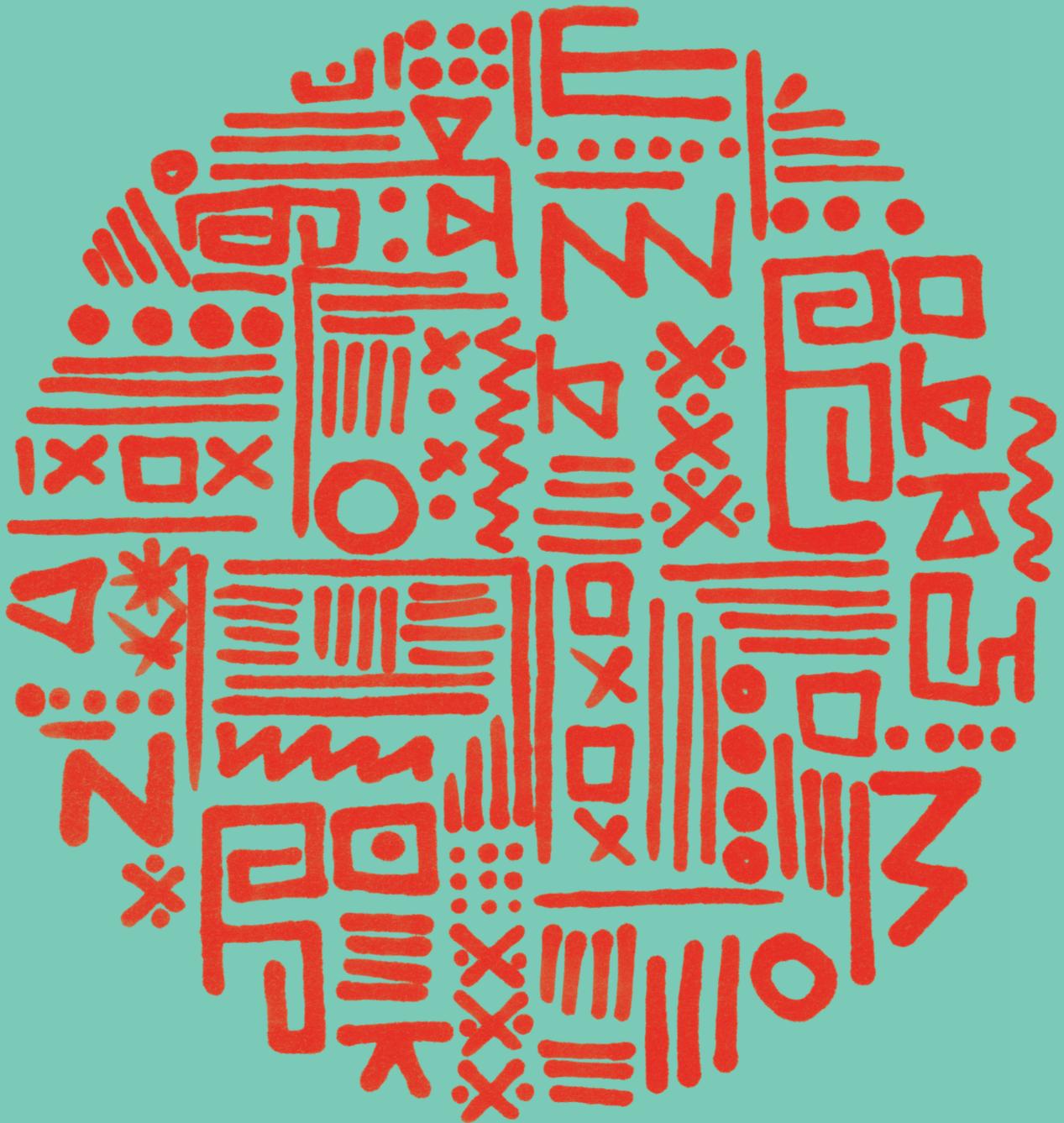


**Le Leadership et la participation des femmes  
dans l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la  
coopération pour la République démocratique du  
Congo et la région des Grands Lacs : résultats,  
obstacles et opportunités**

Par Niamh Reilly et Roslyn Warren  
Avant-propos par madame l'ambassadrice  
Melanne Vermeer



**Traduit par Sarah Berthaud**

Un rapport sur l'étude conjointe entre le Centre for Global Women's Studies, NUI Galway et le Georgetown Institute for Women, Peace and Security, Washington, DC, juillet 2014

**Publié par**

Le Centre for Global Women's Studies,  
Faculté de sciences politiques et sociologie,  
Université nationale d'Irlande, Galway,  
Irlande

Le Georgetown Institute for Women, Peace  
and Security, Université de Georgetown,  
Washington DC, Etats-Unis

---

## REMERCIEMENTS

Né des intérêts institutionnels conjoints aux efforts remarquables de Mary Robinson pour faire avancer la paix et pour y faire avancer le rôle de la femme, plus récemment dans la région des Grands Lacs, ce rapport est le produit d'un effort de recherche conjoint entre le Georgetown Institute for Women, Peace and Security (GIWPS) de Washington DC et le Centre for Global Women's Studies, de la Faculté de sciences politiques et de sociologie de NUI Galway. Nous sommes éternellement reconnaissantes pour le soutien incommensurable de ces deux institutions lors de ce projet. Nous tenons tout particulièrement à remercier madame l'ambassadrice Melanne Vermeer pour avoir accepté de soutenir le projet de recherche initial et pour son généreux encouragement tout au long de la réalisation du projet. Nous sommes également reconnaissantes à Mayesha Alam qui, en tant que responsable de recherches à GIWPS, s'est toujours tenue disponible pour soutenir ce projet parmi d'autres et pour y avoir apporté ses commentaires experts tout au cours de ce projet. Nous tenons à remercier les femmes leaders de la société civile de la RDC (leurs coordonnées apparaissent en Annexe C) pour avoir pris le temps de partager leurs perspectives et analyses du processus de construction de la paix au niveau national. Nous sommes reconnaissantes de leurs contributions attentivement développées. Nous souhaitons également remercier très sincèrement l'Envoyée spéciale des Nations Unies Mary Robinson pour sa participation à l'interview pour ce projet ainsi que Madeleine Schwarz et Miranda Tabifor du bureau de l'Envoyée spéciale pour la région des Grands Lacs. Leur assistance indispensable nous a permis de nous informer sur l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération, sa mise en œuvre et nous a permis d'identifier des participantes potentielles de la société civile en RDC pour notre projet de recherche. D'autres personnes ont également contribué de manière décisive à notre effort. Nous tenons à remercier Dr Sarah Berthaud de NUI Galway pour les travaux de traduction pour notre questionnaire de recherche et toutes les communications associées aux participantes à notre projet de recherche. Au GIWPS, nous souhaitons remercier Ségolène Dufour-Genneson pour son soutien généreux additionnel avec les documents en français. Puis, au Centre for Global Women's Studies, Jean-Samuel Bonsenge-Bokanga a soutenu avec excellence les efforts de recherche de ce projet. Nous sommes également reconnaissantes au soutien administratif de Gillian Browne de Global Women's Studies. Enfin, nous présentons nos remerciements à Ed Hatton, pour son aide avec l'édition du manuscrit final de ce rapport, et à Chris Curtin ainsi qu'à la Faculté de sciences politiques et de sociologie de NUI Galway pour toute leur aide lors de la publication du rapport.

**Niamh Reilly et Roslyn Warren**

---

## **TABLE DES MATIÈRES**

Avant-propos	6
Introduction	10
<b>1<sup>e</sup> PARTIE :</b>	
<b>Description du contexte</b>	<b>12</b>
Le contexte : le conflit en RDC et dans la région	12
L'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération : un aperçu	16
L'Envoyée spéciale des Nations Unies dans la région des Grands Lacs d'Afrique	17
<b>2<sup>e</sup> PARTIE :</b>	
<b>La mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération</b>	<b>19</b>
Introduction	19
La dimension régionale	21
La dimension internationale	26
La dimension de la RDC	29
<b>3<sup>e</sup> PARTIE :</b>	
<b>Les perspectives de femmes leaders de la société civile en RDC</b>	<b>33</b>
Introduction	33
La réforme du secteur de la sécurité	34
La consolidation de l'autorité de l'État	37
La construction de la paix et le développement durable	41
<b>Conclusion :</b>	
<b>L'Accord-cadre de l'espoir : le chemin à parcourir</b>	<b>47</b>
Notes	52
Bibliographie	55

---

## Annexes

- A.** Plan d'action régional de l'Accord-cadre PSC : les références faites aux femmes, au genre ou à la société civile dans les critères de suivi, les activités, les responsables de la mise en œuvre et les partenaires en collaboration 60
- B.** Mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération : compilation de recommandations des femmes leaders de la société civile pour le gouvernement de la DRC 68
- C.** Les femmes de la société civile ayant répondu aux questions de recherche 75

---

## AVANT-PROPOS

Lors de ma position en tant que première Ambassadrice itinérante chargée de la condition de la femme, mettre un terme au terrible conflit en RDC et dans la région des Grands Lacs a été l'une des priorités prenantes de beaucoup de mes collègues et moi-même. Je n'oublierai jamais mes séjours dans cette région où j'ai appris sur le terrain comment les femmes, piégées au milieu de ce conflit, souffrant de cette situation veulent en prendre le contrôle, mais n'ont ni les mécanismes ni les opportunités de le faire. Malgré les déplacements de population, la souffrance indescriptible, les lacunes et le désir non réalisé d'améliorer leurs conditions de vie, les femmes piégées dans ce conflit continuent de subvenir aux besoins de leur famille et de travailler pour que leurs communautés ne cessent de fonctionner. De plus, beaucoup d'entre elles continuent d'être impliquées en première ligne dans les efforts de construction de la paix dans la région.

La nomination de Mary Robinson, ancienne Présidente d'Irlande, comme Envoyée spéciale des Nations Unies pour la région des Grands Lacs d'Afrique en mars 2013 constitue un tournant dans l'histoire de l'un des conflits les plus meurtriers et compliqués de notre époque. Madame l'Envoyée spéciale Mary Robinson apporte à ce poste engagement, crédibilité et autorité. Elle détient également une expérience profonde de l'établissement de la gouvernance démocratique et de l'état de droit, de la facilitation de la transition politique et de la défense des droits de l'homme.

Madame l'Envoyée spéciale Mary Robinson a également établi un fait que ceux d'entre nous œuvrant dans le domaine des femmes, de la paix et de la sécurité, ont reconnu depuis longtemps : la participation des femmes est cruciale pour la construction d'une paix durable car aucune société ne peut progresser, que ce soit socialement, politiquement ou économiquement, si la moitié de sa population se trouve marginalisée. Comme dans d'autres contextes, ceci est particulièrement vrai dans le cas de la République démocratique du Congo et la région des Grands Lacs, où, depuis trop longtemps, les femmes ne sont perçues que comme victimes et non comme actrices du changement. Il est vrai que les femmes ont souffert et souffrent d'actes d'extrême brutalité, y compris d'actes de violence sexuelle, lors de ce conflit en cours, mais les femmes se sont également mobilisées et se sont organisées sur le terrain pour la paix. Madame l'Envoyée spéciale Mary Robinson reconnaît que non seulement les processus de première voie (les négociations formelles pour la paix au plus haut niveau) mais aussi ceux de deuxième voie (les efforts informels de construction de la paix sur le terrain) doivent inclure les femmes pour que le processus de paix ait une chance de permettre d'établir une paix durable.

Pour réaliser cette vision, Madame l'Envoyée spéciale Mary Robinson et son équipe ont développé une nouvelle approche qui intègre les besoins et les perspectives de certaines couches de la société les plus sous-représentées, particulièrement les femmes, dans les négociations au plus haut niveau et les documents finals de paix. Dans le contexte de conflit prolongé, les opportunités se présentant pour créer de véritables changements positifs sont limitées. Ce qui est particulièrement vrai quand on a une vision qui élève celles qui ont été systématiquement victimes dans ce conflit et qui se sont vu complètement refoulées des efforts précédents pour mettre un terme à ce conflit. La gouvernance de madame l'Envoyée spéciale Mary Robinson a été essentielle à l'élargissement de cette opportunité dans la région des Grands Lacs pour les femmes et

la société civile au sens large.

Aujourd'hui, dix-huit mois après la signature de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région des Grands Lacs en février 2013, il est crucial de passer en revue les progrès effectués pour mettre un terme à l'un des conflits les plus longs et meurtriers de l'ère moderne. Avec la mise en œuvre en cours du Plan d'action régional pour l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération, il est maintenant temps également d'identifier, d'examiner et de cartographier les progrès accomplis, les obstacles et les opportunités qui se présentent pour scinder les processus de première voie et de deuxième voie, et pour pérenniser la paix ce faisant.

Les recherches et analyses sont essentielles pour guider toutes les pratiques et élaborations de politiques, mais bien souvent, celles-ci ont lieu après coup. Les recherches entreprises dans des contextes spécifiques et en temps réel améliorent notre compréhension collective des opportunités et des obstacles qui existent pour les femmes qui veulent concevoir et mettre en œuvre les accords de paix alors que ces processus se déroulent.

En reconnaissant ces avantages, le Georgetown Institute for Women, Peace and Security s'est uni à l'Université nationale d'Irlande à Galway pour se concentrer sur la mise en œuvre de « l'Accord-cadre de l'espoir » de madame l'Envoyée spéciale Mary Robinson. Au cours de cette dernière année, mesdames Reilly et Warren se sont engagées dans un projet de recherche académique rigoureux, pertinent en pratique et basé sur les faits, pour produire ce rapport, délibérément mené en temps réel et ayant pour but d'influencer le processus de paix en cours et d'apporter aux parties prenantes les informations qui leur permettront d'améliorer leur approche pour faire face aux réalités sur le terrain.

Nous espérons que ce rapport servira de ressource à tous ceux qui œuvrent pour une paix durable dans la région des Grands Lacs, qu'il s'agisse d'activistes de la société civile, de représentants internationaux ou gouvernementaux, de professionnels du secteur humanitaire et de personnels militaires. Ce rapport couvre les domaines de la protection, de la prévention et de la participation. En même temps, ce rapport élève la perspective de celles qui sont le plus touchées par le conflit armé et montre que les femmes ne sont pas seulement des victimes de guerre mais aussi des architectes de la paix.

Fondé sur un passage en revue de documents politiques clés aux niveaux international, régional et étatique en RDC, ainsi que sur des interviews avec des représentantes internationales et des femmes leaders de la société civile en RDC, mesdames Reilly et Warren apportent une mise à jour utile et des aperçus pratiques des efforts en cours pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération. En plus de l'identification des progrès clés accomplis à ce jour, ce rapport souligne les opportunités pour la participation et le leadership des femmes dans ce processus actuel. Il met également en avant les analyses et les solutions proposées par les femmes quant à la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC et identifie certains obstacles majeurs qui devront être surmontés avant que ces solutions ne soient appliquées. Mesdames Reilly et Warren contribuent de façon significative à l'évaluation et au suivi des efforts de Mary Robinson, ce qui est fondamental pour l'évaluation de l'efficacité et de l'aboutissement à une paix

durable. Les leçons apportées par ce rapport sont spécifiques au développement de la paix, à la transition politique, à la reconstruction et à la justice post-conflit dans la région des Grands Lacs, partie intégrante et intégrale de la mise en œuvre de « l'Accord-cadre d'espoir ».

Au niveau international, ce rapport note l'approbation continue et prudente du soutien de l'ONU envers le gouvernement de la RDC dans ses opérations militaires contre les groupes armés. Mmes Reilly et Warren concluent que l'approche multidimensionnelle de l'Envoyée spéciale Mary Robinson, qui inclut un lien rapproché avec le Représentant spécial du Secrétaire général en RDC et le Représentant spécial de la MONUSCO, reconnaît clairement que des investissements économiques, sociaux et politiques cruciaux doivent suivre les opérations militaires si l'on veut que les avancées faites en matière de sécurité jusqu'à présent se traduisent par une paix durable.

Au niveau national en RDC, ce rapport révèle amplement les obstacles complexes y entravant la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC et l'inclusion de la femme et de la perspective du genre en particulier. Des rapports de l'ONU établis par l'Envoyée spéciale et le Secrétaire général indiquent que la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC au niveau national continue de progresser extrêmement lentement. Les réponses fournies par les femmes leaders de la société civile qui ont été interviewées pour ce rapport révèlent des zones d'inquiétude mais aussi d'optimisme.

Il existe un écart significatif entre le gouvernement et ses citoyennes les plus actives politiquement. Cet écart se manifeste sous deux formes : 1) dans l'ordre de priorité donné aux différents engagements sous-jacents à l'Accord-cadre PSC et 2) dans l'approche prise pour mettre en œuvre ces engagements. Alors que les femmes interviewées conviennent avec le gouvernement, par exemple, que la réforme du secteur de la sécurité et la consolidation de l'autorité de l'État sont des priorités essentielles et vitales pour la paix, l'analyse et les solutions proposées par les femmes sont différentes. Les femmes ne cessent de pointer du doigt les liens inextricables entre sécurités personnelle, économique et sociale, appuyées par l'état de droit. Ces évaluations sont souvent basées sur leurs expériences personnelles et la réalité de leur vie, alors que le gouvernement de la RDC relaie les aspects de développement social et économique de l'Accord-cadre PSC au bas de la liste des priorités.

D'un point de vue optimiste, cet écart offre un aperçu de ce que la femme peut apporter dans la construction de la paix en RDC, si on lui en offrait l'opportunité. Les points de vue des femmes présentés dans ce rapport dénotent un engagement profond pour une vision de la RDC démocratique et progressive où règne la paix : un endroit où la population entière, femmes et hommes, profite de manière égale de la paix et du développement durable.

Ce modèle de coopération entre GIWPS et NUI Galway établit un important exemple pour les autres dans le domaine de la condition de la femme, de la paix et de la sécurité, qui cherche à connecter la recherche à la pratique. Ce rapport bien étayé par mesdames Reilly et Warren contribuera aux efforts en cours pour mettre un terme à ce violent conflit. Celles qui œuvrent pour le processus de paix doivent prendre en note

les résultats clés et les leçons articulés dans ce rapport. Mesdames Reilly et Warren démontrent également que l'engagement avec les groupes de femmes de la société civile doit aller plus loin que d'être limité à de brèves consultations. Si l'intégration des intérêts et des inquiétudes des femmes de la société civile doit être complétement poursuivie, cet engagement doit être interactif et relever d'un processus basé sur la confiance. Alors seulement nous pourrons appuyer celles et ceux qui recherchent avec ferveur des voies pour transformer la souffrance en pouvoir et pour modifier la réalité sur le terrain de façon à ce que les femmes et les hommes soient souverains.

Le plaidoyer pour que les femmes participent au processus de paix, bien que nécessaire, n'est pas suffisant. Celles et ceux d'entre nous qui travaillent dans ce domaine doivent s'efforcer de créer des environnements propices à la participation de la femme sur le terrain et aux niveaux international et national. Ce n'est pas seulement ce qu'il faut faire moralement et justement, c'est également ce qu'il convient d'accomplir stratégiquement et moralement. Ce rapport et la gouvernance de l'Envoyée spéciale Mary Robinson nous montrent que nous devons modifier la façon dont nous construisons la paix. Nous devons nous assurer que les voix des personnes les plus affectées par les conflits armés sont intégrées dans la construction de la paix lors des processus de paix et ne sont pas simplement des réflexions utilisées après coup. La RDC et la région des Grands Lacs arrivent à un tournant important. Nous devons profiter de la bonne volonté politique découlant de la gouvernance de madame l'Envoyée spéciale Mary Robinson et la transformer en action significative. Il en est maintenant temps.

### **Madame l'ambassadrice Melanne Verveer**

Georgetown Institute for Women, Peace and Security

Juin 2014

---

## INTRODUCTION

La plupart de ce qui a été écrit sur la condition de la femme et la perspective du genre dans le conflit de RDC se concentre sur le problème de la violence sexuelle et de la violence basée sur le genre, utilisées comme arme ou tactique de guerre. Bien que cela continue d'être un problème majeur affectant des milliers de personnes en RDC, surtout femmes et filles, cette étude comprend la violence comme une expression d'inégalités sociales profondes ainsi que comme un symptôme de conflit. Du point de vue de cette perspective, s'attaquer aux inégalités fait partie intégrante de ce que signifie s'attaquer aux causes sous-jacentes du conflit, notamment à travers la plus grande participation des femmes dans les processus de paix et de construction de la paix à tous les niveaux.

Ce rapport prend pour point de départ l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région, ainsi que la nomination de Mary Robinson au poste d'Envoyée spéciale des Nations Unies pour la région des Grands Lacs d'Afrique. On remarque souvent que les périodes de transition entre un conflit et la paix offrent des opportunités à la femme de participer à la reconstruction et à la nouvelle élaboration des sociétés en transition, surtout grâce à l'engagement extensif de la femme dans la société civile. Ces opportunités peuvent se refermer rapidement cependant. Une fois que la « paix » est formellement conclue, les structures traditionnelles d'organisation de la société renaissent souvent, fermant la porte d'accès aux rôles de prise de décision et aux postes d'influence dans la vie publique pour les femmes.

L'objectif principal de ce projet, ainsi, est de fournir des informations bien étayées et actuelles sur la mise en œuvre en cours de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération, en se concentrant sur la femme et la perspective du genre. Notre but était de passer en revue la première année opérationnelle de cheminement de l'Accord-cadre PSC. Plus particulièrement, nous souhaitons identifier les progrès clés accomplis, les obstacles et les opportunités existants pour le leadership et la participation de la femme, ainsi que pour l'engagement de bas en haut de la société civile de manière plus générale. Ainsi, ce rapport a également pour but d'appuyer les efforts des femmes et d'autres actrices de la société civile à s'engager et à suivre la progression de la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC.

Ce rapport est basé sur le passage en revue de documents politiques appropriés aux niveaux international, régional et étatique de la RDC (ceux-ci sont inclus dans la liste bibliographique) et sur plusieurs interviews semi structurées par mél avec des participantes clés, y compris avec 11 femmes leaders de la société civile en RDC et l'assistance d'une traductrice (les noms des participantes sont inclus dans l'Annexe C). 10 des participantes ont répondu en français et une participante a directement répondu en anglais.

La 1<sup>e</sup> Partie donne un bref récit de l'histoire récente du conflit en RDC et dans la région, y compris l'importance de la violence sexuelle et basée sur le genre. Elle comprend aussi un résumé des stipulations de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération et la façon dont cet Accord-cadre fonctionne, ainsi qu'une courte discussion sur l'approche adoptée par madame l'Envoyée spéciale Mary Robinson. La 2<sup>e</sup> Partie passe en revue les progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC à chacun de ses trois niveaux : les niveaux régional, international et étatique de la RDC.

La 3<sup>e</sup> Partie sonde les points de vue des femmes leaders de la société civile en RDC sur les efforts de mise en œuvre du gouvernement de la RDC à ce jour sur trois domaines d'engagement clés de l'Accord-cadre PSC : la réforme du secteur de la sécurité, la consolidation de l'autorité de l'État et le développement économique et social. L'Annexe B inclut un résumé des recommandations faites à l'attention du gouvernement dans chacun de ces domaines. Enfin, dans la conclusion, nous soulignons les progrès principaux discutés dans ce rapport, en nous concentrant sur les aspects présentant des obstacles particuliers ainsi que sur les opportunités possibles pour développer le leadership et la participation de la femme dans le processus de mise en œuvre.

## LE CONTEXTE : LE CONFLIT EN RDC ET DANS LA RÉGION

La République démocratique du Congo (RDC), surtout sa région est, fait face à un conflit récurrent depuis le génocide rwandais de 1994 quand les génocidaires « Hutus » massacrèrent 800 000 Tutsis et Hutus modérés en 100 jours (Lezhnev et Prendergast 2013). Après la défaite des forces anti-Tutsis par le Front patriotique rwandais de Paul Kagame et leur prise du pouvoir au Rwanda, les auteurs de crimes impunis se dissimulèrent parmi les réfugiés s'enfuyant vers l'est de la RDC, où ils se regroupèrent dans diverses milices. Les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) sont le groupe le plus récemment formé des forces restantes vaincues par Kagame en 1994. La plupart des observateurs croient que les autorités Rwandaises ont directement ou indirectement appuyé les différents groupes armés transfrontaliers dans l'est de la RDC depuis 1994, afin d'obtenir justice pour le génocide ou afin de défendre les intérêts du Rwanda.

Dans cet environnement instable s'en suivirent la première et la deuxième guerre du Congo. En 1996, le Rwanda et l'Ouganda envahirent la RDC (alors nommée Zaïre), soutenant l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo-Zaïre (AFDL) de Laurent Kabila et renversant le dictateur Mobutu Sese Seko (MONUSCO n.d.b.). Lorsque Laurent Kabila voulut le retrait des forces rwandaises et ougandaises en 1998, le Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD), soutenu par le Rwanda et l'Ouganda, se souleva contre Kabila. L'Angola, la Namibie, le Tchad et le Zimbabwe appuyèrent Kabila (MONUSCO n.d.b.). Finalement, Joseph Kabila prit le contrôle du pays après l'assassinat de son père et contribua à mettre fin à la deuxième guerre du Congo. Cependant, un nouveau conflit éclata, cette fois-ci le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) y joua un rôle central mais se préoccupa surtout d'éliminer le FDLR. Émergeant d'un accord de paix ayant échoué, le Mouvement du 23 mars (M23) succéda au CNDP en tant que groupe armé le plus récent dans la partie est de la RDC lié au Rwanda (Conseil de sécurité de l'ONU 2014a).

La défaite du M23 vers la fin 2013, dont les conditions sont soulignées dans les Déclarations de Nairobi, est grandement perçue comme une avancée positive vers la stabilité et la paix régionale (Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et la Communauté de développement d'Afrique australe 2013). Les Déclarations de Nairobi et l'accord d'amnistie excluent du processus d'amnistie les auteurs « du crime de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre commis en violation flagrante des droits de l'homme » (Conseil de sécurité de l'ONU 2014b, 1-2). Cependant, le problème de la démobilisation du M23 demeure. Le Secrétaire général des Nations Unies, dans son plus récent rapport sur la MONUSCO au Conseil de sécurité, décrit les inquiétudes, du point de vue de la RDC, sur la présence continue d'anciens combattants du M23 en Ouganda et au Rwanda (Conseil de sécurité de l'ONU 2014c, 8). Par ailleurs, le Rwanda exprime régulièrement sa frustration envers ce que ce gouvernement désigne comme l'action inadéquate de la MONUSCO pour répondre aux menaces des autres groupes armés dans la région des Grands Lacs (Conseil de sécurité de l'ONU 2014f, 10).

D'autres groupes armés, bien trop nombreux pour être énumérés, sont également actifs à travers l'est de la RDC. En plus du FDLR, on considère désormais que les Forces démocratiques alliées (FDA), un groupe islamiste originaire de l'Ouganda, représente

une menace particulière pour la paix et la sécurité dans la région (MONUSCO n.d.). Dans le territoire de la RDC, diverses milices « Mai-Mai » opèrent également avec différents objectifs, certaines ciblent notamment les communautés rwandaises qui sont accusées d'avoir causé la violence chronique qui affecte la région (Raise Hope for Congo 2014). Depuis la mi-2013, l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés estime que les conflits en RDC ont fait environ 450 000 réfugiés et 2,6 millions de déplacés internes (Agence des Nations Unies pour les réfugiés 2014). Entre août 1998 et avril 2007 seulement, on estime qu'il y a eu plus de 5,4 millions de victimes dues à cette violence récurrente, ce qui ferait de ce conflit le plus long et le plus meurtrier depuis la Seconde Guerre mondiale (Comité international de secours 2007, ii).

L'est de la RDC détient avant tout des ressources naturelles immenses, y compris de l'étain, du tantale, du tungstène, du manganèse, de l'uranium, de l'or et du bois, ainsi que la plus grande réserve mondiale de cuivre, 80% de la réserve mondiale de coltan et 60% de celle de cobalt (Enough Project n.d. ; Commission économique pour l'Afrique de l'ONU 2013). Le groupe d'experts de l'ONU note que beaucoup des groupes armés qui opèrent dans l'est de la RDC « se financent grâce à la production et au commerce des ressources naturelles » (Conseil de sécurité de l'ONU 2014a, 3).

Le Congo abrite également la force de maintien de la paix la plus importante et la plus chère au monde. Après la fin officielle de la deuxième guerre du Congo en juillet 1999 (même si les affrontements ont continué) (Bureau du Haut Commissaire de l'ONU pour les droits de l'homme 2010, 11) avec la signature de l'Accord de cessez-le-feu de Lusaka (signé par la RDC, l'Angola, la Namibie, le Rwanda, l'Ouganda et le Zimbabwe), le Conseil de sécurité a établi la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) (Conseil de sécurité de l'ONU 1999). La MONUC a été rebaptisée une décennie plus tard Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) (Conseil de sécurité de l'ONU 2010, 3). Le mandat de la MONUSCO comprend la protection de civils, du personnel humanitaire, des activistes pour les droits de l'homme et soutient aussi les efforts du gouvernement dans la stabilisation et la consolidation de la paix à travers le pays (Conseil de sécurité de l'ONU 2010). En mars 2013, le Conseil de sécurité a autorisé la Brigade d'intervention à rester dans le pays jusqu'en mars 2015 (Conseil de sécurité de l'ONU 2014d). Depuis avril 2014, la force opérationnelle de la MONUSCO regroupe 21 176 personnels et 4 467 volontaires et civils (ONU n.d.a.) avec un budget de 1 456 378 300\$ pour la période allant du 1<sup>er</sup> juillet 2013 au 30 juin 2014 (Assemblée générale de l'ONU 2014).

Le problème de la violence sexuelle et basée sur le genre est prépondérant dans les récits sur le conflit en RDC. L'étendue, les modes et la brutalité de l'utilisation de la violence sexuelle dans ce conflit particulier sont de nos jours bien documentés (Bureau du Haut Commissaire de l'ONU pour les droits de l'homme 2010, 327-335). Par exemple, entre janvier et juillet 2013, l'équipe de suivi de la protection de l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés a enregistré 705 cas de violence sexuelle dans la province du Nord-Kivu, dans 434 de ces cas les auteurs de ces crimes étaient des hommes armés (Bureau du Haut Commissaire de l'ONU pour les droits de l'homme 2013). Dans son plus récent rapport au Conseil de sécurité, Martin Kobler, Représentant

spécial de la MONUSCO, a confirmé que « la violence sexuelle envers les jeunes filles et les femmes continue d'être un problème » en RDC (Conseil de sécurité 2014f, 3). L'exercice de cartographie de l'ONU (mars 1993 - juin 2003) a montré que l'usage du viol et des attaques sexuelles par toutes les forces combattantes est « récurrent, répandu et systématique » et a attribué la prévalence de la violence sexuelle à une « impunité quasi totale » pour les auteurs de ces crimes (Bureau du Haut Commissaire de l'ONU pour les droits de l'homme 2010, 17). En parallèle à cette « culture d'impunité », Thomas Turner a également indiqué qu'il existe une « culture de la violence » plus générale qui a émergé en RDC pendant les décennies de violence structurelle liée au conflit armé et qu'il existe aussi une « culture du viol » dans toutes les sociétés et qu'elle exprime le statut inégal des femmes (Turner 2013, 146).

Les campagnes de plaidoyer contre la violence sexuelle et basée sur le genre commencent à avoir un impact en RDC, tout du moins au niveau du droit et des politiques. L'Article 15 de la Constitution de 2006 par exemple, classe la violence sexuelle comme un crime contre l'humanité<sup>1</sup> et le gouvernement a adopté une Stratégie nationale pour combattre la violence basée sur le genre en 2009 (République démocratique du Congo Ministère du Genre, de la Famille et de L'Enfant 2009). Plus récemment, le Représentant spécial sur la violence sexuelle dans le conflit du Secrétaire général, Zainab Bangura a émis un communiqué conjoint avec le gouvernement de la RDC (Bureau du Représentant spécial sur la violence sexuelle dans le conflit du Secrétaire général 2013). Ce communiqué décrit plusieurs actions spécifiques sur lesquelles le gouvernement s'est engagé quant à divers domaines concernés par la violence sexuelle et basée sur le genre, allant de la réforme des secteurs judiciaires et de la sécurité, à la gestion adéquate des ressources naturelles.

Pourtant, il reste de nombreux obstacles pour mettre un terme à l'impunité des auteurs de violences sexuelles. D'après le rapport de cartographie, « très peu d'affaires de violence sexuelle sont assignées en justice » et lorsqu'un jugement est rendu, « les accusés n'encourent presque jamais aucune peine de prison » (Bureau du Haut Commissaire de l'ONU pour les droits de l'homme 2010, 299). Dans un jugement rendu récemment dans une cour martiale de la RDC en mai 2014 dans l'affaire du viol en groupe de Minova (où 39 soldats de l'armée de la RDC étaient accusés du viol de 130 femmes et filles en 2013), un tiers des accusés ont été jugés non coupables et seulement deux d'entre eux ont été jugés coupables de viol (Centre d'actualités de l'ONU 2014). Au niveau international, la Cour pénale internationale (CPI) a jugé Germain Katanga coupable de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité mais l'a acquitté des chefs d'accusation de viols, d'esclavage sexuel et d'utilisation d'enfants soldats (CPI 2014).

Il ne fait aucun doute qu'il faille continuer à appuyer l'imputabilité pour toutes les formes de violences sexuelles et basées sur le genre. Ces violences constituent non seulement un symptôme du conflit armé, mais elles reflètent aussi une profonde inégalité sociale, qui, à son tour, est l'une des causes de conflit. Ce projet de recherche débute avec l'affirmation que garantir la participation de la femme à tous les niveaux du processus de prise de décision est juste et démocratique, ainsi qu'essentiel à l'élaboration de solutions pour contrer les obstacles auxquels toute société fait face. Ceci est applicable, si ce n'est même plus applicable, pour les sociétés en cours de transition après un conflit. Depuis

sa nomination comme Envoyée spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour la région des Grands Lacs en mars 2013 (Centre d'actualités de l'ONU 2013), Mary Robinson a montré que la femme joue un rôle essentiel à la construction d'une paix durable en RDC et dans la région. Ce rapport prend en compte les 18 premiers mois de la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC et explore les progrès accomplis, les obstacles rencontrés et les opportunités qui existent pour le leadership et la participation des femmes lors de cette mise en œuvre.

## L'ACCORD-CADRE POUR LA PAIX, LA SÉCURITÉ ET LA COOPÉRATION : UN APERÇU

Le 24 février 2013, 11 pays africains<sup>2</sup> et quatre organisations internationales<sup>3</sup> ont ratifié l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région (désigné comme Accord-cadre PSC ci-après). En janvier 2014, le Kenya et le Soudan y ont aussi adhéré (Conseil de sécurité 2014b, 1). L'Accord-cadre PSC souligne les engagements nationaux, régionaux et internationaux (Tableau 1) pour mettre un terme à la violence systémique qui afflige la RDC, particulièrement dans l'est du pays.

**Table 1. Résumé du bureau de l'Envoyée spéciale du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs (OESG) sur les engagements de l'Accord-cadre PSC :**

POUR LA RDC	POUR LA RÉGION	POUR LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE
Approfondir la réforme du secteur de la sécurité	Respecter la souveraineté des pays voisins concernant les affaires internes et l'intégrité nationale.	Le Conseil de sécurité restera saisi de l'importance d'un soutien à la stabilité à long terme de la RDC.
Consolider l'autorité de l'Etat, en particulier à l'est de la RDC.	Ne pas tolérer, ni fournir une assistance aux groupes armés.	Un engagement renouvelé des partenaires bilatéraux à demeurer mobilisés aux côtés de la région
Effectuer des progrès en ce qui concerne la décentralisation.	Renforcer la coopération régionale, y compris à travers l'intégration économique et la coopération en matière de justice.	Soutenir l'intégration économique et travailler à la revitalisation de la Communauté économique des pays des Grands Lacs.
Promouvoir le développement économique.	Ne pas héberger, ni fournir une protection à des personnes accusées de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité.	Une revue stratégique de la Mission de stabilisation de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUSCO)
Promouvoir la réforme structurelle des institutions de l'Etat.		La nomination d'un (e) Envoyé(e) spécial(e) pour soutenir les efforts en vue de trouver des solutions durables.
Promouvoir la réconciliation.		

Source: OESG, L'Accord de l'espoir : Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région (Bureau de l'Envoyée spéciale du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs) (n.d.), 1.

L'Accord-cadre PSC appelle à la mise en place d'organisations de mise en œuvre nationales et régionales. Le Mécanisme régional de suivi<sup>4</sup> est responsable du développement du plan de mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC. Le Mécanisme national de suivi surveille les engagements nationaux pour la PSC en RDC. Un Comité d'appui technique regroupe les représentants des présidents signataires et est chargé du développement de critères de suivi pour le plan de mise en œuvre du Mécanisme régional de suivi.

## L'ENVOYÉE SPÉCIALE DES NATIONS UNIES POUR LA RÉGION DES GRANDS LACS D'AFRIQUE

En mars 2013, Mary Robinson a été nommée Envoyée spéciale des Nations Unies pour la région des Grands Lacs d'Afrique. L'Envoyée spéciale (ES) doit :

[Mener], coordonner et évaluer la mise en œuvre des engagements nationaux et régionaux pris dans l'Accord-cadre [...] [et] un processus politique global ouvert incluant toutes les parties prenantes en vue de remédier aux causes profondes du conflit. (Conseil de sécurité de l'ONU 2013c, 5)

Une équipe regroupant plusieurs envoyés collabore avec l'ES Robinson : Martin Kobler (Représentant spécial du Secrétaire général en RDC et dirigeant la MONUSCO), Russ Feingold (Envoyé spécial des Etats-Unis pour la région des Grands Lacs d'Afrique et la RDC), Boubacar Diarra (Représentant spécial de l'Union africaine pour la région des Grands Lacs), Koen Vervaeke (Représentant spécial de l'UE auprès de l'Union africaine) et Bineta Diop, récemment nommée (Envoyée spéciale de l'Union Africaine pour les femmes, la paix et la sécurité).

En faisant le plaidoyer pour l'interdépendance de l'appropriation de haut en bas et de bas en haut de l'Accord-cadre PSC, l'ES Robinson n'implique pas « seulement les leaders politiques, mais toute la société civile, y compris les femmes » (Robinson 2013a). Le but final étant, elle espère, que la population responsabilise les États signataires. Elle explique que :

Ce sont elles qui en bénéficieront s'il est pleinement mis en œuvre. Elles devront donc activement encourager leurs gouvernements respectifs à réaliser des efforts exceptionnels pour assurer la mise en œuvre complète de l'Accord-cadre. (OSESF n.d., 1)

L'ES Robinson croit qu'il est « important de donner une priorité aux femmes » (Robinson 2013b). Son Conseiller supérieur sur les questions de genre et son haut Fonctionnaire aux droits de l'homme ont noté que son bureau rencontre des organisations de femmes lors de presque toutes les visites régionales (Tabifor et Schwarz 2014). L'ES Robinson maintient que :

[Les femmes] sont des agents de changement et ont une immense capacité à organiser leur communauté. Les progrès ne seraient que limités si l'on n'incorporait pas le potentiel et la valeur de la femme dans la recherche de solutions pour la construction de la paix. (Robinson 2014c)

Bien que cela soit une priorité, faire face à la violence sexuelle et basée sur le genre ne peut pas définir la participation des femmes à l'Accord-cadre PSC (Robinson 2013b). Mary Robinson souhaite « élargir l'horizon entier » de la participation de la femme à la construction de la paix pour y inclure « le suivi et l'imputabilité » et « le soutien aux survivantes », ainsi que les progrès sur « les moyens de subsistance, l'agriculture et l'accès à l'énergie » (Robinson 2013b).

L'ES Robinson cherche avec résolution à inclure la perspective du genre et de la femme dans les processus formels. En juin 2013, elle a identifié comme « obstacle clé

» la création d'une plateforme « pour que les voix des femmes dans la région soient entendues et influencent les mécanismes nationaux et régionaux » (ONU 2013c, 2). Puisque tous les membres du Mécanisme régional de suivi et les co-présidents du Comité d'appui technique sont des hommes, l'ES Robinson s'est assurée personnellement que les « critères de suivi pour les femmes et les enfants soient inclus » dans le Plan d'action pour la mise en œuvre des critères de suivi régionaux sous les engagements de l'Accord-cadre PSC (désigné Plan d'action ci-après) (Robinson 2014a). De plus, afin de remédier à la « considération des questions de genre » dans le processus de développement de critères de suivi, l'ES Robinson s'engage à s'assurer que Bineta Diop, en tant qu'Envoyée spéciale de l'Union africaine pour les femmes, la paix et la sécurité, participent aux futures réunions du Comité d'appui technique (Robinson 2014a).

### INTRODUCTION

En tant qu'Envoyée spéciale, Mary Robinson a développé un plan comportant six points pour cadrer sa première année d'activité afin de remplir son mandat (Conseil de sécurité de l'ONU 2013b, 7-8). Ce plan couvre une large palette de priorités tout en incorporant les trois niveaux de mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC : les niveaux international, régional et étatique de la RDC. Elles ont pour but de :

- i. Accompagner le Dialogue de Kampala et ses résultats
- ii. Renforcer la confiance entre les pays de la région
- iii. Appuyer le Mécanisme régional de suivi par le biais du Comité d'appui technique, à élaborer un plan d'action pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC
- iv. Réduire la nombre et la force des groupes armés opérant dans l'est de la RDC, à la faveur de la campagne en cours du gouvernement et de la MONUSCO et de la mise en route d'initiatives régionales de désarmement, démobilisation et réintégration
- v. Conduire et coordonner le soutien de la communauté internationale à la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC
- vi. Aider à améliorer le sort des réfugiés et des déplacés, en créant des conditions propices à des solutions durables et notamment à leur retour volontaire dans leurs régions d'origine (Conseil de sécurité de l'ONU 2013b, 7-8)

Après une année, l'ES Robinson croit que des progrès « indéniables » ont été accomplis pour faire avancer les éléments clés de l'Accord-cadre PSC (Robinson 2014b). En ce qui concerne les points (i) et (iv) ci-dessus, elle souligne comme progrès distinctifs la défaite hautement acclamée du M23, ainsi que les avancées pour éliminer le soutien transfrontalier des autres groupes armés. Comme expliqué ci-dessous, des progrès sont également évidents par rapport à (iii) avec la création du Mécanisme régional de suivi, du Comité d'appui technique et du Plan d'action régional pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC.

L'ES Robinson souligne aussi que les points suivants constituent des progrès pour (ii) ci-dessus : le président de l'Angola, monsieur Dos Santos, également président de la nouvelle Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, appuyant les objectifs de l'Accord-cadre PSC (Conseil de sécurité de l'ONU 2014f, 6), l'adhésion du Kenya et du Soudan à l'Accord-cadre PSC, ainsi que le premier Sommet conjoint entre la Conférence internationale sur les Grands Lacs et la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) (Robinson 2014b). En ce qui concerne le point (v), plus tôt dans l'année, l'ES Robinson a accueilli l'engagement de la Banque mondiale, à hauteur de plus d'un milliard de dollars américains pour soutenir le développement économique dans la région, comme une « nouvelle chance d'en faire plus que simplement panser les conséquences du conflit [et de] résoudre ses causes sous-jacentes » (Banque mondiale 2013). Finalement, l'inauguration de la Plateforme des femmes pour l'Accord-cadre

PSC (cf. ci-dessous) et du nouveau Centre régional de formation sur la lutte contre les violences sexuelles et basée sur le genre peuvent également être cités comme progrès clés spécifiques à la question de la femme (Robinson 2014b). Ces deux éléments remplissent les engagements d'activités stipulés dans le Plan d'action régional (voir Annexe A - Activités 1.5 (a) et 7.3 (a)).

Les sections suivantes présentent les points saillants des développements clés liés à la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC à chaque niveau, avec une emphase particulière sur la question du genre et de la femme. La dimension régionale est traitée en premier, reflétant l'importance centrale du Mécanisme régional de suivi dans la mise en œuvre générale de l'Accord-cadre. Puis, suit une discussion sur la dimension internationale de la mise en œuvre. Enfin, les mesures prises jusqu'à présent au niveau national par le gouvernement de la RDC afin de répondre à ses engagements sous l'Accord-cadre PSC sont examinées et concluent cette section.

## LA DIMENSION RÉGIONALE

Comme mentionné précédemment, le Mécanisme régional de suivi est conçu pour jouer un rôle primordial dans la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC. Au moment de la publication de ce rapport, trois réunions de ce Mécanisme régional de suivi ont eu lieu. En mai 2013, la première réunion a accueilli les efforts du Comité d'appui technique (CAT) pour la définition des critères de suivi régionaux (ONU 2013a). Dès septembre 2013, le Mécanisme régional de suivi a adopté « les critères de suivi et indicateurs de progrès avec des responsabilités et délais clairement identifiés » développés par le CAT pour la mise en œuvre de la paix, de la sécurité et de la coopération. Il a également été demandé au CAT de « développer un plan détaillé » pour la mise en œuvre (ONU 2013b). En janvier 2014, le Mécanisme régional de suivi a adopté ce plan en demandant sa « mise en œuvre immédiate » (ONU 2014).

Les rapports des réunions du Mécanisme régional de suivi mentionnent explicitement les femmes dans plusieurs instances. La première réunion du Mécanisme régional de suivi a reconnu l'importance des « femmes et des jeunes pour le renouvellement du développement économique et de l'imputabilité de l'autorité gouvernementale » (ONU 2013a). Lors de la deuxième réunion en septembre, le Mécanisme régional de suivi a demandé aux partenaires du développement de fournir des « projets à impact rapide aux niveaux régional et local, ciblant en particulier les femmes et les jeunes » (ONU 2013b). Plus récemment, lors de sa troisième réunion en janvier 2014, le Mécanisme régional de suivi s'est engagé à appuyer les « approches multisectorielles » et a émis la promesse de « se concentrer sur les initiatives développementales, spécifiquement pour les femmes et les jeunes » (Union africaine et ONU 2014, 2). Le Mécanisme régional de suivi a également approuvé l'inauguration par l'ES Mary Robinson de la Plate-forme de la femme pour l'Accord-cadre PSC et son objectif de « combattre la violence envers la femme et de **promouvoir les conditions de subsistance et de développement de la femme** » (Union africaine et ONU 2014, 2, caractères en gras ajoutés par nos soins). Ces déclarations indiquent l'accent grandissant placé au niveau du Mécanisme régional de suivi sur la promotion du développement économique et social égalitaire en tant que partie essentielle de la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC.

Pourtant, dans ce même rapport, la déclaration du Mécanisme régional de suivi liée spécifiquement aux obligations de la RDC sous l'Accord-cadre PSC ne mentionne aucunement les dimensions sociales et économiques de la construction de la paix. Plutôt, ce rapport applaudit les efforts continus de l'armée de la RDC (FARDC) dans son combat avec la MONUSCO contre les groupes armés. Le rapport souligne également les engagements du gouvernement sous l'Accord-cadre PSC « pour l'expansion rapide de l'autorité de l'État dans toutes les régions et pour la poursuite du renforcement des institutions juridiques et du secteur de la sécurité (Union africaine et ONU 2014, 2). De la même manière, pour s'adresser aux autres pays signataires de l'Accord-cadre PSC, le message du Mécanisme régional de suivi se concentre sur les problèmes liés à la sécurité et à l'état de droit, en demandant à tous les États de coopérer et de :

[Prendre] les mesures nécessaires pour neutraliser les groupes armés illicites, lutter contre l'impunité envers les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité, les **violences sexuelles liées au conflit** et toutes les autres violations graves des droits de l'homme, ainsi que mener des actions adéquates contre les

personnes éligibles sous le régime de sanctions de l'ONU. (Union africaine et ONU 2014, 2, caractères en gras ajoutés par nos soins)

Ce manque de référence quant aux aspects du développement économique et social de la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC dans l'appel ciblé aux gouvernements de la RDC et aux autres pays signataires contribue sans doute à l'omission évidente de ces problèmes dans les efforts de mise en œuvre de la RDC, comme cela l'a été rapporté par les femmes leaders de la société civile de la RDC (cf. la 3<sup>e</sup> Partie ci-dessous).

### **Le Plan d'action**

Le Plan d'action pour la mise en œuvre des critères de suivi régionaux sous les engagements de l'Accord-cadre de la PSC (désigné comme Plan d'action ci-après) est le document central de mise en œuvre de la paix, de la sécurité et de la coopération. En identifiant des activités, des délais, des responsables de la mise en œuvre, des partenaires en collaboration et des niveaux de priorité pour les engagements PSC, le Plan d'action regroupe 30 critères de suivi et 77 activités spécifiques. L'Annexe A présente les dispositions faisant référence aux « femmes », à la « question du genre » ou à la « société civile » (sous les titres de critère de suivi, activité, responsables de la mise en œuvre et partenaires en collaboration) ainsi que les critères de suivi, les objectifs et les niveaux de priorité y étant liés.<sup>5</sup> Dans le Plan d'action, 22 références sont faites à la femme, à la question du genre et aux organisations de femmes. Ces références se produisent surtout dans : les mesures pour répondre à la violence sexuelle et basée sur le genre, le rôle des organisations de femmes et de la participation civique des femmes, ainsi que l'inclusion des femmes dans les programmes de DDR ou l'accès à de nouvelles opportunités économiques. Il y a une référence aux femmes travaillant dans « la gestion de conflits transfrontaliers et locaux [...] qui souligne un avertissement précoce et une réponse rapide » (Mécanisme régional de suivi 2014).<sup>6</sup> Quatre passages font appel à l'inclusion de la femme pour apporter « une réponse aux sources d'instabilité » et la promotion de « dialogues de réconciliation transfrontaliers », ainsi que pour les efforts de « soutien, de plaidoyer et de suivi des progrès » de la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC (Mécanisme régional de suivi 2014).<sup>7</sup> Neuf autres extraits évoquent de mettre un terme à l'impunité, de répondre et de prévenir toute future violence sexuelle et basée sur le genre.<sup>8</sup> Trois autres extraits appellent à des programmes de DDR/DDRRR incluant la question du genre.<sup>9</sup> Une autre référence appuie l'intégration économique et la construction de capacité pour le commerce transfrontalier.<sup>10</sup>

### **Le rôle des organisations de femmes et de la société civile**

Dans le Plan d'action, deux organisations de femmes sont nommées responsables de la mise en œuvre par rapport à trois activités (Mécanisme régional de suivi 2014).<sup>11</sup> Chacune de ces activités se réfère à un critère de suivi pour « le renforcement de la participation des organisations de la société civile et des groupes de femmes pour les efforts régionaux répondant aux sources d'instabilité conformément à la Résolution 1325 de Conseil de Sécurité de l'ONU (2000) » (Plan d'action, critère de suivi 1.5). L'ONG régionale Femme Africa Solidarité (FAS) est désignée comme responsable spécifique par rapport à ce point. Le Plan d'action reconnaît également « la société civile »

au sens large 20 fois, surtout pour son rôle d'appui des « partenaires en collaboration » pour la mise en œuvre des activités du Plan d'action.<sup>12</sup> « La société civile » est nommée responsable de la mise en œuvre à trois occasions.

Ces références sont faites surtout selon les points suivants : le rétablissement communautaire transfrontalier et les initiatives de réconciliation (par exemple le commerce transfrontalier), les modes alternatifs de résolution de conflits et les mécanismes juridiques traditionnels, la justice de transition, ainsi que le dialogue et la cohésion sociale.<sup>13</sup> Alors que les organisations de femmes ne sont explicitement mentionnées comme responsables de la mise en œuvre que pour le critère de suivi 1.5 spécifique à la question du genre, chacune de ces dispositions peut être perçue comme une opportunité pour les actrices de la société civile de jouer un rôle de leadership en façonnant les programmes clés de construction de la paix.

L'ES Robinson fait régulièrement le plaidoyer de la nécessité de créer un espace pour la participation « en temps réel » de la femme (Robinson 2013b). Avec Bineta Diop, l'ES Robinson a co-organisé la conférence de Bujumbura en juillet 2013 pour stimuler la participation de bas en haut dans les discussions sur la mise en œuvre et le suivi du progrès par rapport à l'Accord-cadre PSC. Plus de 100 femmes leaders de la société civile de pays signataires de l'Accord-cadre PSC, ainsi que les ministres pour la question du genre de la RDC, du Rwanda, du Burundi et de l'Ouganda, ont participé à cette conférence. La Déclaration de Bujumbura qui en résulte appelle à l'établissement de priorités pour l'autonomisation de la femme dans l'Accord-cadre PSC, y compris dans les domaines suivants :

- la conception et le suivi de la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC et le développement de critères de suivi adaptés à la question du genre
- les dimensions politiques et économiques de l'Accord-cadre PSC
- l'accélération des processus d'adoption et de la mise en œuvre des plans d'action nationaux et régionaux sur la Résolution 1325 du Conseil de sécurité de l'ONU (Robinson 2013b)

La Déclaration de Bujumbura appelle également la communauté internationale à appuyer les domaines suivants :

- les mesures de prévention des violences sexuelles et basées sur le genre et l'éradication de l'impunité
- les programmes d'assistance aux survivantes de violences sexuelles et basées sur le genre
- les initiatives économiques renforçant l'autonomie économique de la femme (OESG et Conférence internationale la région des Grands Lacs (CIRGL) 2013)

L'OESG a rencontré la société civile lors de nombreuses occasions à travers la RDC

depuis la conférence de Bujumbura. Les informations fournies par l'OSESG indiquent que 41 parties prenantes de la société civile ont participé à une réunion dans le Sud-Kivu en février 2014, 35 membres de la société civile congolaise ont pris part à une réunion à Kinshasa en février 2014 et 20 participantes ont été invitées à se joindre à une réunion à Goma en mars 2014. Une réunion séparée, à laquelle l'ES Robinson fait référence dans son dernier rapport au Conseil de Sécurité, a été organisée par Oxfam International en janvier 2014 avec la participation de 55 organisations locales, nationales, régionales et internationales (Conseil de sécurité de l'ONU 2014b, 10).

### **La Plateforme des femmes pour l'Accord-cadre PSC**

Inaugurée en janvier 2014, la Plateforme des femmes est l'expression de l'engagement de l'ES Robinson à encourager l'appropriation de haut en bas et de bas en haut des objectifs de l'Accord-cadre PSC (Robinson 2013b). Répondant à la Déclaration de Bujumbura, la Plateforme des femmes vise à apporter son soutien aux groupes de femmes actifs dans les domaines suivants :

- le suivi et plaidoyer de l'Accord-cadre PSC et la mise en œuvre des plans d'action national et régional
- la lutte contre la violence envers la femme et le soutien des survivantes
- le soutien des moyens de subsistance de la femme et la participation au développement
- la promotion de l'accès local à une énergie propre (OSESG et le Fond mondial pour les femmes 2014, 5)

Les financements disponibles pour les groupes des pays signataires sont soumis à une connexion « avec au moins un groupe de femmes d'un pays différent » et l'appui de la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC (Robinson 2014a). En utilisant ces lignes directrices, la Plateforme des femmes vise à :

- apporter un soutien financier aux organisations de femmes
- regrouper des organisations pour le développement des capacités et le partage des connaissances
- faire le plaidoyer avec la communauté des bailleurs de fonds et les organisations philanthropiques pour l'augmentation des ressources disponibles pour les organisations de femmes (OSESG et le Fond mondial pour les femmes 2014, 5)

La procédure de demande doit débuter en juin 2014 avec la distribution de financements prévue pour septembre 2014 (OSESG et le Fond mondial pour les femmes

2014, 8). De plus, l'ES Robinson a joué un rôle clé dans l'obtention de l'engagement de la Banque mondiale à allouer 150 millions de dollars américains, pour des projets sur la question du genre spécifiquement (Robinson 2014a). L'ES Robinson a par ailleurs souligné son engagement dans la promotion d'« investissements incluant la question du genre », notamment avec une conférence sur l'investissement privé prévue en 2014 (Robinson 2014a). Parallèlement, quand on lui a demandé si la Plateforme des femmes était un moyen par lequel la femme pourrait influencer la mise en œuvre de l'Accord-cadre », l'ES Robinson a averti qu'« il reste du chemin à parcourir » (Robinson 2014a).

### **Les prochaines étapes : les progrès de suivi**

Dans son plus récent rapport au Conseil de Sécurité sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC, le Secrétaire général a remarqué le point suivant :

C'est un document évolutif qui sera mis à jour en fonction des besoins, mais, dans un premier temps, son application s'inscrit dans le cadre d'une année à compter de son adoption. Les membres du Comité [d'appui technique] ont aussi décidé d'en suivre le déroulement, avec le concours technique du Bureau de mon Envoyée spéciale, en reportant à la prochaine réunion du Comité l'étude du coût de cette décision et de ses conséquences du point de vue du financement. (Conseil de sécurité de l'ONU 2014b, 6)

Entre temps, un rapport d'avancement sur la mise en œuvre du Plan d'action est actuellement en cours de préparation sous les auspices des bureaux des Envoyés spéciaux Mary Robinson et Boubacar Diarra.<sup>14</sup> Ce rapport sera présenté lors la prochaine réunion prévue du Mécanisme régional de suivi en septembre 2014. Le rapport intérimaire d'avancement en cours et le rapport de fin d'année signalé par le Secrétaire général de l'ONU pour janvier 2015 offrent tous les deux des opportunités pour les personnes engagées dans la mise en œuvre réussie de l'Accord-cadre PSC, y compris pour les organisations de femmes et celles de la société civile, afin d'approfondir leur participation. Par exemple, les acteurs de la société civile peuvent demander à mettre en place des mécanismes leur permettant de participer aux processus d'évaluation et de suivi et, ce faisant, d'influencer les mesures appliquées par les gouvernements et autres responsables pour répondre à leurs engagements sous l'Accord-cadre PSC.

En ce qui concerne les domaines d'action prioritaire au niveau régional, l'ES Robinson continue de souligner que les « aspects économiques et sociaux » doivent être traités de façon accélérée (Robinson 2014b). La reconnaissance grandissante de cet impératif, mis en évidence par l'engagement de la Banque mondiale de plus d'un milliard de dollars américains pour le renforcement du lien stratégique entre la paix et le développement, offre des opportunités pour la participation de la société civile, surtout pour les femmes leaders de la société civile, afin de s'impliquer dans la prise de décision sur la façon dont ce milliard de dollars sera alloué dans les mois et les années à venir.

## LA DIMENSION INTERNATIONALE

L'OSESG a résumé les principaux engagements internationaux dans l'Accord-cadre PSC avec les points suivants :

- le Conseil de sécurité restera saisi de l'importance d'un soutien à la stabilité à long terme de la RDC
- un engagement renouvelé des partenaires bilatéraux à demeurer mobilisés aux côtés de la région
- soutenir l'intégration économique et travailler à la revitalisation de la Communauté économique des pays des Grands Lacs [CEPGL]
- une revue stratégique de la Mission de stabilisation de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUSCO)
- la nomination d'un (e) Envoyé(e) spécial(e) pour soutenir les efforts en vue de trouver des solutions durables (OSESG n.d., 1)

Le premier engagement cité ci-dessus est rempli par la nomination de l'Envoyée spéciale et le renouvellement du mandat de l'ES Mary Robinson pour un an. L'engagement continu du Conseil de Sécurité est également évident à ce jour de par : les rapports réguliers du Secrétaire général de l'ONU sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC rendus au Conseil de Sécurité (Conseil de sécurité de l'ONU 2014b, 2013a, 2013b), l'organisation de sessions régulières au Conseil de Sécurité dédiées à la République démocratique du Congo (Conseil de sécurité de l'ONU 2014f, 2014e, 2013d) ainsi que les résolutions successives du Conseil de Sécurité concernant le mandat de la MONUSCO.<sup>15</sup>

L'engagement à l'égard de l'intégration économique et la CEPGL fait l'œuvre d'un critère de suivi clé dans le Plan d'action régional (4.1), comprenant notamment une Action prioritaire de type 1 (Annexe A) relative à l'autonomisation économique de la femme pour « créer des **opportunités économiques pour les femmes** et les jeunes (microfinance, création des marchés, coopératives) et renforcer leurs capacités (formations en matière de politiques commerciales, gestion des marchés et règles douanières) pour un commerce transfrontalier légal et des échanges commerciaux, ainsi que la promotion et la protection des droits » (Plan d'action, Activité 4.1 (d), caractères en gras ajoutés par nos soins). L'inclusion de cet engagement dans le Plan d'action représente une opportunité considérable pour l'année à venir pour améliorer la participation et le leadership des femmes à la gouvernance économique, à la protection des droits et au développement commercial et économique.

Quant à la MONUSCO, malgré un très large consensus que le rôle de soutien militaire de la Brigade d'intervention en coopération avec la RDC continue d'être efficace, l'ES Robinson avertit que « la situation dans l'est de la République démocratique du Congo et de la région demeure assez précaire et va nécessiter **une action à plusieurs niveaux** pour préserver l'élan actuel et obtenir des résultats concrets » (Conseil de sécurité de l'ONU 2014f, 6, caractères en gras ajoutés par nos soins). Elle souligne particulièrement

que « Il faut également que le Programme national de DDR **démarre effectivement, dans l'immédiat**. Il est resté au point mort en raison d'une absence de consensus avec les partenaires internationaux sur la marche à suivre et sur un plan de financement» (Conseil de sécurité de l'ONU 2014f, 8, caractères en gras ajoutés par nos soins). À nouveau, un critère de suivi clé du Plan d'action régional (2.3) traite de DDR (Annexe A) et requiert des responsables de la mise en œuvre et des partenaires en collaboration, y compris la société civile, afin de :

Développer et mettre en œuvre **des programmes nationaux et régionaux sexospécifiques de DDR/DDRRR pour les combattants et les personnes à leur charge, en accordant une attention particulière aux femmes** et enfants associés aux forces et groupes armés conformément aux Résolutions 2098 (2013) et 2106 (2013) du CSNU et aux directives proposées par l'UA portant sur la DDR. (Plan d'action Activité 2.3 (a), caractères en gras ajoutés par nos soins)

Avec le soutien adéquat des responsables de la mise en œuvre, des partenaires et des bailleurs de fonds, cet engagement offre un véritable potentiel pour assurer la participation de la femme à la prise de décision et son inclusion complète dans les programmes qui en découlent, comme partie intégrale de la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC et de la promotion de la paix en RDC et dans la région.

De manière générale, il est important de noter, en ce qui concerne le mandat de la MONUSCO en RDC et spécifiquement ses opérations militaires avec les FARDC, **l'obligation continue** du Secrétaire général de l'ONU et du Représentant spécial de la MONUSCO de fournir **des rapports trimestriellement** au Conseil de Sécurité, rapportant entre autres :

- la situation sur le terrain, notamment les violences sexuelles **et** les incidences du conflit sur les femmes et les enfants (caractères en gras ajoutés par nos soins)
- les progrès réalisés [...] dans la conception et la mise en œuvre des plans de DDR
- les efforts menés pour épargner les populations civiles (Conseil de sécurité de l'ONU 2013c, 13)

De plus, la recommandation du Groupe d'experts sur la RDC reste extrêmement pertinente dans le contexte de prise en compte régulière de la question du genre dans les médias. Elle appelle la MONUSCO à « accroître les activités de supervision et de protection des droits de l'homme avant et pendant les opérations menées par la Brigade d'intervention de la Force » (Conseil de sécurité de l'ONU 2014a, 56).

Le Groupe d'experts recommande également au gouvernement de la RDC d'« améliorer les efforts entrepris pour négocier avec les groupes armés en nommant de petites équipes de responsables chargées spécifiquement d'un groupe armé, qui auraient pour tâche d'assurer la liaison avec les autorités locales, la MONUSCO et les organismes des Nations Unies et de coordonner les mesures prises pour amener chaque groupe à se

rendre » (Conseil de sécurité de l'ONU 2014a, 54). Ceci complète le critère de suivi et les engagements d'activités dans le Plan d'action régionale afin d'assurer les points suivants :

- l'engagement pour une résolution négociée et paisible de conflits, comprenant notamment le Dialogue de Kampala en cours (Plan d'action, Critère de suivi 1.2)
- la création et le renforcement des réseaux de gestion de conflits transfrontaliers et locaux, ainsi que des mécanismes tels que les comités de paix sur le genre [...] (Plan d'action, Activité 1.2 (b))
- le développement et le renforcement des mécanismes communautaires et transfrontaliers alternatifs de résolution de conflits [...] (Plan d'action, Activité 1.2 (c))

La société civile est surtout mentionnée en tant que responsable de la mise en œuvre dans le cas de ce dernier but. Une fois de plus, ces dispositions, si elles sont appuyées de façon appropriée, peuvent potentiellement permettre le leadership et la participation des femmes pour des rôles clés dans la construction de la paix.

Enfin, pour ce qui est du rôle des partenaires bilatéraux, réitérant la priorité donnée à la DDR par l'ES Robinson, le Groupe d'experts demande expressément aux bailleurs de fonds internationaux de « financer les déploiements au titre du désarmement, de la démobilisation, de la réintégration, du rapatriement et de la réinstallation avant et durant les opérations de la Brigade d'intervention de la Force contre les FDLR [...] afin de faciliter les redditions » (Conseil de sécurité de l'ONU 2014a, 55). Il les appelle également à appuyer financièrement et techniquement le suivi des programmes et des centres de démobilisation ainsi que la réforme du secteur de la sécurité en RDC. L'ES Robinson demande que « l'interaction et la communication de la communauté internationale avec les États Membres [soient] intenses, constantes, bien coordonnées et cohérentes si l'on veut obtenir les résultats recherchés » (Conseil de sécurité de l'ONU 2014f, 9). Il est important de lire les recommandations du Groupe d'experts en parallèle avec le Plan d'action régional et de souligner constamment l'obligation des bailleurs de fonds internationaux à fournir cet appui de façon à prendre en compte la question du genre.

## LA DIMENSION DE LA RDC

L'Accord-cadre PSC demande au gouvernement de la RDC de montrer « un engagement renouvelé » afin de :

- continuer et approfondir la réforme du secteur de la sécurité, en particulier en ce qui concerne l'armée et la police
- consolider l'autorité de l'État, en particulier à l'est de la République démocratique du Congo, y compris en empêchant les groupes armés de déstabiliser les pays voisins
- effectuer des progrès en ce qui concerne la décentralisation
- promouvoir le développement économique, y compris au sujet de l'expansion des infrastructures et la prestation de services sociaux de base
- promouvoir la réforme structurelle des institutions de l'État, y compris la réforme des finances
- promouvoir les objectifs de réconciliation nationale, de tolérance et de démocratisation (Accord-cadre PSC 2013, paragraphe 5)

Grâce à une ordonnance présidentielle (OP 13/020), le gouvernement de la RDC a autorisé la création du Mécanisme national de suivi (MNS). Le devoir principal du MNS est de « guider et superviser la mise en œuvre des engagements souscrits par le Gouvernement, et repris au paragraphe 5 de l'Accord-cadre susvisé » (OP 13/020, Article 2). En remplissant cette tâche, le MNS doit maintenir « un dialogue régulier avec les partenaires bilatéraux et multilatéraux aux fins de mobiliser leur soutien à la mise en œuvre de l'Accord-cadre » (Article 18).

Le MNS est constitué de trois organismes : un comité de pilotage, un comité exécutif et un conseil consultatif. Monsieur le Président Joseph Kabila est le président du comité de pilotage qui se compose du Premier Ministre et des ministres du gouvernement chargés des Affaires étrangères, de la Défense nationale, de l'Intérieur et de la Sécurité, de la Justice, du Budget et des Finances (OP 13/020, Article 6). Ce comité doit se réunir au moins tous les deux mois (OP 13/020, Article 14). Le comité exécutif est dirigé par le Coordinateur national du MNS (François Mwamba) et deux coordinateurs adjoints (Léon Olivier Engulu and Ody Kalinda). Le reste du comité exécutif est composé d'« experts » regroupés en sept groupes thématiques et soutenus par un secrétariat exécutif (OP 13/020, Article 8). L'une des responsabilités centrales du comité exécutif est le développement d'un plan d'action national pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC et de le soumettre au comité de pilotage pour approbation (OP 13/020, Article 7). Une fois le plan national d'action adopté, le comité exécutif est également chargé d'assurer sa mise en œuvre et de communiquer au public de manière appropriée les réformes opérées par le gouvernement conformément à l'Accord-cadre PSC (*Ibid.*).

Les membres du conseil consultatif sont sélectionnés parmi les représentants « des institutions publiques, des classes politiques, des confessions religieuses, de la société

civile, **des organisations des femmes** et des organisations des jeunes » (OP 13/020, Article 14, caractères en gras ajoutés par nos soins). Le comité consultatif doit se réunir quatre fois par an (OP 13/020, Article 14). Il est conçu pour être un « espace de dialogue et d'échange, avec les forces vives de la nation, sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC » (OP 13/020, Article 12). L'une des responsabilités essentielles du conseil consultatif est de « formuler des observations sur le fonctionnement du Mécanisme national de suivi ; [et] de faire des recommandations utiles sur la mise en œuvre des réformes » (*Ibid.*). Le Premier Ministre est responsable de la mise en œuvre de l'ordonnance présidentielle OP 13/020 (Article 19). La création et la mise en activité de tous les organismes du MNS ont progressé lentement. Au moment de la publication de ce rapport, le comité de pilotage ne s'est réuni qu'une seule fois, les experts n'ont pas encore été recrutés pour le comité exécutif, le conseil consultatif ne s'est pas encore réuni et aucun plan d'action national n'a encore été ébauché.<sup>16</sup>

En attendant la création et la mise en activité de tous les organismes du MNS, le bureau de coordination du MNS organise actuellement les efforts de mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC selon le classement suivant des priorités :

- la réforme du secteur de la sécurité
- la consolidation de l'autorité de l'État
- la promotion de la réconciliation nationale, de la tolérance et de la démocratisation
- le développement de la décentralisation
- la réforme structurelle des institutions publiques, notamment financières
- la promotion du développement économique, y compris l'expansion des infrastructures et la prestation de services de base<sup>17</sup>

Parallèlement aux mécanismes de l'Accord-cadre PSC, le Président Kabila a lancé en 2013 un processus de concertation nationale (OP 13/109) avec différentes parties prenantes en RDC. Ce processus a rassemblé environ 700 personnes de « diverses provinces de la RD Congo représentant des partis politiques et des organisations de la société civile » pour participer à des concertations ayant pour but de développer « la cohésion et la paix dans le pays » (Kambale 2013). L'harmonisation de l'Accord-cadre PSC et des processus de concertation nationale reste un obstacle central à la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC au niveau de la RDC. En janvier 2014, l'ES Robinson a encouragé le gouvernement à « harmoniser les différents plans nationaux avec l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération. Le Mécanisme national de suivi de la République démocratique du Congo doit, pour un résultat optimal, être encore renforcé afin de pouvoir mener à bien efficacement son mandat » (Conseil de sécurité de l'ONU 2014f, 8).

Le processus de concertation nationale a généré 679 recommandations. Le

gouvernement de la RDC a ensuite identifié 100 de celles-ci comme actions prioritaires à mettre en œuvre. Deux d'entre elles traitent tout particulièrement de la femme et de la parité. La première de celles-ci appelle le gouvernement à « s'assurer qu'au moins 30% de femmes soient représentés dans les structures de mise en œuvre et de suivi relatives aux programmes de DDRR,<sup>18</sup> à la DDR, PNDDR<sup>19</sup> et STAREC<sup>20</sup> (République démocratique de Congo Comité national de suivi des recommandations des concertations nationales 2013, 12 (Action n° 50)). La deuxième de celles-ci impute la responsabilité au Président d'« accélérer la promulgation de la loi sur la mise en œuvre de la parité [des hommes et femmes] conformément à l'Article 14 de la Constitution et de mettre un terme à la discrimination envers les femmes » (*Ibid.*, 15 (Action n° 62)).<sup>21</sup> Ceci suit les Actions n° 50 et 62 qui doivent être lues en parallèle avec les actions prioritaires y étant liées, notamment l'Action n° 37 qui demande au Président, au gouvernement et au parlement de :

Renforcer les nouveaux programmes de DDR et DDRR et d'utiliser de manière responsable la proportion importante de financements nationaux dans ce domaine, en se concentrant particulièrement sur la réintégration socioéconomique des soldats démobilisés et des personnes à leur charge. (*Ibid.*, 10)

De façon similaire, l'Action n° 42, appelant le président et le gouvernement à « réactiver le programme STAREC et à l'étendre sur tout le territoire national », doit être interprétée avec les actions prioritaires sur la parité (*Ibid.*, 11). Jusqu'à ce jour, STAREC appuie cinq domaines de priorité, y compris :

- la sécurité, notamment la DDR
- les processus politiques, principalement dans le cadre pour la mise en œuvre des accords de paix
- la rétablissement de l'autorité de l'État
- le retour, la réinsertion et la réadaptation des réfugiés et des personnes déplacées
- la lutte contre la violence sexuelle (Fonds de consolidation de la paix en République démocratique du Congo 2013, 10)

Les dispositions de STAREC chevauchent clairement et en grande partie les engagements du gouvernement sous-jacents à l'Accord-cadre PSC, y compris ses obligations de consolidation de l'autorité de l'État, de renforcement du secteur de la sécurité (globale et de PNDDR), de réforme des institutions publiques et de renforcement du développement économique (y compris la prestation de services sociaux de base). De plus, en tant que principal mécanisme gouvernemental pour l'attribution des ressources aux zones affectées par le conflit, STAREC (et l'ISSSS y étant lié<sup>22</sup>) fait partie intégrale de la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC. Cependant, une évaluation externe récente du programme STAREC souligne de nombreux défauts

opérationnels. Bien que ce rapport ne puisse se concentrer sur ces défauts en détails, les problèmes de genre et de parité ne sont traités explicitement dans STAREC que dans le pilier sur la violence sexuelle, qui est couvert par 62,3 millions de dollars américains sur une somme totale de 361,2 millions (Fonds de consolidation de la paix en République démocratique du Congo 2013, 14).

Une ISSSS revue pour appuyer l'Accord-cadre PSC a été soumise au gouvernement de la RDC et aux partenaires internationaux en janvier 2014. Le but central de cette nouvelle stratégie est concentré sur « les causes sous-jacentes du conflit » auxquelles les programmes répondront à travers les cinq piliers suivants :

- le dialogue démocratique
- la mise en place de mesures de sécurité
- la restauration de l'autorité de l'État
- le développement socioéconomique
- l'élimination de la violence sexuelle liée au conflit (Conseil de sécurité de l'ONU 2014c, 14)

Bien que les piliers ci-dessus soient très similaires aux cinq piliers établis dans le précédent STAREC, l'inclusion explicite du développement socioéconomique dans la stratégie est importante à noter. Quand le nouveau programme STAREC/ISSSS sera réactivé, il sera important de s'assurer que les perspectives du genre et de la femme sont complètement prises en compte à travers tous les piliers.

À cette fin, les engagements de concertation nationale (surtout les Actions n° 37, n° 42, n° 50 et n° 62 soulignées ici) devront être remplis et le nouveau programme STAREC/ISSSS devra garantir que les femmes soient représentées à 30 pour cent dans toutes les structures d'évaluation et de suivi. De plus, l'Article 14 de la Constitution devra être complètement appliqué pour que la RDC remplisse ses engagements. Suivant cette logique, il est évident que l'harmonisation des processus de concertation nationale et du MNS par l'ES Robinson est essentiellement importante pour renforcer l'allocation de ressources adéquates pour les engagements sous-jacents à l'Accord-cadre PSC et conformément aux engagements juridiques et statutaires nationaux de la RDC pour assurer l'égalité des hommes et des femmes.

### INTRODUCTION

Cette partie examine les perspectives des femmes leaders de la société civile en RDC quant à la mise en œuvre nationale des trois dimensions clés de l'Accord-cadre PSC : la réforme du secteur de la sécurité, la consolidation de l'autorité de l'État et le développement économique et social. Les deux fondements sur lesquels repose l'attention portée à ces trois domaines sont les suivants : 1) lors de la première année de mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC, la réforme du secteur de la sécurité et la consolidation de l'autorité de l'État ont figuré avec prépondérance comme principales priorités des activités de la RDC aux niveaux international, régional et national. Pour notre évaluation, nous souhaitons effectuer plus de recherches sur les points de vue et l'expérience des femmes en RDC sur ces priorités et leur mise en œuvre. Puis, 2) en reconnaissant que la progression de la mise en œuvre des dimensions de développement social et économique de l'Accord-cadre PSC a été mentionnée répétitivement par l'ES Robinson comme une priorité essentielle de l'année à venir, nous voulions également examiner les points de vue des femmes sur les liens entre le développement et la paix, ainsi que les priorités y étant relatives du point de vue de la perspective du genre. Les sections suivantes présentent les réponses émises par 11 femmes leaders de la société civile en RDC (cf. Annexe C).

## LA RÉFORME DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

En ce qui concerne la réforme du secteur de la sécurité, les participantes à notre projet de recherche ont donné leurs points de vue sur les aspects de cette réforme qu'elles considèrent « les plus urgents à régler du point de vue de la femme » ainsi que du point de vue de la société au sens large. Les paragraphes suivants présentent et analysent les réponses reçues à ces questions.<sup>23</sup>

### **Les aspects de la réforme du secteur de la sécurité les plus urgents pour la femme**

Une prise de conscience, de l'héritage destructif de l'intégration de groupes armés aux FARDC faisant partie d'un accord de paix ayant échoué, influence beaucoup des réponses reçues à ce sujet. L'une des participantes stipule que « Je suis d'accord que les forces de sécurité de la RDC devraient être [...] unifiées. [...] Mais je suis contre l'assimilation de toutes les forces rebelles dans les FARDC » (Namadamu).

L'exécution des lois et des engagements existant en RDC pour réformer les FARDC et la Force de police nationale (FPN) a été citée à de nombreuses reprises par les participantes comme l'aspect le plus urgent de la réforme du secteur de la sécurité pour la femme, en plus d'être essentiel pour « regagner et mériter la confiance de la population » (Katana). Dans cette optique, d'autres participantes ont également souligné le fait que les membres de la FARDC et de la FPN doivent être formés efficacement et adéquatement (Birhaheka, Katana, Kavira, Mutombo).

D'autres ont souligné que le gouvernement doit effectuer « la prise en compte de la loi de la programmation de la mise en œuvre de la police dans la loi budgétaire en vigueur » (Mutombo), « élaborer le budget requis pour matérialiser la réforme des FARDC » (Kavira) et assurer « la budgétisation et la mise à disposition de fonds pour les activités relatives à la réforme de la police et de l'armée ainsi que de la justice » (Ngalula).

Plusieurs participantes ont noté des lacunes spécifiques à la perspective du genre dans la mise en œuvre de la réforme du secteur de la sécurité. Celles-ci incluent le défi à relever d'« intégrer la dimension genre » (Ngalula) ou d'assurer « l'effectivité de la prise en compte de la dimension genre dans la réforme » de l'armée et de la police (Mutombo). « Le nombre insuffisant de femmes au sein de la police » et « le harcèlement sexuel des femmes au sein de la police et des services de sécurité ainsi que de l'armée » ont également été identifiés comme des obstacles majeurs à la réalisation de la sécurité concernant la femme (Birhaheka). D'autres participantes ont plus généralement identifié le besoin d'une « participation de la femme aux instances de commandement » (Katana) et « l'accélération de la mise en œuvre du Plan d'action de la R 1325 » (Bokolo) comme des facteurs clés pour assurer que la femme profite de la réforme du secteur de la sécurité.

La création de forces de police communautaires et locales a été mise en évidence comme particulièrement importante pour la sécurité de la femme (Katana, Kavira). Ceci a surtout été noté pour l'est du pays où « il y a beaucoup de villages dans notre province au Nord-Kivu où la présence de la police est un rêve et non une réalité » (Kavira).

Aux niveaux régional et national, le besoin de mise en œuvre de programmes de DRRR<sup>24</sup>

efficaces a été signalé. Une participante a insisté : « l'autre tâche c'est la mise en œuvre du plan de désarmement, démobilisation, réintégration et réinsertion sociale (DDRRR) des membres des groupes armés nationaux et pas étrangers » (Ntububa). Une autre participante a remarqué le besoin d'assister le « retour des déplacés dans leurs milieux d'origine », de « ramasser toutes les armes qui ont été distribuées aux populations civiles par certaines autorités lors des rebellions » et de mettre « fin aux groupes armés tant locaux qu'étrangers » (Bandu).

### ***L'application de la loi***

En plus de la mise en œuvre des engagements pour la réforme de l'armée et de la police prenant en compte la perspective du genre, la plupart des participantes ont souligné l'importance d'appliquer les lois nationales contre les crimes violents, y compris la violence sexuelle et basée sur le genre. Pour citer l'une des participantes : « les aspects de la réforme du secteur de sécurité qui sont les plus urgents à régler pour les femmes sont les aspects de justice » (Matundu-Mbambi). Elle ajoute :

La sécurité est importante pour la protection des femmes et des jeunes filles, lesquelles seront les premières victimes des violences et de l'insécurité, avec le climat de peur qui en résulte, en cas de défaillance de la justice, du système pénal ou de corruption de l'armée. (Matundu-Mbambi)

Abondant dans ce sens, d'autres ont ajouté qu'il fallait : « punir tous les auteurs de crimes » (Bandu) pour « la réorganisation de la police judiciaire » et « le renforcement des structures chargées de la lutte contre les violences basées sur le genre et de la protection de l'enfant » (Kavira) et pour « la création des cours et tribunaux en vue d'approcher la justice des justiciables » (Mutombo).

### ***La sécurité économique et sociale***

Les analyses des femmes leaders de la société civile révèlent de manière frappante un accent important mis sur les dimensions économiques et sociales de la réforme du secteur de la sécurité. L'une des participantes déclare qu'assurer la sécurité signifie répondre aux besoins de la population « qui n'a pas facile d'accéder aux services publics, d'investir dans leur propre avenir et d'échapper à la pauvreté » (Matundu-Mbambi). Une autre note les liens qu'il existe entre le « retour effectif de la paix durable dans les régions insécurisées par l'approche d'initiations des activités génératrices de revenus » (Bandu).

Pour les femmes en particulier, la réforme du secteur de la sécurité implique de remédier aux « aspects relatifs à la sécurité sociale et économique pour répondre aux besoins sociaux de base dont la femme est dépourvue » à présent (Ngalula). Une autre participante dresse la liste des « quatre aspects les plus urgents de la réforme du secteur de la sécurité auxquels répondre » : « la sécurité professionnelle », « la sécurité sociale », « la participation de la femme aux instances de commandement » et « l'emploi » (Katana). De la même manière, une participante a mis en emphase le besoin de s'assurer que les employés soient couverts par une assurance santé (Birhaheka).

Il a aussi été remarqué que le manque de sécurité économique et sociale des membres de l'armée et de la police est un obstacle à la réalisation de la sécurité dans la vie quotidienne en RDC. En particulier, une participante a appelé à ce que des mesures pour répondre au « manque de logements et la prise en charge des familles des agents de la police, armée et services de sécurité » et au « vagabondage des policiers et soldats » soient adoptées (Birhaheka). Il a également été observé qu'il faut « réorganiser l'armée, l'équiper conséquemment, former les militaires et leur octroyer un salaire décent et régulier » (Kavira).

Enfin, l'une des participantes a fait valoir les liens inextricables entre le développement économique et social d'un côté et la mise en œuvre de la sécurité de l'autre. Elle note que :

Le fait que nos forces de sécurité n'ont aucune route sur laquelle patrouiller et sécuriser notre province n'est pas un problème économique mais un problème vital lié à la sécurité [...] Et sauf si la RDC souhaite laisser tout ce qui est du ressort de la sécurité aux quelques hélicoptères de patrouille de l'ONU, alors il faut construire les infrastructures nécessaires pour assurer la sécurité, c'est-à-dire des réseaux routiers, de télécommunications, d'électricité et d'eau. Ces besoins relèvent-ils de l'aspect économique ou de besoins basiques d'infrastructures pour la sécurité ? (Namadamu)

## LA CONSOLIDATION DE L'AUTORITÉ DE L'ÉTAT

En ce qui concerne la consolidation de l'autorité de l'État, nous avons demandé aux participantes si la consolidation de l'autorité de l'État représentait une priorité clé pour le gouvernement. Nous leur avons également demandé de nous donner leur propre définition de « consolidation de l'autorité de l'État » et d'examiner si l'approche actuelle pour la consolidation de l'autorité de l'État est mise en œuvre de façon à ce que la femme et la communauté au sens large en bénéficient. Une autre question étroitement liée à ce sujet demandait à chaque participante d'indiquer si elle était satisfaite des démarches entreprises pour répondre aux problèmes posés par les groupes armés. Les réponses que nous avons reçues sont présentées et analysées dans les paragraphes suivants.<sup>25</sup>

Toutes les participantes ont reconnu que « la consolidation de l'autorité de l'État », surtout mais pas seulement dans l'est de la RDC, constitue ou devrait constituer une priorité essentielle pour le gouvernement de la RDC. Cependant, les femmes leaders de la société civile interprète la « consolidation de l'autorité de l'État » comme un processus particulièrement multidimensionnel et exhaustif plutôt que dans une optique étroite de sécurité.

Une des participantes explique que « pour nous, la consolidation de l'autorité de l'État a un double sens » :

À l'interne les institutions étatiques doivent se sentir redevables vis-à-vis des populations dans les moindres détails et la présence de l'État pro voyeur de tous les services doit être remarquable » [alors que] « à l'externe l'État doit protéger les frontières nationales et entretenir des relations amicales avec les États voisins et du monde sans engager la souveraineté nationale ». (Birhaheka)

D'autres définissent « la consolidation de l'autorité de l'État » comme suit :

« Le renforcement et la stabilité de l'autorité légale de l'Etat dans un pays » (Kavira)

« C'est procéder aux réformes nécessaires visant à ancrer fermement l'Etat de droit et la démocratie dans le pays en respectent l'État de droit et les droits de l'homme en agissant pour le bien de la population » (Matundu-Mbambi)

« La présence des autorités légalement établies, des institutions fonctionnelles notamment l'administration, les Cours et Tribunaux, la police... » (Mutombo)

« Tous les secteurs de l'Etat sont effectifs et exercent leurs fonctions en toute quiétude » (Bandu)

« Une administration et une police accessibles et redevables à la population. Une justice indépendante, juste et équitable, luttant efficacement contre l'impunité. Une armée professionnelle et républicaine » (Bokolo)

« La capacité d'un État à faire fonctionner ses institutions dans un lieu donné en assurant la protection et la sécurité de ses ressortissants sans que d'autres

seigneurs de guerre ne fassent leurs lois » (Ngalula)

« L'État doit promouvoir ses citoyens et non laisser les étrangers venir les évincer contre leurs intérêts et ceux de la nation » (Birhaheka)

« Rendre l'État omniprésent, même dans les endroits les plus reculés du pays, dans la république entière » (Katana)

La nécessité d'assurer la qualité des services administratifs a été soulignée, notamment « le déploiement effectif des agents de l'état sur l'ensemble du territoire » [qui doivent avoir] « à leur disposition les moyens nécessaires » [et qui doivent suivre] « la formation et la mise à niveau des fonctionnaires de l'état » (Nasha-Mulangala).

La même participante a associé la consolidation de l'autorité de l'État à la décentralisation, en demandant « une dévolution effective des pouvoirs aux provinces et entités administratives décentralisées » [comprenant] « une administration locale de proximité » (*Ibid.*).

D'autres ont remarqué que la réalisation d'une vision si exhaustive de l'autorité de l'État implique l'investissement de ressources majeures pour « la reprise des activités économiques » [et] « l'assistance effective des populations en détresse » (Mutombo), ainsi que « la réhabilitation et construction des bâtiments et infrastructures de l'État » (Nasha-Mulangala).

### **Les femmes bénéficient-elles des efforts actuels de consolidation de l'autorité de l'État en RDC ?**

Certaines participantes espèrent que les femmes, tout comme les hommes, bénéficieront des efforts actuels pour la consolidation de l'autorité de l'État si mise en œuvre correctement (Birhaheka, Katana, Ntububa). Une autre participante explique que :

Effectivement, cette priorité de consolidation de l'autorité de l'État serait bénéfique pour les femmes en ce sens que, cela invoque aussi la bonne gouvernance et le rétablissement de la sécurité et de la paix sur toute l'étendue du pays. Aussi la justice serait-elle restaurée. Ceci serait favorable, et pour la femme, et pour la communauté en générale. (Ntububu)

Cependant, pour les femmes en bénéficient amplement, Annie Matundu-Mbambi remarque que consolidation de l'autorité de l'État :

[...] peut être bénéfique pour les femmes si cette couche de la population est impliquée dans cette consolidation, dans la prévention, dans la gestion commune ou le règlement par des voies pacifiques des conflits, la mise sur pieds des mécanismes de réconciliation et de rapprochement des communautés en conflits permanents. (Matundu-Mbambi)

D'autres participantes ont exprimé leur inquiétude sur les mesures actuelles pour la

consolidation de l'autorité de l'État qui ne sont pas mises en œuvre de façon à ce que les femmes en bénéficient. Joséphine Ngalula observe que « les femmes sont les premières victimes de la faiblesse de l'autorité de l'État et la façon [dont la consolidation] est mise en œuvre ne favorise pas en profondeur le bénéfice de la femme qui ne participe pas suffisamment à la prise de décision ».

Gogo Kavira note que : « la constitution de la RDC est encore loin d'être respectée à son article 14 qui parle de la représentation paritaire homme-femme dans les institutions publiques et privées à tous les niveaux. Les femmes ne sont pas toujours associées à la prise de décision dans la gestion de l'État ».

Abondant en ce sens, Nasha-Mulangala lance un appel pour la « discrimination positive [...] pour combler le retard. Cela sera bénéfique pour les femmes et la nation toute entière ».

En sus de la nécessité de renforcer les efforts pour assurer la participation des femmes à la prise de décision, les participantes ont souligné le besoin continu de protéger les femmes « de violences et de discriminations » et le devoir de l'État qui « doit s'acquitter de la responsabilité qui lui incombe de protéger la population contre les crimes de guerre » (Matundu-Mbambi). Jusqu'à maintenant, « l'impunité des auteurs des crimes de guerre, crimes contre l'humanité, crimes insurrectionnels, crimes de violences sexuelles, corruption et autre, est encore observée dans notre pays » (Kavira).

### ***La satisfaction envers les mesures entreprises pour répondre aux problèmes posés par les groupes armés***

La plupart des femmes leaders de la société civile qui ont contribué à ce rapport ont exprimé leur entière ou quasi entière satisfaction avec les actions militaires récentes des FARDC appuyées par la Brigade d'intervention de la MONUSCO, notamment contre le groupe armé M23. Une participante a fortement indiqué que « ces actions doivent se poursuivre pour éradiquer les groupes armés étrangers et nationaux du territoire congolais [et] l'autorité de l'État devrait effectivement être rétablie dans les territoires, secteurs et villages jadis occupés par les groupes armés » (Kavira). De même, une autre participante a souligné que les actions des FARDC avec la MONUSCO sont vitales au rétablissement de l'autorité de l'État et pour « aboutir également à la fin du climat de terreur entretenu par ces forces négatives et aux pillages des richesses de la RDC » (Ntububa). D'autres ont demandé à ce que « des actions plus vigoureuses [soient menées] contre les groupes armés » (Nasha-Mulangala) ou ont exprimé leur inquiétude car « la traque des FDLR et autres ne présage rien de bon car il y a des irrégularités dans les actions sur le terrain et le programme DDR semble se bloquer » (Birhaheka).

Nasha-Mulangala a également observé que « les pays voisins doivent régler leurs problèmes avec leurs rebelles ». Sur le thème des actions non-militaires, les participants ont montré leur soutien pour les efforts « pour lutter contre l'exploitation et le commerce illicites des minerais servant à financer les groupes armés dans l'est de la RDC » (Matundu-Mbambi) et ont souligné la nécessité de « mettre fin à l'impunité et lancer un message fort contre l'impunité » (Nasha-Mulangala).

Cependant, d'autres participantes ont émis leurs réserves. Certaines ont indiqué que « le gouvernement [...] utilise la force pour combattre ces groupes sans la mise en place d'un système sûr de protection des civils » (Katana). Une autre révèle la nécessité, dans le contexte d'action militaire, d'apporter « un accompagnement adéquat pour la protection des civils et leurs biens » (Bandu). Florence Bokolo remarque que « les intérêts des victimes ne sont pas suffisamment pris en compte ». Elle s'inquiète particulièrement du fait que « les auteurs de violences sexuelles ne sont pas toujours traduits devant les instances judiciaires et ne sont pas toujours condamnés conformément à la loi et dans la plupart des cas, les procès n'aboutissent jamais ».

Une participante a indiqué que « les FARDC n'ont que les capacités pour répondre aux grands groupes influents et que donc, beaucoup d'autres petits groupes continuent de tuer et terroriser la population » (Namadamu). Rose Mutombo s'interroge également sur l'efficacité des efforts récents et note qu'« à travers le pays, plusieurs groupes armés continuent à opérer et même des groupes continuent à se créer ». De plus, elle met en garde que « le DDR III ne rencontre pas encore les attentes des bénéficiaires » alors que les pardons continuent d'être accordés de manière sélective. Une autre participante semble également s'inquiéter du fait que « tout semble sous-tendu par la communauté internationale, l'armée régulière continue d'être faible et négligée dans la gestion actuelle de la vie politique » (Ngalula).

## LA CONSTRUCTION DE LA PAIX ET LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le Plan d'action régional pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC comprend une disposition de financement (via la Banque mondiale et l'ONU/PDONU) pour les « projets transformateurs, inclusifs et innovants » (Plan d'action, critère de suivi 4.1). Les engagements spécifiques du gouvernement de la RDC incluent :

finaliser l'inventaire des projets prioritaires liés à la thématique économique, comme convenu lors de la réunion d'Addis-Abeba (Plan d'action, Activité 4.1 (a) – Priorité I)

faire un inventaire de la thématique dimension humaine couvrant les secteurs sociaux et promouvant la justice, l'inclusion et la cohésion sociale (Plan d'action, Activité 4.1 (b) – Priorité II)

créer des opportunités économiques pour les femmes et les jeunes [...] et renforcer leurs capacités [...] pour un commerce transfrontalier légal et des échanges commerciaux, ainsi que la promotion et la protection des droits (Action Plan, Activité 4.1 (d) – Priorité I)

À l'opposé de l'accent apparemment mis sur le développement économique et social dans le Plan d'action régional, le gouvernement de la RDC classe en bas de sa liste de priorités son obligation de « renforcer le développement économique, y compris [...] l'expansion des infrastructures et la prestation de services sociaux de base » (Accord-cadre PSC, paragraphe 5). Actuellement, le gouvernement classe celle-ci dans une liste de six domaines de priorité dans la mise en œuvre nationale de l'Accord-cadre PSC.<sup>26</sup> En remarquant ce contraste entre le niveau national et le niveau régional, nous avons demandé aux femmes leaders de la société civile leurs points de vue sur : l'importance du développement économique et social dans la construction de la paix y compris concernant les problèmes environnementaux, si elles connaissaient des projets de développement économique ou social sous-jacents à l'Accord-cadre PSC et si elles considéraient que les femmes et les hommes bénéficieraient de tels projets de développement (le cas échéant) de manière égale.<sup>27</sup>

### ***L'importance du développement économique et social pour la construction de la paix en RDC***

Toutes les participantes ont souligné l'interdépendance de la construction de la paix et du développement économique et social. Citons l'une des participantes : « Pas de développement durable sans la paix. Cette dernière est le gage de développement » (Ntububu). Une autre insiste que : « La paix effective est égale à la paix du développement pour un changement intégré positif ». (Katana). D'autres mettent l'accent sur la contribution du développement économique et social à la construction de la paix avec « l'accroissement du niveau de vie de la population » et le développement du « changement positif de mentalité dans tous les secteurs pour un bon développement durable du pays » (Bandu). De manière plus exhaustive, Rose Mutombo affirme qu'investir dans le développement économique et social est nécessaire pour :

- consolider l'autorité de l'État et renforcer la démocratie,
- pourvoir à la sécurité des biens et des personnes et l'amélioration du climat des affaires,
- renforcer la justice et les droits des citoyens,
- poser les bases pour la réhabilitation des infrastructures de base ainsi que la croissance économique et la lutte contre la pauvreté,
- favoriser un climat favorable à la création d'emplois et la prestation des services sociaux de base.

Offrant un autre point de vue, Neema Namadamu considère que le développement économique et social est très important pour la construction de la paix, surtout parce que cela « donne l'opportunité aux hommes de canaliser constructivement leur désir naturel d'être quelqu'un, de contribuer à la société, [et] d'inscrire leur nom sur quelque chose ». Elle explique qu'« il y a peu d'options pour les hommes dans ce pays » et que certains d'entre eux, « cherchant à faire avancer leur statut dans la société [...] manipulent, contrôlent, violent et [...] terrorisent » les autres pour parvenir à leurs fins. De ce point de vue, le développement économique et social est essentiel pour créer des conditions propices à la paix pour minimiser les chances que certains hommes aient recours à la violence, y compris la violence sexuelle et basée sur le genre.

Conjointement, plusieurs participantes soulignent que « la paix est la clé nécessaire au développement durable » (Bokolo). Immaculée Birhaheka affirme que :

Il n'y a pas une seule société au monde qui ait construit des routes, des écoles, des hôpitaux, etc., pendant les conflits et la guerre. Donc pour la RD Congo, la paix est un préalable à tout processus de développement interne et diplomatique [...] [De plus] un climat de paix doit accompagner toute autre activité tant physique qu'intellectuelle pour parvenir à des résultats probants.

Gogo Kavira, de même, déclare que la paix est vitale pour assurer la programmation du développement multisectoriel à long terme :

L'importance du développement de la construction de la paix en RDC est de permettre la relance de l'économie nationale, l'assainissement de la gestion des finances publiques, le développement d'une réelle capacité d'analyse prospective, de planification et de programmation du développement et la promotion du développement du secteur financier.

Un certain scepticisme a été exprimé à l'encontre de l'engagement des autorités gouvernementales par rapport au rétablissement de la paix ainsi que du développement durable et élargi pour rendre la paix possible. Une participante a noté que beaucoup de personnes en RDC croient que « ces guerres sont entretenues afin que les dirigeants initiateurs de ces guerres puissent s'enrichir, par conséquent ils ne veulent pas de paix en RDC » (Nasha-Mulangala).

### ***L'Accord-cadre PSC : un élan pour le développement économique et social ?***

En dépit des stipulations sur le développement économique et social dans l'Accord-cadre PSC, plus d'un an après son adoption, aucune des leaders de la société civile ayant répondu à nos questions ne connaît d'initiatives de développement concrètes sur le terrain sous-jacentes à l'Accord-cadre PSC. En réponse à notre question sur l'existence de telles initiatives, les participantes ont déclaré :

« [Le développement] est mentionné dans l'Accord mais les actions concrètes [ne sont pas encore] visibles [...], c'est pourquoi il faudra plus associer les femmes et la société civile afin que ça soit effectif. » (Bandu)

« Non [je n'en connais pas], jusque là le programme étant encore dans ses débuts, la mise en œuvre commence avec beaucoup de timidité. » (Bokolo)

« Dans la province du Nord-Kivu, il y a quelques projets en marche dans les territoires de Lubero et Ructchuru dans le cadre du projet STAREC, mais dans le cadre de l'Accord-cadre d'Addis, nous entendons parler de projets de routes, écoles, eau potable mais ce sont seulement des paroles. » (Birhaheka)

« Non, je sais que la RDC a des projets à réaliser à travers son Ministère national du plan mais je n'ai aucune idée des projets en cours de réalisation dans le cadre spécifique de l'Accord-cadre. » (Kavira)

« Non, je n'ai pas encore eu vent de l'implantation de ce projet qui figure sur les actions à réaliser dans le cadre de l'Accord-cadre [...]. Nous attendons le plan d'action stratégique de la part de l'Envoyé spéciale de l'ONU dans la région des Grands Lacs et celui du gouvernement de la RDC pour des initiatives spécifiques pour la promotion de la mise [en œuvre] de services de base. » (Matundu-Mbambi)

« Il n'y a pas d'initiatives actuellement. » (Mutombo)

« Nous n'avons rien entendu dans ce sens depuis la signature de l'Accord-cadre. La création de l'emploi n'est certainement pas une priorité pour l'autorité suprême de ce pays. » (Nasha-Mulangala)

« Je n'en connais pas, je n'ai pas entendu [parler du] financement d'un plan national de mise en œuvre de l'Accord-cadre. » (Ngalula)

« Aucune construction d'infrastructure n'a été commencée jusqu'à présent des suites de l'Accord-cadre. Sur ce point spécifique, le gouvernement devrait assouplir les conditions pour les entreprises et opérateurs étrangers pour permettre la création d'emplois. » (Ntububu)

Un seul exemple de planification du gouvernement pour la prestation de services de base, sensée être liée à l'Accord-cadre, est citée par Salomé Ntububu. Elle note que :

Le projet d'implantation d'une structure médicale moderne dans chaque chef-lieu de chaque province, à l'instar d'une érigée récemment à Kinshasa par le gouvernement [...] [Et] le gouvernement compte réhabiliter les locaux des universités sous la gestion de l'Etat'. (Ntububu)

Cependant, de manière générale, ce manque rapporté d'action rapide de la part du gouvernement de la RDC à renforcer le développement économique et social semble une opportunité majeure manquée de tirer parti des dispositions clés de la construction de la paix de l'Accord-cadre PSC, surtout dans l'est de la RDC où les besoins sont considérables. Une des participantes dit que « Le chômage a atteint le paroxysme et tous les autres fléaux tels que banditisme, la prolifération des groupes armés et religieux, les enfants dits de rue et toute autre forme de délinquance juvénile y trouvent leurs origines » (Birhaheka). De plus, les participantes s'inquiètent de la qualité de l'engagement des autorités gouvernementales nationales avec les citoyens et leur volonté ou capacité à remplir leurs rôles pour gouverner et diriger, en respectant la volonté du peuple, y compris dans le respect de la programmation du développement. Par exemple, Birhaheka remarque que « pour la plupart des questions, les institutions publiques renvoient les citoyens aux ONG locales et internationales pour obtenir des réponses à leurs questions ». De plus, les citoyens semblent percevoir que « L'État est absent en RD Congo sauf en cas de tracasserie ».

Abondant en ce sens, une autre participante avertit que :

Si une portion considérable des initiatives de développement économique n'est pas canalisée par les organisations sur le terrain, alors [...] les citoyens ordinaires n'en profiteront jamais. Chaque dollar sera absorbé par le tourbillon des activités des ONG internationales et gouvernementales mais n'atteindra ou n'affectera jamais ceux qui sont censés en bénéficier. (Namadamu)

### **La protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique sont-elles importantes pour la RDC ?**

Toutes les participantes sont unanimes : la protection de l'environnement, la gestion appropriée des ressources naturelles, y compris la gestion forestière et l'extraction de minerais, ainsi que la lutte contre le changement climatique sont très importantes pour la RDC. Pour certaines, ces engagements sont nécessaires pour combattre des problèmes spécifiques comme « les érosions et l'abattage des arbres, la destruction des forêts » (Ngalula) et plus généralement car la RDC « a beaucoup de potentiel en matière de ressources naturelles et changement climatique, c'est question d'exploiter [correctement] afin de maintenir l'économie du pays » (Bandu). Pour d'autres, le devoir du gouvernement de la RDC quant à l'importance de la gestion appropriée de ces problèmes provient du fait que la RDC abrite la deuxième plus grande forêt tropicale au monde (Katana, Mutombo, Namadamu) ainsi que « les grandes réserves de minerais qui font tourner la terre » (Namadamu).

D'autres contributions ont souligné les dimensions de la sécurité et du bien-être de l'homme de ces problèmes environnementaux et ont noté que « La protection de

l'environnement et la lutte contre le changement climatique doivent figurer parmi les axes prioritaires d'intervention de notre gouvernement car la vie humaine est liée à l'environnement » (Kavira). De plus, Annie Matundu-Mbambi déclare :

Les conflits ont de graves effets sur l'environnement, auxquels il faut remédier pour préserver la santé et les moyens d'existence des populations. Il est donc essentiel, dans le cadre de la consolidation de la paix, de gérer les moteurs et les impacts environnementaux des conflits, de désamorcer les tensions et d'utiliser les richesses naturelles de façon durable afin de renforcer la stabilité et le développement à long terme. (Matundu-Mbambi)

Une participante reconnaît avoir constaté des progrès en la matière. Elle note que :

La protection de l'environnement est très importante dans la mesure où la RDC connaît déjà des perturbations climatiques suite à l'abattage désordonné des arbres de la forêt et surtout des espèces très rares. Le gouvernement se bat pour cette protection de l'environnement au point où celui qui abat un arbre sans l'accord des services spécialisés de l'État, encourt un emprisonnement. Actuellement on sensibilise les cultivateurs à cultiver, tout en sauvegardant l'environnement. (Ntububu)

D'autres, cependant, croient que, jusqu'à ce jour, les autorités n'ont pas œuvré assez pour répondre à ces problèmes. Une participante affirme que : « Le Gouvernement semble s'y intéresser. Cependant, des efforts sont nécessaires pour une plus grande sensibilisation en vue de l'implication de la population » (Bokolo). Une autre observe que « la protection de l'environnement et la lutte contre le changement climatique [...] occupent] une place moins privilégiée dans le chef des autorités de notre pays la RD Congo, d'une part à cause des multiples obstacles auxquels les mêmes autorités doivent faire face après 22 ans de conflits armés qui ne touchent même pas à leur fin » (Birhaheka). Pour résumer la situation, voici une citation de l'une des participantes :

Nous constatons que pour le gouvernement actuel ce n'est pas une priorité mais nous devons tirer la sonnette d'alarme car il y a une destruction systématique de l'environnement en RDC. (Nasha-Mulangala)

### ***L'assurance que les femmes vont bénéficier des projets de développement***

Plusieurs participantes ont exprimé une certaine assurance que la condition des femmes, autant que celle des hommes, s'améliorera si et quand la prise d'élan des projets de développement se produit (Birhaheka, Katana, Mutombo, Namadamu). Cette attente est renforcée par l'Article 14 de la Constitution, bien que l'une des participantes observe que « Je n'ai pas remarqué l'égalité dans les initiatives de développement économique et social, malgré la disposition de l'article 14 de la Constitution de 2006 qui prône l'égalité dans les sphères publiques et privées » (Ngalula). Exprimant ce même sentiment de ménagement, une autre participante remarque que « Malheureusement dans la plupart des cas, ce sont les femmes qui sont marginalisées, le souhait est qu'elles soient aussi partie prenante comme l'homme, car elles ont aussi les mêmes compétences que

l'homme » (Bandu). Ce point de vue est partagé par Annie Matundu-Mbambi : « Nous n'avons pas encore vu le signe qui montre que les hommes et les femmes de la RDC vont bénéficier de manière égale des initiatives de développement économique et social un an après la signature de l'Accord-cadre » (Matundu-Mbambi). Par ailleurs, Salomé Ntububu doute que les changements nécessaires aient lieu sous le gouvernement actuel. Elle croit qu'« Il faut d'abord une profonde restructuration dans le cadre politique. Elire des hommes et des femmes dignes et responsables, engagés pour la reconstruction du pays ». La citation suivante de Gogo Kavira résume l'opinion des participantes : « C'est notre souci mais cela ne reste encore qu'un rêve ».

Ainsi, le gouvernement doit se mobiliser pour s'assurer que les femmes participent à la prise de décision et qu'elles bénéficient des initiatives de développement économique et social de la même façon que les hommes en tirent profit. Pour y parvenir, une participante déclare :

Il faudrait une volonté affichée du gouvernement pour une parité effective, ce qui n'est pas le cas. On en parle mais rien ne se fait. (Nasha-Mulangala)

Enfin, en ce qui concerne la parité homme-femme pour la mise en œuvre des dimensions de développement de l'Accord-cadre PSC, Florence Boloko insiste sur le point suivant : « Il faudra au préalable établir un diagnostic et élaborer dans la suite une stratégie d'intégration du genre dans la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC. C'est seulement après qu'on pourra évaluer ».

Comme décrit par ce rapport, les obstacles de la mise en œuvre réussie de l'Accord-cadre PSC restent nombreux et difficiles. Pourtant, des progrès significatifs ont été accomplis depuis la signature de l'Accord-cadre de l'espoir en février 2013. Ainsi que présenté dans la 2<sup>e</sup> Partie, la création du Mécanisme régional de suivi (MRS), de son Comité d'appui technique (CAT) ainsi que l'adoption ultérieure du Plan d'action régional, constituent, du point de vue d'une approche de haut en bas, des étapes clés du progrès de la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC. Ces progrès ont inclus la formulation de critères de suivi initiaux, d'activités spécifiques, de l'identification de responsables de la mise en œuvre et de partenaires en collaboration, ainsi que d'indicateurs avec un délai imparti, certains d'entre eux étant spécifiques à la femme (voir les détails en Annexe A). Dans cette conclusion, nous soulignons certains des progrès analysés dans ce rapport, en nous concentrant sur les aspects présentant des obstacles particuliers et ceux offrant des opportunités pour augmenter la participation et le leadership des femmes dans le processus de mise en œuvre. De plus, en répondant à la question centrale de la mise en œuvre de la participation de la femme, nous résumons les obstacles particuliers pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC en RDC, la nécessité et le besoin d'inclure les femmes et la perspective du genre dans la mise en œuvre de « nouveaux » domaines de priorité liés à la DDR et au développement socioéconomique, ainsi que les observations sur les opportunités pour les organisations de femmes et la société civile pour leur participation à la mise en œuvre du suivi de bas en haut, améliorant alors les chances que les défenseurs de la paix aux plus hauts niveaux atteignent leurs buts.

## ***Augmenter la participation et le leadership de la femme***

En ce qui concerne le leadership de la femme à haut niveau, la nomination de Mary Robinson en tant qu'Envoyée spéciale pour la région des Grands Lacs et ultérieurement, la nomination de Bineta Diop en tant qu'Envoyée spéciale de l'Union africaine pour les femmes, la paix et la sécurité, sont des accomplissements. Ceux-ci sont enrichis par le fait que ces deux femmes apportent à leur position respective une expérience extensive de promotion de la participation de la femme dans la vie publique de manière générale. Cependant, le fait que les membres du MRS et du CAT soient tous des hommes représente une contrainte importante. À ce jour, dans la pratique, la responsabilité d'assurer l'inclusion des femmes et la prise en considération du genre pour le travail du MRS est du ressort de l'initiative personnelle de l'ES Robinson. Accroître le nombre de femmes nommées aux postes de haut niveau de construction de la paix (comme celui d'envoyé spécial) est une partie importante de la Résolution 1325 du CSNU. Dans le cas de l'Accord-cadre PSC, la nomination de l'ES Robinson et de l'ES Diop ont permis d'améliorer le problème chronique de la sous représentation de la femme aux postes de haut niveau. Toutefois, les solutions à long terme de ce problème devront répondre aux facteurs sous-jacents de la faible représentation de la femme au MRS et au CAT, elle-même problème plus vaste de la sous représentation de la femme aux postes de haut niveau dans les contextes nationaux et locaux desquels proviennent les membres de ces organismes.

À cette fin, en répondant à la participation de bas en haut, le critère de suivi 1.5 capture un engagement global de l'Accord-cadre PSC pour le « renforcement de la participation des organisations de la société civile et des groupes de femmes

conformément à la Résolution 1325 du CSNU ». L'inauguration de la Plateforme des femmes, en tant que mécanisme initial de soutien à la participation des organisations de femmes pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC et des plans d'action sous-jacents à la Résolution 1325 du CSNU, est un progrès important dans ce domaine. Bien que petit de par son envergure, ce progrès envoie un message clair : la participation et le leadership des femmes de « bas en haut » joue un rôle primordial pour assurer la réussite de l'Accord-cadre PSC et du leadership des femmes aux échelons les plus élevés. Dans les mois à venir, pour accomplir des progrès additionnels et mesurables dans le renforcement de la participation de la société civile et des organisations de femmes, il faudra s'assurer du soutien des bailleurs de fonds bilatéraux pour garantir la disponibilité des ressources nécessaires aux responsables de la mise en œuvre pour le domaine de ce critère de suivi d'affirmer le développement de la Plateforme des femmes et des autres programmes identifiés dans le Plan d'action.

### **Les obstacles de la mise en œuvre en RDC**

Les femmes leaders de la société civile interviewées dans le cadre de ce rapport, conviennent toutes avec le gouvernement de la RDC que la réforme du secteur de la sécurité et la consolidation de l'autorité de l'État constituent les premières priorités de la mise en œuvre des engagements du pays contractés sous l'Accord-cadre PSC. Dans ce contexte, la plupart des participantes ont déclaré que la réforme extensive des FARDC et de la police nationale est l'aspect le plus urgent de la réforme du secteur de la sécurité. Mettre fin à l'impunité envers les actes de violence sexuelle et basée sur le genre commis par les membres de l'armée et de la police est décrit comme représentant également un aspect important du processus de réforme. Cependant, ces aspects ne doivent pas être modifiés isolément : ils font partie de dimensions interreliées. Par exemple, les participantes ont souligné la nécessité de complètement transformer l'armée par un investissement majeur pour employer de nouvelles recrues, former correctement tous les membres nouveaux et actuels de l'armée et de la police (y compris la prise en compte du genre), des budgets gouvernementaux adéquats pour opérer les réformes nécessaires (y compris les investissements pour les infrastructures nécessaires), assurer les conditions de vie de tous les membres de l'armée et de la police ainsi que de leur famille, ainsi qu'accroître la représentation des femmes dans ces deux forces.

Ainsi, bien que les participantes conviennent de la priorité donnée à la réforme du secteur de la sécurité par le gouvernement, elles la considèrent comme un processus multidimensionnel et extensif plutôt que comme une vision étroite de sécurité d'état. Ce faisant, elles se détachent du point de vue du gouvernement de la RDC qui place le développement économique (y compris la prestation de services sociaux de base) en bas de sa liste de priorités sous-jacents à l'Accord-cadre PSC. Dans les réponses présentées en 3<sup>e</sup> Partie, au contraire, la sécurité sociale et la sécurité économique sont considérées comme parties intégrales de la réforme du secteur de la sécurité. D'après les réponses fournies, il est facile de percevoir combien le futur de la RDC serait différent si de telles femmes étaient impliquées au centre de la prise de décision de chaque organisme du Mécanisme national de suivi pour l'Accord-cadre PSC et dans la construction de la paix en RDC et dans la région de manière plus générale.

Cependant, comme analysé dans la 2<sup>e</sup> Partie, le MNS semble être dans une impasse. En particulier, depuis un an, depuis l'adoption de l'Ordonnance présidentielle pour la création du MNS, son Conseil consultatif (l'organisme donnant une voix aux organisations de femmes pour influencer le plan de mise en œuvre national) ne s'est pas encore réuni. Afin de commencer à donner aux groupes de la société civile et de femmes en RDC une voix dans la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC, le MNS doit être complètement constitué et activé sans plus attendre. De plus, notant l'importance de l'inclusion de deux forts engagements à la participation et à l'égalité des femmes parmi les 100 recommandations prioritaires ayant émergé du processus parallèle en 2013, l'harmonisation de ces deux engagements, demandée par l'ES Robinson, servira potentiellement à renforcer la position de la femme dans la mise en œuvre au niveau national de l'Accord-cadre PSC. À cette fin, le MNS, en particulier, doit jouer un rôle grâce à ses communiqués en encourageant fortement la RDC à remplir ses engagements sous-jacents à l'Accord-cadre PSC pour rendre le MNS opérationnel conformément aux engagements existants pour accroître la participation de la femme. L'ES Robinson et les organismes signataires de l'Accord-cadre PSC, ainsi que les acteurs internationaux, doivent utiliser toutes les opportunités se présentant pour appeler le gouvernement de la RDC à faire de même.

***L'inclusion de la femme et de la perspective du genre dans les domaines de priorité actuels : la DDRRR et le développement socioéconomique***

Bien qu'ayant vivement accueilli les progrès accomplis ces derniers mois par les FARDC (et la Brigade d'intervention) dans la lutte contre le M23 et les autres groupes armés, l'ES Robinson a souligné, à maintes reprises, la nécessité de capitaliser sur ces progrès rapidement en mettant en place des processus efficaces de désarmement, de démobilisation et réinsertion ainsi que de rapatriement appropriés pour les parties pouvant en bénéficier. Les femmes leaders de la société civile interviewées dans le cadre de ce rapport se rallient à l'ES Robinson, remarquant la nécessité d'opérer ces initiatives à la fois pour les groupes armés indigènes et étrangers. Par ailleurs, alors que les partenaires internationaux et le gouvernement de la RDC œuvrent pour répondre à cette obligation, ils doivent s'assurer que les femmes participent au développement des programmes conformément à la Résolution 1325 du CSNU et que les processus de DDR mis en place répondent aux besoins des femmes ainsi qu'à ceux des hommes. Le critère de suivi 2.3. du Plan d'action appuie ces impératifs, appelant les principaux responsables de la mise en œuvre et les partenaires en collaboration, y compris la société civile, à :

concevoir et mettre en œuvre des programmes DDR/DDRRR régionaux et nationaux prenant en compte la perspective du genre pour les combattants et les personnes à leur charge, en se concentrant particulièrement sur les femmes et les enfants associés aux forces et groupes armés [...]. (Plan d'action, Activité 2.3 (a))

Au cours de l'année à venir, en plus de la priorité donnée au développement et à la mise en œuvre de la programmation de DDR/DDRRR, le développement économique et social sera de plus en plus inclus comme priorité clé aux niveaux international et régional. Le développement socioéconomique, en particulier, est explicitement cité dans le nouveau

programme STAREC/ISSSS devant être approuvé par le gouvernement de la RDC et les partenaires internationaux. La disposition du Plan d'action « Priorité 1 » du Mécanisme régional de suivi pour « la création d'opportunités économiques pour les femmes et les jeunes » est significative dans ce contexte, notamment par rapport à la promesse de l'allocation de plus d'un milliard de dollars d'investissement par la Banque mondiale en 2013.

Cet accent mis sur le développement socioéconomique et sur la création d'opportunités en RDC et dans la région fait écho à tous les appels cités dans la 3<sup>e</sup> Partie des femmes leaders de la société civile pour une construction de la paix multidimensionnelle, où les liens entre la paix et le développement durable sont reconnus. Ceci constitue une opportunité pour le plaidoyer et la demande de ressources afin de faire progresser le développement commercial, économique, social et dirigé par la femme. De plus, en RDC, les initiatives de développement socioéconomique doivent être mises en œuvre conformément à l'Article 14 de la Constitution de la RDC et conformément à l'Action de priorité n°50 convenue dans l'exercice de Concertation nationale pour « assurer au moins 30 pour cent de représentation de la femme dans toutes les structures de mise en œuvre et de suivi liées aux programmes de STAREC, PNDDR, DDR et DDRR. »

### ***Assurer le suivi et le progrès de bas en haut***

Un thème central à ce rapport est le rôle important que les organisations de la société civile et des femmes peuvent ou devraient jouer dans le suivi des progrès et leur avancée pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC. Lors de sa première année, l'OSSEG a organisé et tenu plusieurs réunions avec des représentants d'un large éventail de groupes de la société civile basés en RDC et d'organisation non gouvernementales internationales. Ces consultations informelles jouent un rôle essentiel dans la diffusion d'informations sur l'Accord-cadre PSC et ses processus. Elles améliorent également les connaissances dans l'OSSEG des conditions sur le terrain. Avec le temps, il sera important de créer également des mécanismes structurés pour rassembler les informations ciblées des acteurs de la société civile pour assister à la fois le suivi des progrès et pour développer le contenu et les priorités du Plan d'action en tant que document évolutif. Le travail du CAT débutant la formulation d'indicateurs de progrès suivis dans le temps et spécifiques est très apprécié (Annexe A). Pour permettre un suivi de la mise en œuvre transparent, ce processus doit être élargi et développé pour que toutes les activités listées dans le MNS puissent finalement être accompagnées d'indicateurs SMART.<sup>28</sup>

Entre temps, les acteurs de la société civile ainsi que tous ceux et toutes celles qui s'intéressent au succès de l'Accord-cadre PSC, doivent continuer à suivre sa progression et apporter leurs commentaires aux principaux responsables de la mise en œuvre et aux partenaires en collaboration désignés dans le Plan d'action du MNS (surtout les gouvernements, les mécanismes de suivi nationaux et régionaux, les organismes régionaux et internationaux, l'OSSEG et les plus grandes organisations non gouvernementales).<sup>29</sup> Parallèlement, il est utile de préparer des évaluations sur les processus de rapportage existants pour les différents organismes comme, par exemple, les rapports intérimaires et de fin d'année d'avancement sur la mise en œuvre du Plan

d'action, prévus pour les réunions du MNS en septembre 2014 et janvier 2015. Ceux-ci et les autres opportunités de suivi offrent la chance aux groupes de femmes et de la société civile d'apporter des commentaires coordonnés aux processus d'évaluation de l'Accord-cadre PSC, et ce faisant, d'attirer l'attention à la fois sur les progrès et les problèmes liés aux obligations à remplir des principaux responsables de la mise en œuvre sous-jacentes à l'Accord-cadre PSC. Ce sont, également et considérablement, des opportunités pour trouver des solutions aux problèmes auxquels les femmes, les hommes et les enfants font face dans des communautés cherchant à transformer les causes premières du conflit et à rétablir la paix et la sécurité de l'homme en RDC et dans la région à travers le développement durable et l'État de droit.

## NOTES

1. L'Article 15 de la Constitution de la DRC stipule : « Les pouvoirs publics veillent à l'élimination des violences sexuelles. Sans préjudice des traités et accords internationaux, toute violence sexuelle faite sur toute personne, dans l'intention de déstabiliser, de disloquer une famille et de faire disparaître tout un peuple est érigée en crime contre l'humanité puni par la loi. » (République démocratique du Congo Assemblée nationale 2006, 9).
2. L'Angola, le Burundi, la République de Centre Afrique, la RDC, la République du Congo, le Rwanda, l'Afrique du Sud, le Soudan du Sud, la Tanzanie, l'Ouganda et la Zambie.
3. L'Union africaine (UA), la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL), la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) et l'Organisation des Nations Unies (ONU).
4. Le MNS est constitué des chefs de gouvernements des pays signataires et des représentants des quatre organisations internationales signataires.
5. L'Annexe A inclut les indicateurs et les dates butoir du tableau de bord : « Les Engagements régionaux souscrits sous l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région : critères de suivi et indicateurs de progrès septembre 2013 – septembre 2014. »
6. Cf. Activité 1.2 (b).
7. Cf. Critère de suivi 1.5 and Activités 1.5 (a), 1.5 (b), et 1.5 (c).
8. Cf. Critères de suivi 2.1, 6.1, et 7.3 et Activités 6.1 (a), 6.1 (b), 6.1 (c), 7.3 (a), 7.3 (b), et 7.3 (c).
9. Cf. Critère de suivi 2.3 and Activités 2.1 (a) et 2.3 (a).
10. Cf. Activité 4.1 (d).
11. Cf. Activités 1.5 (a), 1.5 (b), et 1.5 (c).
12. Cf. Critère de suivi 1.5 et Activités 1.2 (b), 1.2 (c), 1.2 (d), 1.5 (a), 1.5 (b), 1.5 (c), 2.3 (a), 2.3 (b), 4.5 (c), 4.6 (b), 4.8 (a), 4.8 (b), 5.3 (c), 6.1 (a), 6.1 (b), 6.2 (a), 6.2 (b), 7.1 (a), et 7.3 (c).
13. Cf. Activités 1.2 (c), 1.5 (c) et 2.3 (b).
14. Représentant spécial de l'Union africaine pour la région des Grands Lacs
15. Cf. Résolutions du Conseil de sécurité n°1925 (2010), 2053 (2012), 2076 (2012), 2078 (2012), 2098 (2013), 2136 (2014), 2147 (2014).
16. D'après des sources fiables en RDC.
17. *Ibid*

- 
18. Le désarmement, la démobilisation, la réinsertion et le rapatriement.
  19. Le Programme national pour le désarmement, la démobilisation et la réinsertion des anciens combattants
  20. Plan de stabilisation et de reconstruction pour l'Est/Plan for the Stabilization and Reconstruction of East Congo. STAREC est le plan national pour la stabilisation et la reconstruction en RDC. Ce plan opère en tandem avec la Stratégie d'appui de la communauté internationale à la sécurité et à la stabilisation (ISSSS) dirigée par l'ONU.
  21. L'Article 14 de la Constitution de la DRC stipule : « Les pouvoirs publics veillent à l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard de la femme et assurent la protection et la promotion de ses droits. Ils prennent, dans tous les domaines, notamment dans les domaines civil, politique, économique, social et culturel, toutes les mesures appropriées pour assurer le total épanouissement et la pleine participation de la femme au développement de la nation. Ils prennent des mesures pour lutter contre toute forme de violences faites à la femme dans la vie publique et dans la vie privée. La femme a droit à une représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales. L'Etat garantit la mise en œuvre de la parité homme-femme dans lesdites institutions. La loi fixe les modalités d'application de ces droits. »
  22. La Stratégie d'appui de la communauté internationale à la sécurité et à la stabilisation.
  23. On a demandé aux participantes de suggérer des actions concrètes spécifiques que le gouvernement de la RDC devrait entreprendre par rapport à la réforme du secteur de la sécurité. Les réponses sont résumées dans l'Annexe B.
  24. Le désarmement, la démobilisation, le rapatriement, la réinsertion et la réhabilitation des groupes armés étrangers.
  25. On a également demandé aux participantes de suggérer des actions concrètes spécifiques que le gouvernement de la RDC devrait entreprendre dans ses efforts de consolidation de l'autorité de l'État. Ces réponses sont résumées dans l'Annexe B.
  26. D'après des sources fiables en RDC.
  27. On a également demandé aux participantes de suggérer des actions concrètes spécifiques que le gouvernement de la RDC devrait entreprendre pour la participation des femmes vis-à-vis du développement économique et social ainsi que de la politique de développement en RDC de manière plus générale. Ces réponses sont résumées dans l'Annexe B.
  28. Spécifique, mesurable, atteignable, approprié, avec un délai déterminé.
-

29. Voici des exemples de rapports récents produits par les organisations de la société civile de la RDC : Coordination provinciale de la société civile du Nord-Kivu, « Contribution de la société civile du Nord-Kivu dans la mise en œuvre des engagements régionaux pris au titre de l'Accord-cadre d'Addis-Abeba », Addis-Abeba, 14 février 2014; Réseau pour la réforme du secteur de sécurité et de justice (RRSSJ), « Etat des lieux de la mise en œuvre de l'Accord-cadre du 24 février 2013 et de la Résolution 2098 (2013) du Conseil de sécurité des Nations Unies: « Observations des organisations de la société civile - Rapport préliminaire », Kinshasa, 24 février 2014, <http://www.rrssjrdc.org/?p=6285>; et Société civile du Sud-Kivu, « Aide-mémoire de la société civile du Sud-Kivu à l'occasion de la rencontre à Bukavu avec la délégation de l'Envoyée spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour la région des Grands Lacs et la République démocratique du Congo », Bukavu, 24 janvier 2014.

## BIBLIOGRAPHIE

Accord-cadre PSC (2014) Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région. Addis Abeba, 24 février, <https://www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/PSC%20Framework%20-%20Signed.pdf>.

Agence des Nations Unies pour les réfugiés (2013) Les statistiques de l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés montrent une augmentation alarmante des cas de viols et de violence contre les femmes au Nord-Kivu. Agence des Nations Unies pour les réfugiés Articles d'actualité, 30 juillet.

Agence des Nations Unies pour les réfugiés (2014) Profil de la République démocratique du Congo par l'Agence des Nations Unies pour les réfugiés. Kinshasa, Agence des Nations Unies pour les réfugiés.

Assemblée générale de l'ONU (2014) Crédits approuvés au titre des opérations de maintien de la paix pour l'exercice allant du 1<sup>e</sup> juillet 2013 au 30 juin 2014 (A/C.5/68/21), 23 janvier.

Banque mondiale (2013) La Banque mondiale annonce un milliard de dollars de financement au bénéfice de la région des Grands Lacs en Afrique pour l'énergie, les routes, l'agriculture, le commerce transfrontalier, la santé et l'emploi, communiqué de presse de la Banque mondiale, 22 mai, <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/05/22/world-bank-announces-us-1-billion-pledge-to-africa-great-lakes-region-targeting-energy-roads-agriculture-cross-border-trade-health-jobs>.

Bureau de la Représentante spéciale chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit (2013) Communiqué Conjoint entre le Gouvernement de la République démocratique du Congo et les Nations Unies sur la lutte contre les violences sexuelles en conflits Zainab Hawa Bangura, 30 mars, <http://www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/joint-communique/communit-conjoint-entre-le-gouvernement-de-la-republique-democratique-du-congo-et-les-nations-unies-sur-la-lutte-contres-les-violences-sexuelles/Joint-Communique-DRC-UN.pdf>.

Centre d'actualités de l'ONU (2014) L'ONU déçue par l'arrêt pris par une cour militaire sur les viols à Minova. Centre d'actualités de l'ONU, 6 mai.

Centre d'actualités de l'ONU (2013) Le Secrétaire général nomme Mary Robinson Envoyée spéciale pour la région des Grands Lacs d'Afrique, communiqué de presse de l'ONU. New York : ONU, 18 mars.

Centre d'actualités de l'ONU (2010) Le Combat contre la violence sexuelle doit comprendre la prévention et la fin de l'impunité - Document officiel de l'ONU, Centre d'actualités de l'ONU, 27 avril.

Comité international de secours (2007) Mortalité en République démocratique du Congo : la crise continue.

Commission économique de l'ONU pour l'Afrique (2013) « Un Cadre d'espoir lancé pour équiper les femmes dans l'utilisation transparente des ressources de la RDC », 28 janvier, [www.uneca.org](http://www.uneca.org).

Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et Communauté de développement de l'Afrique australe (2013) Dialogue de Kampala. Communiqué final conjoint ICGLR-SADC sur le Dialogue de Kampala. Nairobi: Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et Communauté de développement de l'Afrique australe.

Conseil de sécurité de l'ONU (1999) Résolution 1279 (S/RES/1279), 30 novembre.

Conseil de sécurité de l'ONU (2010) Résolution 1925 (S/RES/1925), 28 mai.

Conseil de sécurité de l'ONU (2013a) Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération en République démocratique du Congo et dans la région (S/2013/569), 24 septembre.

Conseil de sécurité de l'ONU (2013b) Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération en République démocratique du Congo et dans la région (S/2013/773), 23 décembre.

Conseil de sécurité de l'ONU (2013c) Résolution 2098 (S/RES/2098), 28 mars.

Conseil de sécurité de l'ONU (2013d) 7046<sup>e</sup> séance : La situation concernant la République démocratique du Congo (S/PV.7046), 21 octobre.

Conseil de sécurité de l'ONU (2014a) Lettre datée du 22 janvier 2014, adressée au Président du Conseil de sécurité par la Coordinatrice du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo (le rapport final) (S/2014/42), 23 janvier.

Conseil de sécurité de l'ONU (2014b) Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération en République démocratique du Congo et dans la région (S/2014/153), 5 mars.

Conseil de sécurité de l'ONU (2014c) Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (S/2014/157), 5 mars.

Conseil de sécurité de l'ONU (2014d) Résolution 2147 (S/RES/2147), 28 mars.

Conseil de sécurité de l'ONU (2014e) 7094<sup>e</sup> séance : La situation concernant la République démocratique du Congo (S/PV.7094), 13 janvier.

Conseil de sécurité de l'ONU (2014f) 7137<sup>e</sup> séance : La situation concernant la République démocratique du Congo (S/PV.7137), 14 mars.

Enough Project (n.d.) Conflict Minerals, [www.enoughproject.org](http://www.enoughproject.org).

Fonds de consolidation de la paix en République démocratique du Congo (2013) Evaluation externe de la mise en œuvre des projets. Préparé par Patrick Vinck, septembre, [http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/PBF\\_DRC\\_-Evaluation-300813.pdf](http://www.unpbf.org/wp-content/uploads/PBF_DRC_-Evaluation-300813.pdf).

Gouvernement de la RDC (2013a) Ordonnance présidentielle 13/020, Portant création, organisation et fonctionnement du Mécanisme national de suivi et de supervision de la mise en œuvre des engagements souscrits aux termes de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, 13 mai, <http://www.congoforum.be/fr/congodetail.asp?subitem=19&id=193805&Congofiche=selected>.

Gouvernement de la RDC (2013b) Ordonnance présidentielle 13/109, Portant création, organisation et fonctionnement du Comité national de suivi des recommandations des Concertations nationales, 16 novembre, [http://www.presidentrdc.cd/spip.php?article322&var\\_recherche=comite%20nationale%20de%20suivi%20pour%20les%20concertations%20nationales](http://www.presidentrdc.cd/spip.php?article322&var_recherche=comite%20nationale%20de%20suivi%20pour%20les%20concertations%20nationales).

Haut-Commissariat aux droits de l'homme de l'ONU (2010) République démocratique du Congo, 1993-2003 Rapport du Projet Mapping concernant les violations les plus graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises entre mars 1993 et juin 2003 sur le territoire de la République démocratique du Congo, août 2010.

ICC (2014) Situation en République démocratique du Congo Affaire Le Procureur c. Germain Katanga, ICC-01/04-01/07. Cour pénale internationale, 7 mars.

Kambale, J. (2013) Kabila convenes 'national dialogue'. Africa Review, 9 septembre, <http://www.africareview.com/News/DR-Congo-Kabila-summons-national-conference/-/979180/1985404/-/4jqizl/-/index.html>

Le Dialogue de Kampala (2013) Communiqué final conjoint ICGLR-SADC sur le Dialogue de Kampala. Nairobi : Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et Communauté de développement de l'Afrique australe.

Lezhnev, Sasha, et John Prendergast (2013) Rwanda's Stake in Congo : Understanding Interests to Achieve Peace (Washington, DC : Enough Project).

Mécanisme régional de suivi (2014) Plan d'action pour la mise en œuvre des engagements régionaux pris au titre de l'Accord-cadre PSC. Comité d'appui technique du Mécanisme régional de suivi de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, janvier.

MONUSCO (n.d.a) Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo, Faits et chiffres, <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/monusco/facts.shtml>

MONUSCO (n.d.b) Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en

République démocratique du Congo, Historique, <http://www.un.org/fr/peacekeeping/missions/monusco/background.shtml>.

ONU (2013a) Communiqué de la première réunion de haut niveau du Mécanisme régional de suivi de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région. Addis-Abeba : ONU, 26 mai 2013, <http://www.un.org/sg/offthecuff/index.asp?nid=2843>

ONU (2013b) Communiqué de la deuxième réunion de haut niveau du Mécanisme régional de suivi de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région. New York : ONU, 23 septembre 2013 <http://www.un.org/News/Press/docs/2013/sg2197.doc.htm>

ONU (2013c) Rapport sur une discussion de haut niveau et Q&R sur les femmes et la construction de la paix dans la région des Grands Lacs, Rapport de conférence. New York : ONU

ONU MONUSCO (n.d.) Les Groupes armés étrangers, <http://monusco.unmissions.org/Default.aspx?tabid=10727&>.

OESG (Bureau de l'Envoyée spéciale du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs d'Afrique) (n.d.) L'Accord de l'espoir : Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région (Bureau de l'Envoyée spéciale du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs)

OESG (Bureau de l'Envoyée spéciale du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs d'Afrique) et Conférence Internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL) (2013) Déclaration de la Conférence régionale de Bujumbura sur les femmes, la paix, la sécurité et le développement dans la région des Grands Lacs Mise en œuvre du Cadre de l'espoir et de la Résolution 1325 du CSNU, juillet 11.

OESG (Bureau de l'Envoyée spéciale du Secrétaire général pour la région des Grands Lacs d'Afrique) et le Fond mondial pour les femmes (2014) Building Peace and Advancing Women's Rights in the Great Lakes Region.

Raise Hope for Congo (2014) Armed Groups, <http://www.raisehopeforcongo.org/content/armed-groups>.

République démocratique du Congo Comité national de suivi des recommandations des Concertations nationales (2013) Tableau des 100 recommandations prioritaires, Kinshasa, décembre.

République démocratique du Congo Assemblée nationale (2006) Constitution de la République démocratique du Congo. Kinshasa, février.

République démocratique du Congo Ministère du Genre, de la Famille et de L'Enfant (2009) Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre (SNVBG).

---

Kinshasa, novembre.

Robinson, Mary (2013a) Democratic Republic of the Congo's women hold key to lasting peace, *The Guardian*, 12 août.

Robinson, Mary (2013b) A Framework for Hope: Peace, Security & Cooperation in the DRC and the Region, discours prononcé au Georgetown Institute for Women, Peace and Security, Washington, DC, 24 juillet.

Robinson, Mary (2014a) Interview par Roslyn Warren, 25 mars.

Robinson, Mary (2014b) Article par Mary Robinson, Envoyée spéciale du Secrétaire général des Nations Unies pour la région des Grands Lacs, un an après la signature de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, 24 février 2014, Département des affaires politiques de l'ONU, 24 février, <http://www.un.org/wcm/webdav/site/undpa/shared/undpa/pdf/SESG%20Op-ed%20French.pdf>,

Robinson, Mary (2014c) Q&R : Women Hold the Key to Peace in DRC [Interview avec Matthew Newsome], Inter Press Service News Agency, 12 mars, <http://www.ipsnews.net/2014/03/qa-women-hold-key-peace-drc/>.

Secrétaire général de l'ONU (2011) Campagne du Secrétaire général de l'ONU Tous unis pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes. Département de l'information de l'ONU.

Tabifor, Miranda, et Madeleine Schwarz (2014) Interview par Roslyn Warren, 23 avril.

Turner, Thomas (2013) Congo. Cambridge : Polity Press.

Union africaine et ONU (2014) Communiqué de la troisième réunion de haut niveau du Mécanisme régional de suivi de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région. Addis-Abeba : ONU.

## ANNEXE A

### Plan d'action régional de l'Accord-cadre PSC : les références faites aux femmes, au genre ou à la société civile dans les critères de suivi, les activités, les responsables de la mise en œuvre et les partenaires en collaboration

Critère de suivi ou activité	Organismes en charge/ Responsables de la mise en œuvre (RMO) et partenaires en collaboration (PC)	Indicateurs et (date limite)*	Niveau de priorité
Activité 1.2 (b) Établir ou renforcer les réseaux et mécanismes locaux et transfrontaliers de gestion des conflits tels que les comités de paix, y compris le développement des infrastructures contribuant à la paix (IfPs) qui sont axées sur l'alerte et l'intervention rapides.	RMO : gouvernements de la région, secrétariats de la CIRGL et de la SADC  PC : PNUD, OSESG, MONUSCO, partenaires internationaux, société civile		Aucun niveau de priorité attribué
Activité 1.2 (c) Créer ou renforcer au niveau des communautés transfrontalières, les dispositifs alternatifs de résolution des litiges et les systèmes judiciaires traditionnels, les systèmes judiciaires de transition et les processus de réconciliation lorsqu'il y a lieu.	RMO : gouvernements de la région, CIRGL, SADC et société civile  PC : PNUD, OSESG, MONUSCO et partenaires internationaux		Aucun niveau de priorité attribué
Activité 1.2 (d) Concevoir et lancer une campagne de sensibilisation visant les médias et les acteurs politiques afin qu'ils s'abstiennent d'inciter à la violence et en vue de promouvoir un discours et des rapports sensibles au conflit.	RMO : gouvernements de la région, CIRGL, SADC  PC : médias, organisations de la société civile		Aucun niveau de priorité attribué
Critère de suivi 1.5 : Encourager la participation des organisations de la société civile et des associations des femmes dans les efforts régionaux cherchant à régler les sources d'instabilité conformément à la Résolution 1325 du CSNU (2000).		Nombre de documents finals de haut niveau prenant en compte les commentaires de la société civile et des groupes de femmes. (d'ici 09/2014).	Sans objet

<p>Activité 1.5 (a) Créer une Plateforme pour les femmes de la région des Grands Lacs afin de soutenir et plaider en faveur de la mise en œuvre de l'Accord-cadre, et d'en suivre les progrès.</p>	<p>RMO : Forum des femmes de la CIRGL, Femmes Afrique Solidarité  PC : OSESG, ONU Femmes, UA, société civile</p>	I
<p>Activité 1.5 (b) Développer un Comité de pilotage régional pour le Plan d'action régional portant sur la Résolution 1325 conformément à la Déclaration de la Conférence régionale de Bujumbura sur les femmes, la paix, la sécurité et le développement dans la région des Grands Lacs et en association avec l'Accord-cadre PSC.</p>	<p>RMO : gouvernement du Burundi, Forum des femmes CIRGL, Femmes Afrique Solidarité, OSESG  PC : gouvernements de la région, société civile, bailleurs de fonds bilatéraux</p>	II
<p>Activité 1.5 (c) Renforcer le partenariat entre les associations des femmes, le Forum des jeunes et le Forum de la société civile, et améliorer une collaboration régionale avec les gouvernements par des activités telles que les concertations de réconciliation transfrontalières.</p>	<p>RMO : gouvernements de la région, société civile, CIRGL, Femmes Afrique Solidarité  PC : ONU, OSESG, partenaires internationaux</p>	Aucun niveau de priorité attribué
<p>Critère de suivi 2.1 : Neutraliser et désarmer les groupes armés opérant dans l'est de la RDC en tenant dûment compte de tolérance zéro en matière de violence sexuelle et basée sur le genre, conformément à la Résolution 2098 (2013) du Conseil de sécurité de l'ONU, et des autres décisions et instruments pertinents de l'UA et de la CIRGL.</p>	<p>Nombre de groupes armés neutralisés et désarmés (d'ici 02/2014).  Brigade d'intervention complètement opérationnelle (d'ici 02/2014).</p>	Sans objet

<p>Activité 2.1 (a) Mettre en œuvre le Plan national de DDR/DDRRR de la RDC, avec une attention particulière aux jeunes, femmes et enfants vulnérables associés aux forces et groupes armés, et promouvoir la coopération entre les pays de la région pour rapatrier les anciens combattants.</p>	<p>RMO : gouvernements de la RDC, du Rwanda, de l'Ouganda et du Burundi</p> <p>PC : gouvernements de la région, UA, BAD, MONUSCO et partenaires internationaux, groupe Banque mondiale</p>	I
<p>Critère de suivi 2.3 : Création et opérationnalisation de programmes régionaux sexospécifiques de DDR/DDRRR pour les combattants et les personnes à leur charge, accordant une attention particulière à la libération immédiate des enfants se trouvant au sein des groupes armés.</p>	<p>Nombre de combattants affectés par des programmes sexospécifiques de DDR/DDRRR (d'ici 06/2014).</p>	Sans objet
<p>Activité 2.3 (a) Développer et mettre en œuvre des programmes nationaux et régionaux sexospécifiques de DDR/DDRRR pour les combattants et les personnes à leur charge, en accordant une attention particulière aux femmes et enfants associés aux forces et groupes armés conformément aux Résolutions 2098 (2013) et 2106 (2013) du CSNU et aux directives proposées par l'UA portant sur la DDR.</p>	<p>RMO : gouvernements de la région, MONUSCO, ONU</p> <p>PC : UA, SADC, PNUD, partenaires internationaux, société civile, groupe Banque mondiale, BAD</p>	I
<p>Activité 2.3 (b) Développer et mettre en œuvre des programmes favorisant le relèvement communautaire et la réconciliation aux niveaux local et transfrontalier (par exemple, le commerce légal transfrontalier, la concertation communautaire et la cohésion sociale).</p>	<p>RMO : gouvernements de la région, société civile, ONU</p> <p>PC : CIRGL, SADC, UA, groupe Banque mondiale</p>	II

<p>Activité 4.1 (d) Créer des opportunités économiques pour les femmes et les jeunes (microfinance, création des marchés, coopératives) et renforcer leurs capacités (formations en matière de politiques commerciales, gestion des marchés et règles douanières) pour un commerce transfrontaliers légal et des échanges commerciaux, ainsi que la promotion et la protection des droits.</p>	<p>RMO : gouvernements de la région, CIRGL, CEPGL</p> <p>PC : PNUD, groupe Banque mondiale, bailleurs de fonds bilatéraux</p>	I
<p>Activité 4.5 (c) Mener des campagnes de plaidoyer et de sensibilisation contre l'extraction minière et la contrebande minérale illicites.</p>	<p>RMO : gouvernements de la région, CIRGL, CEPGL, SADC</p> <p>PC : médias, société civile</p>	II
<p>Activité 4.6 (b) Soutenir l'opérationnalisation du Comité d'audit de la CIRGL pour vérifier le niveau de mise en œuvre et de conformité</p>	<p>RMO : CIRGL, gouvernements de la région</p> <p>PC : gouvernements de la région, SADC, UA, société civile</p>	I
<p>Activité 4.8 (a) En utilisant une approche participative et collaborative, développer un mécanisme directeur et réglementaire pour l'exploitation minière artisanale et à petite échelle (EMAPE), y compris la démarcation des zones licenciées pour l'EMAPE.</p>	<p>RMO : CIRGL, gouvernements de la région, SADC</p> <p>PC : PNUD, partenaires internationaux, experts, groupe Banque mondiale, société civile, communautés</p>	II
<p>Activité 4.8 (b) Sensibiliser les communautés vivant dans les zones riches en ressources minières à s'organiser en coopératives et groupes pour avoir accès au financement pour l'EMAPE légale.</p>	<p>RMO : gouvernements de la région</p> <p>PC : secteur privé, médias, groupe Banque mondiale, société civile</p>	I

<p>Activité 5.3 (c)          Entreprendre des initiatives transfrontalières humanitaires et de développement, et former des partenariats au niveau communautaire dans les zones de réinstallation et de réintégration pour faciliter le retour sans heurts et durable, promouvoir la confiance.</p>	<p>RMO :          gouvernements de la région, UNHCR, PNUD, UNOCHA UNICEF, OSESG</p> <p>PC : CIRGL, SADC, société civile, partenaires internationaux, groupe Banque mondiale</p>	II
<p>Critère de suivi 6.1 :          Faciliter les poursuites judiciaires à l'encontre des personnes suspectées de violations des droits de l'homme, y compris les auteurs présumés de violences sexuelles et basées sur le genre. La priorité sera également accordée aux victimes de crimes de guerres, aux victimes de violence sexuelle et de violence basée sur le genre conformément à la Résolution S/RES/1325 (2000) du Conseil de sécurité de l'ONU.</p>	<p>Nombre de personnes suspectées de violations des droits de l'homme, y compris les auteurs de violences sexuelles et basée sur le genre arrêtées et poursuivies en justice (d'ici 03/2014).</p> <p>Une réduction significative des actes de violence envers les civils, y compris les violences sexuelles et basées sur le genre, commises par des membres des forces de sécurité (d'ici 03/2014).</p>	<p>Aucun niveau de priorité attribué</p>

<p>Activité 6.1 (a) Développer et/ou mettre en œuvre une législation pénale nationale pour poursuivre les crimes internationaux et les graves violations des droits de l'homme, y compris les violences sexuelles ou basées sur le genre, conformément aux statuts de la CPI, au Protocole de la CIRGL sur la prévention et la punition du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité et au Protocole sur la prévention et la suppression de la violence sexuelle contre les femmes et les enfants.</p>	<p>RMO : gouvernements de la région, CIRGL, SADC</p> <p>PC : PNUD, partenaires internationaux, société civile</p>	I
<p>Activité 6.1 (b) Convoquer au moins deux (2) ateliers de travail au niveau régional afin que les parties prenantes échangent des informations et les leçons tirées sur les enquêtes et les poursuites menées au niveau national pour crimes internationaux, y compris les violences sexuelles et basées sur le genre, et formulent des options en vue d'autres actions de lutte contre l'impunité.</p>	<p>RMO : gouvernements de la région, CIRGL, SADC, O/SESG</p> <p>PC : ONU, UA, partenaires internationaux, société civile</p>	II
<p>Activité 6.1 (c) Identifier et appuyer les interventions en cours (notamment celles de Panzi Hospital et Heal Africa) en vue de la protection et du rétablissement des victimes de crimes de guerres, de crimes contre l'humanité, de génocide, de violences sexuelles et basées sur le genre en situations de conflits</p>	<p>RMO : CIRGL, SADC, gouvernements de la région</p> <p>PC : ONU, partenaires internationaux</p>	Aucun niveau de priorité attribué
<p>Activité 6.2 (a) Créer ou renforcer les comités nationaux sur la prévention du génocide conformément au Protocole de la CIRGL sur la prévention et la punition du crime de génocide, des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité.</p>	<p>RMO : gouvernements de la région, CIRGL, SADC</p> <p>PC : ONU, société civile, partenaires internationaux</p>	III

<p>Activité 6.2 (b) Allouer les ressources financières et techniques au Comité régional de la CIRGL sur la prévention du génocide pour l'exécution de son mandat, y compris le suivi et le rapport sur le respect du Protocole par les États.</p>	<p>RMO : gouvernements de la région, CIRGL, SADC</p> <p>PC : ONU, société civile, partenaires internationaux</p>	II
<p>Activité 7.1 (a) Convoquer une consultation de haut niveau sur la coopération judiciaire régionale, axée sur le Protocole de la CIRGL sur la coopération judiciaire, et la mise sur pied des commissions d'enquêtes conjointes.</p>	<p>RMO : CIRGL, gouvernements de la région</p> <p>PC : UA, ONU, PNUD, société civile</p>	II
<p>Critère de suivi 7.3 : Mise en fonction du Centre régional de formation sur les violences sexuelles et basées sur le genre (SGBV) à Kampala, Ouganda.</p>	<p>Nombre de programmes de formation dispensés par le Centre régional de formation sur les violences sexuelles et basées sur le genre (d'ici 09/2014).</p> <p>Nombre de pays participant aux formations (d'ici 09/2014).</p>	Sans objet
<p>7.3 (a) Inauguration du Centre régional de formation des agents de lutte contre les violences sexuelles et basées sur le genre (SGBV) à Kampala, Ouganda.</p>	<p>RMO : gouvernement de l'Ouganda, gouvernements de la région, CIRGL, OSESG</p> <p>PC : PNUD, partenaires internationaux, ONU Femmes et autres agences onusiennes</p>	I

<p>7.3 (b) À travers le Centre de formation, mener des formations du personnel des secteurs judiciaire et de la sécurité provenant de toute la région sur la prévention, la réponse et les enquêtes liées au SGBV.</p>	<p>RMO : gouvernements de la région, CIRGL</p> <p>PC : OSESG, PNUD, UA, partenaires internationaux</p>	1
<p>7.3 (c) Etablir des partenariats entre le Centre de formation et d'autres mécanismes régionaux et nationaux sur la prévention, la réponse et les enquêtes liées aux SGBV.</p>	<p>RMO : gouvernements de la région, CIRGL</p> <p>PC : ONU, PNUD, UA, SADC, société civile, partenaires internationaux</p>	1

\* Les indicateurs et dates limites sont extraites du tableau de bord « Engagement régionaux pour l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la région : critères de suivi et indicateurs de progrès, septembre 2013 - septembre 2014 ». Dans ce tableau de bord, seuls les « critères de suivi » inclus dans le Plan d'action, et non les « activités » associées, contiennent des indicateurs et dates limites. De par ce fait, dans ce tableau, les indicateurs et dates limites n'ont été attribués qu'aux critères de suivi auxquels ils sont associés.

## ANNEXE B

### Mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC : compilation de recommandations des femmes leaders de la société civile pour le gouvernement de la RDC

#### I. RÉFORME DU SECTEUR DE LA SÉCURITÉ

##### Généralement

- Assurer que la réforme du secteur de la sécurité est centrée autour des êtres humains et basée sur les valeurs démocratiques ainsi que le respect des droits de l'homme
- Assurer la mise en œuvre efficace du Plan d'action national de la Résolution 1325 de l'ONU et y allouer les ressources adéquates
- Créer et financer le Plan d'action national pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre PSC
- Établir des mécanismes pour le contrôle parlementaire du secteur de la sécurité
- Utiliser un « cadre de réflexion » visant à résoudre les différents problèmes de sécurité auxquels la population et l'État font face. Les actions en résultant pour le gouvernement devront être multidimensionnelles
- Créer un cadre de concertation de réforme de l'armée pour rassembler la société civile et les partenaires au développement pour contribuer aux mesures de réforme
- Créer et diriger des cadres de concertation entre la police et la population
- Nommer de fait des juges dans tout le pays
- Améliorer les conditions de vie des forces militaires et de police
- Recruter, financer, former et intégrer des femmes en tant qu'officiers de police, de l'armée et de la sécurité
- Reconnaître que la sécurité de la RDC est la responsabilité de la RDC à la place d'accuser les autres de tirer profit des faiblesses de la RDC. La RDC doit devenir forte pour que de telles actions contre nous soient impossibles
- Utiliser les ressources internes à la RDC tout d'abord dans la budgétisation et les dispositions de financement des réformes de police, de l'armée et du secteur judiciaire à la place d'avoir recours à l'aide internationale

##### Réforme de l'armée

- Rajeunir les forces armées en recrutant de nouveaux soldats. Créer une armée républicaine formée professionnellement capable de protéger le pays entier
- Finaliser et mettre en œuvre les dispositions de la loi organique sur l'organisation et le

fonctionnement des forces armées

- Finalise le plan de réforme notamment la structure de communication du plan
- Finaliser les structures et les emplois du temps des unités des forces armées
- Assurer la mise à disposition du budget nécessaire pour la réforme des FARDC
- Commencer le recrutement de nouveaux personnels militaires (hommes et femmes)
- Rénover et/ou construire des infrastructures militaires (casernes et infrastructures logistiques)
- Former les officiers et sous-officiers actuels
- Recruter et former de jeunes recrues, y compris pour l'infanterie, les régiments de parachutistes et de la marine
- Créer des unités ou régiments de réponse rapide
- Établir une armée républicaine pour toute la RDC et transférer les officiers militaires de la région du Kivu à l'ouest de la RDC ou dans d'autres provinces
- Continuer les actions entreprises par le gouvernement pour éliminer les groupes armés dans l'est du pays

## **Réforme de la police**

- Restructurer, réorganiser et/ou organiser la gestion centrale de la PNC, les services centraux, des formations nationales spécialisées, des stations de police provinciales et des unités d'État
- Améliorer la sécurité pour les femmes dans les forces armées, de police et de sécurité en punissant tout harcèlement ou violence sexuelle auxquels les femmes peuvent avoir à faire face par leurs supérieurs ou collègues masculins
- Établir une stratégie de communication sur la protection de l'enfant et la violence sexuelle et basée sur le genre
- Gérer efficacement le système de transfert affectant les familles des forces armées et de police
- Créer des postes de leadership pour les femmes dans les zones frontalières où la violence envers les femmes a été rapportée, surtout quand elle affecte les femmes impliquées dans des activités commerciales transfrontalières
- Payer les salaires des officiers de police et leur fournir un logement dans une caserne pour dissuader toute activité criminelle au sein des forces de police
- Organiser et gérer la chaîne des paiements. Établir une unité pour superviser la chaîne de

paiements

- Vérifier l'habilitation de tous les personnels de la PNC
- Appliquer les règlements du personnel sur les limites d'âge et les capacités physiques, psychologiques et professionnelles
- Recruter des personnels plus jeunes pour la PNC
- Assurer la mise à disposition d'infrastructures logistiques et d'équipement approprié
- Assurer le fonctionnement d'un mécanisme de dénonciation pour les abus commis les officiers de police
- Tester les forces de police de proximité dans des provinces pilotes. Puis, étendre cette force de police de proximité au reste du pays conformément aux divisions territoriales
- Gérer l'Académie et les Écoles de police ainsi qu'organiser la formation de la police à différents niveaux
- Améliorer les conditions de vie des prisonniers

### **Le désarmement, la démobilisation, le rapatriement, la réinsertion et la réhabilitation**

- Assurer la démobilisation, la réinsertion et le soutien économique et social efficace des troupes démobilisées
- Mettre en place des mécanismes pour assister rapidement les anciens combattant mobilisés volontairement
- Évaluer les besoins et organiser toutes les activités nécessaires à la vérification, démobilisation et retraite des enfants liés aux groupes armés ou de tout autre personnel ne correspondant pas aux critères légaux de recrutement

---

## II. LA CONSOLIDATION DE L'AUTORITÉ DE L'ÉTAT

### Rétablir l'État de droit

- Appliquer la loi sur l'égalité hommes-femmes
- Chasser ou démobiliser tous les groupes armés
- Renforcer la police, l'armée et le système judiciaire
- Établir une armée consciencieuse et capable de défendre la population ainsi que les frontières nationales
- Éradiquer l'impunité, punir les auteurs de crimes de guerre et de crimes contre l'humanité

### Le renforcement de la gouvernance démocratique

- Renforcer la souveraineté de l'État pour permettre la prise de décisions sans influence étrangère
- Appuyer l'autonomie des femmes pour améliorer leur participation aux élections
- Renforcer les connaissances des femmes et des filles sur le fonctionnement de la gestion de l'État pour améliorer leur participation
- Développer une stratégie d'intégration du genre dans l'Accord-cadre PSC
- Assurer des élections libres et respecter la Constitution actuelle pour les élections présidentielles de 2016
- Lutter contre la corruption
- Organiser un forum de la société civile sur la paix et la démocratie
- Démocratiser la gestion de l'État en appliquant les engagements sur la participation politique des femmes dans la gestion de l'administration publique
- Abolir la règle selon laquelle, seules les personnes d'une province donnée peuvent obtenir un emploi dans l'administration publique de cette province
- Donner la priorité au mérite plutôt qu'aux quotas qui affaiblissent la position de la femme
- Rénover, moderniser et fournir les ressources appropriées aux infrastructures administratives territoriales
- Créer des mesures pour inciter les jeunes à travailler dans l'administration territoriale et organiser une nouvelle formation pour les autorités territoriales

**L'économie**

- Rendre l'économie autonome
- Développer l'emploi en rénovant les infrastructures détruites pendant la guerre et en nommant des employés dans les services administratifs et des officiers dans le secteur de la sécurité et dans le système judiciaire

---

### III. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

#### Mise en application de lois et politiques

- Mettre en application toutes les dispositions constitutionnelles, les lois et réglementations liées au genre et à la participation de la femme
- Accélérer le processus de réforme du Code de la famille et l'application de la loi sur l'égalité
- Créer une stratégie d'intégration du genre au sein de l'Accord-cadre PSC, mettre les ressources nécessaires à disposition pour mettre en œuvre la stratégie et suivre et évaluer les progrès de la mise en œuvre
- Assurer la protection des femmes, des jeunes filles et des enfants face aux crimes violents
- Assurer la prestation de réponses adéquates aux victimes et survivant(e)s d'actes violents, notamment la gestion de l'information et des données ainsi que l'harmonisation de la collaboration entre les institutions publiques, privées et les partenaires d'appui
- Mettre en œuvre les stratégies identifiées dans le document sur la Stratégie de croissance et la réduction de la pauvreté
- Mettre en œuvre le Plan national de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité

#### Le développement social prenant en compte la perspective du genre

- Améliorer la justice sociale et distributive
- Proposer des programmes pour renforcer les capacités de la population en général et de la femme en particulier
- Inclure la femme dans la gestion du secteur public
- Donner la priorité et mettre en œuvre les actions d'appui à la participation de la femme dans le développement
- Construire des hôpitaux et des centres de soins, équipés convenablement, accessibles financièrement et physiquement pour que les femmes et les enfants aient accès à des soins de qualité
- Lutter contre la délinquance et le vagabondage chez les filles pour réduire le taux de MST et du VIH/SIDA
- Promouvoir l'éducation primaire, secondaire et supérieure pour les femmes, en leur fournissant des logements dans différentes provinces et régions pour lutter contre le manque d'éducation chez les femmes et les filles, dû aux pauvres conditions d'apprentissage

## **Le développement économique et le commerce**

- Rendre les sphères politiques, économiques et financières autonomes
- Améliorer les conditions commerciales, notamment pour les petites entreprises et le secteur privé
- Développer des mécanismes de financement pour la femme pour le développement de projets dirigés par la femme
- Mobiliser et intégrer la femme dans les différents secteurs commerciaux
- Promouvoir les connaissances commerciales, des affaires et la professionnalisation de la femme
- Promouvoir l'agriculture pour augmenter la production agricole
- Développer et améliorer les infrastructures de transport, de télécommunications, de communications et de l'énergie
- Développer les secteurs de l'industrie et de l'artisanat

**N.B. : Il s'agit d'une compilation de recommandations fournies dans les réponses de questions sélectionnées posées aux interviewées. Cette compilation ne reflète aucunement un accord entre tous les points de vue. Les participantes ne sont pas toutes d'accord avec les recommandations incluses dans cette annexe.**

## ANNEXE C

<b>Participant</b>	<b>Mél</b>	<b>Organisation</b>
Jeanine Bandu Bahati	bandujeanine@yahoo.fr	Groupe thématique protection sociale/ EFIM – Encadrement Des Femmes Indigènes et des Ménages Vulnérables
Immaculée Birhaheka	paifcongod@yahoo.fr	PAIF – Promotion et Appui aux Initiatives Féminines
Florence Boloko Mularika	mularika@live.fr	WOPPA – Women as Partners for Peace in Africa
Gégé Katana	sofad_dh@yahoo.fr	SOFAD – Solidarité des Femmes Activistes pour la Défense des Drois de l’homme
Gogo Kavira	cafednordkivu@yahoo.fr	Comité Provincial des Femmes du Nord-Kivu
Annie Matundu-Mbambi	amatmbambi@yahoo.fr	WILPF – Women’s International League for Peace and Freedom – DRC
Rose Mutombo Kiese	rkm5@yahoo.fr	CAFCCO – Cadre Permanent de Concertation de la Femme Congolaise
Neema Namadamu	neema@namadamu.com	Maman Shujaa
Marianne Nasha-Mulangala	rdc.afac@yahoo.fr	AFAC – Association des Femmes d’Affaires du Congo
Joséphine Ngalula Kabeya	joseengalula2001@gmail.com	FORFEM – Forum de la Femme Ménagère
Salomé Ntububu	SNtububa@christian-aid.org	Christian Aid – Goma
SARCAF par Salomé Ntububu*	sarcaf1@yahoo.fr	SARCAF – Service d’Accompagnement et de Renforcement des Capacités d’Auto Promotion de la Femme

\* Salomé Ntububu a répondu aux questions en collaboration avec SARCAF.

