

VN-rapport over de situatie in de DRC en Belgische respons – eerste reactie 11.11.11

1. Achtergrond

Sinds april 2012 wordt het oosten van de Democratische Republiek Congo opnieuw geteisterd door een intensief gewapend conflict. Centraal op de politieke agenda staan de clashes tussen het Congolese regeringsleger en een recent opgerichte rebellengroep, **M23** in Noord-Kivu.¹ De naam van deze beweging verwijst naar het akkoord van 23 maart 2009 over de integratie van rebellengroep CNDP in het reguliere regeringsleger (FARDC) en het politieke speelveld. Dit akkoord zou volgens M23 niet door de Congolese regering gerespecteerd worden: dit is dan ook een van de aangevoerde redenen, naast onder meer de terugkeer van vluchtelingen en amnestie, van de oprichting van de rebellenbeweging.. Op 20 oktober 2012 werd de gewapende tak van M23 omgedoopt tot *Armée Révolutionnaire du Congo* (ARC).

In juni bewezen internationale rapporten van HRW en de VN de militaire en politieke **steun van Rwanda** aan de rebellenbeweging. In het addendum van het interim rapport van de VN- expertengroep over de DRC (gepubliceerd op 21 juni 2012) werden de volgende schendingen van het wapenembargo en het sanctieregime opgesomd: rekrutering van Rwandese jongeren en gedemobiliseerde strijders in Rwanda om te gaan strijden in Congo; levering van wapens en munitie; mobilisering van Congolese politieke en economische leidende figuren voor de zaak van M23; en directe interventies van Rwandese strijdkrachten om M23 te versterken.

Het VN-rapport resulteerde in juli en augustus in de **schorsing** van aanzienlijke sommen budgetsteun aan Rwanda, door Nederland (€ 5 miljoen), het Verenigd Koninkrijk (\$25 miljoen), Duitsland (€21miljoen) en Zweden (€21 miljoen). De VS zette een deel van haar militaire samenwerking met Rwanda, ten waarde van een symbolische \$164.000, stop. Verenigd Koninkrijk heeft ondertussen haar ontwikkelingssamenwerking met Rwanda terug hervat, naar eigen zeggen omwille van de verbeterde situatie op het terrein en de constructieve houding van Rwanda. Dit laatste wordt echter tegengesproken door diverse bronnen. De EU heeft haar budgetsteun bevroren en gaat voorlopig geen nieuwe afspraken met Rwanda hieromtrent maken alvorens tekenen van medewerking.

Ondertussen is Rwanda ook verkozen tot niet-permanent lid van de **VN-veiligheidsraad** (vanaf januari 2013). België heeft zich tijdens deze stemming onthouden. Diezelfde VN-veiligheidsraad heeft op 14 november wel Sultani Makenga op haar sanctielijst geplaatst. Dit houdt concreet in dat deze persoon, die de operationele leiding van M23 in handen heeft, een reisverbod en een tegoedenbevrozing wordt opgelegd. De Verenigde Staten hebben alvast zijn tegoeden bevroren en gedreigd om juridische stappen te ondernemen tegen iedere Amerikaanse staatsburger die commerciële activiteiten met hem onderneemt.

België heeft voorlopig zijn ontwikkelingshulp nog niet opgeschort en nam op vlak van sancties lange tijd een afwachtende houding aan. Wel heeft Minister van buitenlandse zaken Didier REYNDERS al enkele bezoeken aan de regio gebracht en intensief aan pendeldiplomatie gedaan. Indien er op het terrein niets zou veranderen kunnen er volgens de minister wel sancties tegen Rwanda volgen, in overleg met de VN en de EU. Op 12 november werd er dan ook besloten om de militaire samenwerking met Rwanda stop te zetten.

Ondertussen wordt er ook binnen de diverse regionale en internationale **kaders** gediscussieerd over een ontplooiing van een regionale troepenmacht om M23 en andere rebellenbewegingen de kop in te drukken en wordt ook een uitbreiding van het mandaat van MONUSCO overwogen, voorlopig zonder resultaat. Op 14 september is er wel een versterkt verificatiemechanisme gelanceerd om de Congolees-Rwandese grens te monitoren, waar naast Congolese en Rwandese experts ook andere experts uit de regio deel van uitmaken.

2. VN-rapport: wat is was er al bekend?

Het rapport van de VN-expertengroep is op 14 november gelekt, al zou het ook diezelfde dag gepubliceerd worden. Reuters heeft het rapport al op voorhand kunnen inkijken en enkele citaten de wereld ingestuurd, die

¹ Belangrijk is wel om te benadrukken dat dit conflict vooral politiek het hoogste op de agenda staat. Op humanitair vlak hebben de clashes tussen Maï Maï Raïa Mutumboki en het FDLR een grotere impact dan die tussen FARDC en M23.



na publicatie van het rapport bevestigd werden. Rwanda wordt opnieuw en op een directe manier beschuldigd, en ook Oeganda wordt ditmaal genoemd in het rapport.

- De groep van experts van de VN bevestigt in hun rapport dat **Rwanda** op verschillende manieren de rebellenbeweging heeft ondersteund:
 - Door het leveren van troepenversterkingen (er wordt gesproken over 2000 manschappen) en het inzetten van hun 'special forces' die voor gezamenlijke operaties met het Congolese leger in Oost-Congo zijn gestationeerd.
 - Door het leveren van wapens en munitie, in strijd met het wapenembargo dat door de VN is opgelegd. Het gaat hier onder meer over zware wapens en machinegeweren.
 - Door het evacueren van gewonden en het delen van communicatieapparatuur
 - Door het creëren van de politieke branche van M23 en het leveren van politiek advies
 - Door het (gedwongen) rekruteren van troepen voor M23, waaronder Congolese vluchtelingen en gedemobiliseerde strijders van het FDLR
- Het rapport bevestigt de beslissende rol die **Oeganda** heeft gespeeld in de militaire operaties van M23, met name in de inname van de belangrijkste steden in Rutshuru, en inzake het politieke luik van de organisatie. Het Oegandese leger (UPDF) heeft onder meer technische en materiële steun, politieke advies en troepenversterkingen geleverd aan M23. De politiek branche van M23 wordt vanuit Kampala gerund en Bosco Ntaganda heeft daar ook een woning kunnen aankopen, in strijd met zijn tegoedenbeveiliging door de VN.

3. VN-rapport: Wat is er nieuw?

Interessant en nieuw is vooral wat er over een aantal individuen met een stevig palmares in Oost-Congo wordt geschreven (zie ook annex I, een tabel met alle betrokken personen):

- **Bosco Ntaganda**, blijft de leidinggevende bevelhebber van de rebellenbeweging op de grond, terwijl Sultani Makenga verantwoordelijk is voor de operaties en de coördinatie met geallieerde gewapende groepen. Ntaganda zou regelmatig naar Rwanda en Oeganda hebben kunnen reizen, hoewel tegen hem een arrestatiebevel bij het Internationaal Strafhof voor misdaden tegen de mensheid en een reisverbod door het VN-Sanctiecomité loopt. Ook Makenga is op 14 november op de sanctielijst van de VN geplaatst.
- Opmerkelijk is ook dat **Laurent Nkunda** opnieuw opduikt in het rapport. Hij zou advies hebben verleend aan de bevelhebbers van M23/ARC en mee geholpen hebben aan de rekrutering in Rwanda. Ook zou hij persoonlijk naar het hoofdkwartier van de rebellen zijn afgereisd om 'zijn officieren', zoals in het rapport wordt geschreven, een hart onder de riem te steken. Ter herinnering: Nkunda is een krijgshoofd met een lange staat van dienst in diverse rebellenbewegingen, waaronder de *Rassemblement Congolais pour la Démocratie* (RCD) en het *Congrès National pour la Défense du Peuple* (CNDP). Hij werd in januari 2009 door Ntaganda van de troon gestoten en in Rwanda gearresteerd. Hij zou pas toegestaan hebben om deze rol te spelen nadat hij door Rwandese overheidsfunctionarissen de bevestiging had gekregen dat hij vrijgelaten zou worden en terug zou mogen keren naar Congo.
- Ook hoge functionarissen van de Rwandese regering worden in deze rapporten vermeld. De Rwandese minister van defensie **James Kabarebe** en zijn stafchef Charles Kayonga worden meermaals genoemd omwille van hun betrokkenheid bij de rebelle. Ntaganda en Makenga, de leiders van M23, worden aangestuurd door Kayonga, die op zijn beurt zijn bevelen van Kabarebe krijgt.
- De Oegandese steun aan M23 zou gecoördineerd worden door generaal **Salim Saleh**, de militaire adviseur van de Oegandese president Museveni. Saleh is al meermaals in opspraak gekomen omwille van zijn



economische activiteiten, zowel in verband met corruptie in eigen land als met betrekking tot dubieuze praktijken in het oosten van Congo, waarvoor hij overigens ook al in een eerder VN-rapport werd vernoemd.

4. Analyse van de situatie

De huidige crisis in de Kivu's is, zowel een diepgeworteld Congolees als een regionaal probleem. Er ligt een zware **verantwoordelijkheid bij de Congolese politieke autoriteiten**. Men mag dus via een reactie van de internationale gemeenschap in geen geval het signaal geven dat dit conflict enkel een verhaal is van externe interventie. Er is immers geen politieke wil bij de Congolese overheid om de broodnodige hervorming van de veiligheidssector en van het staatsapparaat in het algemeen door te voeren en het land te stabiliseren. Groepen van burgers blijven verstoken van politieke participatie en ook de juridische onzekerheid over landrechten en de beperkte economische perspectieven voeden bestaande lokale spanningen met vaak een etnische ondertoon. Militair slaagt de Congolese regering er allesbehalve in om een antwoord te geven en ze weigert in dialoog te gaan met de rebellenbewegingen.

Het conflict in de Kivu's kent echter ook een belangrijke **regionale dimensie**. Buurlanden, met Rwanda op kop, blijven de territoriale integriteit van Congo schenden en mengen zich voor economische, geopolitieke en veiligheidsmotieven in de Congolese aangelegenheden, een schending van het internationaal recht. Terwijl Rwanda in 2008 een ommezwaai maakt en door de arrestatie van Laurent Nkunda mee een opening voor een akkoord met CNDP creëerde, lijken de relatie tussen de DRC en Rwanda terug onder het vriespunt gezakt. Oeganda leek in de recente jaren minder betrokken en ambieerde zelfs een mediërende rol in het conflict tussen M23 en regeringsleger, maar blijkt dus haar gewoonten vanuit het verleden niet afgeleerd te hebben.

5. Positie 11.11.11 en CNCD

11.11.11 en CNCD vragen dat minister van Buitenlands zaken Didier Reynders op Europees en internationaal vlak pleit voor een stevige respons op de inhoud van het VN-rapport.

Op **EU-niveau** onderschrijven 11.11.11 en CNCD de eisen van Eurac (Europees platform voor Centraal-Afrika) dat de volgende zaken moeten resulteren uit de samenkomst van de Raad van Ministers van Buitenlandse Zaken van 19 november:

- Een expliciete veroordeling van de steun van Rwanda en Oeganda aan Congolese rebellenbewegingen en een eis dat die laatsten de rebellie van M23/ARC veroordelen.
- Stopzetten van de militaire samenwerking van de EU lidstaten met Rwanda en Oeganda²
- Het stopzetten van algemene budgetsteun door de EU en haar lidstaten.³ Wel worden projecten die de civiele maatschappij ondersteunen aangemoedigd door Eurac.
- Gerichtte sancties tegen hooggeplaatste personen uit Congo, Rwanda en Oeganda die volgens het rapport een rol spelen in het conflict, naast de personen die al op de lijst zijn geplaatst. De EU moet de VN-Veiligheidsraad en dus haar lidstaten die in die Veiligheidsraad zetelen vragen om deze personen op de lijst van het VN-sanctiecomité te zetten. Indien de Veiligheidsraad hier geen gevolg aan geeft, moet de EU besluiten om zelf gerichtte sancties aan te nemen.

Men moet echter ook blijvend op de **Congolese verantwoordelijkheid** van het conflict wijzen. Het gebrek aan een diepgravende hervorming van de veiligheidssector en de afwezigheid van de staat in het oosten staan mee aan de oorzaak van het conflict en moeten dus ook aangepakt worden door de Congolese en internationale betrokkenen.

² België heeft onlangs al aangekondigd zijn hulp grotendeels op te schorten. Andere lidstaten die een militair samenwerkingsprogramma met Rwanda hebben zijn het VK en Nederland.

³ In 2010/2011 hebben de volgende EU donoren algemene budgetsteun aan Rwanda gestort: de Europese Commissie (36,9 miljoen euro), Duitsland (9,72 miljoen Euro) en het Verenigd Koninkrijk (56,12 miljoen Euro). Een gemeenschappelijk standpunt zou er dus voor zorgen dat de UK opnieuw haar steun stopzet en voor een duidelijk signaal zorgen.



België kan in dit Europees debat een voortrekkersrol spelen. Het heeft inzake Centraal-Afrika heel wat expertise in huis en wordt hierover dan ook gerespecteerd door de lidstaten. We vragen daarom aan de Belgische vertegenwoordiging in de Raad en haar suborganen om die expertise en invloed te kapitaliseren en te eisen voor een sterk Europees signaal.

Ook op **VN-niveau** kan België actie ondernemen. Allereerst door te pogen via een EU Raadsbeslissing de leden van de EU die in het sanctiecomité zetelen tot actie aan te zetten, maar ook door bilateraal de vertegenwoordigers in het sanctiecomité te benaderen.

11.11.11 en CNCD zullen de beslissingen die in deze internationale fora genomen worden opvolgen en de reactie van de betrokken landen in de regio analyseren. Indien dit niet aan de verwachtingen voldoet, vragen wij aan minister Reynders om op **Belgisch niveau** een stevige positie in te nemen en de hiervoor genoemde elementen op te nemen.

Annex 1: Tabel met personen genoemd in het rapport

Naam	Nationaliteit	Grade/Position	Betrokkenheid bij M23	On UN sanctions list ?
Kitoko Kadida	Rwandan	Luitenant-Kolonel	Bevel ven troepen die M23 ondersteunden in aanval op Bunagana	No
Charles Kayonga	Rwandan	General, Chief of Staff	- Direct military orders to Ntaganda and Makenga	No
James Kabarebe	Rwandan	Generaal/MoD	- ultimately responsible for all M23 recrutement (p. 8) - ordered former CNDP officers to desert (p. 8) - Unilaterally appointed the members of the M23 government (p.8) - Instructions to M23 via Kayonga (p. 9)	No
Doctor Rwigamba Balinda	Rwandan	Senator, Rector ULK, member of RPF	Oversight of fundraising (p. 8-9)	No
John Rucyahana	Rwandan	Bishop, member of RPF	Oversight of fundraising (p. 8-9)	No
Jacques Nziza	Rwandan	General/permanent Defense Secretary	Strategic advise and oversight of logistic support (p. 9)	No
Bosco Ntaganda	Congolese	General	Highest commander of the rebels on the ground (p. 9)	Yes
Sultani Makenga	Congolese	Colonel	Responsible for operations and coordination with allied armed groups (p. 9)	Yes, since 14/11/12
Laurent Nkunda	Congolese	General	Advice to M23 commanders and recruitment for M23	Yes
Salim Saleh	Ugandan	General/ Presidential Military Advisor	Principally responsible for UPDF support to M23 (p. 13)	No, but named in earlier UN reports
Charles Mukasa	Ugandan	Major/ commander UPDF 63 rd battalion	In charge of the local coordination of the support to M23	

