

# “Een nieuwe nationale conferentie voor vrede in Congo”

Op woensdag 16 januari 2013 brachten Broederlijk Delen en Pax Christi Vlaanderen, in samenwerking met MO\*, vijf sprekers<sup>1</sup> samen voor het debat: “Oorlog in Congo. Hoe bouwen aan (duurzame) vrede?”. De panelleden analyseerden de nieuwe veiligheids crisis rond de ‘Mouvement du 23 mars’ (M23) en verkenden verschillende pistes die een einde kunnen stellen aan de opeenvolgende oorlogen. “Er is politieke wil nodig op Congolees, Afrikaans én internationaal niveau om vrede te krijgen in Oost-Congo.”

## 1. Oorlog in Congo

### Rwandese én Congolese verantwoordelijkheid

Sinds de jaren ‘90 wordt de Democratische Republiek Congo (DRC) geconfronteerd met één van de bloedigste conflicten wereldwijd. Na de Eerste Oorlog (1996-1997), de Tweede Oorlog (1998-2003) en het conflict van de CNDP<sup>2</sup> (2004-2009), zorgde het ontstaan van de ‘Mouvement du 23 mars’ (M23) begin vorig jaar voor een nieuwe crisis in de DR Congo.

Onderzoeker Steven Spittaels beet de spits af met een inleiding over het ontstaan en de evolutie van de politiek-militaire rebellenbeweging M23 in de provincie Noord-Kivu. Als één van de experts van de Verenigde Naties (VN) volgde hij de gebeurtenissen op het terrein. “Zonder Rwanda was er geen M23.” Het is kort door de bocht, maar het benadrukt wel de actieve steun van de Rwandese overheid aan M23. De VN-experts stelden die steun vast op basis van diverse getuigenissen:

- in 100 interviews met voormalige M23-rebellen, waarvan 50 zich voorstelden als Rwandezen
- van actieve leden van M23 die samenwerken met het Rwandese leger
- in interviews en onderzoek binnen M23-gebied
- van voormalige getrouwen van de Rwandese president Paul Kagame

De Rwandese, en in mindere mate de Oegandese factor in de M23-crisis zijn zeer belangrijk, maar Congo draagt ook een grote interne verantwoordelijkheid. De regering in Kinshasa kampt met een ernstig probleem van slecht bestuur in vele sectoren. Dit leidt tot ontevredenheid en frustratie. Zo probeert M23 zijn gewapende strijd te verantwoorden. De rebellenbeweging heeft zijn best gedaan om een ideologie uit te bouwen. Bij zijn ontstaan had de beweging maar één eis: directe gesprekken voeren met de Congolese regering over de uitvoering van de vredesakkoorden van 23 maart 2009<sup>3</sup>. Later voegden de rebellen andere eisen toe in verband met veiligheid en defensie, de sociale en economische situatie, het verkiezingsproces, mensenrechten enzovoort.



<sup>1</sup> Steven Spittaels (onderzoeker bij de ‘International Peace Information Service’), Koen Vlassenroot (professor aan de ‘Conflict Research Group’ van Universiteit Gent), Annemie Witttockx (Departement Verenigde Naties bij FOD Buitenlandse Zaken), Walter Zinzen (ex-journalist van de VRT) en Sylvestre Bwira (algemeen secretaris van het ‘Amani Institute’ in Noord-Kivu)

<sup>2</sup> Congrès Nationale pour la Défense du Peuple

<sup>3</sup> Deze akkoorden voorzien onder meer de politieke en militaire integratie van CNDP binnen de politieke instellingen en het regeringsleger (FARDC) in Congo.

Deze uitbreiding van eisen is een duidelijke strategie om opposanten van het Kabila-regime achter zich te scharen. Het rapport van de experts toont ook aan dat M23 pogingen ondernam om allianties te smeden met andere rebellengroepen in Noord- en Zuid-Kivu en in de Ituri-streek (Oostelijke Provincie).

## **M23 is één probleem in complex geheel**

In 2012 ging er veel aandacht naar M23. Toch zijn er in de Kivu, in de Ituri-streek en in Noord-Katanga nog een 50-tal andere Congolese en buitenlandse gewapende groepen actief. In de jaren '90 ontstonden in het oosten van Congo (ex-Zaire) lokale gewapende groepen. Toen de lokale chefs onder het Mobutu-regime opzij gezet werden, voelde de bevolking zich niet meer vertegenwoordigd binnen de machtsstructuren. Door de afwezigheid van een goed functionerend regeringsleger en een gebrek aan vertrouwen in de politie, namen burgers hun veiligheid in eigen handen. In deze context ontstonden in de regio's Masisi en Walikale in Noord-Kivu lokale gewapende groepen die in zekere zin *'des groupes d'autodéfense'* waren. Later zouden vele van deze groepen zich ook politiek gaan positioneren in de hoop deel te nemen aan onderhandelingen en een stuk van de koek mee te pikken. Tegenwoordig zijn veel gewapende groepen in Oost-Congo niet meer lokaal. Ze hebben banden met de autoriteiten in Kinshasa en zelfs met netwerken in buurlanden en elders in de wereld. *"In Congo heb je eigenlijk twee crisissen. Ten eerste is er de crisis die verband houdt met de buurlanden Rwanda, Burundi en Oeganda. Daarnaast is er de Congolese crisis zelf. Beide crisissen komen samen in Oost-Congo."*

## **2. Bouwen aan vrede in Congo**

### **Regionale militaire macht of nationale politieke dialoog ?**

Ondanks de militaire nederlagen tegen M23, met als dieptepunt de val van de provinciehoofdstad Goma (Noord-Kivu) in november 2012, blijft president Joseph Kabila kiezen voor een militaire strategie. Momenteel zou hij groepen in het oosten bewapenen voor de strijd tegen M23. Sommige van deze groepen willen wel het regeringsleger (FARDC<sup>4</sup>) steunen, maar niet de machtspositie van Kabila. Deze militaire steun vanuit Kinshasa leidt tot een gevaarlijke dynamiek en wordt als een argument gebruikt door Rwanda om Kabila als een gevaar te beschouwen.

*"Hoe denkt Kabila een militaire strategie tegen M23 te realiseren met een zwak leger?"* Terwijl een delegatie van de Congolese regering moeizame gesprekken voert met M23-leiders in de Oegandese hoofdstad Kampala, zoekt Kabila militaire partners binnen de Afrikaanse organisatie SADC<sup>5</sup>. Recent werd de integratie van een Afrikaanse troepenmacht binnen de VN-vredesmacht MONUSCO goedgekeurd. Deze bijkomende troepen, onder meer uit Tanzania, zouden *'negatieve krachten'* zoals M23 en de Hutu-rebellen van de FDLR<sup>6</sup> moeten neutraliseren. Kiest Kinshasa resoluut voor een regionale militaire strategie in Oost-Congo? Is het overleg in Kampala een manier om tijd te winnen om een nieuwe oorlog voor te bereiden?

Binnen de publieke opinie in Congo leeft de gedachte dat de diplomatie in dit soort veiligheids crisissen gefaald heeft. *"De voorbije onderhandelingen en de daaropvolgende vredesakkoorden met rebellen, onder leiding van de VN, heeft Congo geen vrede gebracht. De M23-crisis is hiervan een bewijs."* Toch ontstaat nu door de nieuwe oorlogssituatie een interessante dynamiek in Congo. De civiele samenleving is bezig met een pleidooi voor de organisatie van een nieuwe nationale politieke dialoog zoals de 'Nationale Soevereine Conferentie' in het begin van de jaren '90. De bedoeling is

---

<sup>4</sup> Forces Armées de la République Démocratique du Congo

<sup>5</sup> Southern African Development Community

<sup>6</sup> Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda

om gedurende een veertigtal dagen te spreken over de opbouw van vrede en politieke processen in het land. Mogelijke deelnemers aan de gesprekken: politieke partijen uit meerderheid en oppositie, de civiele samenleving (ook de Kerk), politieke instellingen zoals het parlement, de diaspora en de Congolese intelligentsia.

### **Politiek proces onder leiding van Speciale VN-gezant ?**

De M23-crisis heeft het regionale samenwerkingsverband ‘*Internationale Conferentie voor de Regio van de Grote Meren*’ (CIRGL) nieuw leven ingeblazen. Toch kampen de gesprekken in Kampala met een probleem van geloofwaardigheid. De bemiddelaar is namelijk Oeganda, een staat die beschuldigd wordt van steun aan M23. Daarom leeft binnen de internationale gemeenschap de idee om een meer neutraal Speciale VN-gezant aan te stellen.

*“De nieuwe crisis rond M23 is een unieke kans om met een nieuwe aanpak te komen. Het ontstaan van M23 is een bewijs dat de vorige oplossingen niet gewerkt hebben. Maar momenteel is er geen inspiratie om nieuwe ideeën te lanceren.”* Indien er een VN-gezant wordt aangesteld, zou die vooral een ruim politiek proces leiden in plaats van een nieuw vredesproces. Hij/zij zou ook over voldoende tijd en een goed internationaal netwerk moeten beschikken om in zijn/haar opdracht te slagen.

### **Neutralisering van FDLR met medewerking van Rwanda**

Een andere piste is de neutralisering van de FDLR. Rwanda zelf en de door Rwanda gesteunde rebellengroepen rechtvaardigen al jaren hun aanwezigheid in Oost-Congo door de Hutu-rebellen als een gevaar te beschouwen voor de Rwandese staat en de Rwandofonen in de Kivu-streek. In 2008 nodigde Congo het Rwandese leger uit om gezamenlijke militaire operaties te voeren tegen de FDLR in het oosten van het land. Kinshasa deed de publieke opinie geloven dat de operaties het probleem van de Hutu-rebellen hadden opgelost. Achteraf bekeken blijkt dit een leugen. *“De militaire strategie tegen de FDLR heeft gefaald. Er moet veeleer gewerkt worden aan een diplomatieke en politieke oplossing voor FDLR. Dit vraagt de constructieve medewerking van Rwanda.”*

### **Grondige legerhervorming op basis van echte politieke wil**

De vijf sprekers zijn het erover eens. Eén van de belangrijkste pistes om vrede te brengen is de grondige hervorming van de Congolese strijdkrachten (FARDC) tot een nationaal professioneel leger. Maar is de politieke wil wel aanwezig in Kinshasa? De meningen zijn verdeeld. Voor de ene is het een bewuste strategie van de sinds 2001 zittende president Joseph Kabila om geen sterk leger op te bouwen. Een Congolees leger met een sterke militaire capaciteit zou namelijk kunnen uitgroeien tot een ware tegenmacht en dus een gevaar betekenen voor het heersende regime.

Een zwak leger is ook gunstig voor de entourage van Kabila die zich verrijkt via allerlei criminele netwerken binnen de militaire structuren. Zo is het een publiek geheim dat de voormalige stafchef van de landmacht, Generaal Gabriel Amisi ‘Tango Fort’, zich verrijkte met criminele praktijken. Waarom wachtte Kabila de publicatie af van het laatste VN-expertenrapport in november 2012 om Amisi te schorsen? *“Het is toch opmerkelijk dat er geen ontslag noch een juridisch onderzoek volgde.”*

Anderen geloven dat Kabila wel een sterk leger wil, maar geen controle heeft over de troepen. Bovendien is de president vaak niet degene die de oplossingen aanbiedt. Hij staat onder druk van internationale partners die ‘oplossingen’ forceren. *“Neem bijvoorbeeld de ‘mixage’ of ‘brassage’ van rebellen binnen het regeringsleger. Dat was geen Congolese oplossing, maar een idee van het Westen.”*

*“Het is trouwens een illusie te denken dat het Westen massaal heeft geïnvesteerd in de opbouw van het Congolese leger”.* Er is wel de Europese missie EUSEC, en de opleiding van bataljons, maar dit zijn, rekening houdend met de noden op het terrein, veeleer kleine projecten. Een grondige legerhervorming omvat meer dan de opleiding van een paar bataljons zoals momenteel gebeurt door internationale partners (België, Verenigde Staten, China en Zuid-Afrika). Er is nood aan een Congolese visie op de opbouw en de hervorming van het leger. De vraag is niet *“welk leger de militaire partners willen voor Congo”*, maar *“welk leger de Congolezen willen voor hun land”*.

## **Gemeenschappelijke visie vanuit internationale gemeenschap**

Naast de rol van Congo en de buurlanden, kwam ook de internationale gemeenschap ter sprake. De internationale partners maken vaak niet dezelfde analyse van de oorlogssituatie in Congo en ook niet van de betrokkenheid van buurlanden zoals Rwanda. De verdeeldheid binnen de donorgemeenschap verhindert de ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie op de opbouw van vrede in de regio. Neem bijvoorbeeld de legerhervorming. Al jaren zien we een gebrek aan gedeelde visie op die hervorming. Ieder partner pleit voor zijn eigen samenwerking met Kinshasa. Er is geen coherent beleid en de militaire partnerschappen kampen met een probleem van coördinatie. Een ander probleem, is de afwezigheid van een *‘franc-parler’* wanneer de Afrikaanse partners hun engagementen niet naleven. *“Er wordt te weinig op tafel geklopt!”*

*“Wat is nog de rol van de VN-vredesmacht in Congo?”* Sinds de val van Goma krijgt MONUSCO nog meer kritiek over zich heen. Volgens de verdedigers van MONUSCO kon de vredesmacht weinig doen toen het regeringsleger Goma had verlaten. *“De blauwhelmen moesten de bevolking beschermen, niet de strijd aangaan met M23. Bovendien konden ze niet overal zijn om de vele plunderingen te verhinderen.”* Congolezen durven de missie van de VN spottend *“une mission d’observation”* te noemen. In Congo en op internationaal niveau wordt gepleit voor de versterking van haar mandaat, maar het probleem van MONUSCO is niet haar *“droommandaat”* maar wel de politieke wil om het mandaat uit te voeren op het terrein. Er is veel kritiek op MONUSCO, maar aan de andere kant durft niemand te pleiten voor een (plotse) terugtrekking van de VN-vredesmacht.

*“Kan België als internationale partner en met zijn Congo-expertise een voortrekkersrol spelen in de opbouw van vrede in Congo?”* Gedurende de hele M23-crisis zien we dat ons land erg terughoudend is. Minister van Buitenlandse Zaken, Didier Reynders, wacht liever voorzichtig af wat er op Europees en VN-niveau gebeurt. *“België probeert het Congodossier op de EU-agenda te plaatsen en te houden, maar evident is dat niet, aangezien zeer weinig landen wakker liggen van de regio en andere prioriteiten hebben.”*

*“Volgen er nog sancties tegen Kigali voor de steun aan M23?”* De ontwikkelingssamenwerking met Rwanda opschorten is bij de Belgische regering niet aan de orde. Dit zou zware gevolgen hebben voor de bevolking. Er zijn andere manieren om druk uit te oefenen op Kigali. Neem bijvoorbeeld de Belgische onthouding bij de stemming van Rwanda als niet permanent lid van de VN-Veilighedsraad. Dit zou bij president Kagame in het verkeerde keelgat geschoten zijn.

België kan moeilijk een leidersrol spelen in de crisis in Oost-Congo, omdat ons land op het terrein onvoldoende aanwezig is in tegenstelling tot de Fransen, de Amerikanen, de Nederlanders. België heeft nog steeds geen nieuw consulaat geopend in Bukavu (Zuid-Kivu) en/of Goma (Noord-Kivu). Ontbreken daarvoor de politieke wil en een visie bij Buitenlandse Zaken of wordt dit tegengewerkt door de Congolese autoriteiten? Zeker is dat België momenteel wereldwijd eerder ambassades en consulaten sluit.

### 3. Conclusie

Conclusie van het debat: *“Er is politieke wil nodig op Congolees, Afrikaans én internationaal niveau om vrede te krijgen in Congo. Momenteel is die wil volledig afwezig of te beperkt.”* Een paar jaar geleden beleefde de mensenrechtenactivist Sylvestre Bwira een ware nachtmerrie. Nadat hij een kritische open brief aan president Kabila richtte, werd hij ontvoerd en vergiftigd. Nu leeft Bwira in ballingschap in Nederland. Het is onaanvaardbaar dat mensen zoals hij vermoord worden, moeten vluchten of in ballingschap leven. *“Bekwame, integere Congolese individuen en groepen verdienen vanuit België alle steun voor hun dagelijks werk rond de opbouw van vrede. Uiteindelijk zijn het de Congolezen zelf die oplossingen gaan moeten vinden voor de problemen in hun land.”*

**Samenvattend kunnen we stellen dat er onder meer kan gebouwd worden aan vrede in Congo door:**

- een nationale dialoog te organiseren om politieke oplossingen te vinden voor het vredesproces
- een Congolese visie te ontwikkelen op een grondige legerhervorming
- Congolese personen en groepen te ondersteunen in hun dagelijkse strijd voor vrede
- een neutrale Speciale VN-gezant aan te stellen die tijd krijgt om een politiek proces te begeleiden en te ondersteunen
- een diplomatieke en politieke strategie te hanteren in de neutralisering van de FDLR, met de constructieve medewerking van Rwanda
- een gezamenlijke internationale/Europese visie te ontwikkelen op de opbouw van vrede in Congo en een coherent en gecoördineerd beleid te voeren (bv. in de legerhervorming, de verdediging van de mensenrechten, de opbouw van een volwaardige rechtsstaat,...)

*Nadia Nsayi  
Beleidsmedewerker Centraal-Afrika  
Pax Christi Vlaanderen/ Broederlijk Delen  
25 januari 2013*