press, 2004. UTAS, M., "Building a future? The reintegration and remarginalisation of youth in Liberia", RICHARDS, P. (ed.), *No peace no war. An anthropology of contemporary armed conflicts*, Ohio and Oxford, Ohio University Press and James Currey, 2005.

matériels de la modernité. À présent, les conditions de vie au Congo n'ont pas beaucoup changé. La « reconstruction » est un processus lent et difficile. Les jeunes d'aujourd'hui ont surtout besoin d'opportunités économiques, afin d'éviter de nouveaux sentiments de marginalisation, comme le décrivent les auteurs ci-dessus. Le propos du jeune démobilisé qui s'est demandé pourquoi il a quitté le travail pour « entrer dans le chômage », est révélateur dans ce sens. Parmi les jeunes, les ex-combattants constituent un groupe particulièrement vulnérable. Il y en a qui ont profité d'un programme de réintégration et qui ont eu une formation, tandis que d'autres n'ont pas été démobilisés de manière officielle, ou n'ont pas trouvé de l'emploi avec la formation qu'ils ont eu. Si « l'esprit militaire » est vraiment si difficile à abandonner, et si ces jeunes ne trouvent pas d'emploi, les frustrations de ceux-ci pourraient être exploitées par des groupes politiques ou militaires.

5.3. La situation dans l'Est de la RDC

Comme on l'a dit, la plupart des ex-combattants se trouvent dans les provinces de l'Est⁸⁰. Le programme DDR en Ituri se déroule de manière indépendante par rapport au programme national. Pendant la période de transition, un programme pilote DDR y avait déjà été exécuté par la MONUC, avec un appui substantiel du PNUD.⁸¹ De 2004 à 2006, plus de 22.000 ex-combattants ont été démobilisés en Ituri grâce à l'appui direct du PNUD (première et deuxième phase du programme)⁸². Depuis juin 2007, la troisième phase du programme DDR en Ituri est en cours. Au Nord et au Sud-Kivu, le processus de DDR avance lentement et doit faire face à de nombreux obstacles, notamment la persistance de l'insécurité.

Il y a toujours une forte présence des groupes armés étrangers, qui sont ciblés dans un programme spécial⁸³. Le Programme de désarmement,

⁸⁰ Bandundu : 853, Bas-Congo : 2.054, Equateur : 8.789, Kasai Occidental : 2.067, Kasai Oriental : 2.031, Katanga : 15.785, Kinshasa : 7.863, Maniema : 4.193, Nord-Kivu : 16.799, Province Orientale : 26.618, Sud-Kivu : 12.241. Source : MDRP, *Programme National de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion (PN-DDR)*, Rapport trimestriel sur l'avancement, octobre-décembre 2007.

⁸¹ KASONGO, M., SEBAHARA, P., *Le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des combattants en RD Congo*, GRIP, <http://www.grip-publications?eu/bdg/g1054.html>.

⁸² ONU, "PNUD : conférence internationale sur le désarmement et la réinsertion des combattants en RDC", 13/06/2007, <http://www.un.org/apps/newsFr/storyF.asp?NewsID=14291&Cr=RDC&Cr1=d%C3%A9sarmement>.

⁸³ Pour plus d'information sur le désarmement et la rapatriement des groupes étrangers : ROMKEMA, H., *Opportunities and constraints for the disarmament and repatriation of foreign armed groups in the Democratic Republic of Congo, The cases of the FDLR, FNL and ADF/NALU*, Conflict and Transition Consultancies, MDRP, 2007.

démobilisation, rapatriement, réinstallation et réintégration (DDRRR) tire son origine de l'Accord de Lusaka (1999), mais a été seulement mis en œuvre lors des Accords bilatéraux entre la RDC et le Rwanda d'une part, et la RDC et l'Ouganda d'autre part, en 2002. Malgré les engagements pris concernant le rapatriement des forces armées étrangères, la présence de ces dernières, comme le FDLR⁸⁴, reste toujours un des plus grands problèmes. En 2005, le FARDC et la MONUC ont lancé des opérations conjointes contre le FDLR au Sud-Kivu et plusieurs ultimatums lui ont été adressés, sans effet. L'armée congolaise manque de capacités et de moyens, tandis que les FDLR ont une bonne connaissance du terrain et sont bien formés en tactique de guérilla. Les structures de commandement du FDLR n'ont pas été affectées et le mouvement a même été renforcé. C'est surtout la population civile qui a été victime de ces opérations. Le 9 novembre 2007, un Communiqué conjoint, qui contient un plan d'action sur le DDRRR, a été signé entre la RDC et le Rwanda⁸⁵. Cet « Accord de Nairobi » prévoit un rapatriement forcé des combattants FDLR en 2008.

Les autres groupes armés présents sont celui de Laurent Nkunda et quelques groupes *mayi-mayi*. Nkunda a toujours gardé le contrôle de ses forces. Il a même utilisé le processus de mixage pour consolider et renforcer sa position⁸⁶. En août 2007, il a retiré ses troupes des brigades intégrées, en disant que le gouvernement n'avait pas tenu ses promesses. Plusieurs sources ont dénoncé le fait que Nkunda recrute parmi les démobilisés à l'Est du Congo et au Rwanda et Burundi⁸⁷. En octobre 2007, le gouvernement avait lancé une campagne afin de désarmer les forces de Nkunda, ce qui a échoué et a provoqué une autre grande crise humanitaire. La conférence de Goma en janvier 2008 avait comme objectif de mettre fin à cette insécurité et de constituer la base pour une paix durable. Le 23 janvier, les 40 groupes participants à la conférence ont signé l'Accord de Goma, qui contient entre autres un cessez-le-feu et des conventions à propos du DDR. Selon Henri Boshoff, l'Accord de Goma montre que des négociations ont toujours une

⁸⁴ Forces démocratiques pour la libération du Rwanda. Voir aussi : RAFTI, M., *South Kivu: a sanctuary for the rebellion of the Democratic Forces for the Liberation of Rwanda*, IOB Discussion Paper 2006.05, 2006.

⁸⁵ MDRP, *Programme national de désarmement, démobilisation et réinsertion (PN-DDR)*, Rapport trimestriel sur l'avancement, octobre-décembre 2007.

⁸⁶ BOSHOFF, H., *The demobilisation, disarmament and reintegration process in the Democratic Republic of Congo. A never ending story!*, ISS Situation report, 2007. BOSHOFF, H., *Laurent Nkunda: a new "governor" for North Kivu?*, ISS Today, 2007. WOLTERS, S., *Trouble in Eastern DRC: the Nkunda factor*, ISS Situation Report, 2007.

⁸⁷ COJESKI/RDC, "Une centaine de Rwandais recrutés par Nkunda rapatriés depuis janvier 2007", <http://societecivile.cd/node/3358>, 25/04/2007. ONU, *Final Report of the Group of Experts on the Democratic Republic of the Congo, pursuant to Security Council Resolution 1698 (2006) S/2007/423*, UN Security Council, 2007. AFP, *Many new DRC troops wearing Rwandan uniforms: UN*, 18/07/2007. WOLTERS, *op. cit.*

chance⁸⁸. Par la suite, il propose de réviser l'Accord de Nairobi et d'essayer de convaincre le FDLR encore une fois de négocier et de trouver une solution pacifique. Bien que la conférence de Goma procure une base, la tâche ne sera pas facile. En bref, il est clair que le DDR au Congo doit faire face à d'énormes défis, et que l'insécurité persistante a longtemps bloqué les efforts de démobilisation et réintégration.

6. CONCLUSION

En premier lieu, on peut conclure que les résultats des programmes de réintégration sont tout à fait déterminés par les contextes locaux, c'est-à-dire les réalités, défis et opportunités économiques et sociaux. À Ruyigi, le processus de démobilisation et de réinsertion peut être considéré plus ou moins comme un succès. Par ailleurs, des inégalités entre les différents groupes de la population semblent engendrer des tensions. Le contexte rural a des avantages comme des désavantages. Au début, on a senti les effets positifs du retour dans les collines, mais petit à petit des inégalités perçues ont paru créer des tensions et des frustrations. Les recherches de Peter Uvin nous permettent de formuler quelques conclusions sur les différences rurales-urbaines. Il a constaté que les démobilisés dans la ville de Bujumbura sont dans une situation bien pire que dans les villages⁸⁹. Souvent, ils doivent louer une maison, les vivres coûtent chers et il y est difficile de gagner de l'argent. En général, ces gens viennent des familles les plus pauvres et ils ont perdu leurs réseaux sociaux, qui sont si importants pour progresser en ville⁹⁰. À Kinshasa, on observe les mêmes caractéristiques d'un environnement urbain, bien que la situation dans la capitale du Congo soit encore plus extrême. Les coûts de vie sont plus élevés, la compétition est dure et la plupart des démobilisés ne sont pas nés dans la ville. Le programme DDR y semble provoquer d'innombrables tensions. Les démobilisés sont fâchés et impatientes, ils se sentent abandonnés par le gouvernement. Toute une série de fausses promesses et de dates-limites manquées a créé la fureur et les frustrations. Dans l'Est du pays, il y a toujours de l'insécurité, et la reconstruction post-conflit est un processus lent et pénible, ce qui rend la réintégration difficile.

Il est clair qu'un même programme national peut avoir des effets différents sur les gens et que des ex-combattants peuvent réagir différemment face à un programme identique. Plusieurs facteurs influencent les résultats. D'abord le contexte que les ex-combattants réintègrent a un impact décisif. On parle ici de ce qu'on a nommé "contexte local". Quelle est l'histoire de ce lieu, l'impact de la guerre civile, les opportunités économiques, les relations entre les différents

⁸⁸ BOSHOFF, H., "4 February 2008: Will the Goma Peace Agreement bring peace to the Eastern part of the DRC?", *ISS Today*, 04/02/2008, http://www.issafrika.org/index.php?link_id=5&slink_id=5451&link_type=12&slink_type=12&tmpl_id=3.

⁸⁹ UVIN, *op. cit.*, p. 16.

⁹⁰ *Ibid.*

groupes sociaux de la population ? Deuxièmement, l'environnement immédiat est d'une importance majeure : la famille, la maison, la parcelle. Finalement, le passé du démobilisé, ses capacités et aptitudes sont également importants. Ce dernier facteur (capacités et aptitudes) peut être influencé par un programme DDR, contrairement aux premiers (contexte et environnement immédiat). De ce fait, nous sommes convaincues que les programmes de DDR doivent être exécutés en combinaison avec des projets de développement plus larges.

La deuxième leçon est que le processus de réintégration doit être adapté aux réalités locales et aux besoins de la population. La situation économique et sociale doit être considérée. Quelles opportunités économiques y a-t-il ? Est-ce qu'il y a différents groupes, comme les réfugiés, les ex-combattants et autres groupes vulnérables ? Alors, la communication et la coordination des différents projets d'aide sont nécessaires. Il faut concevoir les programmes de réintégration dans une perspective *bottom-up* au lieu de *top-down*.

Troisièmement, nous avons constaté que des retards dans l'exécution des programmes sont en train de créer des tensions partout. Il n'est pas clairement défini à qui en revient la responsabilité. Est-ce dû aux procédures longues et compliquées à la Banque Mondiale ? Est-ce que les Commissions nationales sont coupables de corruption ? Utilisent-elles les fonds pour leurs propres intérêts ? Apparemment, les différents acteurs essaient de culpabiliser les autres, ce qui -en tout cas- ne sert pas les intérêts des bénéficiaires des programmes.

Notre point final concerne la relation entre sécurité et réintégration. Dans le contexte de cet article, nous voulons définir la sécurité comme une situation où la violence n'est plus un moyen d'acquérir la prospérité et l'influence, une situation où il n'y a pas d'incitations à utiliser la violence. La sécurité n'est donc pas seulement l'absence de violence, mais est surtout l'absence des incitations à utiliser la violence. Un tel contexte de sécurité paraît être vraiment important pour une réintégration réussie à long terme. Ceci n'implique pas que les efforts vers la réintégration ne peuvent commencer que quand toutes les activités violentes ont pris fin. Au contraire, les activités de réintégration doivent commencer le plus tôt possible. L'objectif ultime de la réintégration est quand même une vraie réintégration des acteurs armés dans la vie civile, de sorte qu'ils ne puissent plus être recrutés. Afin de garantir une telle réintégration, un contexte de sécurité est nécessaire. En tout cas, il est clair que l'insécurité et la violence procurent beaucoup d'opportunités quant à un nouveau recrutement des démobilisés. Ceci peut être illustré par le cas de la République Démocratique du Congo. Comme l'analyste militaire Henri Boshoff l'a dit, le processus du DDR y est une « histoire sans fin »⁹¹.

Anvers, mars 2008

⁹¹ BOSHOFF, H., *op. cit.*