

**CONGO : PAS DE STABILITE AU KIVU MALGRE  
LE RAPPROCHEMENT AVEC LE RWANDA**

Rapport Afrique N°165 – 16 novembre 2010

## TABLE DES MATIERES

<b>SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS</b> .....	<b>i</b>
<b>I. UNE STRATEGIE DE SORTIE DE CRISE RDC-RWANDA</b> .....	<b>1</b>
A. CRISE DE GOMA.....	1
B. RAPPROCHEMENT SPECTACULAIRE ENTRE LA RDC ET LE RWANDA .....	2
1. Accord secret pour renforcer la position respective des deux présidents .....	3
2. Sortir de l'enlèvement en basculant les alliances.....	4
3. Appui unanime de la communauté internationale.....	5
<b>II. LA MISE EN ŒUVRE D'UN PLAN MULTIDIMENSIONNEL</b> .....	<b>6</b>
A. CAMPAGNES MILITAIRES SANS EFFETS POSITIFS MAJEURS .....	6
1. Inefficacité des opérations militaires conduites par les FARDC .....	6
2. Coût de l'échec militaire pour la population.....	9
3. Impuissance de la MONUC .....	11
4. Ratés de l'intégration et regain d'activité des groupes armés congolais.....	12
5. Une relocalisation avortée.....	13
B. REGLEMENT POLITIQUE TRES INCOMPLET .....	14
1. Jeu de dupes entre le CNDP et le gouvernement congolais.....	14
2. Délocalisation régionale des contestations .....	16
3. Exacerbation des antagonismes intercommunautaires.....	18
C. DEBUTS LABORIEUX DE L'AGENDA ECONOMIQUE DE LA PAIX.....	20
1. La portée réduite des programmes de stabilisation .....	20
2. Contestation du pouvoir provincial.....	21
3. De la confrontation à la coopération régionale .....	22
<b>III. CHANGER D'APPROCHE DE RESOLUTION DU CONFLIT</b> .....	<b>24</b>
<b>IV. CONCLUSION</b> .....	<b>26</b>
<b>ANNEXES</b>	
A. CARTE DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO .....	27
B. CARTE DU NORD ET SUD KIVU .....	28
C. COOPERATION REGIONALE .....	29
D. GLOSSAIRE .....	32
E. A PROPOS D'INTERNATIONAL CRISIS GROUP .....	34
F. RAPPORTS ET BRIEFINGS DE CRISIS GROUP EN AFRIQUE DEPUIS 2007 .....	35
G. CONSEIL D'ADMINISTRATION D'INTERNATIONAL CRISIS GROUP .....	37

## CONGO : PAS DE STABILITE AU KIVU MALGRE LE RAPPROCHEMENT AVEC LE RWANDA

### SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

Le plan de résolution du conflit au Kivu consistant à privilégier la solution militaire s'avère être un échec. Deux années après le début du rapprochement entre le président Congolais Joseph Kabila et son homologue rwandais Paul Kagame, les soldats gouvernementaux sont encore aux prises avec des miliciens pour le contrôle des terres et des zones minières. Bien qu'aucune des deux parties n'ait réellement les capacités de prendre un ascendant définitif, elles ont toutes deux les ressources suffisantes pour prolonger la lutte. Dans le même temps, les civils subissent des violences extrêmes et la situation humanitaire se détériore. Les tensions ethniques se sont aggravées à l'annonce des plans de rapatriement de dizaines de milliers de réfugiés congolais qui ont fui au Rwanda durant les années 1990. Le Conseil de Sécurité des Nations Unies a observé la situation se dégrader à l'est du Congo sans s'opposer aux décisions de Kagame et Kabila.

Une stratégie basée sur des engagements présidentiels tenus secrets ne permettra pas de ramener la paix au Kivu : l'approche actuelle doit être réévaluée et élargie afin d'impliquer toutes les communautés locales et préparer l'avenir de la région en instaurant un dialogue transparent, notamment avec les pays voisins.

Au cours de l'été 2008, le Congrès National pour la Défense du Peuple (CNDP), un groupe rebelle congolais, alors dirigé par le général Tutsi Laurent Nkunda et soutenu officieusement par le Rwanda, se retire d'un processus de négociations entamées avec le gouvernement de la République Démocratique du Congo (RDC). Cette nouvelle crise qui éclate dans la province du Nord Kivu déstabilise les autorités congolaises et la mission de maintien de la paix des Nations-unies (alors nommée MONUC). La communauté internationale, préoccupée par les conséquences d'une conquête de Goma, la capitale du Nord Kivu, par le CNDP, multiplie les initiatives pour éviter une escalade de la violence qui pourrait mener à une confrontation entre le Rwanda et la RDC.

En novembre 2008, pour mettre fin à la crise sécuritaire et politique, le Président Kabila tend la main à son adver-

saire traditionnel, le président rwandais Paul Kagame. Sans recourir aux mécanismes de médiation formels privilégiés par la communauté internationale, les deux chefs d'Etat négocient rapidement un accord dont le contenu demeure secret. L'initiative congolaise surprend la plupart des partenaires internationaux de la région des Grands Lacs. Ces derniers sont cependant soulagés quand les discussions portant sur une intervention multinationale pour stabiliser le Kivu prennent brusquement fin.

Dans le cadre de leur plan de résolution du conflit au Kivu, Kabila et Kagame travaillent dorénavant à la mise en œuvre des engagements bilatéraux. Cela implique deux concessions majeures pour Kabila. Tout d'abord, il s'est engagé à répondre aux exigences politiques du groupe rebelle (CNDP) qui lui a causé le plus de difficultés auprès de sa base électorale par le passé. Deuxièmement, il a accepté de lancer des opérations militaires qui servent davantage les intérêts de ceux qui les conduisent qu'elles n'apportent de réelle protection à la population. La réussite de ce plan, notamment ses composantes politiques et économiques, dépend de la réaction de la population du Kivu vis-à-vis de la redistribution du pouvoir à l'échelon local et de la capacité de l'armée nationale congolaise (FARDC) à atteindre les objectifs militaires fixés par Kinshasa.

Les conditions du rapprochement entre la RDC et le Rwanda ont modifié les rapports de pouvoirs dans les provinces du Nord et du Sud Kivu. Le général Nkunda est arrêté en janvier 2009 et remplacé par Bosco Ntaganda, un présumé criminel de guerre, contre lequel la Cour Pénale Internationale a émis un mandat d'arrêt en 2006. Le CNDP, à l'origine fondé pour défendre les intérêts de la communauté Tutsi, est intégré dans l'armée nationale et en devient une composante importante. Son cahier des charges politiques est au centre d'un accord passé entre le gouvernement congolais et les groupes armés du Kivu. La nouvelle influence acquise par le CNDP inquiète les dirigeants des autres communautés qui craignent que cela les desserve lors des élections générales prévues pour 2011-2012.

Les limites de l'approche politico-militaire actuelle sont atteintes. Malgré trois opérations successives menées par l'armée congolaise, la situation humanitaire se détériore au Kivu et les actes d'extrême violence se multiplient. Les femmes, ainsi que les jeunes filles, subissent les conséquences de l'impunité générale et de l'environnement hautement militarisé dans lequel la pratique du viol est endémique. La population est à la fois victime des campagnes de représailles menées par les rebelles et des violations impunies des droits humains commises par les soldats congolais.

Le groupe rebelle Hutu rwandais, les Forces Démocratiques de Libération du Rwanda (FDLR), résistent aux campagnes de désarmement forcé, en concluant des alliances avec les milices congolaises qui refusent d'être intégrées dans l'armée nationale. Les FDLR ont été chassées de nombreux sites miniers dont ils avaient le contrôle, cependant ces derniers n'ont toujours pas été placés sous le contrôle d'une autorité légitime. Les dissidents rwandais, ougandais et burundais recherchent activement des soutiens au Kivu et tentent de créer des coalitions armées transfrontalières. En retour, les signes d'interférences régionales dans les affaires du Kivu se multiplient.

L'intégration rapide d'anciens rebelles, dont certains présumés criminels de guerre, au sein de l'armée nationale et leur participation à des opérations militaires mal planifiées, n'ont pas contribué à résoudre les conflits dans l'est du Congo. Les efforts déployés par les Nations Unies à travers la mise en œuvre d'une nouvelle politique de conditionnalité liée au soutien des casques bleus n'ont pas influé sur le comportement des troupes congolaises. La crédibilité de la MONUC – rebaptisée MONUSCO en juillet 2010 – a été sérieusement entamée par son incapacité à protéger efficacement les civils.

Pendant ce temps, les luttes pour le pouvoir au niveau local ont compromis encore davantage le rétablissement d'un Etat de droit dans les Kivus. Les conflits fonciers et les tensions intercommunautaires se sont multipliés, exacerbés par des cycles répétés de déplacements de population. Des contradictions subsistent toujours entre le droit coutumier et le droit moderne et, ce faisant, les chefs traditionnels s'opposent à des autorités administratives cherchant à mettre en œuvre le programme du CNDP. Les institutions politiques provinciales se déchirent sur fond d'accusations de corruption, entraînant une crise de la gouvernance locale. En dépit de l'intensification des échanges commerciaux dans les grandes villes frontalières et de la relance des institutions économiques régionales, un développement économique de long terme reste incertain.

Combinés, ces facteurs augmentent le risque de désintégration de l'armée nationale, d'affrontements intercommunautaires et de déstabilisation régionale par l'interférence d'acteurs étrangers. Si l'approche actuelle n'est pas

révisée et élargie pour y inclure toutes les communautés de manière transparente et si un nouvel élan international n'est pas insufflé, la population continuera à porter le poids de l'échec des tentatives visant à établir la souveraineté de l'Etat aux Kivus.

## RECOMMANDATIONS

### **Au gouvernement congolais, à la MONUSCO et aux partenaires internationaux de la RDC :**

1. Suspendre les opérations militaires offensives au Kivu en attendant le déploiement de bataillons formés par les Etats-Unis, la Chine, la Belgique, l'Afrique du Sud et l'Angola, et :
  - a) déployer ces bataillons congolais, dans un premier temps, dans les territoires de Masisi et Rutshuru au Nord Kivu afin d'assurer la sécurité de la population, tandis que l'accord du 23 mars 2009 entre le gouvernement congolais et les groupes armés congolais est pleinement mis en œuvre ; et exercer des pressions militaires sur les FDLR au Nord et au Sud Kivu grâce au suivi et au soutien de ces bataillons par les partenaires internationaux ;
  - b) focaliser immédiatement les moyens militaires de la MONUSCO sur la protection des populations, y compris par le maintien de capacités aéroportées de soutien et de déploiement rapide ainsi que d'équipes conjointes de protection ; aider l'armée nationale à contrôler les territoires abandonnés par les FDLR ; et regagner la confiance de la population congolaise en s'assurant que les règles d'engagement soient activement mises en œuvre et en poursuivant les efforts pour arrêter Bosco Ntaganda ; et
  - c) lancer une opération d'intégration repensée, combinée avec un nouveau programme de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR) sous contrôle international afin de traiter le cas de tous les soldats ayant rejoint l'armée nationale à un certain point depuis janvier 2008, dont les ex-CNDP et les rebelles congolais dorénavant associés aux FDLR ; et commencer à réduire les troupes présentes au Kivu de 60 000 à 21 000 soldats conformément au plan gouvernemental de réforme de l'armée de janvier 2010.

## **Au Gouvernement congolais et au CNDP :**

2. Mettre en œuvre l'accord du 23 mars, notamment en:
  - a) renouvelant le mandat du Comité National de Sécurité (CNS) qui a expiré en mai 2010, de sorte que les partenaires internationaux puissent soutenir et suivre les activités du CNS en rendant compte régulièrement de la mise en œuvre des engagements pris par chaque partie ; et reprendre les discussions sur la reconnaissance des grades des officiers des autres groupes armés qui ont intégré les FARDC ;
  - b) nommant des personnalités CNDP dans les institutions provinciales du Nord Kivu en échange du démantèlement effectif des structures administratives et fiscales parallèles du CNDP, sous la surveillance de la MONUSCO qui rendra compte au CNS; et en arrêtant Bosco.
  - c) confiant aux bataillons de l'armée nationale formés par les partenaires étrangers et la MONUSCO, la responsabilité d'assurer la sécurité dans les territoires de Masisi et Rutshuru ;
  - d) engageant les troupes qui ont participé à l'opération "Amani Leo" à adhérer au nouveau programme DDR, de telle sorte que tous les combattants ex-CNDP soient complètement intégrés dans l'armée nationale ou la police, ou réinsérés dans la vie civile ; et
  - e) prenant l'engagement de ne pas s'impliquer dans les activités politiques et militaires de dissidents étranger, dont celles du général rwandais Faustin Kayumba Nyamwasa.

## **Aux Gouvernements Congolais, Rwandais et Ougandais et au Haut Commissariat pour les réfugiés des Nations Unies (UNHCR):**

3. Superviser et assurer un environnement stable pour le retour des réfugiés au Kivu, notamment en :
  - a) procédant, en partenariat avec le UNHCR, à un recensement des réfugiés sans-papiers qui sont retournés au Kivu depuis l'été 2009 ; en entamant un processus de vérification de leur nationalité et en distribuant, sur cette base, des cartes d'électeurs avant les élections ; et en relançant le mécanisme de vérification conjoint RDC-Rwanda-Ouganda afin de contenir l'immigration clandestine dans les Kivus ; et
  - b) commençant le rapatriement des réfugiés du Rwanda et de l'Ouganda selon les conditions du UNHCR, y compris concernant les retours volontaires et la sécurité des zones de retour; les comités locaux permanents de conciliation devraient

décider, sur la base de critères clairs, si les conditions de sécurité sont réunies pour autoriser ces retours ; les zones considérées par la MONUSCO comme étant sous contrôle d'une administration parallèle ne devraient pas faire partie des zones de retours potentielles.

## **Au Gouvernement Congolais :**

4. Renforcer les capacités des institutions afin de favoriser la réconciliation intercommunautaire et la gestion des différends, notamment en :
  - a) développant des compétences pour gérer les conflits fonciers, incluant la création d'une commission en charge d'examiner les titres fonciers; en renforçant Starec - l'organisation gouvernementale congolaise en charge des programmes de stabilisation - pour qu'il devienne un mécanisme permanent de résolution des conflits ; en mettant en œuvre les résolutions sur la paix et la sécurité de la conférence de Goma de 2008 ; en consacrant des ressources adéquates et en enrôlant du personnel supplémentaire par le biais d'un processus de recrutement transparent ;
  - b) renforçant les pouvoirs des institutions provinciales en leur conférant les ressources et l'autorité nécessaires pour répondre aux besoins locaux ; et en créant un cadre légal et administratif qui permette de traiter les questions de la représentation politique des minorités ethniques ainsi que les incohérences entre les droits coutumier et moderne, et en
  - c) organisant la tenue d'une table ronde avec les communautés locales, les autorités provinciales et les dirigeants nationaux afin de définir des règles claires concernant l'attribution des postes au sein de l'administration provinciale ; en établissant un processus consensuel pour éloigner les communautés locales des groupes armés ; et en adoptant un code de conduite portant sur l'exercice des activités politiques au Kivu.

## **Aux présidents Congolais, Rwandais, Ougandais et Burundais:**

5. Organiser un sommet extraordinaire de la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs (CEPGL) pour :
  - a) Entamer, sous la présidence de la Banque Africaine de Développement (BAD), des discussions politiques au niveau des chefs d'Etats sur les questions économiques, foncières et de mouvements de population, et ce dans l'objectif de créer une vision commune mutuellement bénéfique pour l'avenir de la région des Grands Lacs ;

- b) Travailler de concert pour analyser ensemble l'histoire traumatique de la région, de manière à favoriser la réconciliation entre les Congolais et les Rwandais ; et
- c) Prendre l'engagement de ne pas interférer dans les efforts légitimes de consolidation de l'Etat à l'est du Congo.

**Nairobi/Bruxelles, 16 novembre 2010**

## CONGO : PAS DE STABILITE AU KIVU MALGRE LE RAPPROCHEMENT AVEC LE RWANDA

### I. UNE STRATEGIE DE SORTIE DE CRISE RDC-RWANDA

Parmi les nombreuses communautés ethniques qui cohabitent dans la région du Kivu,<sup>1</sup> les Tutsi et les Hutu ont en commun des racines historiques au Rwanda.<sup>2</sup> Entre le début de la première guerre du Congo en 1996 et la fin de la seconde en 2003, le Rwanda maintient des troupes au Kivu. Beaucoup de Congolais assimilent avec amertume cette présence militaire à l'occupation étrangère d'une région riche de leur pays. Soutenu par Kigali, le parti du Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD) donne l'opportunité à des personnalités Hutu et Tutsi de contrôler les institutions politiques, économiques et de sécurité du Kivu jusqu'aux élections générales de 2006. Joseph Kabila, alors candidat à la présidentielle, s'engage confidentiellement auprès des autorités rwandaises à intégrer le RCD dans son gouvernement en cas de victoire.<sup>3</sup>

Le RCD subit une déroute aux élections, et le poste de gouverneur du Nord Kivu revient à un membre de la communauté Nande des territoires du grand Nord.<sup>4</sup> Con-

sidérant la nouvelle répartition du pouvoir dans cette province et la remise en cause de ses engagements par le président Kabila, des responsables Tutsi s'inquiètent de leur vulnérabilité face à d'éventuelles représailles. Les représentants de la communauté Tutsi du Nord Kivu décident, avec l'assentiment de Kigali, de soutenir le général Tutsi congolais Laurent Nkunda, qui a fondé l'organisation politico-militaire du Congrès national du peuple (CNDP) quelques jours avant le premier tour de scrutin présidentiel de juillet 2006.<sup>5</sup>

Les deux premières années d'existence du CNDP sont entrecoupées de périodes d'affrontements et de négociations. L'échec de la mise en œuvre d'engagements pris par le gouvernement de la RDC et des groupes armés congolais du Kivu durant une conférence de paix à Goma en janvier 2008, précipite une reprise des combats autour de la capitale provinciale du Nord Kivu. Cette « crise de Goma » de l'automne 2008 va trouver sa conclusion dans un rapprochement spectaculaire entre Kigali et Kinshasa.

### A. CRISE DE GOMA

Le 28 août 2008, l'armée nationale congolaise (FARDC) lance sa sixième offensive depuis 2004 contre les forces rebelles de Nkunda. En moins de deux mois, les FARDC sont mises en déroute et les miliciens du CNDP sont aux portes de Goma évacuée par les troupes gouvernementales en octobre 2008. La mission de maintien de la paix des Nations unies (MONUC) s'avère incapable de protéger la population civile contre les crimes de guerre commis par chaque partie,<sup>6</sup> et le Secrétaire général des Nations unies sollicite une troisième mission militaire européenne en RDC.<sup>7</sup> Face à la gravité de la situation, des pays clefs

<sup>1</sup> Jusqu'à un redécoupage administratif en 1986, le Kivu comprenait les actuelles provinces du Nord Kivu, du Sud Kivu et du Maniema. « Le Kivu » désignera par convention dans ce rapport l'ensemble géographique constitué par les provinces du Nord Kivu et du Sud Kivu.

<sup>2</sup> Ces communautés d'expression rwandophone sont également désignées sous le terme « Banyarwanda ».

<sup>3</sup> Voir le Rapport Afrique de Crisis Group N°133, *Congo : ramener la paix au Nord Kivu*, 31 octobre 2007, pp. 2-5.

<sup>4</sup> Début 2007, le gouverneur sortant, Joseph Serufuli, un Hutu originaire de Rutshuru, cède la place à Julien Paluku, un Nande originaire de Lubero et ancien maire des villes de Beni et Butembo. Le Nord Kivu peut être divisé en deux ensembles. Les territoires les plus importants du « grand Nord » sont le territoire de Beni et celui de Lubero. Les trois plus grands territoires du « petit Nord », qui se situe au Sud de la province, sont ceux de Rutshuru, Masisi et Walikale. Parmi les neuf communautés de la province, la communauté Nande est démographiquement la plus importante. Elle se concentre principalement dans le grand Nord où ses membres représentent plus de 90 pour cent des habitants. Au petit Nord, les membres des communautés Hutu et Tutsi représentent 40 pour cent des habitants de Goma et des territoires de Masisi et de Rutshuru. Données démogra-

phiques fournies par la division politique de la MONUC en juillet 2008.

<sup>5</sup> Rapport de Crisis Group, *Congo : ramener la paix au Nord Kivu*, op. cit, pp. 6-8.

<sup>6</sup> Voir le Rapport Afrique de Crisis Group N°150, *Congo : cinq priorités pour une stratégie durable de construction de la paix*, 11 mai 2009, pp. 2-5.

<sup>7</sup> Deux déploiements temporaires de troupes ont déjà été menés sous la responsabilité de l'Union européenne en complément de la MONUC. En 2003, l'opération Artémis a permis de libérer la

de la communauté internationale reprochent à Kinshasa et à Kigali leurs politiques antagoniques concernant l'Est du Congo.<sup>8</sup>

Le retour de la paix en RDC a été une promesse de campagne qui a mobilisé plus de 90 pour cent des électeurs du Kivu en la faveur du candidat Kabila en 2006.<sup>9</sup> Nkunda vient donc d'infliger une humiliation militaire et politique au président congolais. Triomphant, le dirigeant du CNDP reçoit alors les délégations diplomatiques et la presse internationale dans sa ferme des collines du Masisi. Il leur expose ses ambitions nationales qui font craindre à l'émergence d'une nouvelle rébellion sur le modèle de l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Congo (AFDL).<sup>10</sup>

Dans l'urgence, en marge d'une séance de l'Assemblée générale des Nations unies fin septembre 2008, la sous secrétaire d'Etat aux Affaires africaines des Etats-Unis, Jendayi Frazer, soumet un plan de règlement de la crise aux délégations rwandaise et congolaise.<sup>11</sup> Le document confidentiel liste les conditions d'un rapprochement entre les deux pays, incluant le recours à une opération militaire conjointe contre les Forces démocratiques pour la libération du Rwanda (FDLR),<sup>12</sup> un groupe rebelle Hutu rwandais opérant dans les provinces du Nord et du Sud Kivu.<sup>13</sup> Les rapports personnels entre les présidents Kagame et Kabila sont alors au plus bas.<sup>14</sup>

---

ville de Bunia de l'emprise des milices du district de l'Ituri. En 2006, l'opération EUFOR, décidée face à la menace de déstabilisation du pays au moment des élections, a contribué à sécuriser la capitale Kinshasa à un moment crucial de la transition démocratique congolaise.

<sup>8</sup> Voir le Rapport Afrique de Crisis Group N°151, *Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR*, 9 juillet 2009, pp. 3-4.

<sup>9</sup> Voir le Briefing Afrique de Crisis Group N°73, *Congo : l'enlèvement du projet démocratique*, 8 avril 2010, pp. 2-3 et 8.

<sup>10</sup> Cette alliance est le mouvement rebelle qui a permis à Laurent Désiré Kabila, le père de l'actuel chef d'Etat congolais, de renverser le régime du président Mobutu et de prendre le pouvoir en 1997. L'AFDL a massivement bénéficié du soutien du Rwanda. « Guerre de l'Est : le CNDP devient un mouvement de libération du peuple congolais », Radio Okapi, 3 octobre 2008. Voir aussi le Rapport de Crisis Group, *Congo : cinq priorités pour une stratégie durable de construction de la paix*, op. cit., p.3.

<sup>11</sup> Entretiens de Crisis Group, membres de la représentation permanente des Etats-Unis à l'ONU, New York, septembre 2008.

<sup>12</sup> Entretien de Crisis Group, conseiller du président Kabila membre de la délégation congolaise envoyée à la séance plénière de haut niveau de la 63<sup>ème</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU, RDC, 29 mai 2010.

<sup>13</sup> Rapport de Crisis Group, *Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR*, op. cit.

<sup>14</sup> Dans un entretien avec une journaliste daté du 6 septembre, le président Kagame rapporte le contenu d'une conversation tendue

## B. RAPPROCHEMENT SPECTACULAIRE ENTRE LA RDC ET LE RWANDA

Dans les derniers jours d'octobre 2008, un revirement stratégique s'opère. Un cycle ininterrompu de rencontres bilatérales entre officiels congolais et rwandais débute le 28 octobre avec la rencontre à Kigali des ministres des Affaires étrangères des deux pays, Alexis Thambwe Mwamba et Rosemary Museminali.<sup>15</sup> A partir d'un sommet régional exceptionnel qui réunit Kabila et Kagame à Nairobi, le 7 novembre, le nouveau Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies pour la région des Grands lacs, Olusegun Obasanjo, note que le chef de l'Etat congolais se rapproche de ses homologues rwandais et ougandais.<sup>16</sup> Sur la base de la proposition américaine, Kabila et Kagame concluent un accord secret durant le mois de novembre.<sup>17</sup> Son existence est confirmée publiquement le 5 décembre lorsque les ministres des Affaires étrangères congolais et rwandais annoncent à Goma que les forces armées des deux pays lanceront une opération anti-FDLR et que des négociations directes seront ouvertes entre le CNDP et Kinshasa.<sup>18</sup>

---

entre les deux dirigeants. Voir Colette Braeckman, « Le président Kagame à cœur ouvert », *Le carnet de Colette Braeckman*, 6 septembre 2008, <http://blogs.lesoir.be/colette-braeckman/2008/09/06/le-president-kagame-a-coeur-ouvert>. Le 9 octobre, le président Kabila accuse publiquement le CNDP d'être au service de forces étrangères quelques heures après la dénonciation par un membre de son gouvernement d'une participation rwandaise aux combats du Nord Kivu. « Joseph Kabila appelle les Congolais à un sursaut de patriotisme pour conjurer la déstabilisation de la Nation ! », Digital Congo, 10 octobre 2008, [www.digitalcongo.net/article/54116#](http://www.digitalcongo.net/article/54116#). Voir également « Combats/RDC : Kinshasa accuse Kigali d'envoyer des troupes sur son territoire », Agence France-Presse, 9 octobre 2008.

<sup>15</sup> Rapport de Crisis Group, *Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR*, op. cit., pp. 3-5.

<sup>16</sup> Entretien de Crisis Group, Olusegun Obasanjo, ancien président du Nigéria, Nairobi, 11 janvier 2009.

<sup>17</sup> Entretien de Crisis Group, conseiller du président Kabila membre de la délégation congolaise envoyée à la séance plénière de haut niveau de la 63<sup>ème</sup> session de l'Assemblée générale de l'ONU, RDC, 29 mai 2010.

<sup>18</sup> Le 9 et 10 décembre, les Etats-Unis parrainent une réunion des ministres de la Défense de la RDC, du Rwanda, de l'Ouganda et du Burundi à Kigali dans le cadre du mécanisme « tripartite plus un ». Ils y discutent de la suppression des menaces sécuritaires posées par les groupes armés illégaux à l'Est de la RDC. Le 14 décembre, une offensive surprise est lancée contre la milice de l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) sur le sol congolais par des unités militaires ougandaises. Le 20 janvier 2009, l'armée rwandaise entre au Kivu pour s'attaquer aux FDLR.



## 1. Accord secret pour renforcer la position respective des deux présidents

Le rapprochement entre Kabila et Kagame repose sur la combinaison de leurs contraintes et de leurs intérêts respectifs. Le président congolais doit impérativement mettre fin au conflit qui l'oppose au CNDP et neutraliser Nkunda. La solution militaire a de nouveau échoué et aucun partenaire international de la RDC ne souhaite contribuer à une opération contre le CNDP.<sup>19</sup> Après la crise de Goma, le coût politique du soutien à la rébellion de Nkunda devient trop important pour le président rwandais. En effet, les propos du président Kagame démentant toute implication du Rwanda sont, pour la première fois, contestés ouvertement par ses alliés occidentaux.<sup>20</sup> Kagame doit cependant continuer à protéger les intérêts politiques et économiques rwandais au Kivu. Il lui faut garantir la protection et l'influence politique provinciale des Tutsi congolais alors que les FDLR constituent toujours une menace et empêchent le retour au Nord Kivu des milliers de Tutsi congolais réfugiés au Rwanda. Les deux chefs d'Etat aboutissent à un accord qui va bouleverser les équilibres stratégiques au Kivu.

A Kinshasa, les détails du plan de règlement du conflit sont élaborés par Katumba Mwenke, le conseiller spécial à la présidence,<sup>21</sup> et la mise en œuvre de son volet politico-militaire est confiée à John Numbi, le chef de la police nationale.<sup>22</sup> Hommes de confiance de Kabila, tous deux sont originaires du Katanga.<sup>23</sup> Les gouverneurs des pro-

vinces du Nord et du Sud Kivu ne sont pas impliqués dans la conception de ce plan<sup>24</sup> et les deux personnalités nationales les plus influentes du Kivu, Mbusa Nyamwisi et Vital Kamerhe, en sont tenues à l'écart.<sup>25</sup> En revanche, l'ancien gouverneur RCD du Nord Kivu, Eugène Serufuli, est sollicité par Kinshasa et Kigali.<sup>26</sup> Promoteur du concept de « rwandophonie » qui unirait les communautés congolaises Hutu et Tutsi, il a tenté durant son mandat au Nord Kivu de créer un front politique Hutu/Tutsi pour compenser l'avantage démographique de la communauté Nande.<sup>27</sup>

La prise en compte des équilibres politiques entre communautés est, en effet, nécessaire à la réalisation du projet décidé. L'accord convenu entre les présidents Kabila et Kagame leur permet de reprendre l'initiative en renver-

---

ler du président. Arrivé au pouvoir avec Laurent-Désiré Kabila, il est resté auprès de son fils où il a continué à assumer des fonctions stratégiques. Son nom figurait sur la liste des individus pour lesquels des sanctions individuelles sont recommandées par un groupe d'experts mandaté par le Secrétaire général des Nations unies. Voir « Rapport final du groupe d'experts sur l'exploitation illégale des ressources naturelles et autres formes de richesse de la République démocratique du Congo », Conseil de sécurité des Nations unies, S/2002/1146, 16 octobre 2002, p. 8 et son annexe II. Né en 1962 au Nord Katanga, John Numbi est de la tribu Luba comme Laurent-Désiré Kabila. Il se lie à la famille Kabila au tournant des années 1990, alors qu'il est un membre actif du parti de l'Union des fédéralistes et des républicains indépendants (l'UFERI) qui se livre à une épuration ethnique au Katanga. Devenu militaire sous les ordres de James Kabarebe après le renversement de Mobutu, il collaborera de nouveau avec ce dernier pour négocier une tentative d'intégration râtée du CNDP au début de l'année 2007. Numbi appartient au premier cercle du président jusqu'à son arrestation en juin 2010 pour son rôle présumé dans l'assassinat de l'activiste des droits de l'homme, Floribert Chebeya.

<sup>24</sup> « Un nouvel ordre politique à l'est de la RDC », Pole Institute, 26 janvier 2009, p. 4.

<sup>25</sup> Mbusa Nyamwisi, un Nande du Nord Kivu, est remplacé au poste de ministre des Affaires étrangères par Thambwe Mwamba (originaire du Maniema) au cours d'un remaniement ministériel le 27 octobre 2008. Vital Kamerhe, né à Bukavu, la capitale du Sud Kivu, est contraint de démissionner du perchoir de l'Assemblée nationale pour avoir manifesté publiquement son opposition à l'opération conjointe anti-FDLR, le 21 janvier 2009. Briefing de Crisis Group, *Congo : l'enlèvement du projet démocratique*, op. cit., pp. 8-9.

<sup>26</sup> Entretiens de Crisis Group, officiers du CNDP, Goma, mars 2009. A partir de novembre 2008 et pendant les premiers mois de 2009, Serufuli préside une série de réunions avec des représentants de la communauté Hutu du Nord Kivu. Voir aussi Jason Stearns, « Politics in North Kivu Since CNDP's integration », Congo Siasa, 12 octobre 2009, <http://congosiasa.blogspot.com/2009/10/guest-blogger-politics-in-north-kivu.html>.

<sup>27</sup> Rapport de Crisis Group, *Congo : ramener la paix au Nord Kivu*, op. cit., pp. 4-5.

---

<sup>19</sup> Durant la crise de Goma, l'idée d'une intervention militaire européenne de courte durée est envisagée avant d'être abandonnée, le président français Sarkozy – alors assurant la présidence du Conseil de l'Union européenne – indiquant à l'issue d'un conseil européen réuni le 12 décembre que la MONUC était bien suffisante en nombre pour remplir sa mission. Rapport de Crisis Group, *Congo : cinq priorités pour une stratégie durable de construction de la paix*, op. cit., pp. 6-7. La Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) puis l'Angola sont également sollicités pour envoyer des soldats au Nord Kivu. Le président angolais Dos Santos refuse en précisant que son pays n'interviendrait que pour empêcher un génocide ou défendre l'intégrité du territoire de la RDC. Entretien de Crisis Group, Olusegun Obasanjo, Représentant spécial du Secrétaire général des Nations unies pour la région des Grands lacs, 11 janvier 2009.

<sup>20</sup> « Les EU mettent en garde les rebelles de RD Congo de rester hors de Goma », Agence France-Presse, 30 octobre 2008.

<sup>21</sup> Entretiens de Crisis Group, responsables politiques congolais, Kinshasa, janvier et février 2009.

<sup>22</sup> John Numbi et le chef d'état-major des forces armées rwandaises, James Kabarebe, se rencontrent au Rwanda dans la ville frontalière de Gisenyi, les 25 et 26 novembre, puis à Kinshasa le 8 janvier 2009 pour préparer la neutralisation de Nkunda et le lancement de l'opération « Umoja Wetu » contre les FDLR.

<sup>23</sup> Né en 1963 à Pweto, au Katanga, Katumba Mwanke est de l'ethnie Bemba. Il est considéré comme le plus influent conseil-

sant les alliances sur le terrain au prix d'une modification des rapports de force entre communautés du Kivu.

## 2. Sortir de l'enlèvement en basculant les alliances

Le premier changement d'alliance concerne Nkunda et le Rwanda. Un rapport d'experts des Nations unies en décembre 2008 confirme publiquement l'existence de soutiens rwandais au CNDP.<sup>28</sup> Au cours d'un entretien avec Crisis Group le 30 janvier 2009, Kagame explique que ses services de renseignement ont envoyé un message à Nkunda lui demandant de mettre fin à la crise. La position du général rebelle est brusquement affaiblie alors que Numbi négocie secrètement son éviction avec son rival au sein du CNDP, Bosco Ntaganda. Le fondateur du CNDP est finalement arrêté à Gisenyi, au Rwanda, dans la nuit du 22 au 23 janvier 2009.<sup>29</sup> A l'annonce de son arrestation, des manifestations spontanées éclatent dans les camps de réfugiés Tutsi congolais au Rwanda.<sup>30</sup>

Le chef d'état major des forces armées rwandaises, James Kabarebe, convainc le colonel Sultani Makenga et les autres officiers CNDP proches de Nkunda que le rapprochement Kigali-Kinshasa nécessite leur intégration dans les FARDC. L'alignement du CNDP aux consignes rwandaises ne se fait pas sans mécontentement parmi les partisans de Nkunda. Le 28 janvier, Makenga quitte la base de Rumangabo quelques minutes avant que ne débute la cérémonie inaugurale d'intégration. Il ne laisse derrière lui que 60 soldats du CNDP pour participer à l'évènement auquel assistent Bosco et le ministre congolais de la Défense.<sup>31</sup>

Accorder une amnistie générale pour acte de rébellion tout en libérant des prisonniers CNDP, poursuivre les négociations directes et lancer des offensives contre les FDLR est insuffisant pour consolider l'intégration du CNDP au sein de l'armée congolaise. Kinshasa offre officieusement des garanties supplémentaires<sup>32</sup> : la chaîne de commandement militaire du CNDP et son administration

civile parallèle dans les territoires de Masisi et de Rutshuru au Nord Kivu ne seront pas immédiatement démantelées ; les mines du Nord et du Sud Kivu jusqu'alors contrôlées par les FDLR et les milices congolaises Mayi Mayi seront redistribués au bénéfice du CNDP après leur conquête ; les commandants du CNDP impliqués dans des crimes de guerres ne seront pas inquiétés ; un mécanisme sera mis en place pour le retour des réfugiés Tutsi congolais du Rwanda. Il semble que des engagements aient aussi été pris concernant l'accès aux pâturages du Nord Kivu de milliers de vaches appartenant aux grands propriétaires Tutsi congolais et à des militaires rwandais.<sup>33</sup>

Le second changement d'alliance concerne les FDLR et les autorités congolaises. A partir de leur installation au Kivu consécutive au génocide au Rwanda de 1994, les FDLR ont collaboré ouvertement avec les régimes successifs de Kinshasa jusqu'en 2002. De 2002 à fin 2008, les dirigeants congolais ont fermé les yeux sur la coopération officiellement interdite qui existait pourtant entre des officiers FARDC et le groupe rebelle rwandais. Prenant le contre-pied de cette politique, le président Kabila recourt à la force pour désarmer les FDLR.<sup>34</sup>

En autorisant l'armée rwandaise à intervenir au Nord Kivu, Kabila pose un défi militaire crédible aux FDLR mais il prend également un risque politique majeur considérant l'hostilité que la majorité des Congolais ressent pour l'ennemi d'hier. Fin 2008, Kinshasa exige que ses militaires coupent tout contact avec les rebelles rwandais. Les membres influents de la communauté Hutu congolaise sont encouragés à promouvoir leur isolement.<sup>35</sup> Le lancement de l'opération conjointe RDC-Rwanda « Umoja Wetu » (Notre Unité) le 20 janvier 2009 est vécu comme une trahison par la direction des FDLR.<sup>36</sup>

---

<sup>28</sup> Voir « Rapport final du Groupe des experts de l'ONU sur la République démocratique du Congo », Conseil de sécurité, S/2008/773, 12 décembre 2008.

<sup>29</sup> Rapports de Crisis Group, *Congo : cinq priorités pour une stratégie durable de construction de la paix*, op. cit., p. 7 et *Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR*, op. cit., p. 4.

<sup>30</sup> En plus des manifestations dans les camps de Gihembe et Kiziba, des protestations dans les rangs de l'armée rwandaise et au sein de la communauté Tutsi au Rwanda sont également signalées.

<sup>31</sup> Entretien de Crisis Group, témoin de la cérémonie de Rumangabo, Goma, 20 février 2009. Voir aussi « Intégration des troupes et invalidation des députés proches du CNDP », Pole Institute, 3 février 2009.

<sup>32</sup> Rapport de Crisis Group, *Congo : cinq priorités pour une stratégie durable de construction de la paix*, op. cit., pp. 9-13.

---

<sup>33</sup> Entretien téléphonique de Crisis Group, Bruxelles, 12 août 2010. Avant chaque crise entre le CNDP et les FARDC, des vaches du Masisi sont mises à l'abri des combats au Rwanda. Avec un prix par tête pouvant monter jusqu'à \$600, ce sont des dizaines de millions de dollars qu'il faut protéger. Voir « Cartographie des motivations derrière les conflits : le cas de l'Est de la RDC », International Peace Information Service (IPIS), 11 mars 2008, p. 26.

<sup>34</sup> Rapport de Crisis Group, *Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR*, op. cit., pp.19-23.

<sup>35</sup> Entretiens de Crisis Group, responsables de la section politique et de la section désarmement, démobilisation, rapatriement, réintégration et réinstallation (DDRRR) de la MONUC, Goma, 16 février 2009 et 19 avril 2010.

<sup>36</sup> Durant les trois premiers mois de 2008, les dirigeants politiques des FDLR/FOCA opérant en Allemagne et en France rédigent près de vingt communiqués de presse et deux lettres ouvertes pour appeler la communauté internationale à se ranger derrière leurs arguments et mettre fin aux opérations militaires.

Le troisième changement d'alliance consiste à organiser un rapprochement politique et économique entre la RDC et le Rwanda. Le nouvel axe Kinshasa-Kigali est un recours à la relation privilégiée que le Congo entretient avec son allié traditionnel angolais depuis la guerre de 1998.<sup>37</sup> Les gouvernements congolais et rwandais annoncent en décembre 2008 le rétablissement de relations diplomatiques et la relance effective de la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL).<sup>38</sup> Ce nouveau rapprochement est entériné à Goma le 6 août 2009 lors du premier sommet bilatéral entre deux chefs d'Etat depuis la guerre de 1996.

### 3. Appui unanime de la communauté internationale

S'il est probable qu'un groupe restreint de représentants étrangers ait eu accès au contenu de l'accord secret, les diplomates de nombreux partenaires internationaux du Congo n'en ont pas eu connaissance.<sup>39</sup> Alors que l'ensemble de la communauté internationale soutient publiquement le rapprochement, ses conditions ne lui ont pas été révélées. Le 22 décembre 2008, le Conseil de sécurité des Nations unies vote la résolution 1856 qui exhorte les deux gouvernements à renforcer leur coopération pour s'attaquer au désarmement et au rapatriement des FDLR. Les officiels onusiens se félicitent du rapprochement qu'ils ont aussi encouragé. Ils redoutent cependant qu'en négociant dans le secret et en position de faiblesse, le président congolais ait dû accepter un changement de pouvoir politique et économique au Kivu qui profite à un CNDP légalisé. Ils anticipent une aggravation des tensions intercommunautaires fondée sur la perception d'une domination de la communauté Tutsi sur le Nord Kivu.<sup>40</sup>

Les partenaires occidentaux du Congo ont demandé à Kinshasa de neutraliser les FDLR tout en refusant de déployer leurs propres contingents au Kivu. Lors de l'an-

nonce de l'opération « Umoja Wetu », les chancelleries occidentales connaissent l'inaptitude des FARDC à opérer sur le terrain sans mettre en danger la population. Le processus d'intégration de 18 000 combattants du CNDP et d'autres groupes armés<sup>41</sup> s'est déroulé en quelques semaines sans mise à l'écart de commandants fortement suspectés d'avoir déjà commis des crimes de guerre. Optimistes ou pessimistes sur les chances de désarmer les FDLR par la force, certaines chancelleries espèrent que la participation de l'armée rwandaise à cette première opération conjointe permettra de leur porter un coup suffisant pour contenter Kigali.<sup>42</sup> Aucun pays ou organisation internationale n'exprime alors d'opposition à l'accord entre Kabila et Kagame.

---

<sup>37</sup> Les relations avec Luanda se sont tendues depuis l'ouverture de négociations en 2007 sur les droits associés aux zones pétrolières au large de l'enclave angolaise de Cabinda. Benjamin Augé, « Border Conflict Tied to Hydrocarbons in the Great Lakes Region of Africa », dans Jacques Lesourne (les études eds.), *Governance of Oil in Africa: Unfinished Business* (IFRI Paris, 2009), p. 188.

<sup>38</sup> Voir annexe coopération régionale.

<sup>39</sup> Entretien de Crisis Group, hauts responsables des Nations unies, New York, 21 janvier 2009. Les représentants de la Division des affaires politiques regrettent alors que le Représentant spécial Olusegun Obasanjo n'ait pas été informé de l'accord alors qu'il participe depuis décembre 2008 aux négociations entre le gouvernement congolais et le CNDP.

<sup>40</sup> Entretien de Crisis Group, hauts responsables des Nations unies, New York, 21 janvier 2009. La Division des opérations de maintien de la paix anticipe une réaction de la communauté Nande qui contrôle le « Grand Nord » du Nord Kivu.

---

<sup>41</sup> Chiffre établi grâce au recensement biométrique réalisé par EUSEC, la mission européenne de soutien au volet militaire de la réforme du secteur de sécurité en RDC. Entretien de Crisis Group, délégation de l'UE, Kinshasa, 29 juin 2010.

<sup>42</sup> Entretien de Crisis Group, diplomates du Foreign and Commonwealth Office, Londres, 16 juillet 2009.

## II. LA MISE EN ŒUVRE D'UN PLAN MULTIDIMENSIONNEL

Le plan de règlement du conflit du Kivu s'est défini au fil des tentatives multiples mais jamais conclusives d'accords avec les groupes armés. Le communiqué de Nairobi du 9 novembre 2007 et l'acte d'engagement du 23 juillet 2008 concluant la conférence de Goma finissent par définir une « doctrine de paix » aux principes simples : intégration politique et militaire des anciens rebelles congolais, rétablissement de l'autorité de l'Etat, désarmement forcé, rapatriement ou relocalisation des membres des FDLR, retour des réfugiés dans leur pays d'origine et développement régional pour désamorcer les causes du conflit.

Depuis 2002, la MONUC – renommé MONUSCO le 1<sup>er</sup> juillet 2010 avec l'insertion d'un « S » signifiant « stabilisation » - mène un programme de démobilisation et de rapatriement sur une base volontaire des rebelles Hutu rwandais des FDLR.<sup>43</sup> Les campagnes de sensibilisation et de communication butent sur un « noyau dur » d'éléments extrémistes ou de membres qu'il est difficile de convaincre de la possibilité de retourner en sécurité au Rwanda. Des négociations avec les dirigeants des FDLR ont été tentées en 2005 avec la facilitation de la communauté de Sant' Egidio. Le Secrétaire général des Nations unies de l'époque, Kofi Annan, attribue leur échec à l'absence de volonté des dirigeants des FDLR de désarmer leurs combattants.

Les partenaires internationaux du gouvernement congolais impliqués dans les programmes de stabilisation en RDC ont abouti à la conclusion que la meilleure stratégie pour démanteler les FDLR doit combiner une campagne de sensibilisation intense et une pression militaire crédible. Le communiqué de Nairobi prévoit l'application d'une telle stratégie avec la possibilité pour les rebelles rwandais qui n'ont pas participé au génocide de 1994 d'être désarmés et « relocalisés » temporairement dans un site congolais loin de la frontière rwandaise.<sup>44</sup> Plus largement, un consensus s'est dessiné sur l'idée que le règlement du conflit du Kivu doit comporter une dimension économique et régionale.

L'accord entre les présidents Kabila et Kagame reprend les engagements du communiqué de Nairobi contre les FDLR et inclut des négociations politiques avec le nou-

veau CNDP dirigé par des civils proches de Bosco. Sa mise en œuvre est cependant marquée par la priorité donnée à l'usage de la contrainte et le dialogue mené entre la RDC, le Rwanda, l'Ouganda et le Burundi est principalement consacré à la coopération sécuritaire. Cet accord est complété par un programme de stabilisation et de reconstruction des zones sortant des conflits armés (Starec).

Or près de deux années après le rapprochement, l'autorité de l'Etat congolais et la sécurité des populations n'ont pourtant pas été rétablies dans les provinces du Nord et du Sud Kivu ; la résistance des FDLR n'a pas été sérieusement entamée ; la reconstruction et la coopération régionale peinent à progresser ; et les éléments d'une stratégie globale comprenant la réconciliation intercommunautaire, le renforcement des institutions locales et la lutte contre l'impunité et la corruption ne sont pas mis en œuvre par Kinshasa.

### A. CAMPAGNES MILITAIRES SANS EFFETS POSITIFS MAJEURS

Depuis janvier 2009, Kinshasa a autorisé trois opérations anti-FDLR et une opération contre une milice ougandaise au Kivu. Pourtant, les FDLR sont toujours actifs et exercent des représailles sur la population ; l'intégration militaire de certains groupes armés tourne court ; environ 1,3 million de Congolais du Kivu sont encore déplacés par les violences également commises par des soldats gouvernementaux ; et le désarmement forcé est un échec. La prolongation des actions militaires est désormais justifiée au motif que leur arrêt pourrait faire empirer la situation. Des opérations sans fin et sans efficacité continuent à être infligées au Kivu.

#### 1. Inefficacité des opérations militaires conduites par les FARDC

Trois opérations contre les FDLR ont été menées successivement : « Umoja Wetu », « Kimia II » et « Amani Leo ». Débutant le 20 janvier 2009, la première dure 35 jours et ne concerne que la partie méridionale du Nord Kivu. L'armée rwandaise progresse rapidement le long des routes dans les zones occupées par les FDLR tandis que l'intégration rapide et le déploiement des bataillons FARDC dans les villages libérés se fait difficilement.<sup>45</sup> « Kimia II » débute en mars 2009. Cette opération est menée exclusivement par des unités FARDC soutenues par la MONUC, mais son champ d'action est étendu au Sud Kivu. Elle est marquée par l'augmentation dramatique des violations des droits de l'homme commises à la fois par les FDLR et par les militaires nationaux. « Amani

<sup>43</sup> Les FDLR comptent parmi leurs commandants et dirigeants des officiers des ex-Forces armées rwandaises (FAR) ainsi que des membres de la milice Hutu Interahamwe et des anciens responsables civils du régime du président Habyarimana ayant organisé le génocide de 1994.

<sup>44</sup> Rapport de Crisis Group, *Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR*, op. cit., pp. 19-22.

<sup>45</sup> Ibid. Ce rapport examine en détail le déroulement et les résultats de « Umoja Wetu ».

Leo » commence au 1<sup>er</sup> janvier 2010 avec une politique plus stricte de conditionnalité du soutien apporté par la MONUC. A l'été 2010, 60 000 militaires FARDC et dix bataillons de casques bleus de la MONUC sont déployés au Nord et au Sud Kivu.<sup>46</sup>

Pendant l'année 2008, la MONUC a rapatrié mensuellement au Rwanda 50 combattants des FDLR. Après le début des opérations anti-FDLR, ce taux moyen s'élève à 130 en 2009 puis redescend à 82 pour les neuf premiers mois de 2010.<sup>47</sup> Le groupe rebelle a subi des pertes au combat, mais celles-ci sont plus faibles que ce qui est communiqué par les autorités congolaises.<sup>48</sup> Simultanément, les FDLR ont procédé à de nouvelles campagnes de recrutement de réfugiés Hutu rwandais et de très nombreux jeunes Congolais.<sup>49</sup> En 2010, le nombre mensuel de redditions diminue graduellement malgré des frappes au mois de mai sur les quartiers-généraux de Kibua et de Shalio au Nord Kivu. Entre le début de l'année 2009 et octobre 2010, la MONUC estime que l'effectif des FDLR baisse de 6 000-6 500 à 3 000-4 000 combattants.<sup>50</sup> Le noyau des combattants radicaux liés au génocide rwandais et la chaîne de commandement des FDLR sur le terrain ne sont pas démantelés. L'approche militaire privilégiée par Kinshasa ne permet ni d'infliger un revers stratégique aux FDLR ni de neutraliser directement leurs principaux commandants.

---

<sup>46</sup> La MONUC dispose alors de six bataillons d'infanterie au Nord Kivu (plus de 5 000 soldats), quatre bataillons d'infanterie au Sud Kivu (plus de 4 000 soldats), auquel il faut ajouter des unités de soutien, de forces spéciales et le personnel lié aux hélicoptères.

<sup>47</sup> Pendant toute l'année 2009, la section DDRRR de la MONUC rapporte avoir rapatrié 1 564 combattants rwandais des FDLR. De janvier à octobre 2010, elle a rapatrié 743 combattants rwandais supplémentaires, portant le total des combattants rwandais des FDLR démobilisés à 2 307 depuis le début des opérations militaires en janvier 2009. Données établies par la section DDRRR de la MONUC en Octobre 2010.

<sup>48</sup> A l'issue de l'opération « Umoja Wetu », le général Numbi annonce publiquement que 153 combattants des FDLR ont été tués, treize blessés, 37 capturés, et que 103 ont déserté. L'estimation des pertes subies par le groupe rebelle rwandais par les FARDC est mise en cause par les officiers de la MONUC lors d'entretiens avec Crisis Group en février 2009. La MONUC n'a cependant pas opposé de démenti aux bilans offerts par les autorités militaires congolaises pour illustrer le succès prétendu des opérations militaires. Voir le Rapport de Crisis Group, *Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR*, op. cit., p. 19.

<sup>49</sup> Alors que les rangs des FDLR comptent très peu de combattants congolais jusqu'au début des opérations militaires, la MONUC en démobilise 433 en 2009 et 462 sur les neuf premiers mois de 2010. Données établies par la section DDRRR en Octobre 2010.

<sup>50</sup> Correspondance électronique de Crisis Group, cadre de la MONUC à Goma, 3 novembre 2010.

Les succès qui ont été obtenus sur le dossier des FDLR ont principalement impliqué des partenaires internationaux du Congo. La chaîne de commandement en Europe est désorganisée grâce à l'arrestation de figures politiques majeures du groupe. Le 17 novembre 2009, le président et le vice-président du groupe, Ignace Murwanashyaka et Straton Musoni, sont arrêtés par les autorités allemandes.<sup>51</sup> Agissant en exécution d'un mandat d'arrêt délivré le 28 septembre 2010 par la Cour pénale internationale (CPI), les policiers français arrêtent treize jours plus tard à Paris le nouveau vice-président du FDLR, Callixte Mbarushimana.<sup>52</sup> Simultanément, en y dédiant des ressources spécifiques, la mission des Nations unies a favorisé la démobilisation de six officiers supérieurs des FDLR en 2010. Le 27 septembre, elle rapatrie par exemple au Rwanda Eli Mutarambirwa, alias lieutenant-colonel « Martin Safari ».<sup>53</sup> La section désarmement, démobilisation, rapatriement, réintégration et réinstallation (DDRRI) de la MONUSCO a initié et organisé la défection de ce commandant du bataillon Someka du Nord Kivu.<sup>54</sup>

Ces coups portés contre le réseau politique des FDLR à l'étranger et les défections de quelques commandants de terrain n'ont pas encore provoqué de luttes intestines au sein de la direction militaire du groupe au Kivu ou de désertions massives – même si une brusque augmentation du nombre de combattants se rendant à DDRRI est observée durant la première semaine de Novembre 2010, peut-être en raison d'une chute du morale liée à la neutralisation de Callixte ou de la contestation d'ordres de redéploiement au Nord Kivu par des rebelles jusqu'ici opérant au Sud Kivu.<sup>55</sup> Ils démontrent cependant l'implication accrue de la communauté internationale dans la lutte contre les FDLR depuis l'accord entre Kabila et Kagame.

Les FDLR sont en effet politiquement isolées par le rapprochement RDC-Rwanda, mais elles se sont adaptées au nouveau paysage stratégique. Après des mouvements de

---

<sup>51</sup> Voir le « Rapport final du Groupe des experts de l'ONU sur la République démocratique du Congo », Conseil de sécurité, S/2009/603, 23 novembre 2009.

<sup>52</sup> « Callixte Mbarushimana a été arrêté en France pour des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité prétendument commis dans les Kivus (RDC) », Communiqué de presse du Bureau du Procureur de la Cour pénale internationale, 11 octobre 2010.

<sup>53</sup> « Rwanda: FDLR Commander defects », *The New Times*, 29 septembre 2010.

<sup>54</sup> Mutarambirwa a appris que son supérieur direct, le colonel Pacifique Ntawunguka, alias « Omega », avait l'intention de l'assassiner. Correspondance électronique de Crisis Group avec un cadre de la MONUSCO, 31 octobre 2010.

<sup>55</sup> Entretien de Crisis Group, cadres DDRRI de la MONUC, Kampala, 12 novembre 2010. Au moment de la publication de ce rapport, le recul est insuffisant pour interpréter ce développement positif récent.

repli en 2009 au Sud Kivu, puis dans les provinces du Maniema et du Katanga, elles multiplient les alliances de circonstances avec des groupes armés congolais hostiles au régime rwandais ou qui refusent l'intégration.<sup>56</sup> Privés de solution alternative au rapatriement en l'absence de programme de relocalisation crédible ou d'offre d'accueil dans un pays étranger, ceux qui restent parmi les FDLR se radicalisent à mesure que les conditions politiques au Rwanda se tendent avant les élections présidentielles d'août 2010. La restriction des libertés politiques est aussitôt exploitée par la propagande du groupe pour justifier la lutte et discréditer le rapatriement volontaire.<sup>57</sup>

A la fin du mois de juin 2010, en concertation avec Kampala mais sans planification avec la MONUC, Kinshasa intervient contre les Forces alliées démocratiques (ADF) qui sont installées depuis le milieu des années 1990 à la frontière de l'Ouganda et de la RDC, dans la zone du Rwenzori.<sup>58</sup> Rapidement après le lancement de l'offensive « Rwenzori », les ADF dispersent leurs combattants dans les zones difficiles d'accès d'Oicha et dans les montagnes du Rwenzori. Une embuscade contre un camion sur une route menant à la ville de Beni fera quinze victimes civiles le 27 juillet 2010, quatre jours avant une visite sur le terrain du ministre congolais de la défense, Mwando Nsimba, et du chef d'état-major des FARDC, le général Didier Etumba. Les autorités militaires congolaises lancent le 7 septembre une deuxième phase de l'opération et annoncent après 72 heures de combats avoir tué 29 rebelles.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Les FDLR ont passé des accords avec le Front patriotique pour la libération du Congo (FPLC) de Gad Ngabo, l'Alliance des patriotes pour un Congo libre et souverain (APCLS) du colonel Janvier Buingo, les Mayi Mayi Cheka et le groupe du colonel Lafontaine au Nord Kivu et avec les Forces républicaines fédéralistes (FRF) de Michel Rukunda et les Mayi Mayi Yakotumba au Sud Kivu. Le chef militaire des FDLR, le général Sylvestre Mudachumura, a installé son état-major dans la zone de Lukweti, à trois kilomètres de l'état-major du colonel Janvier. Depuis l'automne 2010, de plus en plus de militaires CNDP, parfois Tutsi, ont déserté les FARDC pour rejoindre des groupes associés aux FDLR.

<sup>57</sup> Entretien de Crisis Group, cadre DDRRR de la MONUC, Entebbe, juillet 2010.

<sup>58</sup> Il est encore parfois fait référence aux ADF/Nalu, dont la seconde partie du nom fait référence à l'Armée nationale pour la libération de l'Ouganda. Celle-ci est un mouvement rebelle de l'ethnie ougandaise Bakonjo constitué au début des années 1990 contre le régime du président Museveni. Si les dirigeants Nalu s'associent aux ADF en 2004, la quasi-totalité de leurs combattants a désormais quitté le groupe armé visé par l'opération « Rwenzori ». Document de présentation des ADF par l'état-major militaire de la MONUC.

<sup>59</sup> « Beni : poursuite des affrontements entre FARDC et ADF/Nalu, 29 rebelles tués », Radio Okapi, 9 septembre 2010.

En réalité, les FARDC subissent de très lourdes pertes. La découverte de caches d'armes et de provisions très bien fournies, ainsi que la supériorité tactique des ADF sur l'armée nationale congolaise, fait dire à un spécialiste de la mission onusienne que le groupe rebelle s'est renforcé depuis la dernière campagne militaire conduite contre lui fin 2005.<sup>60</sup>

Les FARDC ont bénéficié d'une grande latitude pour conduire des opérations planifiées avec la MONUC ou déclenchées unilatéralement lorsque la tutelle des casques bleus s'avère trop lourde. La carte blanche donnée par Kinshasa aux FARDC n'a cependant pas offert de victoire décisive. Les troupes congolaises ne disposent toujours pas d'une logistique suffisante pour les accompagner en campagne. La plupart sont des anciens rebelles qui ont rejoint l'armée sans formation adéquate et leurs soldes - lorsqu'elles ne sont pas détournées - ne leur permettent pas de subvenir aux besoins des familles qui les suivent dans leurs déploiements. Les FARDC ne sont pas en mesure de défaire des rebelles opérant sur un terrain parfaitement maîtrisé. Ce constat est pourtant connu dès la mise en œuvre de la stratégie militaire puisque la réforme cruciale de l'armée congolaise annoncée depuis l'époque de la transition n'a toujours pas commencée.<sup>61</sup>

Les campagnes anti-FDLR ont permis à de nombreux officiers de s'enrichir. En avril 2009, les nouveaux officiers intégrés dans les FARDC commencent à recevoir des primes de commandement. Jusqu'à une réforme de la chaîne de paiement réalisée fin 2009 par l'Union européenne, des officiers détournent une partie des salaires de leurs soldats. En 2010, c'est l'aide financière accordée aux dépendants des soldats en campagne qui n'atteint pas ses bénéficiaires.<sup>62</sup> En février 2009, la MONUC et les FARDC prévoient grâce à « Kimia II » de chasser les FDLR des mines du Kivu pour les priver de ressources. Des bataillons FARDC profitent désormais de leur présence dans ces carrés miniers.<sup>63</sup> La construction de maisons et de stations-essence dans les grandes villes du Kivu

---

<sup>60</sup> Entretien de Crisis Group, cadre DDRRR de la MONUC, Kampala, 12 novembre 2010.

<sup>61</sup> Voir le Briefing de Crisis Group, *Congo : l'enlèvement du projet démocratique*, op. cit., pp. 14-16.

<sup>62</sup> En décembre et en janvier 2009, plusieurs dizaines millions de dollars ont été confiées à Numbi pour convaincre les officiers CNDP de rejoindre Bosco. Des civils bénéficient également de l'argent des opérations. Plusieurs versements seront effectués par Kinshasa pour financer les campagnes de sensibilisation menées par des chefs coutumiers. Entretiens de Crisis Group, officiers FARDC et CNDP, Goma, février-avril 2009, et Kinshasa, juillet 2010.

<sup>63</sup> Voir Ruben de Koning, « Controlling Conflict Resources in the Democratic Republic of Congo », SIPRI Policy Brief, juillet 2010.

et sur l'axe Sake-Masisi témoigne du montant des profits réalisés par des commandants congolais.<sup>64</sup>

## 2. Coût de l'échec militaire pour la population

Des centaines de milliers de Congolais sont pris dans un cycle de déplacements et de retours qui les prive d'un accès régulier à leurs champs ou à l'aide humanitaire. Début 2008, le Haut commissariat aux réfugiés des Nations unies (HCR) évalue le nombre de personnes déplacées internes à 800 000 au Nord Kivu et à 266 000 au Sud Kivu.<sup>65</sup> Au 30 septembre 2010, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations-unies (OCHA) comptabilise 590 000 déplacés au Nord Kivu et 676 000 déplacés au Sud Kivu.<sup>66</sup> Le nombre de déplacés internes a donc globalement augmenté au Kivu malgré les promesses du rapprochement DRC-Rwanda et à cause de la mise en œuvre de l'approche militaire contre les groupes rebelles.

Depuis janvier 2009, beaucoup de familles ont fui les combats. L'offensive « Rwenzori » lancée le 25 juin 2010 a par exemple provoqué 90 000 déplacés supplémentaires en moins de 30 jours.<sup>67</sup> D'autres familles ont également pu regagner leur milieu d'origine grâce au déplacement des zones d'influence des milices. De janvier 2009 à septembre 2010, 538 000 anciens déplacés du Nord Kivu et 192 000 anciens déplacés du Sud Kivu sont rentrés chez eux.<sup>68</sup> Près de la moitié de ceux qui ont retrouvé leurs habitations au Nord Kivu a rejoint les territoires de Masisi et de Rutshuru dans les zones contrôlées par l'administration parallèle du CNDP.<sup>69</sup> Dans un rapport du 9 juillet

2010, le Secrétaire général des Nations unies reconnaît que la situation humanitaire s'est détériorée au Kivu en raison des opérations militaires et des violations des droits de l'homme.<sup>70</sup>

L'approche coercitive conduit à une détérioration de la sécurité des civils résultant d'un regain de brutalité par les FDLR et de la criminalité imputable aux FARDC. Dès le départ des troupes rwandaises à l'issue de « Umoja Wetu », les chefs des FDLR ont opté pour une politique de représailles contre les populations qu'ils accusent de trahison.<sup>71</sup> En rédigeant des lettres de menaces et en attaquant des villages – comme la localité de Luofu dès avril 2009 où 250 maisons sont incendiées – ils visent deux objectifs : imposer leurs conditions aux civils congolais et obtenir de la communauté internationale l'arrêt des offensives pour des motifs humanitaires.<sup>72</sup> A partir de la même période, les FARDC commettent des exactions sur des civils congolais et des réfugiés Hutu-rwandais.<sup>73</sup> En 2009, le Fonds pour la population des Nations unies dénombre plus de 8 000 cas de violence sexuelle à l'Est du Congo qu'il attribue majoritairement aux FDLR et aux FARDC.<sup>74</sup>

Les conditions de travail des organisations humanitaires opérant auprès des populations vulnérables se sont aussi dégradées. Au cours des six premiers mois de 2010, elles ont été la cible de 120 agressions, soit une multiplication par deux du nombre d'incidents sécuritaires par rapport à la même période en 2009.<sup>75</sup>

A l'été 2010, la politique de représailles et de domination par la peur continue à être appliquée par les FDLR. Au Sud Kivu, du 2 au 8 août, les FDLR attaquent plusieurs

---

<sup>64</sup> « After MONUC, Should MONUSCO Continue to Support Congolese Military Campaigns? », Crisis Group blog, On the African Peacebuilding Agenda, 19 juillet 2010, [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org). Voir aussi Fidel Bafilemba, « Field Dispatch : Conflict Minerals Windfall for Armed Forces in Eastern Congo », Enough Project, 4 août 2010, [www.enoughproject.org](http://www.enoughproject.org).

<sup>65</sup> Voir « DRC Fact Sheet », UNHCR, 5 février 2008.

<sup>66</sup> Voir « Mouvements de population au 30 septembre 2010 », OCHA, 11 octobre 2010.

<sup>67</sup> Voir « Briefing humanitaire en RDC du 07 au 13 août 2010 », OCHA, 13 août 2010.

<sup>68</sup> Voir le rapport humanitaire mensuel Sud Kivu établi par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations-unies (OCHA) pour le mois de septembre 2010 et « République Démocratique du Congo : Mouvements de population de janvier 2009 à septembre 2010, Province du Nord Kivu », OCHA, 13 octobre 2010, disponibles sur <http://rdc-humanitaire.net>.

<sup>69</sup> Les six camps historiques abritant 60 000 déplacés autour de Goma ont été fermés en septembre 2009. La quasi-totalité de leurs occupants sont membres de la communauté Hutu et ils se rendent dans le Masisi et le Rutshuru, parfois pour rejoindre l'un des quarante camps de transit provisoires. La décision de fermer ces camps a donné la fausse impression aux nombreuses délégations de VIP visitant en quelques jours le Nord Kivu qu'elle était la conséquence d'une amélioration globale de la

---

situation des populations. La fermeture des camps de Goma est un acte politique du président Kabila, qui l'annonce lui-même au mégaphone aux déplacés lors de son séjour dans la ville, début août 2009. Entretien de Crisis Group, responsable du Haut commissariat aux réfugiés des Nations unies (HCR), Goma, 19 avril 2010.

<sup>70</sup> Voir le « Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur les enfants et les conflits armés en République démocratique du Congo », Conseil de sécurité, S/2010/669, 9 juillet 2010, p. 3, point 10.

<sup>71</sup> Voir le « Rapport final du Groupe des experts de l'ONU sur la République démocratique du Congo », 23 novembre 2009, op. cit., p. 24, point 93.

<sup>72</sup> A partir d'avril 2009, les responsables des localités de Luofu, Kalete, Kanyabayonga et Kibua ont reçu des tracts signés par des officiers des FDLR les enjoignant de se soumettre sous la menace de rétorsions.

<sup>73</sup> « Vous serez punis, Attaques contre les civils dans l'est du Congo », Human Rights Watch, 13 décembre 2009.

<sup>74</sup> « More than 8,000 women raped last year by fighters in Eastern DRC », UN News Centre, 9 février 2010, [www.unfpa.org/public/cache/offence/news/pid/4852](http://www.unfpa.org/public/cache/offence/news/pid/4852).

<sup>75</sup> 32<sup>ème</sup> rapport du Secrétaire général sur la MONUC, 8 octobre 2010, op. cit., p. 7, point 30.

localités du territoire de Shabunda, détruisant 1 230 maisons, violant au moins 130 civils (parmi lesquels une vingtaine de fillettes de moins de quinze ans) et provoquant le déplacement de 38 000 personnes.<sup>76</sup> Au Nord Kivu, du 30 juillet au 2 août, les éléments FDLR associés aux Mayi Mayi Cheka prennent le contrôle de quinze villages dans la zone de Luvungi, dans le territoire de Walikale. Sans tirer un coup de feu, ni être interrompus par des patrouilles de la MONUSCO, ils mènent une campagne planifiée et méthodique de violence sexuelle sur au moins 250 villageois. Le 13 août, les FDLR brûlent 350 maisons près de Ntoto, à 70 km de la ville de Walikale, et capturent des civils pour servir de porteurs.<sup>77</sup>

Le 8 septembre devant le Conseil de sécurité, le sous-secrétaire général aux opérations de maintien de la paix, Atul Khare, explique que, si la responsabilité première de protéger ces civils et d'empêcher ces viols collectifs repose d'abord sur l'Etat congolais, ces attaques représentent un échec pour la MONUSCO.<sup>78</sup> Dix-huit mois de campagnes militaires contre les groupes rebelles n'ont pas sécurisé la population au Kivu.

Les FARDC contribuent très largement à l'augmentation de l'insécurité. Au mois de juin 2009, le Secrétaire général, Ban Ki-moon, révèle que le processus d'intégration et le lancement de « Kimia II » ont coïncidé avec une forte augmentation du nombre de violations des droits de l'homme par les FARDC.<sup>79</sup> En 2010, une vague de criminalité touche les villes de Beni et de Butembo dans le grand Nord du Nord Kivu. Depuis mars 2010, la société civile accuse des officiers de l'armée nationale et demande la démilitarisation des centres urbains.<sup>80</sup> Les conséquences

de la sur-militarisation des villes sur la criminalité s'observent de la même manière à Rutshuru, Walikale, et à Bukavu, la capitale du Sud Kivu où la Banque internationale pour l'Afrique au Congo est dévalisée par des militaires le 26 juin 2010.<sup>81</sup>

Les vols, pillages, exactions et tueries sont plus fréquents depuis le lancement de l'opération « Rwenzori » contre l'ADF. Le déploiement de nouvelles troupes gouvernementales dans une zone largement peuplée par la communauté Nande alimente une tension intercommunautaire déjà entretenue par des manipulations politiques. Pour réduire les violences commises par les soldats et leur donner les moyens de protéger la population contre les représailles de l'ADF, les opérateurs économiques locaux ont fourni eux-mêmes carburant et approvisionnements à l'armée congolaise.

Malgré des discours répressifs à l'intention de la communauté internationale, Kinshasa reste très tolérante vis-à-vis de la criminalité d'origine militaire. L'intégration des anciens rebelles a été négociée sous la promesse d'une amnistie officielle approuvée par le parlement. La loi du 7 mai 2009 amnistie donc les « actes de guerre » commis par les milices du Kivu entre 2003 et début 2009. Pour des motifs purement juridiques, elle exclut cependant de son champ d'application les « crimes de guerres » dont se sont rendus coupables certains responsables du CNDP.<sup>82</sup> Les commandants des dix-huit brigades de l'armée nationale, responsables de la mise à sac des villes de Goma et de Kanyabayonga durant la crise de la fin 2008 sont aussi épargnés par les juges militaires.<sup>83</sup> Pour les autorités con-

<sup>76</sup> « Bulletin d'information humanitaire, province du Sud Kivu », OCHA, 31 août 2010.

<sup>77</sup> « UN e-mail shows early warning of Congo rapes », *The New York Times*, 31 août 2010. Voir aussi « Walikale : les FDLR frappent à Budere », Radio Okapi, 19 août 2010.

<sup>78</sup> « Rapport préliminaire de la mission d'enquête du Bureau conjoint des Nations unies aux droits de l'homme sur les viols massifs et autres violations des droits de l'homme commis par une coalition de groupes armés sur l'axe Kibua-Mpofi, en territoire de Walikale, province du Nord Kivu, du 30 juillet au 2 août 2010 ». L'un des dirigeants des Mayi Mayi Cheka, le Itcol Mayele, est finalement arrêté au mois d'octobre 2010.

<sup>79</sup> Voir le 28<sup>ème</sup> rapport du Secrétaire général sur la MONUC, Conseil de sécurité, S/2009/335, 30 juin 2009, p. 13, point 55.

<sup>80</sup> Des organisations de la société civile et de membres influents de la communauté Nande dénoncent immédiatement la responsabilité dans les violences de commandants du CNDP. Voir « Insécurité toujours grandissante dans les villes de Butembo et de Beni au Nord Kivu », Groupe d'associations de défense des droits de l'homme et de la paix (GADHOP), document N 03/2010, mai-juillet 2010. « Les FARDC au premier rang des violations des droits de l'homme en territoire de Lubero et de Beni », communiqué de presse du Centre de recherche sur l'environnement, la démocratie et les droits humains (CRED-

DHO), 19 avril 2010. Voir aussi « Situation sécuritaire de la ville de Butembo et suite du meurtre de l'étudiant Mwanzaire », coordination de la société civile de Butembo, 11 juillet 2010.

<sup>81</sup> « Bulletin d'information humanitaire, province du Nord Kivu », OCHA, 31 août 2010. Voir aussi « Bukavu : cambriolage en plein jour à la Biac, un mort et trois blessé », Radio Okapi, 26 juin 2010.

<sup>82</sup> Bosco et Sultani Makenga ont en commun d'avoir personnellement supervisé des massacres de civils. Des juges congolais ont déterminé la responsabilité de Makenga dans le massacre de Buramba de mars 2007. L'enquête des Nations unies sur le massacre de 67 villageois du village de Kiwanja en novembre 2008 révèle les responsabilités de Bosco et de Zimurinda. Voir « Rapport consolidé sur les enquêtes conduites par le Bureau conjoint des Nations-unies des droits de l'homme sur les graves abus des droits de l'Homme commis à Kiwanja, Nord-Kivu, en novembre 2008 », 7 septembre 2009.

<sup>83</sup> Ibid. En novembre 2008, les soldats gouvernementaux en débandade pillent, violent et exécutent sommairement dans la ville de Goma et la zone de Kanyabayonga.



golaises, l'amnistie officielle ou officieuse est le prix à payer pour l'intégration du CNDP.<sup>84</sup>

De même, les autorités congolaises restent tolérantes à l'égard des recrutements d'enfants soldats. 1 235 nouveaux cas sont enregistrés en 2009, principalement au Nord Kivu et dans le territoire de Kalehe au Nord du Sud Kivu. Les FARDC sont responsables de 40 pour cent d'entre eux.<sup>85</sup> A plusieurs reprises à l'été 2009, des équipes de la MONUC tentant de sortir des soldats mineurs ont été menacées par les FARDC. Le ré-enrôlement forcé ou volontaire d'enfants précédemment démobilisés est toujours observé par la MONUSCO et les ONG alors que cela constitue un crime de guerre<sup>86</sup> et qu'avec l'appui de la Banque mondiale, le gouvernement met en œuvre le programme national de désarmement, de démobilisation et de réinsertion qui vise, entre autres, les enfants soldats.

### 3. Impuissance de la MONUC

La résolution 1856 de décembre 2008 donne le mandat à la MONUC d'appuyer les brigades intégrées des FARDC qu'elle a spécifiquement formées dans des opérations ayant fait l'objet d'une planification conjointe dans le respect du droit international.<sup>87</sup> Lors des préparatifs de « Umoja Wetu », la mission onusienne est pourtant délibérément tenue à l'écart.<sup>88</sup> Le 16 janvier 2009, Bosco qui fait l'objet d'un mandat d'arrêt par la CPI, prend la tête du CNDP et rejoint les FARDC à Goma avec le rang de général.<sup>89</sup> Les unités militaires nouvelles sont constituées avec d'anciens rebelles qui n'ont pas été entraînés par la MONUC et dont certains sont suspectés de crimes de guerre.<sup>90</sup> Les conditions de l'engagement prévues par la résolution 1856 ne sont donc pas réunies. Si une stricte

lecture de son mandat permettrait à la MONUC de ne pas participer au plan conçu par Numbi et Kabarebe, la décision politique est prise d'y associer les casques bleus.

Le chef de la mission, Alan Doss, explique que la participation de la MONUC permet de réduire l'impact négatif sur la population.<sup>91</sup> La présence de militaires de la MONUC au centre de conduite des opérations leur donne théoriquement accès à l'étape de planification pour anticiper les conséquences négatives pour les civils. En échange du soutien logistique onusien, Doss attend un effort particulier des autorités congolaises pour améliorer le comportement de leurs troupes sur le terrain. A partir du 20 janvier 2009, la MONUC offre aux FARDC un soutien logistique en transportant des soldats, en évacuant des blessés, en fournissant du carburant, de l'eau et des rations. Un appui-feu de ses hélicoptères d'attaque est également fourni sous de strictes conditions.

Dans cette perspective, en 2009, la MONUC prend un ensemble de nouvelles mesures consacrées à la protection des populations et à l'amélioration des performances des soldats congolais. Des officiers planificateurs de la MONUC sont rapidement affectés aux centres de conduite des opérations. Des forces spéciales égyptiennes, des troupes et des hélicoptères supplémentaires arrivent au Kivu à la fin de 2009. En dix-huit mois, le nombre de déploiements simultanés de casques bleus répartis sur les points chauds des deux provinces du Kivu passe de vingt à plus de 70. Avec le soutien de la Grande-Bretagne, la section DDRRR en charge de la démobilisation des FDLR est significativement renforcée en moyens humains et matériels.<sup>92</sup> Pour augmenter la qualité des informations qu'elle recueille sur le terrain et pour réagir rapidement, la MONUC crée des équipes mixtes de protection (JPT), des agents interprètes et de liaison avec la population (CL/I), des cellules d'intervention et d'alerte rapide, et un groupe de direction pour la protection à Kinshasa.<sup>93</sup>

Cependant, les casques bleus qui ne parlent ni français, ni swahili rencontrent toujours de grandes difficultés à interagir avec la population.<sup>94</sup> La planification et la coord

<sup>84</sup> « Rapport de la Haut commissaire des Nations unies sur la situation des droits de l'homme et les activités du Haut-commissariat en RDC », Conseil des droits de l'homme, A/HCR/13/64, 28 janvier 2010, point 46.

<sup>85</sup> « Rapport du Secrétaire général de l'ONU sur les enfants et les conflits armés », op. cit., p. 4, point 17.

<sup>86</sup> Article 8 relatif à la définition des crimes de guerre du statut de Rome de la Cour pénale internationale.

<sup>87</sup> Voir la résolution 1856 du Conseil de sécurité des Nations unies, S/RES/1856 (2008), 22 décembre 2009, point 3. g.

<sup>88</sup> Rapport de Crisis Group, *Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR*, op. cit., p. 4.

<sup>89</sup> Ce mandat d'arrêt sous scellés fut délivré le 22 août 2006 et rendu public le 28 avril 2008 pour des crimes commis dans la province de l'Ituri. Il est accusé par la CPI de recrutement d'enfants soldats et de massacre de civils. En avril 2005, les autorités de la RDC avaient émis un autre mandat d'arrêt contre lui. Bosco est également suspecté du meurtre de travailleurs humanitaires et de personnel de la MONUC. Il rejoint le CNDP de Nkunda au Nord Kivu en 2006 pour devenir le chef d'état-major militaire de l'organisation.

<sup>90</sup> Rapport de Crisis Group, *Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR*, op. cit., pp. 4-5.

<sup>91</sup> Intervention d'Alan Doss à une table ronde organisée pour les ONG internationales, New York, 9 avril 2009.

<sup>92</sup> Le Department for International Development (DFID), l'agence de développement britannique, met à disposition de DDRRR des spécialistes civilo-militaires et quinze radios mobiles pour diffuser des messages de sensibilisation dans les endroits reculés de l'Est de la RDC. A la fin de l'année 2010, le personnel de la section DDRRR s'élève à 157 personnes.

<sup>93</sup> Entretiens de Crisis Group, responsables des affaires civiles et des droits de l'homme, Bukavu, 25 mai 2010, Kinshasa, 29 juin 2010.

<sup>94</sup> « UN e-mail shows early warning of Congo rapes », *The New York Times*, op. cit.

dination avec les autorités congolaises restent également dysfonctionnelles.

A partir du mois d'avril 2009, des ONG locales et internationales alertent les Nations unies sur l'étendue des violations des droits de l'homme commises par les FARDC participant à « Kimia II ». Elles ont notamment révélé le massacre de Shalio perpétré le 27 avril par des troupes répondant aux ordres du Colonel Innocent Zimurinda.<sup>95</sup> Il faut attendre le 1<sup>er</sup> novembre et la visite en RDC du Secrétaire général adjoint au Département des opérations de maintien de la paix, Alain Le Roy, pour que la MONUC annonce le retrait de son soutien logistique au bataillon impliqué.

L'implication logistique de la MONUC fait débat : des responsables des Nations unies revenant de mission au Kivu ont plaidé énergiquement pour son interruption tandis que le gouvernement congolais, le chef de la MONUC et des pays membres du Conseil de sécurité ont inversement insisté pour son maintien. Ces derniers estiment que l'intégration du CNDP en dépend et font remarquer que le taux de rapatriement des ex-combattants des FDLR a augmenté.<sup>96</sup> Avant le renouvellement annuel du mandat de la MONUC le 23 décembre 2009, la décision a été prise que les casques bleus continueront de participer à la campagne militaire.

Courant 2009, alertées sur les risques d'une coresponsabilité juridique dans les crimes commis par des unités assistées par la MONUC, les Nations unies conçoivent une politique de conditionnalité de leur soutien. Leur intention initiale est de réduire le nombre d'abus commis par les FARDC sans arrêter l'offensive anti-FDLR. La MONUC propose aux autorités congolaises des programmes de formations supplémentaires pour mieux préparer les soldats engagés au Kivu.<sup>97</sup> Le 17 décembre 2009, la nouvelle directive opérationnelle signée par la MONUC et les FARDC ne reprend pas ses mesures de long terme. Elle prévoit en revanche la mise à l'écart de chefs de bataillon suspectés d'exactions et la réduction de 16 000 à 1 600 du nombre de soldats congolais recevant un soutien. Elle insiste sur la planification conjointe. Dès lors, la politique de conditionnalité qui entre en application lors du lancement de l'opération « Amani Leo » ne

contribue pas à améliorer l'efficacité des FARDC mais sert plutôt à protéger juridiquement la MONUC.

Les conditions acceptées par le gouvernement congolais pour 2010 sont immédiatement contournées. Au Sud Kivu, pendant les quatre premiers mois de l'année, 25 actions militaires conjointes sont menées alors que 74 autres sont conduites unilatéralement par les FARDC sans en informer les casques bleus.<sup>98</sup> En mai, des experts des Nations unies indiquent que les opérations militaires en cours pourraient rendre la situation plus dangereuse pour les combattants FDLR qui veulent déposer les armes et être rapatriés.<sup>99</sup> Jusqu'en juillet, dans les organigrammes établis par les FARDC et accessibles par la MONUC, des criminels de guerre figurent toujours aux postes de commandement de l'opération « Amani Leo ».<sup>100</sup> Pourtant, la MONUC n'a pas d'influence sur une armée nationale en campagne qui se distingue par un grave niveau d'impréparation, de corruption et d'impunité. La crédibilité de la mission de maintien de la paix est largement entamée.

#### 4. Ratés de l'intégration et regain d'activité des groupes armés congolais

Au moment de la conférence de paix de Goma de janvier 2008, 21 groupes armés congolais du Kivu sont reconnus par le gouvernement. La grande majorité accepte initialement de participer au processus d'intégration lancé en 2009. Les avantages consentis aux anciens officiers du CNDP, le manque d'attention accordée aux Mayi Mayi intégrés et la difficulté d'imposer l'autorité des états-majors de régions militaires sur des unités disparates vont cependant conduire à un nouvel échec de la tentative d'intégration de tous les ex-rebelles congolais.

<sup>95</sup> Le gouvernement congolais admet le 16 octobre 2009 avoir été informé mais explique avoir pris la décision de ne pas sanctionner cet ancien officier CNDP. Voir « Vous serez punis, Attaques contre les civils dans l'est du Congo », Human Rights Watch, op. cit., pp. 130-137.

<sup>96</sup> Entretiens de Crisis Group, responsables de la MONUC, Kinshasa, novembre 2009, Goma, avril 2010. Voir 30<sup>ème</sup> rapport du Secrétaire général sur la MONUC, S/2009/623, 4 décembre 2009, p.3, point 9.

<sup>97</sup> Entretien de Crisis Group, responsable de la MONUC, Kinshasa, 29 juin 2010.

<sup>98</sup> Présentation d'un officier de la MONUC affecté à l'état-major « Amani Leo » aux acteurs humanitaires, Goma, 21 avril 2010.

<sup>99</sup> Voir le « Rapport intérimaire du Groupe des experts de l'ONU sur la République démocratique du Congo », Conseil de sécurité S/2010/252, 25 mai 2010, p.10, point 40.

<sup>100</sup> Sur l'organigramme « Amani Leo » du Sud Kivu daté du 2 juillet 2010, Makenga – qui a été reconnu coupable in absentia par des magistrats congolais pour le massacre de Buramba de mars 2007 – apparaît comme commandant en second des opérations et responsable du renseignement. Sur l'organigramme « Amani Leo » du Nord Kivu daté du 5 avril 2010, Zimurinda apparaît comme commandant du 23<sup>ème</sup> secteur. Plusieurs autres officiers supérieurs fortement suspectés de crimes de guerre sont en charge de l'opération « Amani Leo », mais ils apparaissent au dessus du grade de commandant de bataillon, et sont donc exclus de la mise à l'écart exigée par la MONUC. En octobre 2010, Bosco déclare à la presse internationale jouer un rôle de coordinateur dans les opérations militaires en cours, « Congo war indicted says direct UN-back ops », Reuters, 6 octobre 2010.

Pour défendre les intérêts de communautés particulières contre le CNDP, les Forces républicaines fédéralistes (FRF) et une faction de la Coalition des patriotes résistants congolais (PARECO) refusent de rejoindre les FARDC. La milice banyamulenge des FRF opère sur les hauts plateaux du territoire de Fizi au Sud Kivu et son chef, Michel Rukunda, conditionne leur démobilisation aux revendications des habitants de cette région. Bien que Banyarwanda, les Banyamulenge sont hostiles au régime rwandais et refusent d'être associés à la communauté Tutsi congolaise. Les FRF protègent les FDLR fuyant les offensives et partagent avec eux les taxes qu'ils collectent.<sup>101</sup> Au Nord Kivu, l'ancien chef de la branche Hunde de la PARECO, Janvier Karairi, voit dans le rapprochement RDC-Rwanda « un plan d'extermination des peuples autochtones des territoires de Masisi, Rutshuru et Walikale ». <sup>102</sup> L'Alliance des patriotes pour un Congo libre et souverain (APCLS), qu'il commande désormais et qui collabore étroitement avec les FDLR à l'Ouest du territoire de Masisi, est soutenue par la population rurale Hunde inquiète pour ses terres.

D'autres groupes armés se sont reconstitués après avoir intégré l'armée congolaise. Les Mayi Mayi Yakutumba ont rejoint la rébellion en novembre 2009 après un conflit avec une autre brigade FARDC dans la zone de Baraka au Sud Kivu. Le groupe Yakutumba coordonne depuis ses actions avec les bataillons FDLR postés près des mines d'or du Sud du territoire de Fizi. Il compte des soutiens auprès de la communauté Bembe. Au Nord Kivu, environ 300 combattants des Mayi Mayi Kifuafua ont intégré les FARDC en février 2010, mais les autorités congolaises ont négligé ces nouvelles troupes sans véritable influence locale. Laissés sans encadrement et sans soldes, beaucoup sont retournés dans le maquis ou se sont alliés avec les FDLR. La première désertion massive d'anciens militaires du CNDP est constatée fin 2009. Le lieutenant-colonel Emmanuel Nsengiyumva, un officier Tutsi, quitte ses positions dans le Masisi et entraîne avec lui le bataillon FARDC qu'il commande. Il explique à ses interlocuteurs du CNDP qu'il continue le combat contre Kinshasa aux côtés des FDLR et des Mayi Mayi non intégrés.

Les motifs financiers sont au cœur de la stratégie de beaucoup de rebelles. Au Sud Kivu, Kyatende Ditman s'autoproclame général en avril 2010. Il organise, dans le territoire de Shabunda, une milice avec un ex-combattant Mayi Mayi intégré dans l'armée nationale et affronte les FARDC pour prendre le contrôle de la mine d'or de Moba. « Kyat » est finalement arrêté en juillet 2010 pour « parti-

icipation à un mouvement insurrectionnel ». <sup>103</sup> Au Nord Kivu, les Mayi Mayi Cheka n'ont pas de revendications communautaires connues. Beaucoup sont des déserteurs de la 85<sup>ème</sup> brigade FARDC qui a exploité la mine de cassitérite de Bisie jusqu'à son remplacement en janvier 2009 par la 1<sup>ère</sup> brigade intégrée commandée par des officiers ex-CNDP. <sup>104</sup> Ils coopèrent avec les FDLR pour intercepter une partie des revenus tirés des minerais de Walikale transitant par les axes qu'ils contrôlent. A plusieurs reprises, ils pillent la cité minière de Mubi. Durant l'été 2010, le groupe Cheka détourne par deux fois des avions privés ravitaillant les creuseurs de la zone et prend en otage leurs équipages. <sup>105</sup>

## 5. Une relocalisation avortée

La relocalisation des rebelles Hutu rwandais n'ayant pas participé au génocide de 1994 fait partie des solutions avancées par le communiqué de Nairobi de novembre 2007. Offrir une alternative au rapatriement forcé permet de ne pas mettre les combattants des FDLR dos au mur et contribuer ainsi à leur radicalisation. <sup>106</sup> La MONUC a collaboré durant le premier semestre 2010 avec les conseillers à la sécurité du président Kabila pour relancer l'option de la relocalisation, et notamment mettre en place des conditions de sécurité pour les FDLR qui accepteraient cette offre et pour les populations congolaises d'accueil. Un financement international est discuté. <sup>107</sup> Le 15 mai 2010, le chef d'Etat congolais confirme que les opérations militaires vont continuer mais annonce que son gouvernement propose désormais aux combattants FDLR qui déposent les armes l'installation dans une province congolaise éloignée du Rwanda. <sup>108</sup> Cependant, les organisations onusiennes impliquées dans la préparation de la relocalisation sont mises à l'écart.

Début juin 2010, l'ONG congolaise du Programme œcuménique de paix, transformation des conflits et réconciliation (PAREC), dirigée par le pasteur Ngoy Mulunda, obtient des fonds de la présidence pour transporter 350

<sup>101</sup> « Uvira : les FRF coalisent avec les FDLR dans les Hauts plateaux », Radio Okapi, 5 août 2009.

<sup>102</sup> Voir les communiqués de l'Alliance des patriotes pour un Congo libre et souverain (APCLS), Buboa, 6 et 12 janvier 2009.

<sup>103</sup> « Bukavu, début du procès des présumés insurgés de Shabunda », Digital Congo, 18 septembre 2010, [www.digitalcongo.net/article/70181](http://www.digitalcongo.net/article/70181).

<sup>104</sup> Voir le « Rapport final du Groupe des experts de l'ONU sur la République démocratique du Congo », 23 novembre 2009, op. cit., p. 50, point 201.

<sup>105</sup> « Indian pilot freed after Congo hostage ordeal », Reuters, 3 août 2010.

<sup>106</sup> Rapport de Crisis Group, *Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR*, op. cit., pp. 20-23.

<sup>107</sup> Entretien de Crisis Group, cadre de la MONUC et officier FARDC, Goma, mai 2010, Kinshasa, juillet 2010.

<sup>108</sup> Rapport de mission en RDC du Conseil de sécurité du 13 au 16 mai 2010, document S/2010/288, 30 juin 2010, p. 3.

combattants et dépendants du FDLR au Katanga.<sup>109</sup> La population katangaise n'a pas été informée et le ministre de la défense est interpellé sur ce sujet au parlement. La MONUC n'a pas eu accès à ces personnes mais les informations recueillies au Kivu indiquent que la plupart des 190 combattants identifiés par le PAREC ne sont pas des FDLR. Certains ont appartenu à un groupe de bandits monté en 2005 par Soki, un jeune dissident des FDLR. D'autres sont des réfugiés civils rwandais, d'après les propos à la presse du responsable de programme du PAREC.<sup>110</sup> Beaucoup semblent juste être des Congolais espérant tirer un bénéfice financier de cette opération.<sup>111</sup>

Des Rwandais installés par le PAREC dans l'ancien camp de réfugiés de Kisenge-Manganèse se plaignent des conditions de vie et fuient dès la fin du mois de juin 2010. Le gouverneur du Katanga doit intervenir auprès des Nations-unies pour demander la prise en charge de 37 fugitifs interceptés. Le 17 août 2010, le PAREC renvoie 58 personnes au Rwanda en dehors du processus de rapatriement mis en œuvre par la MONUC, la Banque mondiale et le HCR.<sup>112</sup> Les autorités rwandaises vont s'apercevoir qu'environ la moitié de ces personnes sont en réalité congolaises.<sup>113</sup> Durant la première semaine de novembre, la MONUC prend en charge 83 fugitifs supplémentaires alors que 100 à 150 personnes sont toujours retenues contre leur volonté au Katanga.<sup>114</sup> L'option de relocalisation, qui est le volet complémentaire essentiel du désarmement forcé, est temporairement décrédibilisée par l'échec annoncé du PAREC.

## B. REGLEMENT POLITIQUE TRES INCOMPLET

Après l'éviction de Nkunda fin janvier 2009, une nouvelle direction politique proche de Kigali et de Bosco est installée à la tête du CNDP pour poursuivre les négociations entamées un mois plus tôt. L'essentiel étant de respecter l'accord secret passé entre Kabila et Kagame, le gouvernement congolais et le CNDP négocient dans un climat de suspicion réciproque et n'abordent pas les racines des tensions intercommunautaires dans leurs discussions.<sup>115</sup> Pourtant, leur rapprochement inquiète les communautés qui s'estiment menacées par la modification des rapports de force et les conséquences politiques et foncières du rapatriement des réfugiés. Kinshasa ne contrôle pas de larges portions du Kivu limitrophe de trois pays voisins et les rébellions étrangères trouvent toujours dans les provinces du Nord et du Sud Kivu un espace propice à leurs activités.

### 1. Jeu de dupes entre le CNDP et le gouvernement congolais

Conformément à l'engagement pris auprès de Kagame, Kabila accepte que les officiers du CNDP intègrent les FARDC à des postes influents de la chaîne de commandement des opérations anti-FDLR. Début 2009, 5 800 combattants du CNDP (sur 7 000 déclarés) rejoignent les rangs de l'armée nationale.<sup>116</sup> Plus de 450 d'entre eux vont révéler plus tard à la MONUC leur nationalité rwandaise pour être rapatriés dans leur pays.<sup>117</sup> Le 4 février 2009, le nouveau président du CNDP, Désiré Kamanzi,<sup>118</sup> annonce la transformation de facto du mouvement politico-militaire en un parti politique.<sup>119</sup> Le 23 mars, l'accord de

<sup>109</sup> Le PAREC est dirigé par le pasteur Ngoy Mulunda. Originaire du Katanga et membre fondateur du Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie (PPRD) – le parti du président- c'est un ami personnel de la famille Kabila. Il se présente également comme conseiller spirituel du chef de l'Etat.

<sup>110</sup> « Nouvelle vague de 263 FDLR au Katanga, inquiétudes au Lualaba », Radio Okapi, 8 juin 2010.

<sup>111</sup> Entretien de Crisis Group, Kinshasa, juin 2010.

<sup>112</sup> Ce processus fonctionne depuis 2002 et inclut des mesures d'identification et de suivi à long terme. L'un de ses objectifs est d'assurer la transparence du traitement des ex-combattants des FDLR une fois au Rwanda. Il s'agit de fournir des garanties minimales de sécurité aux candidats potentiels à la démobilisation influencée par la propagande du commandement des FDLR.

<sup>113</sup> Les 26 personnes reconnues congolaises par la Commission de réintégration rwandaise s'évadent toutes après une semaine au Rwanda et disparaissent dans la nature. Voir « Rwanda : 26 Congolaises among FDLR returnees », *The New Times*, 25 août 2010, et « Les 26 ex-FDLR présentés comme des Congolais se sont évadés du camp de Mutobi », Radio Okapi, 1<sup>er</sup> septembre 2010.

<sup>114</sup> Entretien de Crisis Group, cadre de la MONUC, Kampala, 11 novembre 2010.

<sup>115</sup> Ces racines sont explorées dans le rapport de Crisis Group, *Congo : ramener la paix au Nord Kivu*, op. cit.

<sup>116</sup> Voir 27<sup>ème</sup> rapport spécial du Secrétaire général sur la MONUC, S/2009/160, 27 mars 2009, p. 2.

<sup>117</sup> Durant les huit premiers mois de 2009, ces soldats rwandais du CNDP sont rapatriés par la section DDRRR de la MONUC. Lors du précédent conflit de décembre 2007, la MONUC estime l'effectif du CNDP à environ 2 500-3 000 combattants. Le doublement de l'effectif du CNDP en un an s'explique par des recrutements à l'Est du Congo, mais également par l'admission de citoyens rwandais dans ses rangs durant la crise de la fin 2008.

<sup>118</sup> Bosco ne peut pas remplir le poste qu'a occupé Nkunda car son mandat d'arrêt de la CPI l'empêche de se déplacer en dehors du Kivu ou de négocier avec des représentants internationaux. Kamanzi est alors désigné. Voir plus loin pour les détails des liens qu'il entretient au Rwanda.

<sup>119</sup> Il dévoile une série de demandes calquées sur le cahier des charges que Nkunda a présenté en octobre 2006. « Déclaration politique du CNDP », Goma, 4 février 2009.

paix signé par le gouvernement, le CNDP et une facilitation internationale en reprend les principaux éléments.<sup>120</sup>

Dans cet accord conçu sur le modèle de l'acte d'engagement de la conférence de Goma de juillet 2008, Kinshasa s'engage principalement à libérer les prisonniers et à prendre en charge les victimes de guerre du CNDP, à promulguer une loi d'amnistie et à préparer le retour des Congolais réfugiés dans les pays voisins. Il accepte le principe de la participation du CNDP à la vie politique du pays et convient de la création d'un mécanisme de réconciliation nationale. En échange, le CNDP s'engage à intégrer ses militaires dans les forces de sécurité congolaises. Le groupe convient du rétablissement de l'autorité de l'Etat dans les zones du Nord Kivu qu'il administre. Il propose également un modèle de découpage du territoire national et une révision de la loi électorale. Un calendrier de mise en œuvre sur 90 jours est annexé à l'accord. La normalisation du CNDP débarrassé de Nkunda marque la fin officielle de la rébellion congolaise au Kivu et une apparente victoire politique pour Kabila.

Durant les négociations, les dirigeants du CNDP retiennent également deux engagements tacites : 1) les soldats provenant du CNDP ne seront pas redéployés en dehors du Kivu avant la neutralisation des FDLR ; 2) leurs cadres obtiendront des postes ministériels dans les gouvernements national et provincial du Nord Kivu. D'autres miliciens congolais du Kivu, comme ceux du mouvement PARECO, vont s'associer postérieurement à l'accord. En échange de la reconnaissance des grades qu'ils se sont attribués dans la rébellion, ils s'engagent aussi à transformer leurs organisations en partis politiques.

Parallèlement à la mise en œuvre de l'accord du 23 mars 2009, Eugène Serufuli estime avoir le soutien du chef de l'Etat pour institutionnaliser la « rwandophonie ». Serufuli œuvre depuis décembre 2008 pour rassurer les membres de la communauté Hutu sceptiques sur les intentions de Bosco. Une lettre parvenue à cette période aux ambassades à Kinshasa lui est attribuée. Elle promeut la division de la province du Nord Kivu en deux entités politiques confiées respectivement au groupe Nande et à une alliance Hutu-Tutsi.<sup>121</sup> La normalisation annoncée du CNDP lui permet de trouver un partenaire Tutsi légitime et puissant

pour identifier et promouvoir les intérêts communs Hutu-Tutsi.

Dix-huit mois plus tard, ni le gouvernement de la RDC, ni le CNDP n'ont complètement respecté leurs engagements.<sup>122</sup> Cette fois, Kinshasa a libéré 400 prisonniers, a passé une loi d'amnistie et a officiellement versé 160 000 dollars au CNDP pour la prise en charge de ses blessés de guerre. En revanche, l'ouverture de l'espace politique au CNDP est restée limitée : au niveau provincial, il n'a obtenu qu'un seul poste (celui de ministre provincial en charge de la Justice, des droits humains et de la réinsertion communautaire) et, au niveau national, il n'a rien obtenu du tout en dépit des assurances données par Kabila lors d'une rencontre à Kinshasa le 17 avril 2009. Le groupe parlementaire de la majorité présidentielle refusant qu'un parti provincial sans élu puisse obtenir des ministères nationaux, des postes dans les entreprises publiques et l'administration territoriale du Nord Kivu sont alors proposés comme alternative. Laissant penser que l'intégralité des engagements a été tenue, le gouvernement congolais ne renouvelle pas le mandat confié au Comité national de suivi des accords du 23 mars qui expire en mai 2010.

Simultanément, le CNDP ne démontre aucune volonté de renoncer à son administration parallèle et à son système de taxation des populations des territoires de Masisi, Rutshuru et Nyiragongo. Au moment de l'intégration en janvier 2009, le CNDP a officiellement déjà levé toutes ses barrières de taxation.<sup>123</sup> En mai 2009, des camionneurs bloquent les routes et protestent contre leur maintien.<sup>124</sup> Le CNDP annonce le démantèlement de son administration illégale le 14 juin 2010, lorsque cinq de ses membres sont nommés par le gouvernement à des postes d'administration dans le territoire de Masisi.<sup>125</sup>

Pourtant, le 30 juillet, la société civile de ce territoire adresse une lettre ouverte au chef de l'Etat, se plaignant de la relance de l'administration parallèle CNDP et expli-

<sup>120</sup> Voir « Accords de paix entre le gouvernement et le CNDP », Goma, 23 mars 2009. La facilitation internationale est composée des anciens chefs d'Etat Olusegun Obasanjo et Benjamin Mkapa. Au même titre que le Représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU Obasanjo, l'ancien président tanzanien Mkapa est mandaté depuis novembre 2008 par l'Union africaine et la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs pour faciliter les négociations entre Kinshasa et le CNDP.

<sup>121</sup> « Le découpage territoriale de la province du Nord Kivu : une piste de solution aux problèmes de l'Est de la RDC », attribuée à Eugène Serufuli, Kinshasa, daté du 2 décembre 2008.

<sup>122</sup> Le « mixage » en 2007 - un premier accord d'intégration du CNDP dans les FARDC - puis « l'acte d'engagement » de la conférence de paix de Goma en 2008, ont été l'occasion de constater la même attitude avant leurs échecs respectifs. Rapport de Crisis Group, *Congo : ramener la paix au Nord Kivu*, op. cit., pp. 7-10.

<sup>123</sup> « Vainqueur Mayala et Bosco Ntaganda à Mushake, fief du CNDP », Radio Okapi, 16 janvier 2009.

<sup>124</sup> « Masisi : le CNDP perçoit toujours des taxes », Radio Okapi, 1 mai 2009.

<sup>125</sup> « Masisi : le CNDP met fin à l'administration parallèle, le gouvernement s'en réjouit », Radio Okapi, 26 juin 2010. Dans un communiqué de presse du 31 mars 2010, le CNDP a déjà annoncé la levée des barrières et des taxes illégales au Nord Kivu. Dans leur rapport du 25 mai 2010, les experts de l'ONU contredisent cette nouvelle. « Rapport intérimaire du Groupe des experts de l'ONU », op. cit., p. 9, point 36.

quant à l'incohérence de confier à des anciens rebelles la responsabilité d'un territoire dans lequel ils ont commis des crimes.<sup>126</sup> Le 25 août, le président de la société civile de Masisi, Sylvestre Bwira, est kidnappé et sévèrement battu pendant une semaine par des inconnus en uniforme.<sup>127</sup> Le 31 août, OCHA indique que des taxes illégales sont toujours quotidiennement levées sur un axe contrôlé par le CNDP.<sup>128</sup>

Une autre violation est révélée au mois d'août 2009 lors de la seconde rencontre du comité de suivi de l'accord du 23 mars à Goma. Les officiers supérieurs des FARDC ayant appartenu au CNDP continuent de participer aux réunions du nouveau parti politique en contradiction avec le principe de neutralité des militaires.<sup>129</sup> Kabila, qui est à Goma en août pour rencontrer Kagame, aborde ce problème avec la direction du CNDP. Il est encore évoqué en comité de suivi en décembre 2009 sans aucun effet. En mai 2010, le drapeau du CNDP flotte toujours près des positions militaires à Mushake et à Kitchanga. Dans ses rapports internes, la MONUC estime que le CNDP exerce un large contrôle sur la plus grande partie du petit Nord du Nord Kivu.<sup>130</sup> L'administration parallèle et la chaîne de commandement civilo-militaire du CNDP sont maintenues malgré son intégration formelle dans les institutions congolaises.

Le 6 septembre 2010, Kabila se rend à Kigali pour assister à l'investiture de Kagame qui célèbre le début de son second mandat à la présidence rwandaise. Les deux responsables s'y rencontrent plusieurs fois pour s'entretenir sur l'état de leur collaboration. Sur le chemin du retour à Kinshasa, le président Kabila fait annoncer sa décision de geler l'exploitation des minerais au Kivu et indique à Goma que les militaires qui ont intégré les FARDC depuis janvier 2008 doivent se préparer à un redéploiement dans d'autres provinces congolaises. Cette décision semble correspondre à une demande du président rwandais d'éloigner de sa frontière des responsables du CNDP soupçonnés de discuter avec des dissidents rwandais.

Le 23 septembre, des officiers liés au CNDP adressent un mémorandum au chef de l'Etat dans lequel ils disent regretter le non-respect par le gouvernement de certains engagements clés de l'accord du 23 mars 2009. Ils lui demandent d'éviter tout mouvement de troupes en dehors du Kivu avant la mise en œuvre intégrale de ces accords, dont la reconnaissance des grades.<sup>131</sup> Le 18 octobre, la branche Hutu de la PARECO intégrée dans les FARDC fait front commun avec le CNDP en s'associant publiquement à sa position à l'issue d'une réunion bilatérale.<sup>132</sup> La PARECO est en effet le grand perdant de l'accord. Elle n'a obtenu aucune position dans l'administration ou dans les structures politiques provinciales. Le général autoproclamé Mugabo Baguma, qui a accepté l'intégration des Hutu du groupe dans les FARDC en janvier 2008, n'a jamais touché qu'une solde de militaire du rang dans l'armée nationale. Le rapprochement entre des PARECO et le CNDP est une conséquence du manque d'empressement démontré par le gouvernement congolais à tenir ses engagements.

## 2. Délocalisation régionale des contestations

Loin d'être un phénomène nouveau, la délocalisation des contestations politiques armées reste une caractéristique de la région du Kivu. Ne pouvant se développer dans leurs pays, les contestations s'expatrient du côté congolais de la frontière où elles profitent de l'absence de contrôle de l'Etat pour se transformer en rébellions armées. Pour les régimes qu'elles défient, la menace continue même si le recours à une intervention de leurs troupes nationales devient exceptionnel. La coopération régionale, l'instrumentalisation d'un groupe congolais ou l'intimidation sont des méthodes toujours employées au Kivu.

L'arrestation et la détention de Laurent Nkunda au Rwanda ont créé un schisme profond au sein du CNDP. Bosco, qui a rejoint l'état-major militaire de Nkunda en 2006, n'a pas de légitimité historique aux yeux des fondateurs congolais du mouvement. Les deux personnalités installées successivement au poste de président – Désiré Kamanzi, puis Philippe Gafishi - ont construit leur carrière professionnelle au Rwanda et sont pratiquement inconnues au Kivu.<sup>133</sup> Les anciens collaborateurs de Nkunda

<sup>126</sup> « Demande urgente de la délocalisation de tous les éléments issus des groupes armés dans le territoire de Masisi », Société civile/Forces vives coordination territoriale de Masisi, lettre ouverte au président Kabila, Masisi, 30 juillet 2010.

<sup>127</sup> « Violences au Congo : des militaires à nouveau accusés », *La Libre Belgique*, 1 septembre 2010.

<sup>128</sup> « Bulletin d'information humanitaire, province du Nord Kivu », OCHA, 31 août 2010.

<sup>129</sup> « Second session of the follow-up committee of the 23 March agreement », message envoyé par Alan Doss à Alain Le Roy, 13 août 2009.

<sup>130</sup> « Confidential: Provincial Report of the MONUC NK Task Force on Cross Border Movement of Populations from Rwanda to the DRC », MONUC, Goma, 27 novembre 2009, p. 3.

<sup>131</sup> « Mémorandum à l'intention du président Kabila, objet : revendication de certains officiers FARDC », Goma, 23 septembre 2010.

<sup>132</sup> « Communiqué de presse du CNDP et de la PARECO », Goma, le 18 octobre 2010.

<sup>133</sup> Entretien de Crisis Group, Goma, 24 février 2009. Voir aussi Jason Stearns, « A CNDP Christmas » et « CNDP and the logic of disorder », Congo Siasa, 15 novembre et 17 décembre 2009. Gafishi, un proche de Bosco, est nommé à la tête du CNDP en décembre 2009 après la suspension surprise de Kamazi le 8 octobre dans un contexte d'exacerbation des tensions entre pro-Bosco et pro-Nkunda.

dénoncent une reprise en main de leur mouvement par Kigali. Ils reprochent au président Kagame d'avoir privilégié la restauration de son image internationale après la crise de 2008 à la cause poursuivie par le CNDP.<sup>134</sup> Dès le 25 janvier 2009, l'ancien porte-parole du mouvement, Bertrand Bisimwa, explique aux médias que « les Rwandais [les] ont trompé ». <sup>135</sup> De la fin 2009 à l'été 2010, la division s'accroît progressivement entre les personnalités réputées proches de Kigali et celles qui refusent de suivre les consignes rwandaises.

La faction restée fidèle à Nkunda est perçue comme une menace par les autorités rwandaises. A l'approche des élections présidentielles d'août 2010, le contexte politico-sécuritaire au Rwanda s'est extrêmement tendu. Un rival de Kagame, le général Faustin Kayumba Nyamwasa, a fui le 27 février 2010 pour trouver refuge en Afrique du Sud. Cet ancien chef d'état-major et directeur des services de renseignements a longtemps collaboré avec des Tutsi congolais proches de Nkunda et continue de bénéficier de réseaux de soutien au sein de l'armée rwandaise. La MONUC est informée que Kayumba a pris contact avec des personnalités du CNDP, avec les FDLR, et avec une nouvelle milice dirigée par le Tutsi Gad Ngabo, le Front patriotique pour la libération du Congo (FPLC, voir ci-dessous).<sup>136</sup> Le 2 juin 2010, en coordination avec les FDLR, le FPLC attaque un important dépôt d'armes à Burungu dans une partie du Masisi contrôlée par le CNDP. De mars à juin 2010, un front armé anti-Kagame au Kivu avec des relais potentiels dans les forces de sécurité rwandaises est en voie de constitution.

La pression rwandaise sur le CNDP augmente. En mai 2010, Patrice Habarurema, alors chef de cabinet de Gafishi, annonce le projet d'un « CNDP rénové » dirigé temporairement par un secrétaire général. Il souhaite que le poste de président soit laissé vacant en attendant le retour de Nkunda. Cette initiative prévoit la sortie du CNDP du processus d'intégration. Habarurema est arrêté le 7 mai dans la ville rwandaise de Gisenyi et transféré à Kigali.<sup>137</sup> Le 20 juin, Denis Ntare Semadwinga, président de la communauté Banyarwanda du Nord Kivu et ancien collaborateur de Nkunda, est assassiné à Gisenyi. Le 30 août, Emerita Munyashwe, une autre personnalité proche de Nkunda, est tuée par des inconnus dans une rue de Goma.<sup>138</sup> La détérioration du lien entre le régime rwandais et le

CNDP a des conséquences inattendues. A partir de la fin 2010, de nombreux rapports indiquent à la MONUSCO que des officiers du CNDP désertent les rangs des FARDC pour se rapprocher des FDLR.<sup>139</sup>

Le long de la frontière avec l'Ouganda, deux groupes armés constituent d'autres risques de déstabilisation régionale. A partir de l'été 2009, le FPLC de Gad Ngabo a progressivement étendu son influence dans une partie du territoire de Rutshuru limitrophe de l'Ouganda et a recruté des Mayi Mayi démobilisés et des déserteurs du CNDP. Ngabo semble libre de se rendre régulièrement à Kampala où il bénéficie des réseaux de soutien pour assurer son financement. Par deux fois, les casques bleus constatent une incursion au Nord Kivu d'unités de reconnaissance de l'armée rwandaise cherchant à évaluer la force du FPLC.<sup>140</sup>

Au grand Nord du Nord Kivu, les 500 à 600 combattants du groupe ougandais de l'ADF ne représentent pas un facteur d'insécurité significatif pour la population congolaise Nande. En novembre 2009, Kampala informe Kinshasa que le groupe rebelle intensifie son recrutement et ses entraînements. Le chef d'état-major des forces de sécurité ougandaises explique suspecter l'existence de lien entre l'ADF et les rebelles somaliens Al-Shabaab. En décembre 2009, un bataillon de soldats ougandais pénètre – officiellement par accident – pendant quelques jours en territoire de Beni au Nord Kivu. En février 2010, un protocole d'échange de renseignements sur l'ADF est établi entre Kampala, Kinshasa et la MONUC. Les FARDC s'engagent à préparer une opération militaire.<sup>141</sup>

Alors que la tension s'est accumulée au premier semestre 2010 entre l'Ouganda et le Rwanda - l'armée rwandaise s'est renforcée le long de la frontière commune<sup>142</sup> - les présidents Kabila, Kagame et Museveni décident dans le courant du mois de juin 2010 d'une approche coordonnée contre l'ADF et le FPLC. Le 25 juin, sans préparation avec la MONUC ni avertissement pour les populations locales, les FARDC lancent brusquement l'opération « Rwenzori » contre l'ADF. Le 28 juin, Gad Ngabo est convoqué par les services de renseignement ougandais et il est arrêté à Kampala.<sup>143</sup> Le 14 juillet, la police rwandaise participe au rapatriement forcé de 1 700 Rwandais des camps de réfugiés en Ouganda, causant la mort de

<sup>134</sup> Entretiens de Crisis Group, dirigeants du CNDP, octobre 2009 et mai 2010.

<sup>135</sup> « RDC: militaires rwandais et congolais progressent pour chasser les rebelles », Agence France-Presse, 26 janvier 2009.

<sup>136</sup> Entretiens de Crisis Group, cadres de la MONUC, Kinshasa, juin et juillet 2010.

<sup>137</sup> Entretien de Crisis Group, dirigeant du CNDP, mai 2010.

<sup>138</sup> Jason Stearns, « Assassination of Nkunda ally in Goma », Congo Siasa, 30 août 2010.

<sup>139</sup> Entretien de Crisis Group, responsable politique de la MONUSCO, 12 novembre 2010.

<sup>140</sup> Entretiens de Crisis Group, cadres de la MONUC, Kinshasa et Goma, mai, juin et juillet 2010.

<sup>141</sup> Entretiens de Crisis Group, Kampala, juillet 2010.

<sup>142</sup> « UPDF call for calm as Rwanda deploys on border », *The Monitor*, 28 juin 2010.

<sup>143</sup> Entretiens de Crisis Group, diplomates, Kinshasa et Kampala, juin et juillet 2010.

deux personnes tentant de s'échapper.<sup>144</sup> Les trois chefs d'Etat peuvent afficher leur entente à Kinshasa lorsqu'ils assistent ensemble aux célébrations du 50<sup>ème</sup> anniversaire de l'indépendance du Congo.<sup>145</sup>

En août 2010, Agathon Rwassa, le président des Forces nationales de libération (FNL) – un ancien groupe armé Hutu burundais transformé en parti politique d'opposition – s'est réfugié en RDC.<sup>146</sup> Après l'échec de son mouvement aux élections de l'été 2010, il est entré dans la clandestinité et a passé la frontière du Sud Kivu avec la complicité de militaires congolais.<sup>147</sup> La MONUSCO recueille des témoignages à la fin de l'année 2010 indiquant qu'il recrute des nouveaux combattants avec le soutien des Mayi Mayi Yakutumba.<sup>148</sup> Le risque de réactivation d'une rébellion burundaise grâce à des appuis historiques au Sud Kivu qui viendrait s'ajouter aux ADF, FDLR et autres mouvements armés anti-Kagame illustre une nouvelle fois le potentiel de déstabilisation régionale de l'Est du Congo.

### 3. Exacerbation des antagonismes intercommunautaires

La fonction du CNDP reste toujours de protéger les Tutsi du Nord Kivu contre les communautés qui leur sont hostiles. Malgré leur division entre une faction pro-Bosco et une faction restée fidèle à Nkunda, tous les membres du CNDP s'accordent sur le besoin de renforcer leur influence collective pour construire à terme un espace de sécurité pour les Tutsi congolais. Pour y parvenir, le CNDP dispose d'une fenêtre d'opportunité grâce à son intégration dans l'armée congolaise au Kivu.<sup>149</sup> De ce fait, le CNDP poursuit un objectif qui fait partie de ses revendications depuis

sa création : le rapatriement des Tutsi congolais réfugiés au Rwanda et leur réinstallation dans des zones protégées avant les prochaines élections provinciales prévues pour février 2012.<sup>150</sup>

Le HCR au Rwanda gère trois camps abritant 54 000 Congolais – très majoritairement Tutsi - et assiste 4 000 Congolais supplémentaires dans les villes.<sup>151</sup> En Ouganda, le HCR recense 75 000 autres réfugiés congolais provenant du Kivu et de la Province Orientale – la plus grande proportion étant Hutu.<sup>152</sup> A la fin de l'année 2009, Gafishi, le nouveau président du CNDP, avance un chiffre de 150 000 réfugiés Tutsi additionnels, qui vivraient au Rwanda sans recours au soutien du HCR. Cette estimation du CNDP est immédiatement dénoncée par les chefs traditionnels du Nord Kivu.<sup>153</sup>

Un mouvement de retour spontané venant du Rwanda a été observé en 2009.<sup>154</sup> Le 5 août, la Commission nationale pour les réfugiés (CNR) a été saisie du cas de personnes présentées comme des réfugiés passant la frontière à partir de la ville de Kibumba au Nord Kivu. Selon son enquête finalisée en septembre 2009, ce mouvement a débuté en mai 2009 et concerne 12 000 individus non enregistrés par le HCR.<sup>155</sup> Ils sont entrés au Congo sous l'encadrement du CNDP, sans passer par les postes de douanes, avant de prendre des transports collectifs affrétés pour rejoindre les zones de Masisi, Ngungu et Kitchanga provoquant la colère des chefs coutumiers Hunde, Nande et Nyanga.<sup>156</sup> La MONUC juge très probable que des immi-

<sup>144</sup> « Le HCR condamne le retour forcé de 1 700 Rwandais depuis l'Ouganda », UNHCR, 16 juillet 2010. Voir aussi « Uganda/Rwanda: Halt Forced Returns of Refugees », Human Rights Watch, 17 juillet 2010.

<sup>145</sup> Les services de renseignement ougandais accusent l'ADF d'avoir pris part aux attentats du 11 juillet 2010 à Kampala attribués à l'organisation somalienne Al-Shabaab.

<sup>146</sup> Voir le Rapport Afrique de Crisis Group N°155, *Burundi : garantir un processus électoral crédible*, 12 février 2010 et le Briefing Afrique de Crisis Group N°63, *Burundi : réussir l'intégration des FNL*, 30 juillet 2009.

<sup>147</sup> Entretien de Crisis Group, Bujumbura, août 2010.

<sup>148</sup> Entretien de Crisis Group, responsable politique de la MONUSCO, Kampala, 12 novembre 2010.

<sup>149</sup> La 8<sup>ème</sup> région militaire coordonne officiellement l'action des FARDC depuis son quartier-général de Goma. En réalité, beaucoup d'opérations sont dirigées depuis le centre de commandement du CNDP de la ville de Kitchanga, dans le territoire du Masisi. Les responsables militaires envoyés par Kinshasa pour les campagnes anti-FDLR et le chef de la 8<sup>ème</sup> région militaire, le général Mayala, n'ont pas d'influence réelle sur les commandants CNDP. Entretien de Crisis Group, Goma et Bukavu, avril et mai 2010.

<sup>150</sup> Entretien de Crisis Group, dirigeants du CNDP, Goma, mars 2009 et avril 2010.

<sup>151</sup> Entretien de Crisis Group, responsable du HCR, Goma, 18 avril 2010.

<sup>152</sup> Entretien de Crisis Group, responsable du HCR, Kampala, 26 juillet 2010.

<sup>153</sup> Ils contestent la qualité de réfugiés aux Tutsi congolais qui ont rejoint le Rwanda après la prise de pouvoir de Kagame. Ils dénie également la citoyenneté congolaise de ceux qui détiennent une double nationalité rwandaise. Les chefs de Walikale, Lubero et Beni démentent qu'une communauté Tutsi ait jamais existé dans leurs territoires. Voir le rapport quotidien du bureau de la MONUC au Nord Kivu, Goma, 8 septembre 2009.

<sup>154</sup> Ce mouvement de retour n'est pas le premier. Lorsqu'il était gouverneur du Nord Kivu, Serufuli a organisé le retour de 45 000 réfugiés qui ont rejoint des camps de transit autour de Kirilirwe, dans le Masisi.

<sup>155</sup> « Briefing Note: Population Movements from Rwanda UNHCR Sub Office Goma », HCR, Goma, 10 novembre 2009. Voir aussi, le compte rendu du HCR de la réunion de suivi de la réunion du Comité de sécurité élargie aux humanitaires, Goma, 21 octobre 2009.

<sup>156</sup> « Refugees in Eastern DRC : a discussion document », International Alert, janvier 2010, p. 3.



grants illégaux rwandais aient participé à ce transfert.<sup>157</sup> Parmi ceux-ci figureraient des Hutus rwandais ayant choisi l'exil depuis la mise en œuvre d'une réforme agraire et de l'imposition de la langue anglaise dans les écoles au Rwanda.<sup>158</sup>

Afin de mettre en œuvre un retour organisé et officiel, la RDC, le Rwanda et le HCR signent le 17 février 2010 un Accord tripartite pour lancer les préparatifs du rapatriement. L'agence onusienne ne prendra en charge que les réfugiés enregistrés et volontaires pour revenir dans leur village d'origine, à la condition que la situation sécuritaire le permette. Elle prévient que les cas de déplacés internes vivant dans les zones de retour des réfugiés doivent être résolus en priorité pour éviter les accusations de traitement préférentiel. Prévu par l'accord du 23 mars 2009, 30 Comités locaux permanents de conciliation (CLPC) seront mis en place pour accompagner la réinsertion.

Les responsables du HCR craignent que les manipulations politiques provoquent des incidents ethniques au Kivu<sup>159</sup> d'autant plus qu'en avril 2010, les autorités congolaises ignorent une proposition du HCR d'effectuer un recensement précis des retours spontanés qui semblent se poursuivre.<sup>160</sup> Sans fixer de date définitive pour le début des rapatriements, la commission tripartite RDC-Rwanda-HCR adopte fin juillet 2010 des mesures préparatoires aussitôt contestées par des chefs coutumiers des zones de retour.<sup>161</sup> Un Accord tripartite RDC-Ouganda-HCR est également signé le 29 octobre 2010, 32 000 réfugiés congolais ayant exprimé le souhait de se faire rapatrier lors

d'un sondage effectué début 2010 par le gouvernement ougandais et le HCR.<sup>162</sup>

La question du retour des réfugiés là où subsiste une administration parallèle CNDP relance le lancinant problème de la compétition foncière. Elle fait naître le soupçon de vouloir modifier les équilibres politiques dans les zones du Kivu riches en pâturages, ressources naturelles et terres cultivables. L'autorité des chefs traditionnels est mise en cause par les actions du CNDP. Le droit coutumier leur donne un pouvoir d'attribution des terres. Ils veulent être impliqués dans l'identification des réfugiés qui n'ont pas de document attestant de leur origine.

A l'inverse, le CNDP propose au gouvernement congolais un nouveau découpage territorial et électoral qui réduit l'influence des autorités traditionnelles au profit de celle des futurs élus locaux. Bien que de nombreux paysans appliquent les lois coutumières et ignorent le recours aux services du cadastre, le CNDP souhaite que l'Etat congolais fasse respecter les droits de propriétés enregistrés selon la loi foncière nationale de 1973.<sup>163</sup> Les contradictions qui existent entre le droit coutumier et le droit écrit ont des conséquences importantes en termes de légitimité des pouvoirs locaux. Elles restent pourtant abordées de manière superficielle par les autorités nationales au risque de ne pas anticiper les tentatives de manipulation politique.

A partir de la fermeture des camps de déplacés de Goma en septembre 2009 et de l'arrivée concomitante de vaches passant par la ville frontière de Bunagana, les conflits fonciers se sont multipliés dans la zone contrôlée par le CNDP.<sup>164</sup> Opérant avec des moyens limités, UN Habitat a enregistré entre septembre 2009 et juillet 2010 environ 450 conflits dans une partie seulement des territoires de Masisi et de Rutshuru.<sup>165</sup> Certains cas opposent plusieurs centaines de familles à quelques concessionnaires soutenus par des officiers des FARDC.<sup>166</sup> La MONUC a également

<sup>157</sup> « Confidential : Provincial Report of the MONUC NK Task Force on Cross Border Movement of Populations from Rwanda to the DRC », 27 novembre 2009, op. cit., p. 2.

<sup>158</sup> Entretien de Crisis Group, 28 octobre 2010.

<sup>159</sup> Le président de la société civile du Nord Kivu est cité disant « Je peux vous dire de manière certaine que si le rapatriement s'effectue maintenant, il y aura une catastrophe. Les gens vont protéger leur terres jusqu'à la dernière goutte de sang. » « Fertile land the prize that could reignite ethnic conflict in DR Congo », *The Guardian*, 20 août 2010.

<sup>160</sup> Entretien de Crisis Group, responsable du HCR, Goma, 18 avril 2010.

<sup>161</sup> Durant des réunions publiques, les chefs coutumiers annoncent leur refus d'accepter le retour des réfugiés. Certains vont refuser de reconnaître avoir été invités et avoir participé à la réunion tripartite à Kigali. Voir « La Tripartite RDC-Rwanda-HCR adopte les modalités du retour des réfugiés », Radio Okapi, 31 juillet 2010. En septembre, le retour de 500 réfugiés congolais en provenance du Rwanda dans les zones de Kisimba et d'Ikobo dans le territoire de Walikale provoque le mécontentement de la population locale, « Controverse autour de l'installation dans la cité de Walikale de 500 réfugiés congolais en provenance du Rwanda », [www.digitalcongo.net/article/70385](http://www.digitalcongo.net/article/70385) (27 septembre 2010). [www.digitalcongo.net/article/70385](http://www.digitalcongo.net/article/70385) (27 septembre 2010).

<sup>162</sup> « Communiqué conjoint de la première réunion de la Commission tripartite Ouganda-RDC-HCR sur le rapatriement volontaire des réfugiés de la RDC vivant en République d'Ouganda », Kampala, 29 octobre 2010.

<sup>163</sup> Entretien de Crisis Group, dirigeant du CNDP, Goma, avril 2010.

<sup>164</sup> Entretiens de Crisis Group, Goma, avril 2010.

<sup>165</sup> UN Habitat dispose de six médiateurs fonciers opérant à partir de la ville de Kitchanga pour un besoin estimé à plus de 50 médiateurs pour le Nord Kivu. Entretiens de Crisis Group, responsables de UN Habitat, Goma et Entebbe, 17 mai et 22 juillet 2010. Trois groupes sociaux sont impliqués dans ces conflits : une classe minoritaire de grands propriétaires terriens, des puissants éleveurs, et des paysans formant la majorité de la population. « RD Congo/ Nord Kivu : Caritas combat les conflits fonciers par la vulgarisation de la loi », Caritas, 30 avril 2010.

<sup>166</sup> La coopérative agricole COOPRAKA regroupant 510 familles est en conflit avec un groupe de onze concessionnaires pour 500 hectares de terre près de la localité de Tongo. Parmi les concessionnaires figure le porte-parole de l'opération

été informée que, dans plusieurs localités du territoire de Masisi, des militaires ex-CNDP ont spolié certains villageois de leurs champs afin d'en faire des pâturages ou pour y exploiter des minerais.<sup>167</sup>

Dans le contexte du maintien de la chaîne de commandement civilo-militaire CNDP et du rapatriement prochain de réfugiés au Kivu,<sup>168</sup> la politisation et la militarisation des conflits fonciers les plus importants dépassent le travail de médiation foncière réalisée sur le terrain par les CLPC, UN Habitat et les ONG. Ils risquent, en fait, de le réduire à néant.

### C. DEBUTS LABORIEUX DE L'AGENDA ECONOMIQUE DE LA PAIX

Les dimensions politique et sécuritaire du règlement du conflit au Kivu sont complétées par une approche institutionnelle (rétablissement de l'autorité de l'Etat) et économique (développement régional) qui vise à s'attaquer aux racines du problème. Cette approche est très largement portée par les bailleurs internationaux et les Nations unies. Elle se heurte, pour l'heure, à l'insécurité persistante, à une gouvernance nationale et provinciale déficiente et à des écarts de capacité et de volonté entre les gouvernements de la région.

---

« Amani Leo » au Nord Kivu, le major Kazarama. Celui-ci a fait arrêter cinq membres de la coopérative sous prétexte de « diffamation ». Autre exemple : les villageois de Ndeko au Masisi ont signalé à la MONUC que le colonel Ngaruye Baudoin, responsable adjoint de la zone 2 de la même opération, agit au profit d'un concessionnaire dans un conflit foncier. Voir « Daily Situation Report », MONUC Brigade du Nord Kivu, Goma, 2 mai 2010.

<sup>167</sup> Entretien de Crisis Group, responsable de la MONUC, Goma, avril 2010. Ce phénomène n'est pas limité au Nord Kivu puisque des interventions de l'armée dans des querelles foncières s'observent désormais dans le territoire de Kalehe, à l'extrême Nord de la province du Sud Kivu. Le 9 juin 2010, dans la zone de Minova, des militaires FARDC venus de Goma ont intimidé des civils impliqués dans un conflit foncier portant sur la plantation de Kilenge.

<sup>168</sup> La communauté Nande est très hostile au retour de quelques centaines de familles Tutsi dans le Sud du territoire de Lubero, dans le « grand Nord » du Nord Kivu. Le 26 avril 2010, un mémorandum des députés nationaux du Sud-Kivu adressé au Premier ministre congolais dénonce un mouvement de retour de « Rwandais Tutsi », notamment à Kalonge et à Numbi. Il condamne le contrôle des militaires du CNDP sur des positions stratégiques de la province et la tentative de nomination d'un administrateur venant du Rwanda sur la presque île d'Idjwi, sur le lac Kivu.

### 1. La portée réduite des programmes de stabilisation

Pour Kinshasa, l'accord du 23 mars 2009 avec les groupes armés congolais a conclu les négociations de paix. Pour illustrer cette réussite, Kabila demande en novembre 2009 à la MONUC de commencer les préparatifs de retrait de ses casques bleus. Le nom de la mission devient MONUSCO en juillet 2010 pour marquer le passage d'une phase de maintien de la paix à une phase de stabilisation de l'Est du Congo.

Le président Kabila signe le 29 juin 2009 l'ordonnance qui établit le programme congolais de stabilisation et de reconstruction des zones sortant des conflits armés (Starec).<sup>169</sup> La contribution des acteurs étrangers s'inscrit dans une stratégie de soutien à la stabilisation et à la sécurité (ISSSS). Initialement, les contenus de Starec et de l'ISSSS sont harmonisés. Les activités de stabilisation consistent à réhabiliter en priorité des routes stratégiques pour désenclaver les zones à risques et à construire des bâtiments pour déployer la police et les services administratifs sur le terrain repris aux groupes armés. A l'été 2010, si le taux de réalisation de Starec paraît satisfaisant, l'impact reste très limité car la stratégie mise en œuvre a rapidement buté sur plusieurs obstacles.

La mobilisation des fonds est le premier d'entre eux. Le budget demandé et le budget accordé sont sans commune mesure : le gouvernement congolais estime le coût de la stabilisation à 1,2 milliard de dollars sur une période de six mois.<sup>170</sup> Le budget final établi à la demande des bailleurs internationaux, s'élève à un montant plus réaliste de 850 millions de dollars sur trois ans pour des besoins prioritaires. En mai 2010, seuls 266 millions de dollars sont mobilisés pour des actions portant sur la sécurité et sur la réalisation des engagements politiques de l'accord du 23 mars 2009. Le chapitre de Starec concernant la relance des activités économiques est temporairement gelé. En juillet 2010, son volet portant sur la lutte contre les violences sexuelles ne dispose que d'une allocation de 5 millions de dollars pour des projets en Ituri et au Sud Kivu. Alors que les opérations d'intégration et de démobilisation des anciens combattants relèvent de Starec, l'absence d'engagement financier de Kinshasa envoie un fort signal négatif aux groupes armés restés dans la rébellion.<sup>171</sup>

L'incapacité du gouvernement congolais d'assumer un rôle dynamique dans la stabilisation est patente. En juillet

---

<sup>169</sup> Le gouvernement congolais, la MONUC, quinze partenaires d'exécution et dix bailleurs de fonds internationaux se sont accordés sur une approche conjointe de la stabilisation.

<sup>170</sup> « Programme de stabilisation et de reconstruction des zones sortant des conflits armés », Gouvernement de la RDC, juin 2009.

<sup>171</sup> Entretien de Crisis Group, cadre de l'équipe de stabilisation de la MONUC, Goma, 17 avril 2010.

2010, les réalisations de l'ISSSS portent sur 38 centres administratifs, prisons, tribunaux ou stations de police sur les 50 prévus. Elles sont désormais prêtes à abriter 300 fonctionnaires civils, 300 policiers territoriaux et 800 membres de la police d'intervention rapide (PIR). La réhabilitation de trois axes au Kivu totalisant près de 300km est terminée.<sup>172</sup> Cependant, le gouvernement congolais ne parvient pas à assurer le déploiement et le fonctionnement du personnel administratif nécessaire au rétablissement de l'autorité de l'Etat. Seuls 100 policiers de la PIR sont déployés au Sud Kivu, les 700 autres étant retenus à Kinshasa. Les 300 policiers territoriaux du Nord Kivu ne disposent pas de soutien logistique et de soins médicaux. Beaucoup des bâtiments construits restent donc vides et inutilisés et doivent être gardés pour que leurs équipements ne soient pas pillés.

Enfin et surtout, la situation politico-militaire actuelle au Kivu ne correspond pas à une phase de stabilisation. Cette déconnexion entre le programme de stabilisation et les réalités de terrain est exposée clairement par les ONG internationales aux ambassadeurs européens lors de leur séjour à Bukavu en septembre 2010.<sup>173</sup> Les travaux sur plusieurs portions des axes stratégiques sont interrompus par la résistance de groupes armés. Au Sud Kivu, la route entre Hombo et Bunyakiri reste contrôlée par les FDLR. La commission de pacification/réconciliation de Starec soutient UN Habitat dans la résolution des conflits fonciers et la préparation du rapatriement des réfugiés du Rwanda. Ses cadres locaux regrettent que Kinshasa considère toujours ces sujets comme des problèmes locaux et ne s'implique pas avec le CNDP dans le contenu politique de leur résolution.<sup>174</sup> Les retards dans la nomination des 60 administrateurs civils prévus par Starec dans la zone CNDP constituent un cas révélateur de la difficulté d'y restaurer l'autorité de l'Etat.

La construction de casernes est une priorité du plan de stabilisation internationale. Le projet de réforme des FARDC présenté début 2010 par le gouvernement congolais prévoit le maintien de vingt bataillons au Kivu. Des ressources financières ont été mobilisées dans le cadre de l'ISSSS pour le casernement de la moitié de ces bataillons et des installations sont déjà prêtes à en accueillir trois au Sud Kivu. Cependant, l'initiative de DFID et du Bureau international des migrations portant sur sept bataillons supplémentaires est bloquée par les autorités

militaires congolaises qui invoquent la priorité donnée aux opérations militaires en cours. Le nombre de soldats des FARDC actuellement engagés dans les opérations militaires au Kivu reste six fois supérieur à la capacité de casernement prévue dans la stratégie de stabilisation.

## 2. Contestation du pouvoir provincial

Les institutions politiques provinciales du Nord et du Sud Kivu ne sont pas en mesure d'accompagner efficacement les actions de stabilisation du fait de problèmes de gouvernance à Goma et à Bukavu.

Au Nord Kivu, une affaire de corruption déstabilise le gouverneur Julien Paluku sans toutefois le faire chuter. Un rapport remis en septembre 2009 par une commission d'évaluation de l'exécution du budget du Nord Kivu a révélé de graves soupçons de corruption. Dix-huit des 42 députés provinciaux signent une motion de censure contre le gouverneur. Les députés qui s'y opposent n'assistent plus aux séances parlementaires pour que le quorum requis pour l'examen de la motion ne soit pas atteint, bloquant ainsi l'activité du parlement provincial. Le dossier de la corruption politique au Nord Kivu est transmis à la justice et deux procédures judiciaires concurrentes sont lancées.<sup>175</sup> Les pouvoirs exécutif et législatif du Nord Kivu sont durablement bloqués.

En décembre 2009, les antagonistes de Goma sollicitent l'arbitrage du chef de l'Etat qui a donné un coup d'accélérateur à l'application de sa stratégie nationale de « tolérance zéro » contre la corruption depuis juillet 2009.<sup>176</sup> Dans ce cas particulier, Kabila ne tranche pas et attend le résultat des procédures judiciaires.<sup>177</sup> Paluku est un acteur important du dialogue entre la présidence et les cadres politiques du CNDP à travers le Starec qu'il dirige au niveau provincial. Son départ forcé ouvrirait une lutte pour le pouvoir au Nord Kivu au moment où les tensions intercommunautaires sont au plus haut. Au second trimestre 2010, un compromis temporaire est trouvé pour refaire fonctionner le parlement provincial grâce à la médiation d'un comité des sages. Les manœuvres politiques vont cependant continuer jusqu'à l'été 2010 et handicaper le fonctionnement des institutions provinciales.

<sup>175</sup> Voir l'arrêt de la Cour d'appel de Goma du 6 février 2010.

<sup>176</sup> Le 31 juillet 2009, 80 professionnels de la justice sont renvoyés et 1 212 mis à la retraite d'office. Le 2 janvier 2010, dix-sept ordonnances présidentielles de fin de contrat et de nomination sont signées pour remplacer près de 1 500 employés des services dépendant du ministère des Finances. Voir « Analyse de la situation des droits de l'homme pour le mois de juillet 2009 », Bureau conjoint des Nations unies aux droits de l'homme (BCNUDH), p. 2. Voir aussi Ordonnances N°10/001-N°10/017 du 2 janvier 2010.

<sup>177</sup> Entretien de Crisis Group, Goma, 15 mai 2010.

<sup>172</sup> L'ISSSS prévoit la réouverture de trois axes routiers au Sud Kivu, dont les routes Bukavu-Hombo et Baraka-Fizi qui sont pratiquement terminées en août 2010, et deux axes au Nord Kivu, dont Rutshuru-Ishasa qui est également terminé.

<sup>173</sup> Briefing à l'intention des ambassadeurs des pays de l'Union européenne en visite au Sud Kivu, 22 septembre 2010.

<sup>174</sup> Entretien de Crisis Group, responsable de Starec, Goma, 18 avril 2010.

Au Sud Kivu, les gouverneurs imposés par Kinshasa se succèdent sans parvenir à durer face à une assemblée provinciale rétive. Le gouverneur Louis Léonce Muderwa est accusé par une commission parlementaire de gabegie financière et de mauvaise gestion. Bien que membre de la communauté ethnique Shi, très influente au Sud Kivu, sa popularité à Bukavu a très fortement baissé depuis sa prise de fonction en décembre 2008. La société civile lui reproche un manque d'écoute, et la Fédération des entreprises congolaises (FEC) note la faiblesse de ses réalisations économiques. Pendant qu'il séjourne à Kinshasa pour obtenir le soutien de Kabila entre février et avril 2010, le parlement du Sud Kivu engage une procédure de déchéance. Elle est approuvée par 22 députés provinciaux. Muderwa démissionne le 19 avril.

Son remplacement se fait dans un contexte politique sensible. Kabila se rend à Bukavu une semaine avant l'élection du troisième gouverneur du Sud Kivu depuis 2006, et il rencontre en privé les membres du parlement. Le 12 juin, son ancien conseiller diplomatique venu de Kinshasa mais membre de la communauté Shi et originaire de Walungu, Marcellin Chishambo, remporte 24 des 36 voix exprimées, le vice gouverneur est reconduit dans ses fonctions mais aucun autre membre du gouvernement provincial sortant n'est reconduit. Sans relais politique personnel local, Chishambo doit gagner la confiance de la population à travers ses réalisations avant les prochaines élections des gouverneurs en début 2012 et desserrer l'emprise politique de « l'enfant du pays », Vital Kamerhe, ex-président de l'assemblée nationale en disgrâce et potentiel candidat au prochain scrutin présidentiel.

L'échec de ce second parachutage reflète à la fois le refus de la mainmise de Kinshasa sur les affaires du Sud Kivu et la nécessité de respecter le jeu subtil des équilibres communautaires, voire intracommunautaires, de cette province.

### 3. De la confrontation à la coopération régionale

Les racines économiques de la violence dans les Grands lacs exigent une relance d'une coopération régionale qui remonte aux années 1970. La coopération économique régionale est à la fois un outil et un signal. C'est un outil qui permet de créer une coalition d'intérêts économiques au bénéfice des Etats et des populations afin de passer d'un jeu régional concurrentiel à un jeu régional coopératif ; c'est aussi un signal d'un certain niveau de confiance entre les pays des Grands lacs. Cependant, le redémarrage de cette coopération est ralenti par les écarts de capacité et de volonté. A terme se pose – comme partout en Afrique – la question de l'harmonisation des structures de coopération pour éviter une duplication des efforts.

Il existe, en effet, deux structures de coopération régionale dans les Grands lacs mais dont la géométrie est différente

même si elles se recoupent : la Communauté économique des pays des Grands lacs (CEPGL) créée en 1976 et la Conférence internationale sur la région des Grands lacs (CIRGL), de création plus récente et initialement à vocation politique mais qui ambitionne désormais le développement régionale.<sup>178</sup> Les champs de compétence des deux organisations doivent être harmonisés à terme, mais le cadre de coopération sous-régional fonctionne désormais.

La relance actuelle de la CEPGL qui a été mise en sommeil par les conflits successifs reprend réellement vie lorsque le Congo y nomme son représentant en mai 2009. Avec l'appui financier de l'Union européenne, la CEPGL se lance dans la conception de projets d'intégration économique régionale, mais c'est réellement autour du problème énergétique que s'articule sa relance. En effet, le déficit énergétique constitue un goulot d'étranglement pour l'économie de la région, et la CEPGL compte à son actif la réalisation de barrages hydroélectriques sur la rivière Rusizi qui sépare le Sud Kivu et le Rwanda et alimentent les villes de Bukavu et de Goma à raison de 5 mégawatts chacune.<sup>179</sup> La CEPGL envisage d'améliorer la desserte en électricité de ses pays membres en créant Rusizi III<sup>180</sup> et en développant l'exploitation du gaz méthane sous le lac Kivu.

La gestion du lancement des projets énergétiques révèle les écarts de volonté et de capacité en termes de coopération régionale. Le Rwanda et la RDC ont signé en juillet 2009 un accord pour construire conjointement une turbine à gaz de 200 mégawatts sur le lac Kivu (les besoins au Nord et Sud Kivu sont estimés à 50 mégawatts). Depuis, aucune initiative concrète n'a été prise par la partie congolaise à cause d'un conflit opposant le ministère des hydrocarbures au ministère de l'environnement pour le contrôle des projets d'extraction du gaz.<sup>181</sup> Cependant, le Rwanda n'attend pas que Kinshasa règle ses difficultés. Depuis mars 2009, Kigali a engagé le développement d'une plateforme off-shore avec un partenaire privé prévoyant d'investir 325 millions de dollars. L'objectif est de produire 25 mégawatts dès la fin de 2010 et 100 mégawatts en 2012.<sup>182</sup> A terme, la RDC achètera l'électricité produite sur le lac Kivu par des installations rwandaises. Le gouvernement congolais est clairement à son désavantage

<sup>178</sup> Sur l'histoire de la CEPGL et de la CIRGL, voir annexe coopération régionale.

<sup>179</sup> « Les experts de la CEPGL analysent l'impact environnemental de Ruzizi III », Radio Okapi, 18 février 2010.

<sup>180</sup> « Ruzizi III : bientôt l'épilogue », *Africa Energy Intelligence*, 14 juillet 2010.

<sup>181</sup> « Lac Kivu : l'exploitation du gaz méthane traîne les pieds », Radio Okapi, le 13 juillet 2010.

<sup>182</sup> « ContourGlobal signs agreement with Republic of Rwanda to develop Lake Kivu Methane Gas Project », communiqué de presse, ContourGlobal, 2 mars 2009.

face aux spécialistes rwandais habitués à transformer l'aide internationale en réalisations concrètes.

Si la RDC s'est réengagée dans la coopération régionale, elle donne l'impression de le faire de mauvaise grâce et va jusqu'à saboter l'initiative française d'une rencontre régionale lors du sommet France-Afrique à Nice. La diplomatie française s'est engagée dans cette voie et prépare, depuis juillet 2009, une conférence des donateurs qui devrait mobiliser des financements internationaux pour les grands projets d'infrastructures de la région des Grands lacs. Le projet de Rusizi III doit en être le bénéficiaire principal, les trois pays de la CEPGL devant initialement apporter 43 millions de dollars et trouver des investisseurs privés pour financer la majorité de l'investissement.

La sélection des projets régionaux d'intérêts communs s'effectue lors de réunions préparatoires au cours de l'année 2010 et les présidents Kabila, Kagame et Sarkozy doivent annoncer cette conférence à Nice, le 1 juin 2010. Après avoir laissé planer l'incertitude et demandé un changement de géométrie de la réunion à la dernière minute, Kabila décommande sa présence à la rencontre et le ministre congolais des Affaires étrangères refuse même l'idée d'une réunion sur la coopération régionale avec ses homologues présents à Nice.<sup>183</sup>

Si l'ouverture 24h/24 de la frontière entre Goma et Gisenyi depuis avril 2010 est favorable au petit commerce transfrontalier,<sup>184</sup> en revanche la contribution de la CIRGL à l'amélioration des échanges dans la région se fait toujours attendre. Une priorité de la CIRGL est l'élaboration d'une stratégie régionale pour lutter contre l'exploitation illégale des ressources naturelles qui représente une part significative des échanges. Une autre initiative consiste à faciliter l'intégration des informations enregistrées aux postes frontières traversées par les marchandises du Kivu. En améliorant la transparence de ces échanges, la CIRGL entend répondre aux suspicions de pillage des richesses du Congo par ses voisins et ainsi renforcer la confiance mutuelle.

La CEPGL et la CIRGL collaborent à des projets d'harmonisation des procédures administratives et de modernisation des grands marchés des villes frontières. En l'état, l'absence d'harmonisation des normes douanières et les tracasseries administratives limitent l'expansion de l'économie formelle. L'accélération des flux commerciaux profite principalement aux opérateurs des grandes villes

du Kivu, et la situation économique dans les campagnes n'a pas encore été transformée.

Malgré l'existence de deux structures de coopération régionale, cette dernière reste encore à l'état de projet. Le développement des échanges commerciaux régionaux est le résultat du dynamisme des opérateurs économiques de la région et non des déclarations officielles. En l'absence de réalisations concrètes et compte-tenu des sujets de contentieux entre Etats membres,<sup>185</sup> il est à craindre que la politique de développement régional reste un slogan et alimente le scepticisme ambiant à l'égard des potentialités économiques des Grands lacs.<sup>186</sup>

<sup>183</sup> Entretien Crisis Group, diplomates, Paris, 13 septembre 2010.

<sup>184</sup> Selon International Alert, 22 000 petits commerçants et leurs dépendants des deux pays profitent directement de cette mesure. « La Traversée. Petit commerce et amélioration des relations transfrontalières entre Goma et Gisenyi », Celestin Kimanuka et Maria Lange, International Alert, juin 2010.

<sup>185</sup> Plusieurs sujets de contentieux opposent les Etats de la CEPGL, notamment la recapitalisation de la Banque de développement des Etats des Grands lacs (BDEGL) dont la dette n'est pas encore apurée. « Banque des Grands Lacs : les bailleurs posent des conditions à sa relance », RTBF, 29 novembre 2009.

<sup>186</sup> Certains pays estiment, en effet, plus réaliste et plus profitable de miser sur le développement régional en Afrique de l'Est plutôt que dans les Grands lacs. Entretien Crisis Group, ministre rwandais, septembre 2010.

### III. CHANGER D'APPROCHE DE RESOLUTION DU CONFLIT

La réussite de l'élection présidentielle de 2006 remportée par Joseph Kabila a nourri les espoirs de paix d'une population congolaise épuisée par dix années de violence, de guerres civiles et d'occupation étrangère. A un an de la fin du premier mandat du président Kabila, les femmes et les hommes du Kivu sont toujours victimes de crimes de guerre et de violations massives de leurs droits fondamentaux par des militaires. Le gouvernement de la RDC a la responsabilité principale d'offrir à cette population une perspective crédible de résolution du conflit à l'Est.

Les campagnes anti-FDLR des FARDC n'ont pas permis un retour de la sécurité ou de l'autorité de l'Etat. La politique de conditionnalité de la MONUSCO est contournée par les autorités militaires nationales qui mènent des opérations unilatérales. Dans ces circonstances, il est nécessaire de suspendre les opérations militaires offensives dans les provinces du Nord et du Sud Kivu. Elles ne pourront reprendre que si elles sont conduites de façon efficaces, principalement par des soldats extérieurs au Kivu.

Depuis plusieurs années, des partenaires internationaux de la RDC ont participé à la formation de troupes congolaises. Les Etats-Unis ont formé des bataillons à Kisangani, la Chine à Kamina, la Belgique à Kananga, l'Afrique du Sud à Mura et l'Angola à Kitona. Aucun de ceux-ci n'a été employé au Kivu depuis le rapprochement entre les présidents Kabila et Kagame. Le gouvernement congolais a jusqu'à présent choisi de garder en réserve ses meilleures troupes pour faire face à d'autres contingences.<sup>187</sup> Il est nécessaire que Kinshasa confie le volet militaire d'une stratégie globale de désarmement des FDLR à ces forces. Précédemment, elles seront déployées dans les territoires de Masisi et de Rutshuru, au Nord Kivu, pour assurer la sécurité de la population jusqu'à l'application complète de l'accord du 23 Mars 2009. Les pays qui ont formé des unités militaires congolaises pourraient les encadrer, les conseiller et les soutenir dans leurs activités opérationnelles au Kivu.

Les membres du Conseil de sécurité des Nations-unies doivent donner aux casques bleus de la MONUSCO les ressources leur permettant de concentrer leurs actions sur la protection des civils. Il s'agit prioritairement de préserver leurs capacités de mouvement, de soutien des bases mobiles et de déploiement d'équipes conjointes de protection. L'Inde a rapatrié durant l'été 2010 des hélicoptères qui n'ont pas été remplacés. La flotte d'hélicoptères onusienne est passée de 36 unités début 2010 à 24 aujourd'hui, et

pourrait être réduite à quatorze début 2011. Si des moyens aériens ne sont pas rapidement fournis, un nombre important des bases de casques bleus auprès des populations du Kivu seront fermés, faute de capacités de soutiens et de ravitaillement.

La MONUSCO devrait continuer à collaborer avec les FARDC pour contrôler les zones d'où les FDLR ont été repoussées et restreindre leur accès aux carrés miniers. Cependant, il lui faut regagner la crédibilité qu'elle a perdue auprès de la population congolaise. La confiance accordée par les villageois du Kivu à ceux mandatés pour les protéger est un élément décisif du débat ouvert fin 2009 sur la date de retrait de la mission onusienne. Considérant les conditions qui ont récemment favorisé les viols de l'été 2010 dans la zone de Luvungi, la direction de la MONUSCO doit démontrer la détermination de ses contingents à utiliser pleinement les possibilités d'actions permises par leurs règles d'engagement.<sup>188</sup> Pour rendre cohérent les multiples dénonciations de l'impunité au Congo avec la réalité de l'engagement des casques bleus en RDC, les Nations-unies conditionneront le soutien de la MONUSCO aux autorités congolaises à l'arrestation de Bosco. La prise de fonction au 1<sup>er</sup> juillet 2010 d'un nouveau chef de la mission de maintien de la paix, Roger Meece, offre l'opportunité de rétablir le lien distendu entre les casques bleus et les congolais.

L'intégration rapide de combattants rebelles dans les FARDC organisée par le gouvernement congolais n'a pas empêché la formation ou la reconstitution de nombreuses milices. L'alliance entre les Mayi Mayi Kifuafula avec les FDLR a été la conséquence d'une absence de programme crédible de démobilisation, de désarmement et de réinsertion à la vie civile (DDR). La mission onusienne a récupéré durant les dix premiers mois de 2010 près de 410 enfants-soldats congolais des rangs des FDLR pour lesquels aucun projet de réinsertion spécifique n'est financé par les autorités de la RDC.

Les partenaires internationaux du Congo doivent prendre en charge un processus d'intégration révisée lié à un nouveau programme DDR. Tous deux doivent être financés

<sup>187</sup> Entretien de Crisis Group, officier FARDC attaché au ministère de la défense, Kinshasa, juillet 2010.

<sup>188</sup> Les conclusions d'une mission d'évaluation confiée par les Nations-unies au général Maurice Baril en avril 2008 laisse entendre que des contingents de la MONUC ont manqué de volonté d'appliquer la pleine mesure des règles d'engagement assignées à la mission. Le même constat est formulé en d'autres termes dans l'analyse par les Nations-unies du massacre de Kiwanja de novembre 2008 à proximité d'une base de la MONUC. Voir 26<sup>ème</sup> rapport spécial du Secrétaire général sur la MONUC, S/2008/433, 3 juillet 2008, point 36, et « Rapport consolidé sur les enquêtes conduites par le Bureau conjoint des Nations-unies des droits de l'homme sur les graves abus des droits de l'Homme commis à Kiwanja, Nord-Kivu, en novembre 2008 », op. cit.

par le fond de construction de la paix alimenté par les bailleurs. Tous les soldats des FARDC originaires du Kivu, comme les combattants de groupes actuellement associés au FDLR, y auront accès. Les bailleurs internationaux remettront le sort des enfants soldats au centre de leurs priorités. Le nombre de militaires dans les provinces du Nord et du Sud Kivu sera réduit pour se rapprocher de l'objectif de six brigades de 3,500 soldats fixé par le plan de réforme des FARDC présenté par le ministre de la Défense en janvier 2010.<sup>189</sup>

Kinshasa et le CNDP n'ont pas de justification crédible pour ne pas mettre en œuvre pleinement l'accord du 23 mars 2009. Le gouvernement congolais, qui a récemment délaissé le dialogue avec ses signataires, doit renouveler par arrêté ministériel le mandat du Comité national de suivi (CNS) qui a expiré en mai 2010. Il doit également appliquer les recommandations restées sans suites de la commission militaire de reconnaissance des grades datant de janvier 2010. Considérant l'échec de chaque partie à tenir ses engagements, des représentants des principaux pays partenaires du Congo seront associés aux travaux du CNS pour faire un état des lieux régulier de la mise en œuvre de l'accord. Des personnalités du CNDP doivent être nommées à des postes politiques et administratifs au Nord Kivu en contrepartie du démantèlement total des structures administratives et de taxation parallèles du CNDP. Ce démantèlement sera validé par les analyses de terrain de la MONUSCO. Les responsables du CNDP devront également s'engager à ne pas s'impliquer dans la politique intérieure du Rwanda à travers le maintien de contacts avec des dissidents rwandais, tel que le général Faustin Kayumba Nyamwasa.

La mise en œuvre de l'accord du 23 mars ne sera complète que lorsque les autorités congolaises auront arrêté Bosco. Les crimes commis par Bosco ne sont pas couverts par la loi d'amnistie votée par le parlement congolais, et aucune normalisation politique du CNDP n'est possible tant qu'il reste membre de la direction de l'organisation. Obtenir une légitimité politique nationale et internationale implique que le CNDP accepte la fin de l'impunité de Bosco et son transfert à la CPI.

Les gouvernements du Congo, du Rwanda et de l'Ouganda et le HCR ont la responsabilité partagée de superviser et d'assurer un environnement sûr pour le retour des réfugiés congolais originaires du Kivu. Des procédures de vérification de la nationalité sont intégrées au processus d'enregistrement et de délivrance des cartes d'électeurs qui doit être mené avant les élections générales de 2011-12. En partenariat avec le HCR, les autorités de Kinshasa doivent précédemment effectuer un recensement précis

des réfugiés non documentés qui ont quitté le Rwanda pour le Kivu depuis l'été 2009. Le mécanisme conjoint de vérification (JVM) des frontières entre le Rwanda et la RDC sera réactivé et étendu à l'Ouganda pour dissuader l'immigration clandestine au Kivu. Les postes frontières doivent être strictement démilitarisés pour n'y laisser que les services administratifs compétents.

Le rapatriement des réfugiés congolais du Rwanda, de l'Ouganda et du Burundi s'effectuera dans les strictes conditions établies par le HCR. Elles comprennent l'assurance d'un retour volontaire et la sécurité des zones de retour. Les territoires du Kivu dans lesquels la MONUSCO constatera le maintien d'une administration parallèle contraire à l'accord du 23 mars ne seront pas ouverts au retour. Un ensemble d'indicateurs objectifs et vérifiables sera mis en œuvre par les Comités locaux permanents de conciliation (CLPC) pour déterminer si les conditions d'accueil permettent le retour des réfugiés. Ce retour dans un environnement dans lequel subsiste de nombreux déplacés internes ne ferait qu'exacerber davantage les tensions. Parmi les indicateurs pris en compte par les CLPC doit figurer la mise en œuvre de mesures simultanées pour améliorer la condition des déplacés et éviter ainsi la perception d'un traitement privilégié d'une catégorie de victimes civiles.

Le gouvernement congolais doit renforcer les institutions et les ressources disponibles pour favoriser la réconciliation intercommunautaire et la gestion pacifique des conflits. Une commission foncière d'arbitrage des litiges sera établie sur le modèle de ce qui s'est fait avec succès dans le district de l'Ituri, en Province Orientale. Starec sera réformé pour constituer un mécanisme permanent de résolution des conflits locaux. Il sera mandaté pour appliquer les résolutions de la Conférence de Goma sur la paix et la sécurité de 2008, qui ont été majoritairement ignorées par les autorités congolaises provinciales et nationales. Des ressources adéquates et un processus de recrutement transparent de personnel supplémentaire seront dédiés à Starec.

Alors que la Constitution congolaise confère un rôle clé aux provinces, celles-ci ont de sérieux déficits de capacité et de fonctionnement. Dans le cadre du processus de décentralisation, le gouvernement national doit encore soutenir leurs institutions en veillant au renforcement des capacités provinciale et locale, notamment en matière de gestion financière. Un effort législatif à Kinshasa et dans les parlements provinciaux doit être engagé pour établir le cadre juridique et administratif nécessaire au traitement des questions liées à la représentation politique des minorités ethniques et aux incohérences entre le droit coutumier et le droit moderne.

Le gouvernement congolais doit tenir une table ronde avec les communautés locales, les autorités provinciales

<sup>189</sup> « Plan de la réforme de l'armée », ministère de la défense et des anciens combattants, édition datée de mars 2009, p.16.

et des représentants nationaux. Ils établiront des lignes directrices claires pour l'attribution des postes au sein de l'administration provinciale, définiront un processus consensuel pour que des communautés locales retirent leur soutien aux groupes armés. Ils adopteront également un code de conduite pour les activités politiques au Kivu.

Sous l'égide de la Banque africaine de développement (BAD), un sommet extraordinaire de la Communauté économique des pays des Grands lacs (CEPGL) doit réunir les chefs d'État du Congo, du Rwanda, de l'Ouganda et du Burundi. Depuis la relance de la CEPGL, elle n'a abrité aucune rencontre de ce niveau. Les présidents discuteront publiquement d'un projet commun pour le futur de la région qui soit concret et mutuellement bénéfique. Le développement économique, les questions foncières et les mouvements de population doivent être au centre de leurs échanges.

Le rapport des experts des Nations unies de décembre 2008 a souligné le lien existant entre le Rwanda et le CNDP de Laurent Nkunda. Le Haut-Commissariat aux droits de l'homme des Nations-unies a publié le 1<sup>er</sup> octobre 2010 un rapport recensant des crimes contre les civils au Congo de 1993 à 2003. Ces deux documents contribuent à expliquer le contexte des reproches et des rancœurs que la population congolaise entretient toujours vis-à-vis de la population rwandaise ou d'origine rwandaise. Les présidents congolais et rwandais doivent saisir l'opportunité offerte par un sommet de la CEPGL pour analyser conjointement et publiquement l'histoire traumatique de la région pour favoriser la réconciliation nécessaire entre Congolais et Rwandais. Les pays partenaires de la RDC au sein de la CEPGL doivent s'engager à cette occasion à ne pas interférer dans le processus d'instauration de l'autorité de l'Etat congolais au Kivu ou de normalisation politique du CNDP.

#### IV. CONCLUSION

Comme en témoigne la fréquence actuelle de leurs rencontres bilatérales, la relation entre les présidents Kabila et Kagame s'est incontestablement améliorée à partir de la fin 2008. Cette amélioration, encouragée par la communauté internationale et qui repose sur un accord dont le contenu n'a pas été explicité, ne suffit pas à elle seule à stabiliser le Kivu. Le gouvernement congolais et les anciens responsables de groupes rebelles ont pris publiquement des engagements réciproques. Une fois leur parole donnée, comme lors des précédentes tentatives de règlement du conflit, le rapport entre Kinshasa et ses interlocuteurs locaux s'est inexorablement dégradé. Malgré des déclarations officielles se félicitant de la réussite de la stratégie adoptée depuis le rapprochement entre la RDC et le Rwanda, le conflit au Kivu continue sans perspectives crédibles d'amélioration.

La méthode consistant à négocier, souvent en secret, un équilibre entre les intérêts particuliers des parties présentes autour de la table ne fonctionne pas. Une fois un accord conclu sur la base d'une discussion qui a ignoré les causes profondes du conflit, chacun essaye de maximiser son gain lors de la période de mise en œuvre. Les causes historiques, démographiques, foncières, ethniques et économiques<sup>190</sup> du conflit au Kivu ne sont toujours pas perçues comme les enjeux stratégiques des tractations de paix. Admettant la dégradation actuelle des conditions sécuritaires et politiques au Kivu, et reconnaissant les difficultés à améliorer la situation économique des populations, les autorités congolaises et leurs partenaires internationaux doivent réviser leur plan de résolution du conflit appliqué depuis la fin 2008. Il est désormais nécessaire d'appliquer une autre approche plaçant la population congolaise au cœur de la méthode de résolution de conflit.

**Nairobi/Bruxelles, 16 novembre 2010**

---

<sup>190</sup> Voir Gérard Prunier, *Africa's World War. Congo, the Rwandan genocide, and the making of a continental catastrophe* (Oxford/New York, 2009). Voir aussi le Rapport de Crisis Group, *Congo : cinq priorités pour une stratégie durable de construction de paix*, op. cit.



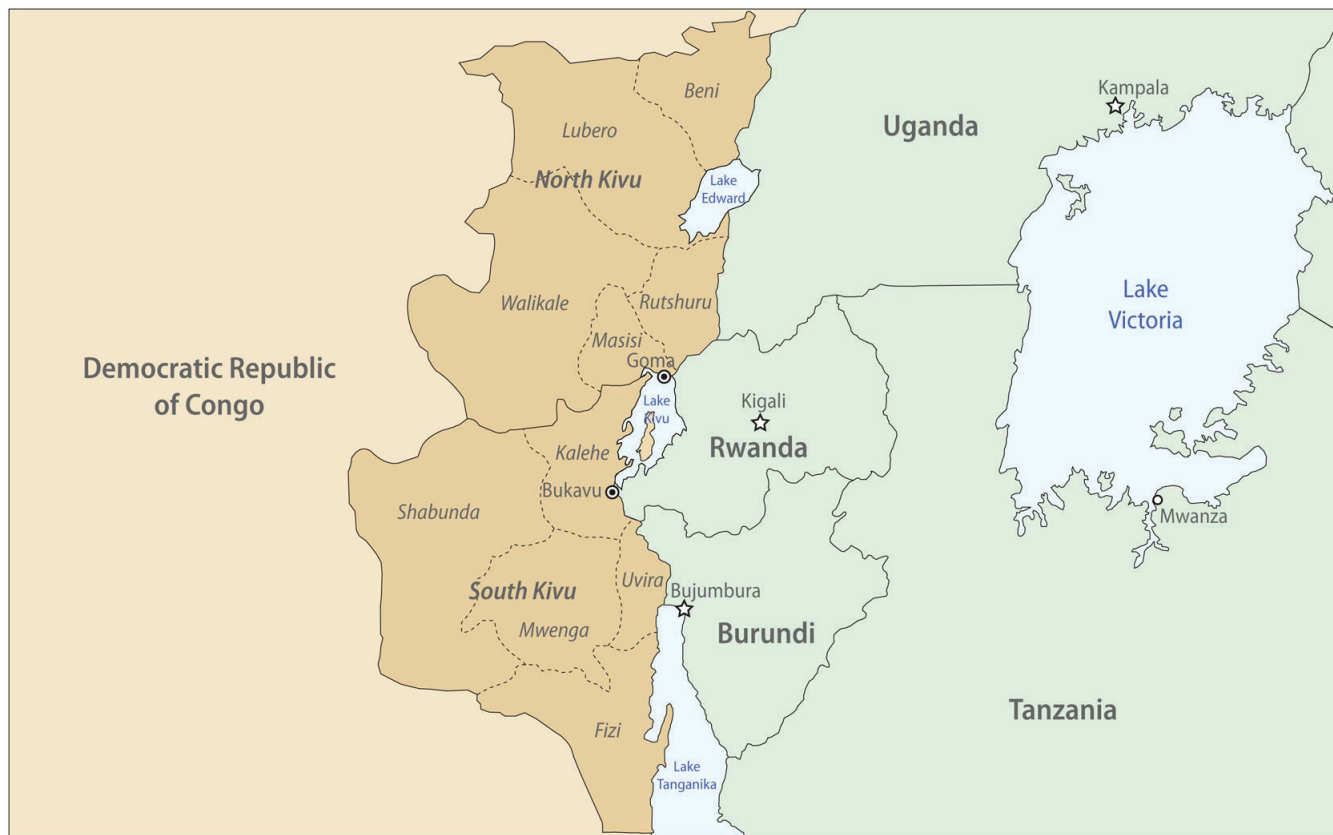
## ANNEXE A

### CARTE DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



## ANNEXE B

### CARTE DU NORD ET SUD KIVU



## ANNEXE C

### COOPERATION REGIONALE

#### CEPGL

Créée le 20 septembre 1976, la Communauté Economique des Pays des Grands Lacs (CEPGL) est une organisation sous-régionale dont le but est de développer l'intégration économique et la coopération transfrontalière. Les pays membres et fondateurs de la CEPGL sont le Burundi, la République démocratique du Congo et le Rwanda. Les objectifs affichés sont d'assurer la sécurité dans la région, d'accroître les échanges commerciaux, de permettre l'émergence de projets d'intérêt collectif, ainsi que de renforcer la coopération politique entre les Etats membres.

Les instances dirigeantes de la CEPGL sont les conférences des chefs d'Etat et le Conseil des ministres des Etats membres. Le fonctionnement quotidien de la CEPGL est assuré par le Secrétariat exécutif permanent, situé dans la ville rwandaise de Gisenyi, et par plusieurs organes implantés dans les pays membres : la Banque de développement des Etats des Grands lacs (BDEGL) basée à Goma, l'Organisation de l'énergie des Grands lacs (EGL) à Bujumbura, l'Institut de recherche agronomique et zootechnique (IRAZ) à Gitega, au Burundi, ou encore la Société internationale de l'énergie des Grands lacs (SINELAC) dont le siège se trouve à Bukavu.<sup>191</sup>

Les crises successives qui ont frappé le Burundi et le Rwanda au début des années 1990 ont considérablement affecté le fonctionnement de la CEPGL et elle est entrée en sommeil après l'effondrement du régime de Mobutu. Au lendemain de l'élection présidentielle au Rwanda, en 2003, l'Union européenne ainsi que la Belgique inscrivent la relance de la CEPGL dans l'agenda de stabilisation de la région des Grands lacs. En juillet 2004, le commissaire européen au Développement et à l'Aide humanitaire, Louis Michel, organise à Bruxelles, une réunion regroupant les ministres des Affaires étrangères congolais, rwandais et burundais afin d'y discuter de la relance de la CEPGL. Plusieurs bailleurs de fonds (Union européenne, Belgique, Banque africaine de développement, Banque européenne d'investissement) décident de soutenir financièrement cette relance. Le Burundi et le Rwanda ont nommé leurs représentants à la CEPGL en juillet 2007 presque deux années avant la désignation, sous la pres-

sion de l'Union européenne, du représentant congolais Ntumba Lwaba en mai 2009.<sup>192</sup>

Depuis lors, plusieurs rencontres de haut niveau ont eu lieu, parmi lesquelles, les conférences des présidents des chambres parlementaires des Etats membres à Bujumbura en septembre 2009 ainsi qu'à Kinshasa en avril 2010<sup>193</sup> ou encore les réunions des ministres des Affaires étrangères en avril 2007 à Bujumbura et en juillet 2010 à Gisenyi. Lors de cette dernière, la question de la refonte ou tout au moins de la réactualisation des statuts est demeurée au centre des débats. Les chefs de la diplomatie des pays de la CEPGL ont par ailleurs salué les perspectives de relance de la BDEGL.<sup>194</sup> Au mois de novembre 2009, une réunion s'est tenue à Goma en présence des ministres des finances des Etats membres, des représentants de la CEPGL ainsi que des bailleurs de fonds, en l'occurrence la Banque africaine de développement et la Belgique, pour discuter de l'avenir de la BDEGL. Ces derniers se sont engagés à financer le redémarrage des activités de la Banque à condition que les membres de la CEPGL recouvrent leurs créances auprès de la SINELAC et de la Régie de distribution d'eau congolaise (REGIDESO).<sup>195</sup>

Un des enjeux majeurs de la relance de la CEPGL concerne la libre circulation des citoyens des Etats membres au sein des pays de la Communauté économique. En juin 2009, les directeurs des services de migrations congolais, burundais et rwandais ainsi que les commissaires généraux de la CEPGL ont convenu de délivrer une autorisation spéciale de circulation avec une validité d'un an pour les ressortissants des Etats membres.

Les difficultés pour mettre en place un tel dispositif sont liées tout d'abord à l'appartenance du Burundi et du Rwanda à la Communauté d'Afrique de l'Est, une autre organisation régionale et également au fait que ces autorisations doivent être accompagnées d'une carte d'identité, dont sont dépourvus de nombreux Congolais. Cette initiative n'est pas nouvelle, dès 1980, les Etats concluent

<sup>191</sup> « D'une CEPGL à une autre : quelles alternatives dans les stratégies actuelles d'intégration et de coopération pour le développement ? », Centre d'Etudes Politiques, Université de Kinshasa, p. 2.

<sup>192</sup> « Grands Lacs : Ntumba Luaba, représentant congolais à la CEPGL », Radio Okapi, 7 mai 2009.

<sup>193</sup> « CEPGL, vers la révision de la convention fondatrice ! », *La Prospérité*, 2 avril 2010.

<sup>194</sup> Cette institution créée en 1977 a été réellement fonctionnelle pendant dix ans entre 1984 et 1994 avant de faire faillite et de cesser totalement ses activités.

<sup>195</sup> « BDEGL, les bailleurs se disent favorables à sa relance mais posent des conditions », Radio Okapi, 28 novembre 2009.

un arrangement qui a trait à la libre circulation des fonctionnaires ainsi qu'à la mise en vente d'une carte spéciale CEPGL qui permet notamment aux hommes d'affaires de circuler sans visa dans les pays membres. Cinq années plus tard, était signée la convention sur la libre circulation des personnes, des capitaux et sur le droit d'établissement dans les pays membres de la CEPGL. Elle prévoyait la délivrance d'un document migratoire dit « Laissez-passer CEPGL » permettant aux citoyens des pays membres de circuler librement dans les pays de la CEPGL. Bien que signée par les présidents de l'époque, cette convention n'a jamais été ratifiée par les parlements congolais et burundais.<sup>196</sup>

Une des principales réalisations de la CEPGL est sans nul doute, l'exploitation par la SINELAC de la centrale hydroélectrique « Ruzizi II » basée à Mumosho en RDC. Celle-ci produit de l'électricité, rachetée exclusivement par les sociétés nationales d'énergie des Etats membres (REGIDESO pour le Burundi, SNEL pour la RDC et ELECTROGAZ pour le Rwanda). Selon Ntumba Lwaba, le représentant congolais, des études de faisabilité ont été menées pour la réhabilitation des centrales afin qu'elles soient plus modernes et plus productives (« Ruzizi III » et « Ruzizi IV ») ; ces projets pourraient bénéficier de subventions de l'Union européenne. Mais la SINELAC doit faire face à de nombreuses difficultés, au premier rang desquelles l'insolvabilité de ses clients exclusifs.

Parmi les autres avancées notables de la CEPGL, la signature d'un protocole d'accord de coopération universitaire en janvier 2010 à Bujumbura doit permettre de favoriser la mobilité des professeurs, des chercheurs et des étudiants dans les trois pays de la zone. Il est également inscrit dans ce protocole, la création du réseau interuniversitaire des Grands Lacs dont le siège sera à Bujumbura et la construction d'un centre d'excellence en technologie de l'information et de la communication, en partenariat avec l'université américaine Carnegie Mellon à Kigali.<sup>197</sup>

Lors de la dernière conférence des présidents des chambres parlementaires des Etats membres en avril 2010, plusieurs recommandations ont été effectuées afin d'être débattues lors du sommet des chefs d'Etats de la CEPGL, prévu à la fin de l'année 2010. Elles concernent la question de la dimension parlementaire au sein de l'organisation sous-régionale, le renforcement des mécanismes de concertation en termes de sécurité et de lutte contre la criminalité transfrontalière et la facilitation des échanges commerciaux transfrontaliers.

La relance de la CEPGL, bien que réelle, demeure laborieuse. Les retards dans les versements des contributions des Etats membres, le recouvrement tardif des créances dues par les Etats aux institutions de la CEPGL, la faiblesse des budgets de ces mêmes institutions sont autant de freins à une relance effective de la CEPGL. En 2009, le Dr Gérard Rusuku, Directeur de l'IRAZ, déclarait qu'il était dans l'incapacité de recruter des experts pour des raisons financières. On peut également déplorer le fait qu'aucun sommet des chefs d'Etats n'ait été organisé depuis la relance de la CEPGL, ce qui permettrait pourtant d'envoyer un signal politique fort et de discuter du programme et des activités de l'organisation régionale au plus haut niveau.

### CIRGL

C'est sous l'impulsion des Nations unies et de l'Union africaine pendant la seconde moitié des années 1990 qu'a été créée la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL), instance de dialogue chargée de concevoir une approche régionale pour la résolution des conflits. Cette initiative a reçu le soutien de nombreux partenaires extérieurs dont les Etats-Unis, le Canada, la France, la Suisse ou encore la Banque africaine de développement, l'Union européenne et les Nations unies.

Le premier sommet a eu lieu en novembre 2004 en Tanzanie et a débouché sur la déclaration de Dar-es-Salaam. Les pays présents étaient l'Angola, le Burundi, le Congo, le Kenya, l'Ouganda, la République Centrafricaine, la République démocratique du Congo, le Rwanda, le Soudan la Tanzanie et la Zambie. Au cours de cette conférence, quatre chantiers prioritaires ont été définis : la paix et la sécurité, la démocratie et la bonne gouvernance, le développement économique et l'intégration régionale et les questions humanitaires et sociales.

Deux années plus tard, le 15 décembre 2006, est signé le pacte de Nairobi<sup>198</sup> qui entre en vigueur en juin 2010 et qui comporte un document de mise en œuvre de la dite déclaration de Dar-es-Salaam, plusieurs protocoles et programmes d'action, la mise en place d'un fonds spécial pour la reconstruction et le développement de la région alimenté par les contributions statutaires des Etats membres et par les dons de partenaires extérieurs, ainsi qu'un mécanisme régional de suivi de la CIRGL. Ce dernier prévoit la tenue d'un sommet des chefs d'Etats tous les deux ans, la création de mécanismes de coordination pour chaque état membre, ainsi que d'un comité interministériel régional et d'un secrétariat exécutif de la CIRGL, l'organe technique de coordination de la conférence, basé à Bujumbura.

<sup>196</sup> Bob Kabamba, *L'intégration régionale dans l'Afrique des Grands Lacs, mythes et réalités*, (Editions Luc Pire, Bruxelles, 2008), p 23.

<sup>197</sup> « CEPGL, Ministres et recteurs pour une coopération interuniversitaire », *Kongo Times*, 8 février 2010.

<sup>198</sup> Site internet de la CIRGL, [www.cirgl.org/home.html](http://www.cirgl.org/home.html).

Une gestion conjointe de la sécurité aux frontières, une coopération judiciaire entre les pays membres, notamment en termes d'extradition et de poursuites judiciaires, l'assurance de ne pas héberger de groupes rebelles sur son sol ou de ne pas soutenir des groupes armés sur le territoire d'un autre Etat membre ou encore la mise en place de mécanismes régionaux pour lutter contre l'exploitation illégale des ressources naturelles sont autant d'engagements élaborés dans le Pacte de Nairobi.

Afin d'éviter les duplications entre la CEPGL et la CIRGL, cette dernière a inscrit la relance de la CEPGL comme un des éléments majeurs de son « Programme d'action régional pour le développement économique et l'intégration régionale ». <sup>199</sup> Selon le secrétaire exécutif de la CEPGL, Gabriel Toyi, les deux organisations ont décidé de signer un protocole d'accord qui vise à harmoniser leurs activités afin d'éviter le chevauchement des tâches et des responsabilités. Une commission paritaire doit déterminer « la matrice d'activités communes à ces deux organisations ».

Le prochain sommet des chefs d'Etat se tiendra à Kinshasa au mois de novembre 2010. Parmi les thèmes abordés, l'évaluation du fonctionnement du pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement et surtout l'exploitation des ressources naturelles et la mise en place d'un mécanisme de certification pour la région des Grands lacs, feront l'objet d'une attention toute particulière.

---

<sup>199</sup> Ibid.

## ANNEXE D

### GLOSSAIRE

---

ADF/NALU	Forces démocratiques alliées/Armée nationale pour la libération de l'Ouganda, un groupe rebelle ougandais présent dans la province du Nord Kivu
AFDL	Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre Alliance des, un mouvement rebelle qui a renversé le président Mobutu Sese Seko et amené au pouvoir Laurent Kabila suite à la première guerre du Congo (1996-1997)
APCLS	Alliance des patriotes pour un Congo libre et souverain, faction dissidente des PARECO créée en 2008 et dirigée par Janvier Buingo Karairi
CEPGL	Communauté économique des pays des Grands Lacs, organisation régionale créée en 1976 pour l'intégration économique de la RDC, du Rwanda et du Burundi
CIRGL	Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, un espace de dialogue politique lancé en 2000 et regroupant l'Angola, le Burundi, la République centrafricaine, le Congo, la RDC, le Kenya, le Rwanda, le Soudan, l'Ouganda, la Tanzanie et la Zambie
CLPC	Comités locaux permanents de conciliation, organes chargés de déterminer si les conditions de sécurité sont réunies pour permettre le retour des réfugiés dans leurs zones de responsabilités, puis de favoriser leur réintégration pacifique
CNDP	Congrès national pour la défense du peuple, le mouvement politique créé en juillet 2006 par Laurent Nkunda, aujourd'hui constitué de deux influences, l'une menée par Bosco Ntaganda, l'autre par le Colonel Sultani Makenga
CNR	Commission nationale pour les réfugiés, un organe qui relève du Ministère de l'Intérieur congolais et qui gère les questions relatives aux réfugiés
DDRRR	Section de la MONUSCO en charge du désarmement, démobilisation, rapatriement, réintégration et réinsertion des ex-combattants des groupes armés étrangers opérant sur le territoire de la RDC
ex-FAR/ Interahamwe	Anciennes Forces armées rwandaises et une milice radicale Hutu rwandaise, dont des membres ont fui au Congo après le génocide de 1994 et se sont ensuite regroupées dans l'ALiR avant de former les FDLR
FARDC	Forces armées de la République démocratique du Congo, nom utilisé pour désigner l'armée nationale congolaise après le début de la transition
FDLR	Forces démocratiques pour la libération du Rwanda, un groupe rebelle hutu opérant au Kivu, dont la direction est composé de rwandais mais qui a recruté au cours des deux dernières années de plus en plus de jeunes congolais et passé des alliances avec des milices congolaises
FEC	Fédération des entreprises congolaises
FOCA	Forces combattantes Abacunguzi, la structure militaire des FDLR
FNL	Forces nationales de libération, ancien groupe armé hutu burundais transformé en parti politique d'opposition
FPLC	Front patriotique pour la libération du Congo

FRF	Forces républicaines fédéralistes, un groupe rebelle Banyamulenge implanté dans l'est du Congo
ISSSS	Programme des partenaires internationaux du Congo de stratégie de soutien à la stabilisation et à la sécurité
Mayi Mayi	Milices locales recrutées sur la base de liens tribaux, principalement dans l'Est du Congo
Mixage	Processus initié en janvier 2007 afin de mixer des bataillons de Nkunda avec des bataillons FARDC de façon à former six nouvelles brigades.
MONUC	ex-Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo. La MONUSCO a remplacé la MONUC le 1er juillet 2010, en application de la résolution 1925 du Conseil de Sécurité des Nations Unies
OCHA	Bureau des affaires humanitaires des Nations-unies
PAREC	Programme œcuménique de paix, transformation des conflits et réconciliation, ONG congolaise dirigé par le Pasteur Daniel Ngoy Mulunda
PARECO	Coalition des patriotes résistants congolais, milice initialement anti-CNDP composée de branches Hutu, Hunde et Nande, formée en mars 2007, principalement en réaction au processus de mixage
PIR	Police d'intervention rapide congolaise
RCD	Rassemblement congolais pour la démocratie, un ancien mouvement rebelle créé en 1998, soutenu par le Rwanda et l'Ouganda et dirigé par l'ancien vice-président Azarias Ruberwa
STAREC	Programme de stabilisation et de reconstruction des zones sortant des conflits armés
UNHCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés

## ANNEXE E

### A PROPOS D'INTERNATIONAL CRISIS GROUP

International Crisis Group est une organisation non-gouvernementale indépendante à but non lucratif qui emploie près de 130 personnes réparties sur cinq continents. Celles-ci conçoivent des analyses de terrain et mènent une sensibilisation à haut niveau dans un but de prévention et de résolution des conflits.

L'approche de Crisis Group est fondée sur une recherche de terrain. Des équipes d'analystes postés dans des pays à risque ou à proximité de ceux-ci effectuent des recherches sur le terrain. À partir des informations recueillies et des évaluations de la situation sur place, Crisis Group rédige des rapports analytiques rigoureux qui s'accompagnent de recommandations pratiques destinées aux décideurs internationaux. Crisis Group publie également *Crisis Watch*, un bulletin mensuel de douze pages offrant une mise à jour régulière et succincte des situations de conflit potentiel ou en cours les plus importantes partout dans le monde.

Les rapports et briefings de Crisis Group sont largement diffusés par courrier électronique. Ils sont également accessibles au grand public via le site internet de l'organisation : [www.crisisgroup.org](http://www.crisisgroup.org). Crisis Group travaille en étroite collaboration avec les gouvernements et ceux qui les influencent, notamment les médias, afin de les sensibiliser à ses analyses et de générer un soutien pour ses recommandations politiques.

Le Conseil d'administration de Crisis Group, qui compte d'éminentes personnalités du monde politique, diplomatique, des affaires et des médias, s'engage directement à promouvoir rapports et recommandations auprès des décideurs politiques du monde entier. Le Conseil d'administration est co-présidé par Christopher Patten, ancien Commissaire européen aux Relations extérieures, et par Thomas Pickering, ancien ambassadeur des Etats-Unis. Louise Arbour, ancienne haut commissaire des Nations unies aux droits de l'homme et ancienne procureur en chef des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda, est la présidente de Crisis Group depuis juillet 2009.

Crisis Group a son siège à Bruxelles et des bureaux de liaison à Washington DC (où l'organisation est basée en tant qu'entité légale) et New York, un bureau à Londres, et deux présences de liaison à Moscou et Pékin. L'organisation dispose actuellement de neuf bureaux de terrain (à Bichkek, Bogota, Dakar, Islamabad, Istanbul, Jakarta, Nairobi, Pristina et Tbilissi) et quatorze représentations locales (Bakou, Bangkok, Beyrouth, Bujumbura, Damas, Dili, Jérusalem, Kaboul, Katmandou, Kinshasa, Port-au-Prince, Pretoria, Sarajevo et Séoul). Crisis Group couvre une soixantaine de pays et territoires touchés ou menacés par des crises sur quatre continents. En Afrique, il s'agit de : Burundi, Cameroun, Côte d'Ivoire, Erythrée, Ethiopie, Guinée, Guinée-Bissau, Kenya, Liberia, Madagascar, Nigéria, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, Rwanda, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Tchad et Zimbabwe ; en Asie : Afghanistan, Bangladesh, Birmanie/Myanmar, Cachemire, Corée du Nord, détroit de Taïwan, Indonésie, Kazakhstan,

Kirghizstan, Népal, Ouzbékistan, Pakistan, Philippines, Sri Lanka, Tadjikistan, Thaïlande, Timor-Leste et Turkménistan ; en Europe : Arménie, Azerbaïdjan, Bosnie-Herzégovine, Chypre, Géorgie, Kosovo, Macédoine, Russie (Nord-Caucase), Serbie et Turquie ; au Moyen-Orient et en Afrique du Nord : Algérie, Arabie Saoudite, Egypte, Iran, Iraq, Israël-Palestine, Liban, Maroc, Syrie et Yemen ; et en Amérique latine et aux Caraïbes : Bolivie, Colombie, Equateur, Guatemala, Haïti et Venezuela.

Crisis Group reçoit l'appui financier d'une multitude de gouvernements, fondations institutionnelles et donateurs privés. Les agences et départements gouvernementaux suivants ont offert un appui financier au cours des dernières années : l'Agence américaine pour le Développement international, l'Agence australienne pour le Développement international, l'Agence autrichienne pour le Développement, l'Agence canadienne de Développement international, l'Agence japonaise pour la Coopération internationale, l'Agence néo-zélandaise pour le Développement international, l'Agence suédoise de coopération internationale au développement, la Commission européenne, le Centre de recherches pour le Développement international du Canada, le Conseil de la Recherche économique et sociale du Royaume-Uni, le Département des Affaires étrangères et du Commerce de l'Australie, le Département des Affaires étrangères et du Commerce international du Canada, le Département fédéral des Affaires étrangères de la Confédération suisse, le Département du Royaume-Uni pour le Développement international, le Ministère allemand fédéral des Affaires étrangères, le Ministère belge des Affaires étrangères, le Ministère royal des Affaires étrangères du Danemark, le Ministère des Affaires étrangères des Emirats Arabes Unis, le Ministère finlandais des Affaires étrangères, le Ministère français des Affaires étrangères, Irish Aid, le Ministère des Affaires étrangères de la Principauté du Liechtenstein, le Ministère luxembourgeois des Affaires étrangères, le Ministère néerlandais des Affaires étrangères, le Ministère suédois des Affaires étrangères, le Ministère tchèque des Affaires étrangères, le Ministère royal norvégien des Affaires étrangères et le Ministère des Affaires étrangères turc.

Les fondations et donateurs du secteur privé, qui ont fourni un soutien financier au cours des dernières années, regroupent : Better World Fund, Carnegie Corporation of New York, The Charitable Foundation, Clifford Chance Foundation, Connect U.S. Fund, The Elders Foundation, William & Flora Hewlett Foundation, Humanity United, Hunt Alternatives Fund, Jewish World Watch, Korea Foundation, John D. & Catherine T. MacArthur Foundation, Open Society Institute, Victor Pinchuk Foundation, Ploughshares Fund, Radcliffe Foundation, Rockefeller Brothers Fund, Sigrid Rausing Trust, et VIVA Trust.

**novembre 2010**



## ANNEXE F

### RAPPORTS ET BRIEFINGS DE CRISIS GROUP EN AFRIQUE DEPUIS 2007

#### *Afrique Australe*

- Zimbabwe: An End to the Stalemate?*, Rapport Afrique N°122, 5 mars 2007.
- Zimbabwe: A Regional Solution?*, Rapport Afrique N°132, 18 septembre 2007.
- Zimbabwe: Prospects from a Flawed Election*, Rapport Afrique N°138, 20 mars 2008.
- Negotiating Zimbabwe's Transition*, Briefing Afrique N°51, 21 mai 2008.
- Ending Zimbabwe's Nightmare: A Possible Way Forward*, Briefing Afrique N°56, 16 décembre 2008.
- Zimbabwe: Engaging the Inclusive Government*, Briefing Afrique N°59, 20 avril 2009.
- Zimbabwe: Political and Security Challenges to the Transition*, Briefing Afrique N°70, 3 mars 2010.
- Madagascar : sortir du cycle de crises*, Rapport Afrique N°156, 18 mars 2010.

#### *Afrique Centrale*

- Congo : poursuivre l'engagement international après les élections*, Briefing Afrique N°44, 9 janvier 2007 (aussi disponible en anglais).
- Northern Uganda: Seizing the Opportunity for Peace*, Rapport Afrique N°124, 26 avril 2007.
- Congo : consolider la paix*, Rapport Afrique N°128, 5 juillet 2007 (aussi disponible en anglais).
- Burundi : conclure la paix avec les FNL*, Rapport Afrique N°131, 28 août 2007 (aussi disponible en anglais).
- Le processus de paix pour le Nord de l'Ouganda : continuer sur la lancée*, Briefing Afrique N°46, 14 septembre 2007 (uniquement disponible en anglais).
- Congo : ramener la paix au Nord Kivu*, Rapport Afrique N°133, 31 octobre 2007 (aussi disponible en anglais).
- Republique Centrafricaine : anatomie d'un Etat fantôme*, Rapport Afrique N°136, 13 décembre 2007 (aussi disponible en anglais).
- Congo : quatre priorités pour une paix durable en Ituri*, Rapport Afrique N°140, 13 mai 2008 (aussi disponible en anglais).
- Burundi : renouer le dialogue politique*, Briefing Afrique N°53, 19 août 2008 (aussi disponible en anglais).

- Tchad : un nouveau cadre de résolution du conflit*, Rapport Afrique N°144, 24 septembre 2008 (aussi disponible en anglais).
- République centrafricaine : débloquent le dialogue politique inclusif*, Briefing Afrique N°55, 9 décembre 2008 (aussi disponible en anglais).
- Northern Uganda: The Road to Peace, with or without Kony*, Rapport Afrique N°146, 10 décembre 2008.
- Tchad : la poudrière de l'Est*, Rapport Afrique N°149, 15 avril 2009 (aussi disponible en anglais).
- Congo: Five Priorities for a Peacebuilding Strategy*, Rapport Afrique N°150, 11 mai 2009 (aussi disponible en anglais).
- Congo : une stratégie globale pour désarmer les FDLR*, Rapport Afrique N°151, 9 juillet 2009 (aussi disponible en anglais).
- Burundi : réussir l'intégration des FNL*, Briefing Afrique N°63, 30 juillet 2009.
- Tchad : sortir du piège pétrolier*, Briefing Afrique N°65, 26 août 2009 (aussi disponible en anglais).
- République centrafricaine : relancer le dialogue politique*, Briefing Afrique N°69, 12 janvier 2010 (aussi disponible en anglais).
- Burundi : garantir un processus électoral crédible*, Rapport Afrique N°155, 12 février 2010 (aussi disponible en anglais).
- Libye/Tchad : au-delà d'une politique d'influence*, Briefing Afrique N°71, 23 mars 2010 (aussi disponible en arabe).
- Congo : l'enlisement du projet démocratique*, Briefing Afrique N°73, 8 avril 2010 (aussi disponible en anglais).
- Tchad : au delà de l'apaisement*, Rapport Afrique N°162, 17 août 2010.

#### *Afrique de l'Ouest*

- Guinée : le changement ou le chaos*, Rapport Afrique N°121, 14 février 2007 (aussi disponible en anglais).
- Nigeria's Elections: Avoiding a Political Crisis*, Rapport Afrique N°123, 28 mars 2007.
- Nigeria: Failed Elections, Failing State?*, Rapport Afrique N°126, 30 mai 2007.
- Côte d'Ivoire : Faut-il croire à l'accord de Ouagadougou ?*, Rapport Afrique

- N°127, 27 juin 2007 (aussi disponible en anglais).
- Sierra Leone: The Election Opportunity*, Rapport Afrique N°129, 12 juillet 2007.
- Guinée : le changement en sursis*, Briefing Afrique N°49, 8 novembre 2007 (aussi disponible en anglais).
- Nigeria: Ending Unrest in the Niger Delta*, Rapport Afrique N°135, 5 décembre 2007.
- Côte d'Ivoire : garantir un processus électoral crédible*, Rapport Afrique N°139, 22 avril 2008 (uniquement disponible en français).
- Guinée : garantir la poursuite des réformes démocratiques*, Briefing Afrique N°52, 24 juin 2008 (aussi disponible en anglais).
- Guinée-Bissau : besoin d'Etat*, Rapport Afrique N°142, 2 juillet 2008 (aussi disponible en anglais).
- Sierra Leone: A New Era of Reform?*, Rapport Afrique N°143, 31 juillet 2008.
- Nigeria: Ogoni Land after Shell*, Briefing Afrique N°54, 18 septembre 2008.
- Liberia: Uneven Progress in Security Sector Reform*, Rapport Afrique N°148, 13 janvier 2009.
- Guinée-Bissau : construire un véritable pacte de stabilité*, Briefing Afrique N°57, 29 janvier 2009 (aussi disponible en anglais).
- Guinée : la transition ne fait que commencer*, Briefing Afrique N°58, 5 mars 2009 (aussi disponible en anglais).
- Nigeria: Seizing the Moment in the Niger Delta*, Briefing Afrique N°60, 30 avril 2009.
- Guinea-Bissau: Beyond Rule of the Gun*, Briefing Afrique N°61, 25 juin 2009 (aussi disponible en portugais).
- Côte d'Ivoire : les impératifs de sortie de crise*, Briefing Afrique N°62, 2 juillet 2009 (aussi disponible en anglais).
- Guinée : pour en finir avec les régimes militaires*, Briefing Afrique N°66, 16 octobre 2009 (aussi disponible en anglais).
- Côte d'Ivoire : sécuriser le processus électoral*, Rapport Afrique N°158, 5 mai 2010.
- Cameroun : Etat Fragile?*, Rapport Afrique N°160, 25 mai 2010 (aussi disponible en anglais).

*Cameroun : les dangers d'un régime en pleine fracture*, Rapport Afrique N°161, 24 juin 2010 (aussi disponible en anglais).

*Guinée: Reformer l'Armée*, Rapport Afrique N°164, 23 septembre 2010 (aussi disponible en anglais).

### Corne de l'Afrique

*Somalia: The Tough Part Is Ahead*, Briefing Afrique N°45, 26 janvier 2007.

*Darfur: Revitalising the Peace Process*, Rapport Afrique N°125, 30 avril 2007 (aussi disponible en arabe).

*A Strategy for Comprehensive Peace in Sudan*, Rapport Afrique N°130, 26 juillet 2007 (aussi disponible en arabe).

*Sudan: Breaking the Abyei Deadlock*, Briefing Afrique N°47, 12 octobre 2007 (aussi disponible en arabe).

*Ethiopia and Eritrea: Stopping the Slide to War*, Briefing Afrique N°48, 5 novembre 2007.

*Darfur's New Security Reality*, Rapport Afrique N°134, 26 novembre 2007 (aussi disponible en arabe).

*Kenya in Crisis*, Rapport Afrique N°137, 21 février 2008.

*Sudan's Comprehensive Peace Agreement: Beyond the Crisis*, Briefing Afrique N°50, 13 mars 2008 (aussi disponible en arabe).

*Beyond the Fragile Peace between Ethiopia and Eritrea: Averting New War*, Rapport Afrique N°141, 17 juin 2008.

*Sudan's Southern Kordofan Problem: The Next Darfur?*, Rapport Afrique N°145, 21 octobre 2008 (aussi disponible en arabe).

*Somalia: To Move Beyond the Failed State*, Rapport Afrique N°147, 23 décembre 2008.

*Sudan: Justice, Peace and the ICC*, Rapport Afrique N°152, 17 juillet 2009.

*Somalia: The Trouble with Puntland*, Briefing Afrique N°64, 12 août 2009.

*Ethiopia: Ethnic Federalism and Its Discontents*, Rapport Afrique N°153.

*Somaliland: A Way out of the Electoral Crisis*, Briefing Afrique N°67, 7 décembre 2009.

*Sudan: Preventing Implosion*, Briefing Afrique N°68, 17 décembre 2009.

*Jonglei's Tribal Conflicts: Countering Insecurity in South Sudan*, Rapport Afrique N°154, 23 décembre 2009.

*Rigged Elections in Darfur and the Consequences of a Probable NCP Victory in Sudan*, Briefing Afrique N°72, 30 mars 2010.

*L'Armée de résistance du Seigneur : une stratégie régionale pour sortir de*

*l'impasse*, Rapport Afrique N°157, 28 avril 2010 (aussi disponible en anglais).

*Sudan: Regional Perspectives on the Prospect of Southern Independence*, Rapport Afrique N°159, 6 mai 2010.

*Somalia's Divided Islamists*, Briefing Afrique N°74, 18 mai 2010 (aussi disponible en somali).

*Sudan: Defining the North-South Border*, Briefing Afrique N°75, 2 septembre 2010.

*Eritrea: The Siege State*, Rapport Afrique N°163, 21 septembre 2010.

## ANNEXE G

### CONSEIL D'ADMINISTRATION D'INTERNATIONAL CRISIS GROUP

#### CO-PRESIDENTS

**Lord (Christopher) Patten**

Ancien commissaire européen aux Relations extérieures ; ancien gouverneur de Hong Kong ; ancien membre du Conseil des ministres britannique ; chancelier de l'Université d'Oxford

**Thomas R Pickering**

Ancien ambassadeur des Etats-Unis auprès des Nations unies, de la Russie, de l'Inde, d'Israël, d'El Salvador, du Nigeria et de la Jordanie ; vice-président de Hills & Company

#### PRESIDENTE DIRECTRICE GENERALE

**Louise Arbour**

Ancienne haut commissaire des Nations unies aux droits de l'homme ; ancienne procureur en chef des Tribunaux pénaux internationaux pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda

#### COMITE DE DIRECTION

**Morton Abramowitz**

Ancien secrétaire d'Etat adjoint ; ancien ambassadeur des Etats-Unis en Turquie

**Cheryl Carolus**

Ancienne haut commissaire de l'Afrique du Sud auprès du Royaume-Uni ; ancienne secrétaire générale de l'ANC

**Maria Livanos Cattau**

Membre du Conseil d'administration, Petroplus Holdings, Suisse

**Yoichi Funabashi**

Rédacteur en chef de l'*Asahi Shimbun*, Japon

**Frank Giustra**

Président-directeur général, Fiore Capital

**Ghassan Salamé**

Ancien ministre de la Culture du Liban ; professeur à Sciences Po, Paris

**Stephen Solarz**

Ancien membre du Congrès des Etats-Unis

**George Soros**

Président, Open Society Institute

**Pär Stenbäck**

Ancien ministre des Affaires étrangères de la Finlande

#### AUTRES MEMBRES DU CONSEIL

**Adnan Abu-Odeh**

Ancien conseiller politique du Roi Abdallah II et du Roi Hussein ; ancien représentant permanent de la Jordanie auprès des Nations unies

**Kenneth Adelman**

Ancien ambassadeur des Etats-Unis et directeur de l'Agence américaine pour le contrôle des armes et le désarmement

**Kofi Annan**

Ancien Secrétaire général des Nations unies ; prix Nobel de la Paix (2001)

**Nahum Barnea**

Editorialiste en chef de *Yedioth Ahronoth*, Israel

**Samuel Berger**

Président, Albright Stonebridge Group LLC ; ancien conseiller à la Sécurité nationale des Etats-Unis

**Emma Bonino**

Vice-présidente du Sénat ; ancienne ministre pour les Affaires européennes et le Commerce extérieur d'Italie ; ancienne commissaire européenne pour l'Aide humanitaire

**Wesley Clark**

Ancien commandant suprême des forces alliées de l'OTAN en Europe

**Sheila Coronel**

Professeur « Toni Stabile » de pratique de journalisme d'investigation ; directeur, Centre Toni Stabile pour le journalisme d'investigation, Université de Columbia

**Jan Egeland**

Directeur de l'Institut norvégien des affaires internationales ; ancien sous-secrétaire général aux Affaires humanitaires et coordonnateur des Secours d'urgence des Nations unies.

**Mohamed ElBaradei**

Directeur général honoraire, Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), prix Nobel de la Paix (2005)

**Uffe Ellemann-Jensen**

Ancien ministre des Affaires étrangères du Danemark

**Gareth Evans**

Président honoraire de Crisis Group ; ancien ministre des Affaires étrangères d'Australie

**Mark Eyskens**

Ancien Premier ministre de Belgique

**Joschka Fischer**

Ancien ministre des Affaires étrangères d'Allemagne

**Dewi Fortuna Anwar**

Directrice des programmes et de la recherche, Centre Habibie, Jakarta ; ancienne ministre adjointe/secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, Indonésie

**Jean-Marie Guéhenno**

Professeur « Arnold Saltzman » de pratique professionnelle en Affaires publiques et internationales, Université de Columbia ; ancien sous-secrétaire général du Département des opérations de maintien de la paix des Nations unies.

**Carla Hills**

Ancienne ministre au Logement ; ancienne représentante au Commerce extérieur des Etats-Unis

**Lena Hjelm-Wallén**

Ancienne vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères de Suède

**Swanee Hunt**

Ancienne ambassadrice des Etats-Unis en Autriche ; présidente de l'Institute for Inclusive Security ; présidente de Hunt Alternatives Fund

**Mo Ibrahim**

Fondateur et président, Mo Ibrahim Foundation ; fondateur, Celtel International

**Igor Ivanov**

Ancien ministre des Affaires étrangères de la Fédération russe

**Asma Jahangir**

Rapporteur spécial des Nations unies sur la liberté de religion ou de conviction ; présidente de la Commission des droits de l'homme au Pakistan

**Wim Kok**

Ancien Premier ministre des Pays-Bas

**Ricardo Lagos**

Ancien président du Chili

**Joanne Leedom-Ackerman**

Ancienne Secrétaire internationale de PEN International ; romancière et journaliste, Etats-Unis

**Lord (Mark) Malloch-Brown**

Ancien administrateur du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) ; vice-secrétaire général des Nations unies

**Lalit Mansingh**

Ancien ministre des Affaires étrangères de l'Inde ; ambassadeur auprès des Etats-Unis et haut commissaire au Royaume-Uni.

**Jessica Tuchman Mathews**

Présidente, Carnegie Endowment for International Peace, Etats-Unis

**Benjamin Mkapa**

Ancien président de la Tanzanie

**Moisés Naím**

Senior Associate, Programme d'Economie Internationale, Carnegie Endowment for International Peace ; ancien rédacteur en chef, *Foreign Policy*

**Ayo Obe**

Présidente du Conseil d'administration, Goree Institute, Sénégal ; Juriste, Lagos, Nigeria

**Güler Sabancı**

Présidente, Sabancı Holding, Turquie

**Javier Solana**

Ancien haut représentant de l'Union européenne pour la Politique étrangère et de sécurité commune ; secrétaire-général de l'OTAN ; ministre des Affaires étrangères d'Espagne

---

## CONSEIL PRESIDENTIEL

Le Conseil présidentiel de Crisis Group est un groupe éminent de donateurs privés qui apportent un soutien essentiel, du temps et une expertise à Crisis Group dans l'accomplissement de sa mission.

**Canaccord Adams Limited**  
**Neil & Sandy DeFeo**  
**Fares I. Fares**  
**Mala Gaonkar**  
**Alan Griffiths**

**Frank Holmes**  
**Steve Killelea**  
**George Landegger**  
**Ford Nicholson**  
**Harry Pokrant**

**Statoil ASA**  
**Ian Telfer**  
**Neil Woodyer**

---

## CONSEIL CONSULTATIF INTERNATIONAL

Le Conseil consultatif international est constitué de donateurs privés qui contribuent régulièrement, par leur savoir et leur expérience, aux activités de Crisis Group.

**Rita E. Hauser**  
*Co-présidente*  
**Elliott Kulick**  
*Co-président*  
**Anglo American PLC**  
**APCO Worldwide Inc.**  
**Ed Bachrach**  
**Stanley Bergman & Edward Bergman**  
**Harry Bookey & Pamela Bass-Bookey**

**Iara Lee & George Gund III Foundation**  
**Chevron**  
**John Ehara**  
**Equinox Partners**  
**Neemat Frem**  
**Seth Ginns**  
**Paul Hoag**  
**Joseph Hotung**  
**International Council of Swedish Industry**

**H.J. Keilman**  
**George Kellner**  
**Amed Khan**  
**Zelmira Koch**  
**Liquidnet**  
**Jean Manas**  
**McKinsey & Company**  
**Harriet Mouchly-Weiss**  
**Yves Oltramare**

**Anna Luisa Ponti & Geoffrey Hoguet**  
**Michael Riordan**  
**Shell**  
**Belinda Stronach**  
**Talisman Energy**  
**Tilleke & Gibbins**  
**Kevin Torudag**  
**VIVATrust**  
**Yapı Merkezi Construction and Industry Inc.**

---

## CONSEILLERS

Les conseillers sont d'anciens membres du Conseil d'administration qui maintiennent leur collaboration avec Crisis Group et sont sollicités de façon ponctuelle pour apporter leurs conseils et leur soutien à Crisis Group.

**Martti Ahtisaari**  
Président émérite  
**George Mitchell**  
Président émérite  
**HRH Prince Turki al-Faisal**  
**Shlomo Ben-Ami**  
**Hushang Ansary**  
**Richard Armitage**  
**Ersin Arıoğlu**  
**Óscar Arias**  
**Diego Arria**  
**Zainab Bangura**  
**Christoph Bertram**  
**Alan Blinken**  
**Lakhdar Brahimi**  
**Zbigniew Brzezinski**  
**Kim Campbell**  
**Jorge Castañeda**  
**Naresh Chandra**  
**Eugene Chien**  
**Joaquim Alberto Chissano**  
**Victor Chu**

**Mong Joon Chung**  
**Pat Cox**  
**Gianfranco Dell'Alba**  
**Jacques Delors**  
**Alain Destexhe**  
**Mou-Shih Ding**  
**Gernot Erler**  
**Marika Fahlén**  
**Stanley Fischer**  
**Malcolm Fraser**  
**I.K. Gujral**  
**Max Jakobson**  
**James V. Kimsey**  
**Aleksander Kwaśniewski**  
**Todung Mulya Lubis**  
**Allan J. MacEachen**  
**Graça Machel**  
**Barbara McDougall**  
**Matthew McHugh**  
**Nobuo Matsunaga**  
**Miklós Németh**  
**Christine Ockrent**

**Timothy Ong**  
**Olara Otunnu**  
**Shimon Peres**  
**Victor Pinchuk**  
**Surin Pitsuwan**  
**Cyril Ramaphosa**  
**Fidel V. Ramos**  
**George Robertson**  
**Michel Rocard**  
**Volker Rühle**  
**Mohamed Sahnoun**  
**Salim A. Salim**  
**Douglas Schoen**  
**Christian Schwarz-Schilling**  
**Michael Sohlman**  
**Thorvald Stoltenberg**  
**William O. Taylor**  
**Leo Tindemans**  
**Ed van Thijn**  
**Simone Veil**  
**Shirley Williams**  
**Grigory Yavlinski**

**Uta Zapf**  
**Ernesto Zedillo**