



RAPPORT D'EVALUATION SUR
« LA DIPLOMATIE PARLEMENTAIRE POUR LA RESOLUTION
DES CONFLITS DANS LA REGION AFRICAINE DES GRANDS LACS »

Une présentation à la 13^e session ordinaire de la Conférence des Présidents des Parlements membres de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs, le 30 mars 2023, à Juba, République du Soudan du Sud.

RAPPORT REDIGE PAR:
Fadhili Jackson Manyaki
Consultant

Liste des acronymes

ADF :	Forces de défense de l'Alliance
UA :	Union Africaine
RCA :	République centrafricaine
RDC :	République Démocratique du Congo
FDLR :	Forces démocratiques pour la Libération du Rwanda
FP-CIRGL :	Forum des Parlements de la Conférence Internationale de la Région des Grands Lacs
GLR :	Région des Grands Lacs (Afrique)
CIRGL :	Conférence Internationale de la Région des Grands Lacs
ICGLR MS :	Conférence internationale des États membres de la Région des Grands Lacs
R-ARCSS :	L'accord redynamisé sur la résolution du conflit au Soudan du Sud
ALPC :	Armes légères et de petit calibre
CSNU :	Conseil de Sécurité des Nations Unies
UN GLRSF	Cadre stratégique régional des Nations Unies pour les Grands Lacs
RCSNU :	Résolutions du Conseil de Sécurité des Nations Unies

Résumé analytique

Conformément aux pratiques en vigueur, chaque fois qu'une Session Ordinaire de l'Assemblée Plénière du Forum des Parlements de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (FP-CIRGL) a lieu, une présentation sur le thème de l'année est faite et discutée. En conséquence, ce rapport est une évaluation sur le thème "La diplomatie parlementaire pour la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs" qui est le thème de la 13^e session ordinaire de l'Assemblée plénière du FP-CIRGL, présenté à la 13^e session ordinaire de la Conférence des Présidents des Parlements dans le cadre de l'Assemblée plénière. Il s'agit du suivi de la 12^e session ordinaire de la Conférence des Présidents qui a discuté des mécanismes permettant au FP-CIRGL d'apporter une contribution efficace à la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs.

Le rapport tente de fournir une évaluation de l'utilisation de la diplomatie parlementaire pour la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs. Il propose donc des options pour identifier les interventions stratégiques clés et proposer des perspectives d'avenir pour engager le FP-CIRGL et les parlements de la région à approfondir la stratégie d'utilisation de la diplomatie parlementaire dans la résolution des conflits.

Le rapport recense des cas typiques où la diplomatie parlementaire a été un succès. Ces cas sont ceux liés aux devoirs traditionnels des parlements tels que la promulgation de lois, la responsabilisation de leurs gouvernements, la lutte contre la corruption, la promotion des droits de l'homme et travailler à l'amélioration des services sociaux. De plus, il y a des cas où les parlements se sont engagés dans la désescalade des conflits, et pendant les périodes post-conflit ou de récupération. Il décrit également les situations dans lesquelles la diplomatie parlementaire a été confrontée à des nombreux défis.

Le document analyse la situation sécuritaire actuelle dans la région en mettant davantage l'accent sur le conflit en cours en République démocratique du Congo (RDC). Il saisit la complexité de la nature des conflits dans la région, il pose également des défis contre l'utilisation de la diplomatie parlementaire dans la région. Le document intègre les conclusions et propose des solutions pour mieux comprendre les rôles que les parlements peuvent jouer pour contribuer à la prévention et à la résolution des conflits dans leurs pays respectifs et dans la région en général. Le document va plus loin en identifiant les cadres politiques et les mécanismes juridiques pertinents pour renforcer la diplomatie parlementaire régionale afin de prévenir des conflits dans la Région des Grands Lacs.

Guidé par le pacte¹ signé par les Chefs d'État et de gouvernement des membres de la CIRGL lors de leur 1^{er} Sommet tenu à Dar-es-Salaam, en Tanzanie, les 19 et 20 novembre 2004, qui contient la Déclaration sur la Paix, la Sécurité, la Démocratie et le Développement dans la Région des Grands Lacs ainsi que des protocoles, quatre programmes d'action et un mécanisme de suivi adoptés en 2006. S'appuyant sur le protocole sur la non-agression et la défense mutuelle dans la Région des Grands Lacs, ce document présente un projet de résolution sur la diplomatie parlementaire pour la prévention des conflits dans la Région des Grands Lacs. Cela a été ordonné pour doter le FP-CIRGL ainsi que les parlements et les députés des informations sur la situation actuelle et des outils de diplomatie parlementaire pour la prévention des conflits.

¹ CIRGL, Déclaration de Dar-es-sur la paix, la sécurité, la démocratie et le développement dans la Région des Grands Lacs, le 20 novembre 2004,

1. Introduction au Forum des Parlements de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (FP-CIRGL)

Le Forum des Parlements des États membres de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs (FP-CIRGL) est une organisation interparlementaire. Elle regroupe les parlements des douze (12) États membres de la CIRGL qui comprennent la République d'Angola, la République du Burundi, la République Centrafricaine, la République du Congo, la République Démocratique du Congo, la République du Kenya, la République du Rwanda, la République du Soudan du Sud, la République du Soudan, la République de l'Ouganda, la République-Unie de Tanzanie et la République de Zambie². Il s'agit d'un organe législatif régional appelé à jouer un rôle régional dans la réalisation du mandat de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs.

Le FP-CIRGL a été créée le 4 décembre 2008 à Kigali, au Rwanda, à la suite de la signature de l'Accord interparlementaire l'instituant. Son siège social est établi à Kinshasa, en République Démocratique du Congo.

1.1. Aperçu, objectifs généraux et objectifs spécifiques du FP-CIRGL

L'objectif général du FP-CIRGL est d'apporter des contributions parlementaires significatives à la mise en œuvre du Pacte sur la Sécurité, la Stabilité et le Développement dans la Région des Grands Lacs signé le 15 décembre 2006. Il vise à atteindre les objectifs spécifiques suivants :

- i. Fournir une plateforme d'échange d'expériences, de résolution de conflits et de dialogue entre les Parlements des pays membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs ;
- ii. Renforcer les capacités des membres du Forum et du personnel des Parlements des Etats membres de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs dans les domaines de la législation, du contrôle de l'action gouvernementale et de la représentation des peuples de la Région des Grands Lacs ;
- iii. Soutenir les efforts des gouvernements dans la prévention et le règlement des conflits et contribuer à la consolidation des processus de paix et à la réconciliation nationale ;
- iv. Contribuer à la mise en œuvre des résolutions des Nations Unies sur le respect et la protection des droits des femmes, des enfants et des personnes vulnérables en période de conflits armés ;
- v. Promouvoir la démocratie, la bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme,

² J Goin, Ethuro Appel au Dialogue à Dadaab Débat de clôture, Web, le 15 avril 2015. ³ Accords interparlementaires créant le Forum 4<http://fpcirgl.org/en/objectives/>

des libertés et droits fondamentaux et l'organisation d'élections libres, régulières et transparentes dans les États membres de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs ;

- vi. Contribuer à l'harmonisation des politiques nationales avec les programmes d'action, protocoles et projets élaborés dans le cadre de la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs ;
- vii. Veiller à ce que tous les protocoles du Pacte sur la Sécurité, la Stabilité et le Développement dans la Région des Grands Lacs soient intégrés dans la législation nationale des pays membres ;
- viii. Veiller à ce que les Parlements nationaux des pays membres soient pleinement associés à l'évaluation et au suivi de la mise en œuvre du Pacte sur la Sécurité, la Stabilité et le Développement dans la Région des Grands Lacs ; et
- xix. Aider à résoudre les conflits pouvant survenir entre les Parlements ou entre les États membres de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs.

1.2. Principaux domaines d'intervention du FP-CIRGL

Les principaux domaines d'intervention du FP-CIRGL tels que définis par ses comités permanents respectifs comprennent :

- a. La paix et la sécurité ;
- b. La démocratie et la bonne gouvernance ;
- c. Les questions humanitaires et sociales ;
- d. L'économie, les ressources naturelles et l'intégration régionale ;
- e. Le genre, les enfants et les personnes vulnérables.

2. Problème de recherche : évaluation de la diplomatie parlementaire pour la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs

La nature multiforme des conflits et la violence qui s'abat sur la Région des Grands Lacs nécessitent un large éventail d'acteurs. En effet, les parlements nationaux jouent un rôle majeur dans la consolidation de la paix. La résolution des conflits est classée en trois phases principales, à savoir ; les mesures préventives, la prévention des escalades et les mesures de récupération post-conflit. La plupart des organes législatifs jouent un rôle majeur dans la prévention des conflits en promulguant des lois, en tenant leur gouvernement responsable, en luttant contre la corruption, en promouvant les droits de l'homme et en travaillant à l'amélioration des services sociaux. Ces programmes jouent un rôle vital dans la prévention des conflits dans leurs pays. Ce n'est pas une surprise de constater cela ; dans les pays où les parlements jouissent de la crédibilité du peuple, ces pays sont relativement pacifiques. Par conséquent, les parlements peuvent être utiles dans la désescalade des conflits et pendant la reprise post-conflit. Le principal défi auquel l'adversaire affecte la préparation des parlements à désamorcer les conflits

est le manque de préparation, qui comprend le manque de clarté sur la manière et le moment d'employer la diplomatie parlementaire dans la prévention des conflits, la désescalade des conflits et le relèvement post-conflit.

3. Objet de l'étude

3.1. Objectifs généraux

L'objectif global de l'étude est de fournir une évaluation détaillée de la « diplomatie parlementaire pour la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs » avec des options pour identifier les interventions stratégiques clés et proposer des perspectives d'avenir pour réduire les conflits dans la Région des Grands Lacs, en mettant l'accent sur la diplomatie parlementaire.

3.2. Objectifs spécifiques :

- a. Evaluer les conflits et la situation sécuritaire dans la Région des Grands Lacs ;
- b. Identifier le rôle que la diplomatie parlementaire peut jouer dans la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs ;
- c. Proposer des scénarios pratiques pour soutenir le rôle des parlements des États membres de la CIRGL dans la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs ;
- d. Proposer des mécanismes permettant au FP-CIRGL de contribuer efficacement à la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs ;
- e. Proposer une résolution sur la diplomatie parlementaire pour la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs.

4. Justification de l'étude

Dans le but de résoudre les conflits dans la Région des Grands Lacs, un certain nombre d'initiatives ont été entreprises par les États membres de la branche exécutive de la CIRGL et d'autres parties prenantes. Dans le même ordre d'idées, depuis qu'elle est devenue opérationnelle en 2012, le FP-CIRGL a été active dans la résolution des conflits dans la région principalement en entreprenant des recherches, en organisant des réunions et en entreprenant des missions d'enquête avec l'approbation de l'Assemblée plénière de l'organisation. Alors que le Forum a apporté une contribution significative à la résolution des conflits dans la plupart des États membres (intraétatiques) en constituant des missions d'enquête dont les recommandations et les résolutions ont été primordiales pour contribuer à la résolution de la guerre civile, il n'a pas été en mesure de le faire dans l'est de la RDC en raison de la nature complexe et compliquée du conflit qui implique des acteurs internationaux. De même, les conflits

entre États (interétatiques) demeurent un grand défi pour le Forum en raison de la pensée conventionnelle selon laquelle la résolution de ces conflits relève de la compétence exclusive de la branche exécutive des États membres de la CIRGL et est directement gérée par le Sommet des chefs d'État du courant dominant de la CIRGL sous la coordination du Secrétariat de la Conférence de la CIRGL basé à Bujumbura. Le scénario mentionné ci-dessus est également vrai pour la diplomatie parlementaire pour la résolution des conflits en général.

C'est en raison de la prise de conscience de ce qui précède que le sujet "La diplomatie parlementaire pour la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs" a été choisi comme thème de la 13^e session ordinaire de l'Assemblée plénière du FP-CIRGL, pour être présenté et discuté par la Conférence des Présidents dans le cadre de la 13^e session ordinaire de l'Assemblée plénière. Il s'agit du suivi de la 12^e session ordinaire de la Conférence des Présidents qui a discuté des mécanismes permettant au FP-CIRGL d'apporter une contribution efficace à la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs avec un sujet spécifique sur le rôle du Parlement dans la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs.

5. Méthodologie de l'étude

Pour atteindre les objectifs de cette étude, une recherche documentaire rigoureuse basée sur la littérature existante a été réalisée ; et afin d'avoir une perspective plus large sur l'initiative actuelle et passée des Parlements des États membres de la CIRGL dans l'emploi de la diplomatie dans la prévention, la désescalade et la résolution des conflits ; des consultations bien structurées et ciblées avec des personnes clés et des experts de la diplomatie parlementaire ont également été menées. En outre, l'étude s'est concentrée sur la compréhension des mécanismes juridiques et des instruments internationaux qui prévoient l'emploi de la diplomatie parlementaire dans la CIRGL. Les commentaires du secrétariat du FP-CIRGL ont également été recueillis et incorporés dans ce document de rapport final.

Les principales constatations, conclusions et recommandations ont été présentées à la réunion des parties prenantes du FP-CIRGL (Conférence des Présidents des Parlements des États membres du FP-CIRGL) et ont veillé à ce que les contributions pertinentes soient prises en considération.

6. Portée de l'étude

L'étude a incorporé plusieurs documentations pertinentes sur l'utilisation de la diplomatie parlementaire pour la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs; et identifié également les principaux rôles pertinents à jouer par les parlements nationaux et les parlementaires dans la poursuite de la paix et de la stabilité. La conclusion générale du travail était de souligner les cadres juridiques, les rôles et les actions politiques que les parlements nationaux et les parlementaires peuvent utiliser dans les efforts visant à renforcer leur diplomatie pour la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs.

7. Bilan des conflits et insécurités dans la Région des Grands Lacs

La documentation sur l'histoire des conflits dans la Région des Grands Lacs est abondante. Aux fins de cette discussion, un bref résumé du conflit dans la région et de ses conséquences suffira, plutôt qu'une description explicite de l'histoire des conflits des pays respectifs dans la Région des Grands Lacs.

La paix et la sécurité dans la Région des Grands Lacs ont été remises en question par la violence prolongée perpétrée par des mouvements armés illégaux ainsi que par les crises électorales qui ont posé d'importants défis aux civils et aux gouvernements. L'insécurité majeure et le conflit violent sont les actes de terrorisme en cours en République démocratique du Congo.

Au cœur de la genèse du conflit de la RDC, se trouvent les politiques d'exploitation des gouvernements coloniaux au Rwanda et au Burundi. Les politiques ont prolongé la haine et la discrimination entre les communautés ethniques tutsi et hutu, provoquant une violence brutale après la fin du colonialisme. Au début des années 1990 au Rwanda, l'échec des négociations pour le dédommagement des réfugiés rwandais a conduit à des intrusions de la guérilla par le Front patriotique rwandais (FPR). En 1994, suite à l'assassinat du Président du Rwanda, Juvénal Habyarimana ; des violences brutales ont éclaté menant au génocide rwandais où environ 800 000 victimes ont été tuées.³

Le fléau brutal du génocide au Rwanda a provoqué un énorme déversement de réfugiés vers les pays voisins. Des milices extrémistes dans des camps de réfugiés et d'anciens officiers de l'armée rwandaise ont attaqué le Rwanda et le Burundi, tandis que les forces de la République démocratique du Congo (RDC), prétendument avec le soutien du Président de la RDC de l'époque, Laurent Désiré Kabila, ont lancé une évacuation des réfugiés de la RDC qui menait à une attaque du Rwanda et de l'Ouganda. Ces actions ont attiré l'implication et l'intérêt d'autres gouvernements de la région (Ouganda,

³ Laremont Rene 2002.

Burundi, Congo, Zimbabwe, Angola, Namibie, Tchad et Soudan) qui ont soutenu les parties au conflit. Compte tenu de l'évolution des intérêts des divers gouvernements et groupes rebelles, les conflits au Congo, au Rwanda et en Ouganda se sont poursuivis pendant plus de 15 ans avec seulement quelques brèves ruptures de paix. Une telle instabilité est illustrée par les groupes rebelles violents et les milices qui sont actifs dans la Région des Grands Lacs - tels que le M 23, les Forces Démocratiques pour la Libération du Rwanda (FDLR), l'affiliation à l'État islamique/ADF et leurs petits groupes armés qui les soutiennent.

7.1. La complexité du conflit en RDC

Les décennies de violence en RDC trouvent leur origine dans la lutte pour les ressources naturelles, les tensions ethniques, la soif de pouvoir et les organes de l'État débordés et incapables de maintenir l'État de droit. La pauvreté indicible rend également les populations locales vulnérables à être manipulées par des acteurs externes qui convoitent les ressources naturelles. La RDC est riche en minerais, en particulier l'or, l'étain, le tungstène et le tantale. Les minéraux mentionnés sont très stratégiques pour la croissance de la technologie alors que le tantale est au cœur de la fabrication d'appareils électroniques, y compris les appareils de communication sophistiqués.

Le conflit en RDC compte de nombreux acteurs, certains étant locaux, régionaux et internationaux. Ces acteurs sont classés en deux groupes : ceux qui travaillent pour essayer de ramener la situation dans un état supportable, ils se concentrent sur la recherche de solutions à la situation. Par contre, il y en a ceux qui sont du côté de fauteurs de troubles ; ces acteurs sont aussi à la fois internes et externes. Les acteurs locaux responsables ont tendance à être passifs, ce qui signifie qu'ils opèrent sous l'influence d'acteurs externes. La plupart des acteurs locaux s'engagent dans des conflits d'identité ethnique. La complexité du conflit en RDC se caractérise par l'implication d'acteurs extérieurs. Certains des auteurs externes jouent des rôles principaux ; ils se livrent à des massacres, des pillages, l'entraînement de milices et d'autres actes de terrorisme. Par exemple, l'État islamique a revendiqué le bombardement de l'église du Nord-Kivu qui a coûté la vie à dix victimes, en janvier 2023 — <https://amp.dw.com/en/dr-congo-church-attack-kills-several-people/a-64398097>.

En 2022, une tension inédite a éclaté entre la République démocratique du Congo et la République du Rwanda, qui mènent plusieurs attaques présumées des forces congolaises et rwandaises sur le territoire de l'autre.

La crise actuelle est ravivée par la réémergence du Mouvement M 23 ; un groupe armé

qui serait accusé d'être soutenu par le Rwanda. La RDC et les Nations Unies accusent le Rwanda non seulement de soutenir mais de lutter activement pour le Mouvement⁴. Par ailleurs, le Rwanda et le M23 ont également accusé la RDC de collaborer avec les Forces démocratiques de Libération du Rwanda (FDLR). Le Congo et le Rwanda nient tous deux soutenir respectivement les FDLR et le M23, contrairement aux recherches et aux rapports qui confirment les allégations des deux parties ^{[5][6]}. La communauté internationale ne cesse d'appeler les deux pays à adhérer à l'Accord-cadre de 2013 pour la Paix, la Sécurité et la Coopération (PSCF) pour la République démocratique du Congo et la région.

7.2. La situation humanitaire en RDC

La République démocratique du Congo (RDC) demeure l'une des crises humanitaires les plus complexes et les plus prolongées au monde. On estime que 26,4 millions de personnes sont dans le besoin en 2023⁷. Le Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) poursuit en signalant : La situation humanitaire continue de se détériorer en RDC où la vie de millions de personnes demeure précaire, en particulier dans les provinces de l'Est du pays, en raison d'une situation sécuritaire instable et de conflits communautaires locaux. Les attaques contre les civils, y compris les personnes déplacées à l'intérieur du pays (PDI), ont augmenté au cours de l'année écoulée, en particulier dans les provinces de l'Ituri. Actuellement, plus de 26,4 millions de personnes en RDC sont confrontées à une insécurité alimentaire sévère et aiguë, avec près de 5,7 millions de déplacés internes contraints de se déplacer parfois plusieurs fois, et 500 000 réfugiés et demandeurs d'asile auprès des pays voisins.⁸

7.3. Défis à la réalisation d'une paix durable dans la Région

Malgré les progrès réalisés dans la construction d'une Région pacifique, les conflits intra-étatiques persistants, les forces négatives transfrontalières et les menaces terroristes sont alarmantes car elles affectent toute la région. En fait, de nombreuses menaces complexes à la sécurité et à la stabilité pèsent plus que jamais sur la Région des Grands Lacs. La région continue d'être le théâtre d'opérations de différents groupes armés. Peut-être, cette situation est-elle dû à peu ou au manque de capacité des États à contrer ces menaces de l'intérieur et de l'extérieur. Avec des décennies de conflits internes causés

⁴ Reuters. Le 13 juin 2023. Archivé de l'original le 14 juin 2022, récupéré le 13 juin 2022

⁵ Etahoben, chef Bisong (le 7 novembre 2022). "Un soldat rwandais se rend à l'ONU en RD Congo". Média HumAngle. Le 26 novembre 2022

⁶ Bahati, Moise M. (le 24 novembre 2022) "Rwanda : De nouvelles images suggèrent que les FDLR combattent aux côtés de l'armée de la RD Congo". www.allAfrica.com

⁷ OCHA—<https://www.unocha.org/democratic-republic-congo-drc/about-ocha-drc>

⁸ Ibid

par des groupes armés basés à l'intérieur et entre les États qui luttent pour la séparation et/ou le désir d'accéder au pouvoir étatique, et l'absence systématique d'une approche coordonnée entre les agences de sécurité de l'État dans la lutte contre le crime et les menaces à la sécurité, il s'est créé d'énormes menaces pour les vies humaines et leurs biens.

Le cycle écrasant des conflits armés a rendu certains États membres de la CIRGL ayant une capacité limitée à contrôler l'ensemble de leur espace territorial national vulnérable au phénomène appelé déclin de l'autorité de l'État. Le recul de l'autorité et du contrôle de l'État à l'intérieur des frontières territoriales de certains pays membres a permis l'expansion des groupes armés, la prolifération des armes légères et de petit calibre (ALPC), la création de syndicats transnationaux du crime organisé, la propagation des activités terroristes dans la Région des Grands Lacs et la méfiance et les tensions dues aux revendications de certains États membres de la CIRGL s'accusant mutuellement de recruter et de soutenir les forces négatives et les actes d'espionnage ; d'entraver la coopération dans la lutte et la prévention des conflits dans la Région.

8. Rôle de la diplomatie parlementaire dans la résolution des conflits dans la RGL

Les conflits dans la région sont de nature complexe et impliquent un large réseau d'acteurs, nationaux et internationaux. Dans une situation comme celle de la violence en cours en RDC, il est peu probable que la diplomatie parlementaire parvienne à une médiation substantielle de la paix et de la tranquillité. Cependant, les parlements peuvent encore recourir à la diplomatie pour réduire les effets du conflit. Aucun des parlements des États membres de la CIRGL ne doit se mettre à l'écart, cela signifie que ces organes législatifs ont la capacité d'influencer les changements dans leurs pays respectifs. La diplomatie parlementaire peut compléter la diplomatie gouvernementale car les parlementaires peuvent être plus flexibles lorsqu'ils s'engagent dans des activités diplomatiques. Après tout, ils ne sont pas liés par la position prise par le gouvernement et peuvent transcender les intérêts de leur propre gouvernement en apportant un soutien de principe aux droits de l'homme.⁹

8.1. Qu'est-ce que la diplomatie parlementaire ?

La diplomatie parlementaire s'est forgée une réputation de forme alternative de diplomatie, bien qu'elle n'ait pas encore fait l'objet d'études approfondies. Le terme est né de l'augmentation des engagements des parlements dans les affaires étrangères et les relations internationales. Le terme peut être défini

⁹ Diplomatie parlementaire : une diplomatie à mandat démocratique—Session Québec 10-20122

comme « deux parlements ou plus menant un dialogue permanent sur les questions internationales clés »¹⁰

8.2. Scénarios pratiques pour soutenir l'emploi de la diplomatie parlementaire pour la résolution des conflits dans la RGL

8.2.1. Diplomatie préventive

Les parlements de la RGL exercent une diplomatie préventive des conflits conformément à leurs cadres constitutionnels. Parmi les actions communes sur lesquelles les parlements travaillent et qui relèvent de la diplomatie préventive des conflits figurent les faits de :

- i. Faire preuve de vigilance vis-à-vis de l'Etat de droit ;
- ii. Veiller à ce que les droits de l'homme¹¹ soient mis en œuvre, et que les normes internationales en vigueur soient effectivement appliquées et diffusées aux mandants ;
- iii. Assurer l'alternance démocratique en établissant un système électoral transparent et en réorganisant la culture des partis politiques pour permettre une participation accrue des femmes, des minorités et des jeunes, avec des mécanismes pouvant faciliter des élections régulières ;
- iv. Garantir la responsabilité et la transparence, pour les parlements eux-mêmes ainsi que pour les autres institutions afin d'atténuer le risque de corruption et d'impunité.
- v. Adopter des lois qui protègent les ressources naturelles des pays et les opportunités d'emploi pour les citoyens. Les conflits miniers peuvent être mortels comme cela est évident dans la Région. De telles lois peuvent prévenir et, lorsqu'elles sont appliquées, peuvent même désamorcer les conflits et fournir des moyens de redressement et de réformes. Par exemple, en Tanzanie ; en 2017, le Parlement a adopté une série de lois, dont la loi sur la richesse et les ressources naturelles (souveraineté permanente)¹², 2017. Ces lois ont conféré au parlement confère le pouvoir d'examiner tous les arrangements ou accords conclus par le gouvernement, impliquant l'extraction, l'exploitation ou l'acquisition de richesses et de ressources naturelles, y compris les minerais. Ces lois fournissent, entre autres, des cadres pour la gestion des conflits, ce qui est bien sûr le meilleur moyen d'éviter

¹⁰ <http://www.agora-parl.org/resources/aoe/parliamentaryinstitution/parliamentary-diplomacy--page-2>, par 1

¹¹ Le rôle du Parlement dans la prévention et la gestion des conflits en Afrique de l'Ouest — Abidjan, 28-30 octobre 2013

¹² Cette loi déclare la souveraineté permanente du peuple de la République-Unie de Tanzanie sur toutes les richesses et ressources naturelles et prévoit, en ce qui concerne l'exploitation des ressources au profit du peuple tanzanien, le Journal officiel de la République-Unie de Tanzanie n° 27, supplément aux lois N° 5 du 7 juillet 2017

que les conflits ne deviennent meurtriers.

L'expérience montre que, bien que les parlements des pays qui jouissent d'une paix relative travaillent sur la prévention des conflits ; cependant, ils ne concentrent pas tous leurs efforts sur la paix et la prévention des conflits. Ces Parlements doivent développer une vision, formuler des stratégies, concevoir des structures et mobiliser des ressources pour l'objectif premier de consolider la paix - la paix n'étant pas un but parmi tant d'autres mais le but principal¹³.

8.2.2. Diplomatie de désescalade

Bien qu'il n'y ait pas suffisamment de documents sur l'application de la diplomatie parlementaire visant à la désescalade des conflits dans la RGL ; il convient de noter qu'il y a eu plusieurs tentatives par le Forum des Parlements de la Région des Grands Lacs. Le FP-CIRGL a été actif dans la résolution des conflits dans la région principalement en initiant des recherches, en organisant des réunions et en entreprenant des missions d'enquête avec l'approbation de l'Assemblée plénière de l'organisation. Et considérant que le Forum a apporté une contribution significative à la résolution des conflits au sein de la plupart des États membres (intra-étatiques) en constituant des missions d'enquête dont les recommandations et les résolutions ont été primordiales pour contribuer à la résolution de la guerre civile.

8.2.3. Diplomatie de redressement et de reconstruction

Relèvement post-conflit

La diplomatie parlementaire est possible lorsqu'il existe un accord de paix. Le rétablissement du parlement lui-même pourrait probablement être le produit de l'accord. Pendant le processus de reconstruction, les parlements jouent un rôle vital pour parvenir à la réconciliation et à l'unité nationales. Un bon exemple du processus est l'actualité de la République du Soudan du Sud. ***La commission spécialisée du Parlement sur la Paix et la Réconciliation***¹⁴ a travaillé main dans la main avec deux autres institutions à savoir ; La Commission pour la Paix et la Réconciliation et le Comité indépendant pour la Guérison nationale, la Paix et la Réconciliation pour soutenir le processus de dialogue visant à mettre fin à la violence et, dans un esprit d'unité et de réconciliation, à construire un avenir collectif pour tout le peuple du Soudan du Sud. L'Assemblée législative du Soudan du Sud a en outre joué un rôle clé dans l'élaboration de la constitution après le conflit. Le processus donne un exemple de l'utilisation de la diplomatie parlementaire car ce processus est délicat et nécessite une large participation de toutes les parties prenantes, des peuples et des forces politiques pour qu'il y ait un consensus entre les

¹³ Le rôle du Parlement dans la prévention et la gestion des conflits en Afrique de l'Ouest — Abidjan, 28-30 octobre 2013

¹⁴ <http://reliefweb.int/report/south-sudan-republic/joint-statement-south-sudans-peace-and-reconciliation-bodies>

différents acteurs.¹⁵.

Un autre exemple notable de la diplomatie parlementaire post-conflit a été clairement présenté par le Forum des Parlements de la Région Internationale des Grands Lacs. Le FP-CIRGL a organisé une mission d'enquête¹⁶ en RCA les 2 et 3 mai 2019. L'objectif principal de cette mission était d'évaluer les progrès accomplis ces dernières années et de déterminer les stratégies nécessaires pour soutenir les efforts déployés par les dirigeants et le peuple de la République centrafricaine, en particulier l'Assemblée de la République centrafricaine, dans le processus de construction d'une paix durable et de la réconciliation nationale.

FP-CIRGL a organisé une mission d'enquête du 31 octobre au 2 novembre 2019 au Soudan du Sud¹⁷, pour suivre et évaluer les progrès réalisés récemment sur les fronts politique, sécuritaire et humanitaire, y compris la mise en œuvre de l'Accord redynamisé sur la résolution du conflit en République du Soudan du Sud (R-ARCSS) et le respect du cessez-le-feu permanent. La Mission a observé qu'il y avait un calme général dans la ville de Juba, que les gens vaquaient librement à leurs occupations quotidiennes et que les services publics fonctionnaient normalement. Cependant, la Mission a exhorté toutes les parties à se conformer aux dispositions du R-ARCSS tout en développant une culture de confiance mutuelle entre les différentes parties prenantes, condition préalable à la résolution de la crise et à préserver les progrès déjà réalisés dans le processus de consolidation d'une paix durable dans le pays, notamment la mise en œuvre du R-ARCSS et de l'Accord de cessez-le-feu permanent.

9. Mécanismes permettant au FP-CIRGL de contribuer efficacement à la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs

9.1. Cadre juridique régional de la diplomatie parlementaire dans la résolution des conflits dans la Région des Grands Lacs

Guidé par le Pacte¹⁷ sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs signé le 15 décembre 2006 par les Chefs d'État et de gouvernement des États membres de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs,

¹⁵ <http://constitutionnet.org/news/out-time-full-enthusiasm-assessing-progress-and-hurdles-south-sudans-constitution-making>

¹⁶ Déclaration du Forum des Parlements des États membres de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs (FP-CIRGL) suite à la mission d'enquête parlementaire en République centrafricaine les 2 et 3 mai 2019

¹⁷ République du Soudan du Sud. Communiqué final du Forum des Parlements des États membres de la CIRGL à l'issue de la Mission d'enquête parlementaire à Juba, République du Soudan du Sud.

entré en vigueur le 21 juin 2008 ; l'esprit de la Déclaration universelle des droits de l'homme et de la Charte des droits de l'homme et des peuples de l'Union africaine et d'autres cadres connexes correspondant à la mise en œuvre du Pacte. Les parlements des États membres de la CIRGL disposent d'une base juridique solide pour utiliser la diplomatie parlementaire dans la prévention, la résolution et l'atténuation des conflits et la coopération en matière de sécurité. Le Pacte contient la Déclaration sur la Paix, la Sécurité, la Démocratie et le Développement dans la Région des Grands Lacs signé par les Chefs d'État et de gouvernement des pays membres de la CIRGL lors de leur 1^{er} Sommet tenu à Dar-es-Salaam, en Tanzanie, les 19 et 20 novembre 2004 ainsi que les dix protocoles, les quatre programmes d'action et un mécanisme de suivi adoptés en 2006.

La Déclaration de Dar Es Salaam adoptée par le 1^{er} Sommet des Chefs d'Etats et de gouvernements met davantage l'accent sur la construction d'une région sûre et développée à travers leur renoncement cordial aux conflits endémiques dans la région. La déclaration se dit « profondément préoccupée par les conflits endémiques et l'insécurité persistante causés ou aggravés par, entre autres, la stagnation économique et l'aggravation de la pauvreté, la méfiance et la suspicion entre les gouvernements, les violations massives des droits de l'homme et d'autres politiques d'exclusion et de marginalisation, l'inégalité entre les sexes, l'utilisation de la violence pour la conquête et la conservation du pouvoir, l'impunité des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité, des crimes de guerre, du trafic illicite des armes légères et de petit calibre, de la prolifération des groupes armés, du crime organisé et de l'exploitation illégale des ressources naturelles »¹⁸.

La déclaration a créé une plate-forme pour la formulation des meilleurs principes directeurs des politiques et des programmes, en particulier dans le domaine de la paix et de la sécurité.

Les 10 Protocoles contenus dans le Pacte sont les suivants :

- i. Le Protocole sur la non-agression et la défense mutuelle dans la Région des Grands Lacs ;
- ii. Le Protocole sur la démocratie et la bonne gouvernance ;
- iii. Le Protocole sur la coopération judiciaire ;
- iv. Le Protocole pour la prévention et la répression du crime de génocide, des

¹⁸ CIRGL, Dar-es-Déclaration sur la Paix, la Sécurité, la Démocratie et le Développement dans la Région des Grands Lacs, Le 20 novembre 2004Chap.3, Article 17, p.8

crimes de guerre et des crimes contre l'humanité et de toutes les formes de discrimination ;

- v. Le Protocole contre l'exploitation illégale des ressources naturelles ;
- vi. Le Protocole sur la Zone Spécifique de Reconstruction et de Développement ;
- vii. Le Protocole sur la prévention et la répression de la violence sexuelle à l'égard des femmes et des enfants ;
- viii. Le Protocole sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées internes ;
- xix. Le Protocole sur les droits de propriété des personnes de retour ;
- x. Le Protocole sur la gestion de l'information et de la communication.

Les quatre programmes d'action¹⁹ pour opérationnaliser les 10 Protocoles et la Déclaration de Dar-es-Salaam sont les suivants :

- i. Le Programme d'action pour la Paix et la Sécurité ;
- ii. Le Programme d'action pour la Démocratie et la bonne Gouvernance ;
- iii. Le Programme d'Action pour le Développement économique et l'Intégration régionale ;
- iv. Le Programme d'Action sur les Questions humanitaires, sociales et environnementales.

D'autres instruments juridiques internationaux comprennent la Charte des Nations Unies²⁰; la déclaration universelle des droits de l'homme ;²¹ les Résolutions du Conseil de Sécurité 1325²² sur les Femmes, la Paix et la Sécurité, 2389 (2017)²³ sur l'Accord-cadre pour la Paix, la Sécurité et la Coopération en République démocratique du Congo et dans la région, 1612 (2005)²⁴ sur les Enfants et les Conflits armés. L'Acte constitutif de l'Union africaine ;²⁵ la Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples ;²⁶ la Charte africaine des Droits et du Bien-être de l'Enfant ;²⁷ la Charte Africaine de la Jeunesse ;²⁸ Le Pacte de non-Agression et de Défense commune de l'Union africaine ; etc.

¹⁹ CIRGL, *Pacte sur la Sécurité, la Stabilité et le Développement pour la Région des Grands Lacs*. Décembre 2006, modifié en novembre 2012

²⁰ La Charte des Nations Unies

²¹ La Déclaration universelle des droits de l'homme

²² <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2006/1/cedaw-and-security-council-resolution-1325-a-quick-guide>

²³ <https://www.peacewomen.org/security-council/resolution/security-council-resolution-2389>

²⁴ <https://www.un.org/ruleoflaw/blog/document/security-council-resolution-1612-2005-on-children-and-armed-conflict/>

²⁵ https://au.int/sites/default/files/pages/34873-file-constitutiveact_en.pdf

²⁶ <https://au.int/en/treaties/african-charter-human-and-peoples-rights>

²⁷ <https://au.int/en/treaties/african-charter-rights-and-welfare-child>

²⁸ <https://au.int/en/treaties/african-youth-charter>

9.2. Actions proposées que le FP-CIRGL peut utiliser pour la prévention des conflits, la désescalade/atténuation et la résolution des conflits

Les conflits et les différends doivent être résolus par des moyens pacifiques, tels que la médiation et l'inclusion. Il est indéniable que la pluralité politique et le dialogue sont impératifs si l'on veut parvenir à la paix et à la sécurité. Le respect des différences de chaque partie est la base pour parvenir à l'unité. Le FP-CIRGL et les parlements nationaux devraient être au cœur des processus de prévention des conflits, de médiation, de réconciliation et de rétablissement de la paix. Les députés peuvent montrer la voie en indiquant comment travailler ensemble au-delà des clivages politiques, culturels ou religieux et en s'engageant dans un dialogue constructif comme moyen de régler les différends.²⁹

- i. Le FP-CIRGL ainsi que les Etats membres du Forum des Parlements devraient formuler et/ou renforcer leur **Stratégie de consolidation de la paix et de résolution des conflits**, en fondant leur planification stratégique sur les cadres fournis par l'Accord interparlementaire³⁰ article 2(3): « Soutenir les efforts des gouvernements dans la prévention et la résolution des conflits et contribuer à la consolidation des processus de paix et à la réconciliation nationale ; » et l'article 2(5) « Promouvoir la démocratie, la bonne gouvernance, le respect des droits de l'homme, des libertés et droits fondamentaux et l'organisation d'élections libres, justes et transparentes dans les États membres de la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs » ;
- ii. Par l'utilisation des constitutions et des lois des États membres respectifs ; les parlements et les parlementaires devraient exercer de manière stratégique leur devoir de vigilance pour garantir l'équilibre des pouvoirs vis-à-vis de l'État de droit, dans le cadre de leur mission de surveillance gouvernementale ; veiller à ce que la loi relative aux droits de l'homme soit appliquée, conformément aux normes internationales en vigueur et diffusée auprès des électeurs; veiller à ce que leur propre gouvernance fournisse un modèle qui adhère aux principes démocratiques, respecte les droits des minorités et des personnes défavorisées et reflète une société pluraliste et inclusive ; assurer la responsabilité et la transparence, pour les parlements eux-mêmes ainsi que pour les autres institutions, afin de réduire le risque de corruption ; veiller à ce que les institutions soient renforcées afin de régénérer la confiance du public; assurer une alternance démocratique en établissant un système électoral transparent et en réorganisant la culture des partis politiques pour permettre

²⁹ <https://www.ipu.org/our-impact/peace-building/conflict-prevention-peacebuilding-and-reconciliation>

³⁰ L'instrument fondateur du FP-CIRGL

une participation accrue des femmes, des jeunes et des minorités, avec des mécanismes pour faciliter des élections régulières ³¹.

- ii. **Accroître la collaboration entre les gouvernements et les institutions communautaires/traditionnelles** : les parlements et les députés devraient s'efforcer d'inculquer dans leur stratégie de consolidation de la paix et de résolution des conflits, des programmes qui créent des relations de travail avec les chefs traditionnels des communautés pour comprendre leurs problèmes et les causes de tension et de détresse. Les chefs traditionnels/communautaires sont respectés et ont la confiance des sociétés qu'ils dirigent. Travailler avec de tels dirigeants peut être une bonne source de prévention des conflits. Les institutions telles que les religions, les associations commerciales, les associations de transport, les éleveurs, les exploitants miniers, etc. peuvent aider à comprendre la dynamique du conflit, ouvrant ainsi un moyen sûr de résoudre ou d'empêcher le conflit de dégénérer en violence.
- iii. **Campagnes de sensibilisation du public** : Les parlements peuvent utiliser la légitimité que leur accorde le public pour mener des campagnes de sensibilisation dans les communautés sujettes aux conflits afin d'améliorer leur connaissance des causes possibles de conflit dans ces communautés. Les parlements peuvent recourir à la diplomatie pour engager les parties en conflit à trouver des solutions à leurs défis actuels à la paix et à la sécurité.
- iv. **Décourager les extrémismes et le processus de radicalisation dans les circonscriptions respectives** : par le dévouement et l'engagement à nourrir le raisonnement, le respect de la diversité, un patriotisme sain et le respect de la dignité humaine ; Les députés deviennent du fait de leurs vertus les défenseurs et les protecteurs de la société. En utilisant leur légitimité en tant que défenseurs, les parlements sont capables de dissuader et de combattre la radicalisation et de dévoiler les agendas cachés des recruteurs de groupes sinistres et terroristes.
- v. **FP-CIRGL** devrait envisager d'établir un programme de formation pratique sur la résolution et la prévention des conflits. La formation devrait viser à doter les parlementaires des compétences nécessaires pour identifier, analyser et planifier la prévention, la résolution ou le redressement. Cette étude, à l'entame, propose que le FP-CIRGL s'adresse à l'Institut américain pour la paix, pour entamer des

³¹ Le rôle du parlement dans la prévention et la gestion des conflits en Afrique de l'Ouest. Conférence régionale organisée conjointement par l'Assemblée nationale de Côte d'Ivoire et l'Union interparlementaire

négociations sur la mise en place du programme de renforcement des capacités.

- vi. **Traiter la question du leadership** : le FP-CIRGL, les parlements et les parlementaires peuvent envisager de mettre en place des programmes d'incubation de leadership visant à nourrir les vertus patriotiques, à doter les jeunes de compétences en leadership, de compétences en matière de la gestion de l'État et de compétences de développement afin de répondre à la quête pour un bon leadership dans la région.

9. Conclusion

Tout au long de ce rapport, l'accent a été mis sur le rôle de la diplomatie parlementaire dans la résolution des conflits endémiques qui plombent la Région. L'accent a également été mis sur la nécessité pour le FP-CIRGL et les parlements nationaux de mettre stratégiquement en place des plans et des programmes visant à résoudre les conflits. Le rapport a également souligné la nécessité d'un programme de formation pratique structuré pour développer ou renforcer la capacité de résolution des conflits parmi les parlementaires.

Les parlementaires en tant que dirigeants et porte-paroles du peuple devraient se sentir obligés de chercher à savoir où sont leurs partisans et où ils méritent d'être ; et pas nécessairement là où ils souhaitent être. Ils devraient s'imprégner pour connaître les problèmes et les défis auxquels sont confrontés leurs populations. La prévention et la résolution des conflits, ce n'est pas une œuvre d'une journée et ne peut être exécutée dans un bureau seul ou pendant la campagne, NON. C'est plutôt un processus qui nécessite un suivi de proximité. Il est grand temps que les parlements consolident leur position sur la paix.