

L'Est du Congo : pourquoi la stabilisation a échoué

I. SYNTHÈSE

Depuis la mutinerie de Bosco Ntaganda en avril 2012 et la formation du Mouvement du 23 mars (M23), les Kivus sont en proie à une nouvelle spirale de violence. Cette crise révèle que les problèmes d'aujourd'hui sont les problèmes d'hier car le cadre de résolution du conflit défini en 2008 n'a pas été mis en œuvre. L'application de l'accord du 23 mars 2009 entre le gouvernement et le Conseil national pour la défense du peuple (CNDP) a été un jeu de dupes au cours duquel les autorités congolaises ont fait semblant d'intégrer politiquement le CNDP tandis que celui-ci a fait semblant d'intégrer l'armée congolaise. Faute de réforme de cette dernière, la pression militaire sur les groupes armés n'a eu qu'un impact éphémère et la reconstruction post-conflit n'a pas été accompagnée des réformes de gouvernance et du dialogue politique indispensables. Pour sortir de la gestion de crise et résoudre ce conflit qui dure depuis presque deux décennies dans les Kivus, les bailleurs doivent exercer des pressions sur Kigali et Kinshasa.

Tandis que le M23 agit comme les mouvements armés du passé en créant son administration et son système de financement dans une partie du Nord Kivu, les groupes Mai-Mai prolifèrent dans les zones rurales et se livrent à des exactions qui exacerbent les tensions interethniques. Conformément au schéma de l'architecture de paix et de sécurité, la Conférence interrégionale des Grands Lacs (CIRGL) a organisé dès juillet un dialogue entre les États de la région pour éviter un conflit entre deux de ses membres. Malheureusement, elle semble favoriser une solution improbable en promouvant l'envoi d'une force africaine de 4 000 soldats à la frontière entre le Rwanda et la République démocratique du Congo (RDC).

Si l'approche des bailleurs occidentaux et des médiateurs africains reste limitée à la gestion de crise, la répétition à intervalles réguliers d'une rébellion dans les Kivus est inévitable et un dérapage dans la violence à grande échelle toujours possible. Pour passer de la gestion de crise à la résolution de conflit, il convient de faire cesser l'ingérence du Rwanda dans les affaires congolaises et d'appliquer le plan de reconstruction prévu et les accords politiques signés dans les Kivus. Pour ce faire, les donateurs occidentaux doivent maintenir la suspension de leur aide au Rwanda jusqu'au prochain rapport des experts des Nations unies à la fin de l'année 2012. Ils doivent également faire comprendre

aux autorités congolaises qu'ils ne refinanceront pas les mêmes programmes de stabilisation et d'appui institutionnel tant que celles-ci n'amélioreront pas le dialogue politique et la gouvernance de l'administration et de l'armée à l'Est, comme Crisis Group l'a recommandé à plusieurs reprises.

A court terme, cette crise peut être gérée par une série de mesures :

- ❑ un cessez-le-feu entre le M23 et les autorités congolaises doit être négocié et surveillé par les Nations unies ;
- ❑ le mécanisme de vérification conjointe et permanente de la frontière congolo-rwandaise réactivé sous l'égide de la CIRGL doit être effectif et doté des moyens humains et techniques nécessaires ;
- ❑ les individus et entités ayant soutenu le M23 et les autres groupes armés doivent être inscrits sur la liste des personnes sanctionnées par les Nations unies et un embargo sur les armes à destination du Rwanda doit être envisagé ;
- ❑ l'accord du 23 mars 2009 doit être évalué conjointement dans le cadre du comité international de suivi prévu par celui-ci et cette évaluation doit servir de base pour une reprise du dialogue entre le CNDP et le gouvernement ;
- ❑ des initiatives locales de paix doivent être lancées conjointement par le gouvernement et la mission des Nations unies en RDC dans les territoires de Walikale, Masisi, Shabunda et Kalehe ;
- ❑ Bosco Ntaganda doit être arrêté et livré à la Cour pénale internationale ; et
- ❑ la Cour pénale internationale (CPI) doit être saisie pour investigation sur les actions du M23 et des nouveaux groupes armés et elle doit demander à la Monusco de lui transmettre ses dossiers sur les dirigeants du M23.

Après avoir analysé l'échec annoncé de la stabilisation des Kivus dans le rapport *Congo : pas de stabilité au Kivu malgré le rapprochement avec le Rwanda*, ce nouveau briefing de Crisis Group retrace la reprise des violences et souligne que cette région n'a pas besoin d'une nouvelle approche stratégique, elle a besoin que les nombreux accords politiques signés et les plans de stabilisation cessent

d'être des promesses sans lendemain. Cela requiert une pression claire et coordonnée des bailleurs des régimes rwandais et congolais.

II. UN CHEMIN QUI NE MENE NULLE PART : LE PLAN DE STABILISATION DES KIVUS

En 2008, la crise de Goma, qui avait vu le CNDP sur le point de s'emparer de la capitale du Nord Kivu, s'était dénouée par la mise à l'écart de son dirigeant et l'accord de paix entre le gouvernement et le CNDP du 23 mars 2009.¹ Les négociations secrètes entre Kinshasa et Kigali et les médiations plus ou moins discrètes de certains acteurs internationaux avaient abouti à un cadre de résolution du conflit, déjà décrit dans un rapport précédent de Crisis Group, qui comportait trois dimensions : l'intégration politico-militaire des groupes armés congolais des Kivus ; une pression militaire contre les forces négatives, et plus particulièrement les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) ; et une stratégie de reconstruction-stabilisation censée rétablir l'autorité de l'Etat et fournir des services à la population dans les zones précédemment sous contrôle milicien.² Si, en 2008, ce plan de stabilisation semblait pertinent, quatre ans plus tard, avec l'émergence d'une nouvelle rébellion qui menace encore Goma et la reconquête territoriale de certains groupes armés, il apparaît comme un chemin qui n'a mené nulle part.

A. LES FAUX SEMBLANTS DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DU 23 MARS

Tout comme d'autres mouvements armés congolais,³ la solution au problème du CNDP en 2009 a été son intégra-

tion politico-militaire. Le 23 mars, Kinshasa et le CNDP, sous le parrainage d'Olusegun Obasanjo et Benjamin Mkapa, ont signé un accord de paix qui prévoyait l'entrée du CNDP dans les institutions en échange de la fin de sa rébellion.⁴ La logique de cet accord était fondée sur l'intégration des combattants du CNDP au sein des Forces armées de la RDC (FARDC) et la transformation du mouvement en parti autorisé à participer à la vie politique du pays.⁵ Des mesures de compensation étaient également prévues (libération des prisonniers politiques, amnistie, réconciliation, prise en charge des blessés de guerre, veuves et orphelins, etc.).⁶ Cet accord était un étrange mélange d'engagements clairs et de promesses de prise en considération de certaines préoccupations du CNDP.⁷ Comme signalé en 2010, son application s'est révélée être un « jeu de dupes » : pendant trois ans, les autorités congolaises ont fait semblant d'intégrer politiquement le CNDP tandis que celui-ci a fait semblant d'intégrer l'armée congolaise.

1. L'intégration politique, administrative et militaire

Selon le M23, le non-respect des accords du 23 mars est le principal point d'achoppement qui motive leur mutinerie.⁸ Or les deux ans de mise en œuvre de cet accord révèlent que le gouvernement et le CNDP l'ont tous deux instrumentalisé et ont rivalisé de mauvaise foi.

Intégration politico-administrative : Kinshasa garde la main

Si, comme précisé dans l'accord, le CNDP a obtenu le statut de parti politique, son intégration politique n'a pas dépassé le niveau provincial. Le gouvernement congolais n'a fait que deux gestes en ce sens : il a nommé François Ruchogoza ministre provincial de la justice, des droits humains et de la réinsertion communautaire le 22 décembre 2009, et a intégré les chefs coutumiers nommés par le

¹ Laurent Nkunda est démis de ses fonctions de dirigeant du CNDP par Bosco Ntaganda le 5 janvier 2009. Il est arrêté au Rwanda le 21 janvier 2009 et n'a jamais été condamné. Pour les travaux précédents de Crisis Group sur ce sujet, voir notamment les rapports Afrique de Crisis Group N°165, *Congo : pas de stabilité au Kivu malgré le rapprochement avec le Rwanda*, 16 novembre 2010 ; N°150, *Congo : Five Priorities for a Peacebuilding Strategy*, 11 mai 2009 ; et le briefing Afrique N°73, *Congo : l'enlèvement du projet démocratique*, 8 avril 2010.

² Rapport de Crisis Group, *Congo : pas de stabilité au Kivu malgré le rapprochement avec le Rwanda*, op. cit. Sur la vision de ce plan, lire aussi « Rapport final des travaux », Bureau de la conférence sur la paix, la sécurité et le développement des provinces du Nord et Sud Kivu, Goma, 28 janvier 2008.

³ La fin de la guerre et la transition politique (2003-2006) ont reposé sur l'intégration politico-militaire d'autres mouvements armés comme, par exemple, le Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD) et le Mouvement de libération du Congo (MLC).

⁴ Selon l'accord, le « CNDP confirme le caractère irréversible de sa décision de mettre fin à son existence comme mouvement politico-militaire » et « s'engage à poursuivre dorénavant la quête de solutions à ses préoccupations par des voies strictement politiques et dans le respect de l'ordre institutionnel et des lois de la République ». Accord de paix entre le gouvernement et le Conseil national pour la défense du peuple (CNDP), 23 mars 2009, article 1. Le texte complet de l'accord est disponible à l'adresse suivante : <http://afrikarabia2.blogs.courrierinternational.com/media/02/01/2360797318.pdf>.

⁵ Ibid, article 1.

⁶ Ibid, articles 2, 3, 4.

⁷ Par exemple, les propositions du CNDP relatives à la loi d'amnistie, au découpage territorial, à la réforme de l'administration et de l'armée, et à la loi électorale devaient être examinées par le gouvernement. Ibid, articles 3, 8, 10, 11.

⁸ Entretien de Crisis Group, membres du M23, Bunagana, 15 juillet 2012

CNDP dans l'assemblée provinciale. Malgré deux remaniements ministériels après mars 2009⁹ et son adhésion à la plateforme politique de Joseph Kabila, le CNDP n'a jamais accédé au gouvernement national – ce que son secrétaire général a qualifié de « violation délibérée des accords de paix ». ¹⁰ De même, les élections législatives de 2011, qui devaient consacrer l'entrée du CNDP à l'Assemblée nationale, ont été annulées dans le territoire du Masisi, considéré comme son fief politique. ¹¹

La résolution du problème posé par l'administration parallèle du CNDP dans les territoires de Rutshuru, Masisi et Nyiragango passait par l'intégration des cadres administratifs du mouvement dans la fonction publique en échange de la nomination par l'Etat « des administrateurs du territoire et des administrateurs de territoires assistants » ainsi que du maintien « jusqu'à nouvel ordre » du reste des fonctionnaires. ¹² Toutefois, il a fallu attendre la nomination officielle de cinq administrateurs du territoire issus de ses rangs, le 14 juin 2010, pour que le CNDP mette officiellement fin à son administration parallèle. ¹³ Par ailleurs, si une loi d'amnistie a été rapidement votée, ¹⁴ les

mesures de réconciliation n'ont jamais été mises en œuvre. ¹⁵

Intégration militaire : le CNDP garde la main

Bien que l'intégration des combattants du CNDP dans l'armée et la police ne comporte qu'une condition dans l'accord du 23 mars (la « reconnaissance formelle des grades »), ¹⁶ elle s'est révélée extrêmement problématique et a échoué sur trois éléments : la reconnaissance des grades, l'attribution des postes et le lieu de déploiement.

Menée à marche forcée, l'intégration des troupes du CNDP s'est heurtée tout d'abord à un manque de transparence quant aux effectifs. En 2008, le CNDP déclarait avoir dans ses rangs 5 276 soldats ; en janvier 2009, lors des négociations avec le gouvernement, il en déclarait 11 080. ¹⁷ Lors des opérations de recensement en 2008, 2010 et 2011, la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en RDC (Eusec) a identifié 8 000 hommes comme combattants du CNDP. ¹⁸ De son côté, Kinshasa ne s'est guère pressé pour reconnaître les grades : le 10 décembre 2010, les officiers du CNDP arguent de la non-validation de leurs grades pour refuser d'endosser leurs nouveaux uniformes. ¹⁹ Les grades du CNDP et des Patriotes résistants congolais (Pareco, un autre groupe rebelle) sont finalement reconnus le 31 décembre 2010 par décret présidentiel. ²⁰

Pour les éléments du CNDP intégrés dans l'armée, le problème du lieu de leur déploiement s'est posé immédiatement. Suite à l'annonce par le président Joseph Kabila du redéploiement des bataillons FARDC des Kivus vers d'autres provinces le 10 septembre 2010, les officiers issus du CNDP ont refusé publiquement, le 23 septembre, d'être déployés hors des Kivus en faisant alors valoir qu'ils étaient

⁹ Le gouvernement Muzito 2 est formé le 20 février 2010 et le gouvernement Muzito 3 est formé en mars 2011. Le CNDP a adhéré à l'Alliance pour la majorité présidentielle (AMP) en 2010.

¹⁰ « RDC : Le CNDP regrette de n'avoir aucun représentant dans le nouveau gouvernement », Xinhua, 23 février 2010.

¹¹ Les résultats des élections législatives de novembre 2011 dans le territoire du Masisi ont été annulés par la Commission électorale pour fraude. Ce que le M23 conteste, arguant que s'il y avait eu fraude lors des législatives, la Commission électorale devrait aussi invalider les résultats de l'élection présidentielle ayant eu lieu en même temps. Entretien de Crisis Group, membres du M23, Bunagana, 15 juillet 2012.

¹² Accord de paix, 23 mars 2009, op. cit., article 12, paragraphe 12.1, p. 8.

¹³ Pour plus de détails, voir le rapport de Crisis Group, *Congo : pas de stabilité au Kivu malgré le rapprochement avec le Rwanda*, op. cit., p. 15.

¹⁴ Loi no. 09/003 du 7 mai 2009 portant amnistie des faits de guerre et insurrectionnels commis dans les provinces du Nord et Sud Kivu, *Journal Officiel*, 9 mai 2009. Cette loi ne concerne que les faits d'insurrection et les faits de guerre. Les auteurs de crimes de guerre, de génocide et de crimes contre l'humanité, dont Bosco Ntaganda est accusé, en sont exclus. Ce dernier est recherché depuis le 22 août 2006 par la Cour pénale internationale (CPI) pour répondre de crimes de guerre, d'enrôlement, conscription et participation active à des hostilités d'enfants de moins de quinze ans. « Le procureur contre Bosco Ntaganda », Cour pénale internationale, Chambre préliminaire I, ICC-01/04-02/06, 22 août 2006. Depuis le 13 juillet 2012, Bosco Ntaganda est accusé d'être responsable de sept crimes de guerre (enrôlement et conscription d'enfants de moins de quinze ans, leur participation active à des hostilités, meurtre, attaques contre la population civile, viol et esclavage sexuel, et pillage) et trois crimes contre l'humanité (meurtre, viol et esclavage sexuel, et persécution). « Le Procureur contre Bosco Ntaganda », Cour

pénale internationale, Chambre préliminaire II, ICC-01/04-02/06, 13 juillet 2012.

¹⁵ Il s'agissait de créer « un mécanisme national chargé de définir et de conduire la politique de réconciliation », de « lutter contre la xénophobie » et de créer une « structure ministérielle responsable à la fois de la sécurité intérieure, des affaires locales et de la réconciliation ». Accord de paix, 23 mars 2009, op. cit., article 4.

¹⁶ Ibid, article 12-8.

¹⁷ « Lettre datée du 15 novembre 2010, adressée au Président du Conseil de sécurité par la Présidente du Comité créé par la résolution 1533 (2004) concernant la République démocratique du Congo », Conseil de sécurité des Nations unies, S/2010/596, 29 novembre 2010, paragraphe 151, p. 44.

¹⁸ Entretien téléphonique de Crisis Group, membre de l'Eusec, 23 août 2012.

¹⁹ « Goma : les ex officiers CNDP réclament des grades avant les uniformes », Radio Okapi, 10 décembre 2010.

²⁰ « Des officiers Fardec et Pnc promus », Présidence de la République démocratique du Congo (presidentrdc.cd), janvier 2011.

engagés dans l'opération Amani Leo.²¹ Le principe du redéploiement hors de la province d'origine est par ailleurs aussi rejeté par des officiers des Kivus qui ne sont pas du CNDP.²²

L'autre source de tensions est l'attribution des postes de commandement. En août 2011, les officiers FARDC non issus de groupes armés manifestent leur mécontentement contre la priorité accordée aux rwandophones (qui sont majoritaires au sein du CNDP) dans ce domaine.²³ En septembre 2011, ils publient un mémorandum contre la domination des FARDC au Sud et Nord Kivu par des officiers tutsi et hutu²⁴ et menacent de se mutiner le 12 septembre 2011.

Nommé commandant de l'opération Amani Leo, Bosco Ntaganda en a profité pour imposer ses fidèles aux postes de commandement et étendre son influence de Fizi, au sud de la province du Sud Kivu, jusqu'à Beni, au nord de la province du Nord Kivu. Au point de donner l'impression que ce n'est pas l'armée congolaise qui a absorbé les combattants du CNDP mais le CNDP qui a absorbé l'armée congolaise. Il s'ensuit des frictions entre officiers et il en résulte une double chaîne de commandement au Nord Kivu, Bosco Ntaganda s'opposant au général commandant cette région militaire, Gabriel Amisi.

Prenant conscience de ce renversement de situation, l'état-major a tenté de casser la chaîne de commandement du CNDP à l'intérieur de l'armée en procédant à une réorganisation en régiments dans les Kivus.²⁵ Cette « régimentation » a cependant échoué à mettre fin à l'emprise militaire

de Bosco Ntaganda, qui a ordonné aux ex-CNDP de refuser l'enregistrement biométrique permettant leur identification.²⁶ L'intégration ne s'étant pas accompagnée d'une réforme de l'armée, le CNDP est parvenu à conserver la haute main sur une bonne partie de l'appareil militaire dans les Kivus, ce qui n'a cessé de générer un fort ressentiment dans les rangs des FARDC.²⁷

2. Le retour des réfugiés : contentieux majeur et blocage total

Le retour des populations réfugiées et déplacées fait l'objet d'une attention particulière dans l'accord du 23 mars. Des mécanismes afin d'« inciter et faciliter » ces retours doivent faire l'objet d'une « prompte mise en œuvre » tandis que les conflits locaux doivent être gérés par des « Comités locaux permanents de conciliation » (CLPC) et la sécurité doit être assurée par une « police de proximité » à « l'écoute du peuple ». ²⁸ Malheureusement, alors que les retours de la RDC au Rwanda sont organisés, les retours du Rwanda en RDC sont généralement « spontanés » et téléguidés, dans certains cas, par le CNDP.

Pour organiser le rapatriement, les accords tripartites entre le Rwanda, la RDC et le Haut Commissariat aux réfugiés (HCR) sont signés le 17 février 2010 à Kigali et les modalités d'accompagnement des retours des réfugiés sont finalisées le 31 juillet suivant à Goma.²⁹ Selon le HCR, en 2010, 55 000 réfugiés congolais vivent au Rwanda et 69 800 réfugiés rwandais se trouvent dans les Kivu.³⁰ Afin de permettre une cohabitation pacifique entre populations locales et réfugiés rapatriés du Rwanda, le processus d'installation des CLPC est lancé le 13 mai 2011 à Binza, dans le Masisi, dans le cadre du programme de stabilisation et reconstruction des zones sortant des conflits armés (STAREC), conçu et adopté par le gouvernement. Initialement, sept comités sont prévus dans le Nord Kivu (territoires de Masisi, Rutshuru et Nyiragongo).³¹

²¹ « Mémorandum à l'intention de son excellence le Président de la République », officiers FARDC intégrés, 23 septembre 2010 ; « Nord-Kivu : les soldats issus du CNDP refusent la permutation », Radio Okapi, 30 septembre 2010. L'opération Amani Leo (« la paix maintenant » en kiswahili), est une intervention de l'armée congolaise, qui dure de janvier 2010 à avril 2012, pour tenter d'éradiquer les groupes armés présents à l'Est de la RDC.

²² Entretien de Crisis Group, officiers de l'armée congolaise, Goma, 15 juillet 2012.

²³ « Processus d'intégration des ex-groupes armés : le CNDP se taille la part du lion », *Le Potentiel*, 30 août 2011.

²⁴ Par cette désignation ethnique, ce groupe d'officiers fait référence aux membres des FARDC issus du CNDP et des Patriotes résistants congolais (Pareco) ainsi qu'à ceux venus des Forces républicaines fédéralistes (FRF) intégrés en février 2011.

²⁵ En avril 2011, les bataillons stationnés dans les territoires de Masisi, Rutshuru et Lubero se sont retirés pour rejoindre leurs centres de formations et être organisés en régiments, afin de transformer les brigades de 3 000 hommes en régiments de 1 000 à 1 400 hommes. Cette opération vise à diluer les forces du CNDP en créant des unités mixtes ex-CNDP et FARDC. Les chaînes de commandement sont aussi doublées avec pour chaque niveau de commandement des officiers issus de l'armée et du mouvement rebelle.

²⁶ Environ 20 pour cent des ex-CNDP intégrés dans les FARDC ont refusé de prendre leur carte biométrique. Entretiens de Crisis Group, membres de l'Eusec et de la communauté internationale, Goma, 20 et 23 juillet 2012.

²⁷ Entretien de Crisis Group, officier de l'armée congolaise, Goma, 28 juin 2012.

²⁸ Accord de paix, 23 mars 2009, op. cit., article 5, p. 5 et article 6, p. 6. Les comités locaux permanents de conciliation sont composés à 50 pour cent de représentants des autorités locales et administratives congolaises et à 50 pour cent de représentants des autorités rwandaises.

²⁹ « Rencontre tripartite RDC-Rwanda-UNHCR : Adoption des modalités pratiques de rapatriement des réfugiés », programme de stabilisation et de reconstruction des zones sortant des conflits armés (STAREC), www.amanileo.net, 4 août 2010.

³⁰ Rapport global 2010 du HCR, juin 2011, p. 30-41.

³¹ « RDC : début de l'installation des comités de conciliation dans le Nord-Kivu », Xinhua, 14 mai 2011.

Le dispositif de retour négocié se heurte rapidement au problème des « retours spontanés ». Suite à des retours de populations rwandophones non planifiés dans le sud du territoire du Lubero en décembre 2010, le gouverneur du Nord Kivu demande à l'assemblée provinciale de constituer une commission d'enquête le 2 février 2011.³² En mars, l'administrateur du territoire de Rutshuru s'alarme à son tour du retour de 400 familles venues du Rwanda sans documents attestant leur nationalité ou leur qualité de réfugiés.³³ Le 18 avril, la commission parlementaire provinciale d'enquête sur les retours propose la mise en place de comités d'identification qui reprend le cadre défini par les accords du 23 mars.³⁴

Cependant, en juillet 2011, la réinstallation de 2 400 familles venant du Rwanda est imposée par le général Bosco Ntaganda et Erasto Ntibaturana³⁵ dans la localité de Bibwe dans le territoire du Masisi.³⁶ L'implication du CNDP dans ces retours spontanés est dénoncée à plusieurs reprises,³⁷ ainsi que son immixtion dans des querelles foncières liées à certains de ses notables – immixtion qui aboutit à une militarisation des querelles foncières, contraire aux dispositions de l'accord du 23 mars.³⁸

³² « Lettre du gouverneur du Nord Kivu, adressée à l'Honorable président de l'Assemblée provinciale du Nord Kivu », no. 1/134/CAB/GP-NK/2011, 2 février 2011.

³³ « De vrais-faux réfugiés à l'Est », *Le Potentiel*, 17 mars 2011.

³⁴ Accords de paix, 23 mars 2009, op. cit., articles 5 et 12, paragraphes 5.2 et 12.5, p. 5-9.

³⁵ Erasto Ntibaturana est un chef coutumier de la communauté hutu du Masisi. Il est en conflit avec le chef coutumier de l'ethnie hunde. Ouvertement pro-Kigali, il a fait partie de l'ONG « Tous pour la paix et le développement » d'Eugène Serufuli. En 2011, à la tête d'une milice privée, il a mené une campagne d'intimidation et de vente forcée de terres dans le territoire de Masisi. Durant les élections législatives de novembre 2011, son fils, le commandant Gacheri Musanga, un ex-lieutenant-colonel du CNDP, qui commandait le 811^{ème} bataillon, a intimidé les populations du Masisi pour voter en faveur de son frère, Erasto Bahati Musanga, candidat CNDP. Courrier électronique de Crisis Group, représentant de la société civile, Goma, janvier 2012.

³⁶ « Lettre datée du 29 novembre 2011, adressée au Président du Conseil de sécurité par la Présidente du Comité créé par la résolution 1533 (2004) concernant la République démocratique du Congo », Conseil de sécurité des Nations unies, S/2011/738, 2 décembre 2011, paragraphe 316, p. 93.

³⁷ « Quel avenir pour les personnes déplacées vivant dans les camps de Masisi centre ? Retour, intégration locale et réinstallation ailleurs dans le pays », International Displacement Monitoring Centre, février 2012 ; « Terre, pouvoir et identité. Les causes profondes des violents conflits dans l'est de la République démocratique du Congo », International Alert, 15 novembre 2010.

³⁸ Un an auparavant, afin de régler un conflit avec les populations de l'ethnie hunde vivant sur un de ses terrains dans le territoire du Masisi, le président du CNDP d'alors, Edouard Mwangachuchu, avait organisé une médiation foncière à laquelle a

Tandis que les populations locales dénoncent l'arrivée de Rwandais,³⁹ le flux de réfugiés en provenance du Rwanda est officiellement à l'arrêt. Malgré l'accord tripartite, aucun réfugié congolais présent dans ce pays n'a été rapatrié par le HCR depuis 2009.⁴⁰ Officiellement, la raison invoquée par l'organisation onusienne est l'insécurité récurrente dans l'Est de la RDC. Le non-déploiement de la police de proximité prévue par l'accord du 23 mars entrave en effet l'amélioration des conditions sécuritaires.⁴¹ Mais le HCR déplore avant tout l'impossibilité d'identifier avec certitude les individus présentés comme réfugiés par les autorités rwandaises.⁴² A l'inverse, depuis 2009, environ 35 000 réfugiés rwandais ont été rapatriés dans leur pays depuis la RDC.⁴³

B. LES OPERATIONS MILITAIRES CONTRE LES GROUPES ARMES

L'intégration du CNDP au sein des FARDC est le prélude à une série d'opérations militaires menées contre les groupes armés dans les Kivus, et plus particulièrement les FDLR qui sont perçus comme le cœur du problème.⁴⁴ Pour les parrains et observateurs des négociations de Goma, la paix dans les Kivus exige d'exercer une pression militaire contre les groupes armés récalcitrants. Les forces du CNDP sont regroupées au sein de l'opération Amani Leo sous le commandement de Bosco Ntaganda, qui en est le coordinateur militaire.

Bien que la lutte contre les groupes armés soit désormais confiée à un ancien seigneur de guerre recherché par la CPI et à des forces largement composées d'ex-membres de ces mêmes groupes, cette opération bénéficie de l'appui conditionnel de la Monusco et permet aux FARDC d'étendre

participé le général Bosco Ntaganda. Puis, suite à l'acceptation de la solution proposée, il avait fait garder ses terres par des soldats issus des rangs du CNDP. Correspondance de Crisis Group, représentant de la société civile, juillet 2012.

³⁹ Entretien de Crisis Group, membres de la société civile, Beni et Goma, 14 avril et 20 juillet 2012.

⁴⁰ Rapports globaux 2009, 2010 et 2011 du HCR, juin 2010, août 2011 et juin 2012.

⁴¹ Accord de paix, 23 mars 2009, op. cit., article 5, paragraphe 5-2. Rapport global 2011 du HCR, Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, juin 2012, p. 39.

⁴² Entretien de Crisis Group, membre du HCR, Goma, 20 juillet 2012.

⁴³ Entretien de Crisis Group, membre du HCR, Goma, 23 juillet 2012.

⁴⁴ Amani Leo a été précédée par « Umoja Wetu » (une opération rwando-congolaise du 20 janvier au 27 février 2009) et « Kimia II ». Pour plus de détails, voir le rapport de Crisis Group, *Congo : pas de stabilité au Kivu malgré le rapprochement avec le Rwanda*, op. cit., p. 6.

leur domaine de prédation.⁴⁵ Deux ans après son commencement,⁴⁶ cette intervention a échoué à réduire significativement les groupes armés qui se sont au contraire démultipliés, ont reconquis du territoire et continuent à opprimer la population civile.

1. Absence de stratégie

En théorie, les opérations militaires des FARDC, avec le soutien logistique de la Monusco devaient permettre d'éliminer les menaces FDLR et Maï-Maï. En pratique cependant, elles n'ont exercé qu'une pression temporaire contre un ennemi dont le temps et l'espace jouent en la faveur.

Fin 2010, l'opération Amani Leo a permis de chasser les FDLR de certains territoires, et notamment de zones minières afin de neutraliser une de leurs sources de financement. Toutefois, ce succès initial est de courte durée : d'une part, loin d'être défaits, les groupes armés se sont simplement délocalisés : ils s'enfoncent un peu plus dans la profondeur du territoire congolais à chaque opération militaire ; d'autre part, les FARDC s'avèrent incapables de rendre leur « victoire » durable, c'est-à-dire de conserver le terrain gagné.⁴⁷

En avril 2011, l'opération Amani Leo marque le pas du fait de la réorganisation des FARDC en régiments. Ce processus a permis aux groupes armés – FDLR, Pareco, APCLS (Alliance des patriotes pour un Congo libre et souverain) et Maï-Maï Cheka – de reprendre en 2012 le contrôle des positions qu'ils occupaient deux ans plus tôt.⁴⁸ Les constantes rotations de troupes congolaises créent un vide sécuritaire. En d'autres termes, les FARDC ne tiennent pas le terrain et l'opération Amani Leo s'enlise et devient une série d'attaques sans stratégie.

⁴⁵ La politique de conditionnalité de l'appui de la Monusco aux FARDC a été mise en place à la demande du Conseil de sécurité des Nations unies. Résolution 1906, Conseil de sécurité des Nations unies, S/2009/1906, 23 décembre 2009, paragraphe 22, p. 6.

⁴⁶ Amani Leo dure du 1^{er} janvier 2010 au 11 avril 2012, date à laquelle le président Kabila annonce la suspension de toutes les opérations militaires dans l'Est du pays. « Joseph Kabila suspend toutes les opérations militaires au Nord-Kivu », Radio Okapi, 12 avril 2012.

⁴⁷ Suite aux opérations militaires, les FDLR du Sud Kivu « reculent » et font leur apparition dans des provinces voisines (au Nord du Katanga et au Maniema) tandis que les Maï-Maï Yakutumba, qui écumaient les bords du lac Tanganyika, se réfugient dans les moyens plateaux pour échapper aux FARDC. « Katanga : le gouvernement provincial dénonce la présence des FDLR dans le Tanganyika », Radio Okapi, 30 décembre 2010 ; « Punia : les FARDC mettent en déroute les FDLR au camp Mugunga », Radio Okapi, 9 septembre 2010. Entretiens de Crisis Group, représentants de la société civile, Baraka, février 2012.

⁴⁸ Entretien de Crisis Group, membre de la Monusco, Goma, 22 juillet 2012.

Le 30 août 2012, le Rwanda annonce le retrait de ses forces spéciales installées dans le territoire de Rutshuru depuis février 2011.⁴⁹ Durant leur présence sur le territoire congolais, plusieurs opérations visant des personnalités de haut rang au sein des FDLR ont été menées.⁵⁰ Avec ce retrait, Kigali démontre l'inefficacité de la lutte contre les FDLR menée par les FARDC et la Monusco et plonge le gouvernement congolais dans l'embarras.⁵¹

2. Extension du domaine de la prédation

Sous couvert d'opérations contre les groupes armés, les FARDC ont surtout étendu leurs activités de prédation. Pour les populations, le remplacement des rebelles par l'armée congolaise a continué à se traduire par des ponctions illégales (taxes, nourriture, etc.) et, pour les FARDC, cela s'est traduit par de nouvelles opportunités de prédation. Compte-tenu du manque de discipline et du double système de commandement, ces opportunités ont conduit à des luttes internes qui ont parfois pris l'aspect d'une mini-guérilla minière dans l'armée et qui ont relégué la traque des groupes armés au rang de préoccupation secondaire.

A partir de l'intégration du CNDP jusqu'à la défection de Bosco Ntaganda et de ses officiers du M23, les deux commandements des FARDC dans les Kivus se sont opposés pour le contrôle de la principale zone de production de minerais du Nord Kivu, le territoire du Walikale.⁵² Dès mars 2009, le contrôle des taxes et de l'exploitation de plusieurs mines est l'enjeu d'un affrontement entre les généraux Bosco Ntaganda et Gabriel Amisi par l'entremise des officiers qui leur sont acquis. Les rivalités entre ces deux factions se sont traduites par des rotations fréquentes de troupes, des refus de mutation qui reflètent l'absence de discipline dans le commandement, voire des heurts entre unités de l'armée.⁵³

En février 2011, l'arraisonnement d'une cargaison d'or appartenant à Bosco Ntaganda à Goma,⁵⁴ puis la demande d'enquête du gouvernement congolais au gouvernement

⁴⁹ « Retrait des Forces spéciales rwandaises de la RDC dès ce 1er Septembre 2012 », Rwanda news agency, 1^{er} septembre 2012. Pour voir la vidéo de ce retrait : <http://www.youtube.com/watch?v=ROtn6qjUkL4>.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ « Retrait des militaires rwandais de la RDC : Lambert Mende dénonce le "mensonge" de Kigali », Radio Okapi, 2 septembre 2012. Apprenant la présence de l'armée rwandaise en RDC, l'opposition a accusé le président de haute trahison. « Rwandais au Kivu : Kabila en difficulté », *La Libre Belgique*, 4 septembre 2012.

⁵² Voir la carte en annexe C.

⁵³ Voir annexe D.

⁵⁴ « Affaire du jet privé bloqué à Goma : le PGR Kabange Numbi s'exprime », Radio Okapi, 16 mars 2011.

kenyan,⁵⁵ révèle l'implication de Bosco Ntaganda dans un trafic international de matières premières. Entre 2009 et 2012, il a ainsi pu acquérir des propriétés à Goma ainsi que dans le Masisi, un hôtel, une meunerie, une station-service et faire des affaires dans l'approvisionnement en carburant depuis le Kenya.⁵⁶

Les FARDC sont illégalement impliquées dans bien d'autres activités économiques⁵⁷ et de nombreuses opérations qui ont été présentées comme des interventions contre les groupes armés visaient en réalité à s'emparer de leurs ressources. En juillet 2012, les affrontements répétés entre les FARDC et les combattants de la coalition APCLS-FDLR dans la zone de Mweso avaient pour but le contrôle du marché de Kashuga où les uns et les autres ont pris l'habitude de percevoir des taxes.⁵⁸

Bien plus qu'un refus du CNDP de s'intégrer au sein de l'armée, ce sont les rivalités financières entre, d'un côté, le général Bosco Ntaganda et ses « hommes » (les colonels Sultani Makenga, Kahina, Mboneza, Saddam Ringo),⁵⁹ et, de l'autre, les généraux Mayala et Amisi avec les colonels Chuma et Bindu pour le contrôle des sites miniers qui expliquent les tensions internes aux FARDC et la persistance de chaînes de commandement parallèle. Suite à leur intégration, « les CNDP sont devenus des FARDC comme les autres » se concentrant sur leurs activités économiques et non plus la défense des intérêts de la communauté tutsi.⁶⁰

3. Nouveaux groupes armés et montée des tensions interethniques

Non seulement Amani Leo n'a pas permis de lutter efficacement contre les groupes armés, mais de nouveaux groupes à base ethnique tels le Front de la défense du Congo (FDC, Hunde), le groupe d'autodéfense Nyatura (Hutu) et les

Rayia Mutomboki (Rega, Kano et Tembo) font leur apparition dans les Kivus avant même le M23.

La détérioration de la situation sécuritaire observée et documentée par de nombreux acteurs au cours de l'année 2011 va de pair avec l'apparition de nouvelles milices.⁶¹ Dans le Sud du territoire de Masisi, plusieurs groupes armés d'autodéfense villageois se forment dans les communautés hunde, ngundu et hutu pour se défendre contre les FDLR suite au départ des FARDC en avril 2011. Les affrontements entre ces milices éclatent dès le départ de l'armée congolaise. A partir de novembre 2011, les Maï-Maï Guide et plusieurs milices villageoises se regroupent sous l'appellation Front de la défense du Congo (FDC). Elles sont commandées par un ancien officier du CNDP, Butu Luanda, et bénéficient de l'aide financière et logistique du général Bosco Ntaganda. En réponse, est apparu le groupe d'autodéfense Nyatura au sein de la communauté hutu. Les Nyatura sont dirigés par le « commandant Delta »,⁶² et sont alliés aux FDLR. Les combats entre les FDC et les Nyatura se sont caractérisés par des exactions sur les populations civiles.⁶³

A partir de février 2012, les Maï-Maï Rayia Mutomboki font leur apparition dans le territoire de Walikale.⁶⁴ Ils affrontent les FARDC entre le 17 et 19 juillet 2012 pour le contrôle des localités de Walikale et de Njingala. Ce groupe comprend des milices villageoises des communautés rega, tembo et kano qui se sont données comme mission de « nettoyer » le Nord Kivu des rwandophones.⁶⁵ Lors de l'occupation de Walikale le 18 et 19 juillet, ils

⁵⁵ « Au travers de ses émissaires : Joseph Kabila demande à Mwai Kibaki d'ouvrir une enquête sur la disparition d'une cargaison d'or », *L'Avenir*, 23 février 2011. Jeroen Cuvelier, « Kenya's role in the trade of gold from eastern DRC », International Peace Information Service, Anvers, août 2011.

⁵⁶ « Lettre datée du 29 novembre 2011 », op. cit., paragraphes 597-605, p. 162-163.

⁵⁷ La force navale contrôle, par exemple, une partie significative de la pêche illégale dans le lac Edouard. Entretien de Crisis Group, représentant de la société civile, Goma, juin 2012.

⁵⁸ Courrier électronique de Crisis Group, représentant de la société civile, août 2012.

⁵⁹ Les colonels Sultani Makenga, Kahina, Mboneza, Saddam Ringo et le général Bosco Ntaganda sont tous inscrits sur la liste des principaux officiers du M23 établie par le gouvernement congolais. Voir le « communiqué de presse du Conseil supérieur de la défense », mesures urgentes décidées par le Conseil supérieur de la défense, 6 juillet 2012.

⁶⁰ Entretien de Crisis Group, membre de la communauté tutsi, Goma, 18 juillet 2012.

⁶¹ A partir du 15 avril 2011, les miliciens du Pareco investissent des localités dans le territoire du Lubero. Le 2 mai, l'administrateur du territoire annonce que tout le Nord et une partie du Sud de son territoire est sous le contrôle des FDLR et du Pareco. En juin, le Pareco et le Conseil des révolutionnaires congolais, créé quelques semaines auparavant, s'affrontent pour le contrôle du Sud du territoire. Ce n'est qu'en août que les FARDC lancent des opérations dans l'Ouest du Lubero contre le Pareco et les FDLR. « Rapport humanitaire mensuel, Nord Kivu, avril 2011 », Bureau de coordination des affaires humanitaires, 15 mai 2011 ; « Rapport humanitaire mensuel, Nord Kivu, août 2011 », Bureau de coordination des affaires humanitaires, 14 septembre 2011. « Les Maï-Maï et FDLR profitent de l'absence des FARDC pour attaquer Lubero », Radio Okapi, 3 mai 2011.

⁶² Entretien de Crisis Group, membre des FARDC, Goma, 20 juillet 2012.

⁶³ Entretiens de Crisis group, membres de la communauté humanitaire, Goma, 17 et 22 juillet 2012.

⁶⁴ Pour une analyse détaillée de ce nouveau groupe armé, voir annexe E.

⁶⁵ Entretien de Crisis Group, membre des FARDC, Goma, 20 juillet 2012. « Nord-Kivu : affrontements entre les milices Raïa Mutomboki et Nyatura, 15 morts », Radio Okapi, 23 juillet 2012 ; « RDC : l'ONU accuse la milice Raïa Mutomboki de nouvelles violations des droits de l'homme à Masisi », Radio Okapi, 19 septembre 2012.

ont commis de nombreuses exactions contre les populations civiles soupçonnées d'être alliées aux FDLR ou rwandophones.⁶⁶

C. UNE RECONSTRUCTION SANS REFORME DE GOUVERNANCE : BATIR SUR DU SABLE

Outre les accords d'intégration politico-militaire et la pression opérationnelle sur les groupes armés, le plan de stabilisation de 2009 comporte un volet reconstruction incarné par les programmes STAREC (programme de stabilisation et de reconstruction des zones sortant de conflit) et ISSSS (International Security and Stabilization Support Strategy). Ces deux programmes reposent sur une stratégie de consolidation de la paix qui consiste à reconstruire les zones post-conflit et ainsi à gagner « les cœurs et les esprits ».⁶⁷

Malgré les différences de terminologie, les deux programmes ont le même objectif et le second paraît être un plan dans un plan dans la mesure où « il s'agit désormais du principal conduit international de soutien au programme STAREC du gouvernement ».⁶⁸ L'existence de ces plans jumeaux provient surtout de la volonté des bailleurs, conscients du risque de détournement, de financer le STAREC sans confier leurs fonds aux autorités congolaises.⁶⁹ Comme indiqué précédemment par Crisis Group, les problèmes ont débuté dès les prémices de la mise en œuvre de ces deux plans et les évaluations effectuées récemment n'ont fait que les confirmer. Ces évaluations concluent au manque de concertation, notamment avec les populations bénéficiaires, à la prévalence de la reconstruction matérielle sur la réforme de gouvernance, au manque de coordination internationale, au défaut d'engagement financier du gouvernement congolais (fin 2011, il a alloué 20 millions de

dollars à STAREC alors que l'ISSSS a dépensé 203 millions en deux ans),⁷⁰ et à la lourdeur et complexité organisationnelle des programmes.⁷¹

Les évaluations concluent que les objectifs de stabilisation sont loin d'être atteints. Les précédents chapitres ont mis en évidence l'échec de l'intégration politique, la dégradation de la sécurité et l'imbroglio qu'est le retour des réfugiés. Mais l'échec est aussi patent en matière de restauration de l'autorité de l'Etat. Si des voies de communication (six « axes stratégiques »), des casernes et des bureaux pour la police et la douane (Masisi, Rutshuru, Fizi, Baraka, etc.) ont été construits, le personnel de ces services manque à l'appel ou n'est pas qualifié. La détérioration de la sécurité en 2011 a également compromis de nombreux projets au Nord Kivu.⁷² Avec la crise actuelle, dans le Rutshuru, lieu d'implantation de la nouvelle rébellion du M23, les infrastructures construites par ces programmes ont été en grande partie saccagées ou occupées par des groupes armés.⁷³

Déficit de magistrats pour les tribunaux de paix,⁷⁴ refus d'être déployés dans des zones rurales lointaines et non sécurisées, problèmes d'organisation administrative divers ont abouti dans certaines zones à des bâtiments vides, comme pendant plusieurs mois la caserne de Bukavu et actuellement les centres de négoce construits pour organiser le commerce des minerais.⁷⁵ Au mieux, la couverture administrative de certains territoires s'améliore mais le fonctionnement des administrations réinstallées pose problème,

⁶⁶ Entretiens de Crisis group, membres de la communauté humanitaire, Goma, 17 et 22 juillet 2012.

⁶⁷ Adopté en juin 2009 et placé sous l'autorité du président de la République, le programme STAREC a été conçu par le gouvernement et comporte trois composantes (sécurité, soutien humanitaire et social et relance économique) tandis que l'ISSSS est mis en œuvre par les Nations unies, financé par une dizaine de bailleurs et comporte cinq axes d'intervention globalement similaires (sécurité, processus politique, restauration de l'autorité de l'Etat, retour et réinsertion, lutte contre les violences sexuelles). Voir le rapport de Crisis Group, *Congo : pas de stabilité au Kivu malgré le rapprochement avec le Rwanda*, op. cit., p. 20-21.

⁶⁸ ISSSS Fact Sheet, 10 décembre 2009. « L'objectif global de l'ISSSS est de soutenir les efforts nationaux pour promouvoir un environnement sécurisé et stable dans les principales zones affectées par le conflit à l'Est de la RDC », ISSSS, Integrated Programme Framework 2009-2012, p. 7.

⁶⁹ Dans le cadre de l'ISSSS, leurs fonds sont affectés à une caisse commune gérée par le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD). Les principaux bailleurs de l'ISSSS sont les Etats-Unis, le Royaume-Uni et les Pays-Bas.

⁷⁰ « ISSSS Quarterly Report », avril-juin 2012, Monusco, juillet 2012.

⁷¹ Rapport de Crisis Group, *Congo : pas de stabilité au Kivu malgré le rapprochement avec le Rwanda*, op. cit., p. 20-21 ; Oxfam Lobby Briefing, « For me, but without me, is against me, why efforts to stabilise the Democratic Republic of Congo are not working », juillet 2012 ; « International Security and Stabilization Support Strategy for Democratic Republic of Congo, Generating a joint political approach to stabilization », 20 juin 2012.

⁷² Entretien téléphonique de Crisis Group, personnel de la Monusco, Goma, août 2012.

⁷³ Dans le territoire de Rutshuru, les Nations unies ont fait reconstruire la prison, le tribunal, des bâtiments administratifs et un commissariat. A l'approche du M23, la police s'est enfuie et la prison a été saccagée et les détenus libérés. Les bâtiments de la police à Baraka sont occupés par les Maï-Maï Yakutumba. « ISSSS Quarterly Report », op. cit.

⁷⁴ Le déploiement du personnel judiciaire dans cinq tribunaux de paix reconstruits se fait attendre depuis deux ans. Ibid.

⁷⁵ Reconstituée, la caserne de Bukavu a été inoccupée pendant plusieurs mois et inaugurée seulement à la fin du mois de juin 2012 car plusieurs factions des FARDC la revendiquaient. Les centres de négoce font partie du plan conçu pour formaliser le commerce des minerais dans les Kivus et doivent accueillir les services de l'Etat qui enregistreront les cargaisons. Courrier électronique de Crisis Group, membre de la société civile, Bukavu, juillet 2012. « ISSSS Quarterly Report », op. cit.

comme l'a reconnu le représentant spécial du secrétaire général des Nations unies.⁷⁶ En l'absence de services publics fonctionnels, l'ISSSS et STAREC aboutissent à une reconstruction sans gouvernance.

Vue du terrain, la « restauration de l'autorité de l'Etat » ressemble trop souvent à l'extension légitimée par les Nations unies et les bailleurs de la prédation administrative sur les populations, alors que le déficit de volonté gouvernementale dans la reconstruction n'est pas nouveau.⁷⁷ Conscients que la première phase de l'ISSSS (2010-2012) n'a pas eu l'impact escompté, la Monusco et les bailleurs ont procédé à une révision de la stratégie de stabilisation⁷⁸ et préparé une nouvelle approche qui mettrait en avant ce qui a fait défaut pendant les deux dernières années : le dialogue politique et la réconciliation communautaire, deux mesures qui présupposent l'assentiment et l'implication de Kinshasa.⁷⁹

III. UNE CRISE MIROIR

Des élections non crédibles, la mise en œuvre bancal de l'accord de mars 2009 qui a affaibli le CNDP politiquement mais l'a renforcé militairement, et l'échec des opérations militaires et des programmes de stabilisation constituent l'arrière-plan de la nouvelle rébellion qui émerge en mai 2012 selon un schéma déjà pratiqué dans le passé. Les similitudes troublantes de cette crise avec celle de 2008 (mouvement armé d'obédience tutsi, montée des tensions intercommunautaires, inefficacité de l'armée et passivité militaire de la Monusco) indiquent que l'histoire se répète dans les Kivus : les problèmes d'aujourd'hui sont ceux d'hier.

⁷⁶ « Même si la Monusco a réalisé des progrès en matière de stabilisation, d'importants problèmes demeurent... et freinent le rétablissement de l'autorité de l'Etat. Les problèmes budgétaires et les retards de paiement des traitements des fonctionnaires et des personnels de police, ainsi que le manque de magistrats et de personnel pénitentiaire ont également gêné les efforts de stabilisation ». Rapport du secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations unies pour la stabilisation de la République démocratique du Congo, Conseil de sécurité, S/2012/355, 23 mai 2012, paragraphe 39, p. 9.

⁷⁷ En Ituri, où une stratégie similaire de stabilisation avait été appliquée quelques années auparavant, les autorités congolaises avaient failli à rétablir une administration fonctionnelle et efficace dans le district en complément de la reconstruction financée par les bailleurs. Entretien de Crisis Group, expert du PNUD, Bunia, juillet 2011.

⁷⁸ Résolution 2053, Conseil de sécurité des Nations unies, S/RES/2053, 27 juin 2012, paragraphe 7, p. 4.

⁷⁹ Entretien téléphonique de Crisis Group, représentant des bailleurs, août 2012. Cette nouvelle approche est développée dans le document suivant : « Generating a joint political approach to stabilization », op. cit.

A. DE LA MUTINERIE DE BOSCO NTAGANDA AUX TENSIONS RWANDO-CONGOLAISES

Sous pression internationale, les autorités congolaises ordonnent l'arrestation de Bosco Ntaganda après avoir publiquement refusé de le faire pendant trois ans, prétextant son rôle clé du processus de paix dans les Kivus.⁸⁰ Ce revirement de Kinshasa, qui semble remettre en cause l'amnistie accordée au CNDP, conduit à une mutinerie et à la formation d'un nouveau mouvement politico-militaire, le M23, au mois de mai.

Premier ministre occidental à rendre visite à Joseph Kabila après les frauduleuses élections de novembre 2011, le ministre des Affaires étrangères belge, Didier Reynders, plaide en faveur de l'arrestation de Bosco Ntaganda lors de sa visite à Kinshasa le 27 mars 2012.⁸¹ Cette position est soutenue par l'ambassadeur des Etats-Unis quelques jours plus tard.⁸² Sa crédibilité internationale ayant été sérieusement entamée avec les fraudes électorales,⁸³ et Thomas Lubanga venant d'être condamné,⁸⁴ Joseph Kabila y voit l'occasion de se relégitimer auprès des partenaires occidentaux en livrant un individu recherché par la CPI depuis 2006. Averti, Bosco Ntaganda s'enfuit dans sa ferme du Masisi et, dès le 1^{er} avril, les défections commencent parmi les FARDC.⁸⁵

⁸⁰ « Je dois vous dire qu'il y avait des bonnes raisons qui justifiaient la non arrestation de Bosco Ntaganda. Il s'agissait notamment de consolider le processus de paix auquel il a contribué ». « Lambert Mende : "L'arrestation de Bosco Ntaganda n'est qu'une question de temps" », Digitalcongo.net, 12 mai 2012.

⁸¹ « Didier Reynders fait rebondir l'Affaire Ntaganda », *Le Potentiel*, 28 mars 2012.

⁸² « James Entwistle : « "Bosco Ntaganda devrait être arrêté et livré à la CPI" », Radio Okapi, 6 avril 2012.

⁸³ Voir « RDC : le temps des enseignements », blog de Crisis Group (www.crisisgroupblogs.org/africanpeacebuilding), 9 février 2012, ainsi que le rapport de la mission d'observation de l'Union Européenne, « République démocratique du Congo, Elections présidentielles et législatives, Rapport final », 29 mars 2012 et de la mission d'observation électorale du Centre Carter, « Déclaration post-électorale de la compilation et annonce des résultats provisoires de l'élection présidentielle », 10 décembre 2011.

⁸⁴ Thomas Lubanga est condamné à treize ans d'emprisonnement pour le recrutement d'enfants de moins de quinze ans, douze ans pour leur enrôlement et quatorze ans pour les avoir fait participer activement à des hostilités. « Decision on Sentence pursuant to Article 76 of the Statute », Le procureur contre Thomas Lubanga Dyilo, Chambre de première instance I, ICC-01/04-01/06, 10 juillet 2012.

⁸⁵ Le 1^{er} avril, au Sud Kivu, le commandant Saddam Ringo et une poignée de soldats désertent tandis que dans le territoire du Masisi, au Nord Kivu, le colonel Zimurinda et environ 500 soldats issus du CNDP font défection. Deux jours plus tard, c'est le colonel Byamungu, commandant du 9^{ème} secteur militaire,

A Goma, Joseph Kabila affirme le 11 avril 2012 son intention d'arrêter Bosco Ntaganda pour le juger en RDC, la mutation hors des Kivu de régiments, une réforme en profondeur de l'armée et la suspension de toutes les opérations militaires.⁸⁶ L'envoi devant le tribunal de quatorze officiers mutins du Sud Kivu⁸⁷ et l'annonce du déploiement hors des Kivus⁸⁸ amplifient le mouvement de désertions.

Le 6 mai, les mutins annoncent la création d'un nouveau mouvement armé appelé M23 en référence à l'accord du 23 mars 2009 et dont le colonel Makenga, proche de Bosco Ntaganda, est le coordinateur. Ils revendiquent l'application pleine et entière de cet accord.⁸⁹ Le 7 mai, dans un geste de conciliation, Kinshasa ordonne un cessez-le-feu de cinq jours et la Commission électorale demande à la Haute Cour de justice de revoir l'annulation du scrutin législatif dans le Masisi, pour finalement publier les résultats provisoires le 2 octobre 2012.⁹⁰ Mais de son côté, le CNDP quitte la majorité présidentielle et se range derrière les revendications du M23.⁹¹ Tout comme Bosco Ntaganda, les principaux dirigeants militaires du M23 sont soupçonnés ou

qui déserte en emmenant avec lui une partie de la garnison d'Uvira. Il est rejoint le lendemain par le lieutenant-colonel Nsabimana et 85 soldats. Le 7 avril, le colonel Innocent Kahina fait défection avec 200 soldats issus du Pareco et du CNDP.

⁸⁶ « Mise au point sur le message de Joseph Kabila sur la situation sécuritaire au Nord-Kivu », Congo planète (congolplanete.com), 12 avril 2012.

⁸⁷ La mutinerie des ex-CNDP au Sud Kivu a été supervisée par le colonel Byamungu, commandant du 9^{ème} secteur. Dès le 1^{er} avril, la tentative des mutins de prendre le contrôle de Fizi et Baraka a été contrecarrée par les FARDC. Les mutins se sont alors regroupés à Uvira. Deux jours plus tard, le colonel Byamungu a fait défection tandis que le 4 avril, les FARDC ont arrêté les mutins venus de Baraka. Le 16 avril, à la demande du colonel Makenga, Byamungu se rend, et le 21 avril, le colonel Biyoyo est arrêté avec une importante quantité d'armes destinées aux mutins. Le commandant Saddam Ringo et le colonel Ngabo parviennent quant à eux à rejoindre Makenga au Nord Kivu. Les officiers mutins sont jugés à Uvira dans la précipitation en mai. Sur les seize militaires accusés d'insurrection, onze sont condamnés à des peines de prison allant de deux ans à la perpétuité et cinq sont acquittés. Correspondance de Crisis Group, représentant de la société civile, avril à juin 2012.

⁸⁸ Le 23 avril, avec l'aide logistique de la Monusco, un millier de militaires du 81^{ème} secteur sont envoyés au Kasai occidental.

⁸⁹ Communiqué de presse no. 11/ANC/CNDP/2012, Congrès national pour la défense du peuple/Armée nationale congolaise, 6 mai 2012.

⁹⁰ « Contentieux électoral : la Ceni demande à la Cour suprême de justice de corriger ses arrêts », Radio Okapi, 7 mai 2012. « RDC: la CENI publie les résultats provisoires des élections législatives dans le Masisi », Radio Okapi, 2 octobre 2012.

⁹¹ Communiqué de presse du Conseil national pour la défense du peuple du 02/06/2012, Conseil national pour la défense du peuple, 2 juin 2012. Entretiens de Crisis Group, membres du CNDP et porte-parole du M23, Goma et Bunagana, 6 et 15 juillet 2012.

accusés de crimes de guerre commis avant la création du mouvement⁹² et de se livrer aux mêmes pratiques depuis sa création.⁹³

Parallèlement, à la fin du mois de mai, les Nations unies révèlent que le M23 bénéficie du soutien militaire du Rwanda,⁹⁴ ce qui déclenche une crise diplomatique entre les deux pays. Malgré plusieurs rencontres aux niveaux militaire et politique,⁹⁵ la tension monte sur le terrain et la polémique prend une dimension internationale. Le 27 juin, les Nations unies rendent public un rapport sur l'appui du Rwanda au M23, que Kigali dément aussitôt.⁹⁶ Les pays occidentaux y accordent cependant du crédit puisqu'en

⁹² Les colonels Sultani Makenga, Baudouin Ngaruye et Innocent Zimurinda sont tous trois soupçonnés de recrutement et de la participation active à des hostilités d'enfants de moins de quinze ans. Le premier est également soupçonné d'avoir participé aux massacres de Kiwandja commis entre les 4 et 5 novembre 2008 et de Buramba de mars 2007 ; le second d'avoir participé au massacre de Shalio entre les 27 et 30 avril 2009 ; et le troisième d'être responsable en tant que chef hiérarchique des massacres de Kiwandja et Shalio. Le colonel Innocent Kaina est accusé de crimes commis en Ituri, dans la Province orientale, en 2004, quand il était, avec Bosco Ntaganda, membre de l'Union des patriotes congolais (UPC)/Forces patriotiques pour la libération du Congo (FPLC) de Thomas Lubanga Dyilo. Arrêté par les autorités de la RDC en juin 2006, il a été libéré en janvier 2009, sans avoir été jugé. « Rappelant le passé "consternant" des dirigeants de la mutinerie du M23 en RDC, Pillay craint de nouveaux abus des droits de l'homme », Haut Commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, 19 juin 2012.

⁹³ « DRC Children, young men flee M23 recruitment », Integrated Regional Information Networks (IRIN), 16 août 2012.

⁹⁴ Le 20 mai, onze soldats du M23 se rendent à la Monusco et affirment être rwandais. Le 23 mai, le représentant spécial adjoint du secrétaire général des Nations unies, Fidèle Sarassoro, rencontre Pierre Lumbi, le conseiller spécial pour la sécurité du président, pour l'en informer. Le lendemain, les services de sécurité de la RDC, en présence d'éléments de la Monusco, interrogent les onze soldats du M23. Ceux-ci révèlent qu'ils sont rwandais, pour certains des ex-FDLR, et qu'ils ont été recrutés au Rwanda dès janvier 2012 pour faire partie des forces armées rwandaises. Ils indiquent aussi que Kigali fournit un appui militaire au M23. Entretiens de Crisis Group, membres de la Monusco, Goma, 21 juillet 2012.

⁹⁵ Joseph Kabila rencontre le 19 juin la ministre des Affaires étrangères du Rwanda à Kinshasa. Le 29 juin, une réunion est organisée à Goma entre les ministres de la Défense congolais et rwandais. D'autres réunions sont organisées au niveau des responsables des services de sécurité.

⁹⁶ « Lettre datée du 26 juin 2012, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Président du Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1533 (2004) concernant la République démocratique du Congo », Conseil de sécurité des Nations unies, S/2012/348/add.1, 27 juin 2012. Le Rwanda produit à son tour un contre-rapport le 1^{er} août : « Rwanda's response to the allegations contained in the addendum to the UN group of experts interim report », gouvernement du Rwanda, 1^{er} août 2012.

réaction certains d'entre eux suspendent une partie de leur aide au Rwanda, comme en 2008.⁹⁷

Simultanément, dans les Kivus, le ressentiment anti-rwandais et anti-rwandophones augmente. Le 10 juillet, l'armée rwandaise fait une brève incursion dans Goma,⁹⁸ suite à des arrestations populaires d'individus soupçonnés d'être rwandais.⁹⁹ Au début du mois d'août, à Bukavu, une manifestation dégénère en chasse aux personnes qui ressemblent à des Tutsis et, au Nord Kivu, les Rayia Mutomboki menacent tous les rwandophones dans les zones sous leur contrôle.¹⁰⁰ La situation peut donc rapidement dégénérer en affrontements interethniques, ce qui est déjà le cas dans le territoire isolé de Walikale.¹⁰¹ Une très brève confrontation entre les FARDC et le M23,¹⁰² qui se termine par la victoire de celui-ci et lui ouvre la route de Goma, expose la dangerosité de la situation et, tandis que la communauté internationale multiplie les appels au dialogue, la Conférence internationale des pays de la région des Grands Lacs (CIRGL) se saisit hâtivement du problème en marge d'une réunion de l'Union africaine le 11 juillet 2012.

B. UNE CRISE MIROIR

Les similitudes troublantes de cette crise avec celle de 2008 en font un miroir des problèmes du régime et des insuffisances dramatiques des outils de gestion du conflit à l'Est.

1. La non-réforme de l'armée ou « l'option militaire » sans armée

Comme en 2008 face au CNDP de Laurent Nkunda, les FARDC démontrent par deux fois, aux mois de juin et juillet, leur inefficacité à l'opinion publique congolaise

mais aussi aux acteurs internationaux impliqués depuis des années dans la réforme de l'armée.¹⁰³ Alors que le rapport de forces leur est en apparence favorable, les FARDC font preuve d'une combativité très limitée.¹⁰⁴ D'une part, le problème des soldes non payées resurgit, au point que les députés du Nord Kivu déplorent le fait que « les militaires des FARDC manquent à manger et sollicitent des vivres aux habitants du territoire de Rutshuru » et la société civile se propose de faire une collecte de fonds pour payer les soldats.¹⁰⁵ D'autre part, le soutien logistique indispensable qui devrait être fourni par l'intendance militaire fait défaut.¹⁰⁶

Cette inefficacité structurelle des FARDC met en évidence que, malgré les nombreux engagements des autorités congolaises (y compris au plus haut niveau), une nouvelle loi d'organisation¹⁰⁷ et l'appui de nombreux pays depuis plusieurs années,¹⁰⁸ la réforme des FARDC est sans impact sur les problèmes structurels de l'armée, à savoir la discipline et les conditions de vie des soldats. Tout comme les mutineries qui ont éclaté précédemment, la première revendication du M23 concerne le paiement des soldes.¹⁰⁹ Depuis 2006, la mission d'assistance militaire de l'Union européenne en RDC s'est attelée à réformer les chaînes de paiement des FARDC, mais la mise en place d'Amani Leo puis des régiments ont permis aux officiers supérieurs congolais de contourner le nouveau système. Depuis leur identification biométrique, la plainte récurrente au sein des FARDC est la ponction d'une partie des soldes par les

⁹⁷ Il s'agit des Etats-Unis, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et la Suède. Des membres du Congrès américain adressent même une lettre d'avertissement à Paul Kagame. « Lettre bipartisane de 11 membres du Congrès des Etats-Unis à M. Paul Kagame, Président de la république du Rwanda », Congrès des Etats-Unis, Chambre des représentants, 3 août 2012.

⁹⁸ Courriel électronique de Crisis Group, membre de la société civile, Goma, 13 juillet 2012.

⁹⁹ « Goma : Les vieux démons de la stigmatisation refont surface, le pouvoir à la rue ! », Pole Institute, 10 juillet 2012.

¹⁰⁰ Courriel électronique de Crisis Group, membres de la société civile, Bukavu et Mweso, août 2012.

¹⁰¹ Paradoxalement, alors que des affrontements faisant des victimes civiles ont lieu dans ce territoire depuis plusieurs mois, il n'a pas été sélectionné lors de la dernière attribution des financements humanitaires. Entretien téléphonique de Crisis Group, membre de la communauté humanitaire, juin et août 2012.

¹⁰² Le M23 lance son offensive le 24 juillet 2012 et reprend le contrôle de Rutshuru tandis que les FARDC tiennent le camp de Rumangabo. Le lendemain, le mouvement lance une nouvelle attaque pour prendre le camp de Rumangabo, que les FARDC finissent par abandonner.

¹⁰³ « RDC : L'armée recule devant les rebelles du M-23 mieux équipés », Agence France-Presse, 31 juillet 2012.

¹⁰⁴ Les FARDC bénéficient de l'appui logistique de la Monusco et ont une forte supériorité numérique par rapport au M23 avec 7 000 hommes déployés contre ce mouvement. A titre d'exemple, les troupes formées par la coopération militaire belge se sont enfuies en Ouganda lors de l'offensive du M23 au début du mois de juillet. « ISSSS Quarterly Report », op. cit.

¹⁰⁵ Déclaration du caucus parlementaire des députés nationaux élus au Nord Kivu sur la situation sécuritaire qui prévaut au Nord Kivu, 13 juillet 2012, p. 1. « Goma : la société civile lance une collecte pour soutenir les FARDC », Radio Okapi, 28 juin 2012.

¹⁰⁶ « RD Congo : revenir à une logique de stabilité », *La Libre Belgique*, 21 août 2012.

¹⁰⁷ Loi organique no. 11/012 portant organisation et fonctionnement des forces armées, cabinet du chef de l'Etat, 20 août 2011.

¹⁰⁸ Pour la formation des FARDC, le Congo reçoit l'appui de la Belgique, des Etats-Unis, de la Chine, de la France, de l'Afrique du Sud et de l'Angola.

¹⁰⁹ Le 15 février 2012, des FARDC basés à Marabo, dans le district de l'Ituri, se mutinent pour réclamer le règlement de leurs soldes. C'est le général Amisi en personne qui négocie la résolution de cette crise. Entretien de Crisis Group, membres du M23, Bunagana, 17 juillet 2012.

généraux qui omettent certains noms sur les listes de paiement.¹¹⁰

Par ailleurs, la formation sans soutien logistique durable et salaires convenables ne peut pas produire d'amélioration, comme le concèdent certains bailleurs impliqués dans la réforme de l'armée.¹¹¹ Cette crise révèle ce que les experts militaires savent déjà : les efforts internationaux n'ont pas permis de mettre fin au système de double commandement et de prédation dans l'armée.

Pressé de s'expliquer sur l'état de l'armée, le commandant en chef, Joseph Kabila, se contente de déclarer que la réforme de l'armée est « un processus entamé depuis quelques années ». ¹¹² Alors que les défections se poursuivent, ¹¹³ les députés du Nord Kivu, ¹¹⁴ le Conseil de sécurité et les bailleurs ¹¹⁵ demandent une réforme des FARDC.

¹¹⁰ Entretiens de Crisis Group, membres des FARDC et du M23, Goma et Bunagana, 17 et 23 juillet 2012.

¹¹¹ « Congolese battalion trained with purpose, but armed mostly with promises », Stars and Stripes, 24 mai 2011. Entretien de Crisis Group, membre du ministère de la Défense, Washington DC, 2011.

¹¹² Conférence de presse du Président de la République démocratique du Congo, 28 juillet 2012. Accessible sur Radio Okapi, « RDC : Joseph Kabila envisage "toute les solutions" pour établir la paix à l'Est », 29 juillet 2012.

¹¹³ « RDC : une vingtaine de militaires issus de l'ex-rébellion du CNDP font défection au Sud-Kivu », Radio Okapi, 12 août 2012 ; « Défections en cascade des militaires ex-CNDP-Armée : les taupes se démasquent », *Le Potentiel*, 16 août 2012 ; « Kasai-Occidental : Une nouvelle rébellion est née », *La Tempête des tropiques*, 20 août 2012.

¹¹⁴ Les parlementaires du Nord Kivu demandent, entre autres, la révision de la chaîne de commandement des FARDC et la garantie d'un niveau de vie convenable pour les militaires déployés contre le M23. Déclaration du caucus parlementaire des députés nationaux élus au Nord Kivu sur la situation sécuritaire qui prévaut au Nord Kivu, 13 juillet 2012.

¹¹⁵ Dans le nouveau mandat de la Monusco défini en juin 2012, le Conseil de sécurité demande au « Gouvernement congolais, à qui la réforme du secteur de sécurité incombe au premier chef, d'élaborer et de mettre en œuvre de grandes orientations et une stratégie globales relatives aux secteurs de la sécurité et de la justice » et de « se doter d'une stratégie globale de réforme du secteur de la sécurité qui mette l'accent sur la professionnalisation des organes chargés du secteur de la sécurité, y compris des organes de contrôle », résolution 2053, S/RES/2053, 27 juin 2012, articles 8 et 9. L'Union européenne et la Belgique ont aussi rappelé la nécessité d'une réforme du secteur de la sécurité. « Tout en soutenant la souveraineté de la RDC sur son territoire, elle appelle aussi la RDC à assumer une responsabilité accrue en établissant pleinement l'autorité de l'Etat dans les provinces des Kivus. À cet égard, la réforme du secteur de la sécurité, notamment de l'armée congolaise, ne doit pas être plus longtemps retardée ». Déclaration de la haute représentante, Mme Catherine Ashton, au nom de l'Union européenne concernant la situation dans l'est de la République démocratique du Congo,

Imperturbable, le gouvernement continue d'agir comme si le problème de l'armée n'était qu'un problème de ressources humaines et de formation : il lance une vague de recrutement dans une institution incapable de payer les soldats en fonction, ¹¹⁶ demande la formation d'une brigade supplémentaire à la Belgique, évoque une « option militaire » complètement irréaliste contre le M23 et tente de nouer des alliances avec des groupes armés. ¹¹⁷

2. L'impuissance de la Monusco

Tout comme lors de la crise de Goma en 2008, la Monusco apparaît incapable d'empêcher l'émergence d'une nouvelle rébellion. Elle dispose en permanence de six bataillons à Goma et a fait venir des forces supplémentaires pour faire face au M23. ¹¹⁸ Toutefois, en dépit de sa supériorité numérique et de sa puissance de feu, ¹¹⁹ elle ne s'oppose pas à l'avancée du M23 et ne parvient toujours pas à appliquer l'élément essentiel de son mandat : la protection des populations.

Tout d'abord, la Monusco a adopté une politique à géométrie variable vis-à-vis de Bosco Ntaganda. Refusant de l'arrêter quand il évoluait au vu et su de tous à Goma, elle s'est dite prête à contribuer à son arrestation après le revirement des autorités congolaises. ¹²⁰ La Monusco a tout

Union européenne, 12422/12, 10 juillet 2012. « Je crois qu'il faut maintenant garantir l'intégrité du territoire du Congo et rétablir la paix, la stabilité et un Etat de droit. Ça passe par une réforme de l'armée. « Guerre dans l'Est : la Belgique appelle la RDC à réformer son armée », Radio Okapi, 21 août 2012. « Reynders : "Il y a un énorme effort à faire pour instaurer l'Etat de droit" », Radio Okapi, 25 août 2012.

¹¹⁶ Commencé depuis le 15 août, cet enrôlement risque d'être une nouvelle source de problèmes et de désorganisation et des ONG ont déjà tiré la sonnette d'alarme. Communiqué de presse, CIVIS Congo, Kinshasa, 23 août 2012.

¹¹⁷ « Le président Kabila envisage "toutes les solutions" pour rétablir la paix dans l'Est », Mediacongo.net, 27 août 2012. « Mai Mai chief ready for war against DR Congo mutineers », Agence France-press, 23 août 2012. D'après Janvier Kairiri, le dirigeant de l'APCLS, en présence de membres de la Monusco, des représentants du gouvernement sont venus solliciter son intégration dans l'armée, qu'il a refusée, et à défaut, son aide contre le M23.

¹¹⁸ « DR Congo, UN troops reinforce Goma from rebel attacks », Radio Netherlands Worldwide, 10 juillet 2012.

¹¹⁹ La Monusco dispose d'hélicoptères de combat et de véhicules blindés alors que le M23 est uniquement constitué d'une troupe de fantassins. En 2009, le CNDP disposait de 5 276 soldats. En 2012, le M23 compte cinq fois moins d'hommes (environ 1000).

¹²⁰ « La Monusco n'a pas pour mandat d'arrêter Bosco Ntaganda, mais elle peut soutenir le gouvernement congolais pour son arrestation et son transfert », porte-parole de la Monusco, conférence de presse hebdomadaire de la Monusco, 11 avril 2012.

d'abord considéré n'être impliquée « ni de loin, ni de près », avant de déclarer que Bosco Ntaganda « constituait depuis longtemps une menace pour la sécurité ».¹²¹

Au mois de mai 2012, malgré la présence d'une base de la Monusco à trois kilomètres, les FDLR ont commis un massacre de civils dans le village de Mijembe, au Sud Kivu. L'inaction de la mission de l'ONU lui a valu des représailles de la part de la population locale.¹²² Dans le territoire de Walikale, le 18 juillet, les troupes de la Monusco ont laissé les miliciens Rayia Mutomboki infiltrer leur base et leur poser un ultimatum.¹²³ A Pinga, bien qu'ayant installé une base temporaire, la Monusco n'est pas intervenue lorsque les Maï-Maï Cheka ont pris le contrôle de la ville et procédé à des exécutions.¹²⁴ De même qu'en 2008, les populations qui cherchent refuge aux abords des camps de la Monusco ont été victimes d'exactions sans que les soldats de l'ONU interviennent.¹²⁵ Par précaution, dans les zones que les FARDC ont quittées mais où la Monusco est présente, les populations civiles préfèrent payer les miliciens pour leur protection.¹²⁶

Tout au long de cette crise, la Monusco se refuse à recourir à l'usage de la force contre les groupes armés pour protéger les populations civiles conformément au chapitre VII de la Charte des Nations unies, alors même qu'elle est informée des violences commises par les Rayia Mutomboki.¹²⁷ A tel point qu'un membre de la majorité présidentielle finit par l'accuser de faire du « tourisme » au Congo.¹²⁸

« I can find an indicted warlord. So why isn't he in The Hague ? », Mother Jones, septembre-octobre 2011.

¹²¹ « Madnodje Mounoubai : « la Monusco n'est impliquée ni de loin, ni de près à l'arrestation de Bosco Ntaganda », Radio Okapi, 4 avril 2012 ; « Roger Meece : « Bosco Ntaganda constituait depuis longtemps une menace pour la sécurité », *L'Observateur*, 12 avril 2012.

¹²² « RDC : 11 casques bleus de la Monusco blessés à Kamananga », Radio Okapi, 14 mai 2012. « Voici l'œuvre des FDLR INTERAHAMWE rwandais dans la Paroisse « YESU MSHINDAJI » de BUNYAKIRI en territoire de KALEHE, Province du Sud-Kivu à l'Est de la RDCongo », Commission diocésaine « Justice et Paix », Bukavu.

¹²³ Entretiens de Crisis Group, membres de la communauté humanitaire, Goma, 20 et 22 juillet 2012.

¹²⁴ Entretien téléphonique de Crisis Group, membre de la communauté humanitaire, 27 septembre 2012.

¹²⁵ Entretiens de Crisis Group, habitants de Rutshuru, 15 et 21 juillet 2012.

¹²⁶ Courriel électronique de Crisis Group, membre de la communauté humanitaire, Goma, août 2012.

¹²⁷ Entretien téléphonique de Crisis Group, membre de la Monusco, août 2012.

¹²⁸ « Zacharie Bababaswe exige l'expulsion de Manodje Mounoubai ! », *La Prospérité*, 25 mai 2012. Un casque bleu indien est tué au début de l'offensive du M23. Lors de la visite de l'envoyé spécial de l'Union européenne pour les Grand Lacs, le commandant de la force, le général Chaner Prakash, aurait jus-

et que, lors de la visite à Goma du sous-secrétaire général des Nations unies pour les opérations de maintien de la paix, Hervé Ladsous, une manifestation est organisée pour dénoncer l'inaction de la Monusco.¹²⁹

3. La nouvelle réponse à la crise : l'architecture de paix et de sécurité dans les Kivus ?

Tout comme en 2008, la réponse apportée à cette crise s'est rapidement internationalisée. Conformément au système prévu par l'architecture de paix et de sécurité en Afrique,¹³⁰ une entité régionale (la CIRGL) est promptement chargée du dossier. Après de courtes négociations, les Etats membres de la CIRGL se sont accordés sur la création d'une force neutre de 4 000 hommes ayant pour objectif de surveiller la frontière congolo-rwandaise et « d'éradiquer le M23, les FDLR ainsi que toutes les autres forces négatives », l'élargissement du mécanisme de vérification conjoint et la « réactivation de l'équipe d'Envoyés spéciaux à S.E. Benjamin Mkapa et S.E. le général Olu-segun Obasanjo ».¹³¹ Face à la volonté du Rwanda, de l'Ouganda et du Burundi de faire partie de cette force neutre, la RDC a tenté d'impliquer la communauté des pays d'Afrique australe (Southern African Development Community, SADC) qui a refusé de s'engager, préférant s'en remettre à la compétence de la CIRGL.¹³²

tifié l'action limitée de la Monusco par le fait qu'il ne peut se permettre d'avoir des pertes dans ses rangs. Entretiens de Crisis Group, membres de l'Union européenne et des Nations unies, Goma, 19 juillet 2012. Pourtant, sur le terrain avant l'offensive du M23, les officiers indiens auraient assuré qu'ils contiendraient le M23 dans son réduit. Entretien téléphonique de Crisis Group, membre de la Monusco, août 2012.

¹²⁹ Un mémorandum qui demande à la Monusco de partir ou d'appliquer son mandat a été remis au secrétaire général adjoint. « La meilleure manière de nous protéger, nous civils congolais, c'est de nous rétablir la paix et la sécurité : la MONUSCO doit y œuvrer ou s'en aller », mémorandum adressé à Monsieur Hervé Ladsous, Secrétaire général adjoint des Nations Unies pour les Opérations de maintien de la paix, Goma, 11 septembre 2012.

¹³⁰ Sur l'architecture de paix et de sécurité et ses défis, lire le rapport Afrique de Crisis Group N°181, *Mettre en œuvre l'architecture de paix et de sécurité (I) : l'Afrique centrale*, 7 novembre 2011.

¹³¹ « Session extraordinaire du Comité interministériel (RIMC) de la Conférence internationale sur la région des Grand Lacs (CIRGL) sur la situation sécuritaire à l'Est de la République démocratique du Congo », Conférence internationale sur la région des Grand Lacs, 11 juillet 2012, paragraphe 12, alinéas iii et x.

¹³² « Final communiqué of the 32nd summit of SADC heads of state and government », 18 août 2012, paragraphe 13.2, p. 4.

Tandis que le M23 s'enracine et s'enrichit,¹³³ les sommets d'Addis-Abeba, de Khartoum puis de Kampala n'ont pas apporté de solution à court terme mais ont mis en lumière deux problèmes de la régionalisation de la diplomatie de paix. D'une part, ces sommets font réapparaître les anciens clivages entre voisins de la RDC.¹³⁴ D'autre part, la CIRGL n'a pas les moyens de sa politique. Dans toutes ses résolutions, elle indique en effet clairement que la force neutre proposée ne pourra être mise en œuvre qu'avec l'aide de l'Union africaine et des Nations unies.¹³⁵

C. DE LA GESTION DE CRISE A LA RESOLUTION DE CONFLIT

Cette nouvelle crise au Kivu révèle l'enlisement du plan de résolution de ce conflit et met en lumière les paramètres du problème de cette région : la mauvaise gouvernance de Kinshasa, l'ingérence du voisin rwandais et l'inefficacité des outils internationaux de réponse à la crise (Monusco et CIRGL). Les accords politiques, la pression militaire et les tentatives de reconstruction achoppent tous sur le même problème. Depuis des années, en RDC, toutes les évaluations conduisent à la même conclusion : le manque de volonté politique pour appliquer les accords et conduire les réformes indispensables.¹³⁶ Faute de mise en œuvre,

¹³³ Comme les groupes armés en ont l'habitude, le M23 a imposé des taxes sur les axes routiers qu'il contrôle (1 000 dollars par camion de planches, 500 dollars par camion de marchandises et 70 dollars par voiture et minibus). Entretien téléphonique de Crisis Group, membre de la société civile, Rutshuru, août 2012. « RDC : la rébellion du M23 se dote d'un cabinet politique », Radio Okapi, 20 août 2012 ; « Nord-Kivu : le M23 étend son autorité à Rutshuru », Les médias du citoyen, 8 août 2012.

¹³⁴ Lors des sommets de Khartoum et de Kampala, le Rwanda a proposé de déployer une force neutre comprenant des troupes rwandaises et ougandaises. La RDC, avec dans un premier temps le soutien de l'Angola, a cherché à imposer une force neutre principalement issue de la SADC. Une proposition combattue par Museveni, qui s'est rendu à Luanda quatre jours avant le sommet de Kampala afin de faire primer un règlement via la CIRGL. « Museveni begged Angola not to enter DR Congo », *The Observer*, 9 août 2012.

¹³⁵ « La création d'une Force Internationale Neutre dotée d'un mandat de l'Union Africaine et de l'Organisation des Nations Unies, comprenant des troupes des pays africains, soutenue par l'Union Africaine, l'Organisation des Nations Unies et d'autres partenaires bilatéraux ou multilatéraux », Rapport de la réunion du sous-comité des ministres de la défense de la CIRGL sur la situation sécuritaire dans l'Est de la RDC, Conférence internationale sur la région des Grand Lacs, 16 août 2012, chapitre II, paragraphe 1, p. 7.

¹³⁶ C'est le problème mis en avant par tous les documents suivants : Arnoud Justaert, « The implementation of the EU security sector reform policies in the DRC? », *European Security*, vol. 21, no. 2 (juin 2012), p. 219-235 ; « RDC : prendre position

les accords, les plans de développement et même les lois se succèdent comme autant de promesses sans lendemain.

A court terme, la crise actuelle peut être gérée grâce à plusieurs mesures urgentes : cessez-le-feu entre le M23 et le gouvernement, vérification effective de la frontière congolo-rwandaise comme prévu par la CIRGL, évaluation conjointe de l'accord du 23 mars 2009 et reprise du dialogue entre le CNDP et le gouvernement sur cette base, inscription des personnes et entités ayant soutenu le M23 et les autres groupes armés sur la liste des personnes sanctionnées par les Nations unies, mise à l'étude d'un embargo sur les armes pour le Rwanda et saisie de la CPI pour investigation sur les actions du M23 et des nouveaux groupes armés (Rayia Mutomboki, Nyatura et FDC), notamment concernant le recrutement d'enfants.¹³⁷ Dans cette perspective, la CPI devrait demander à la Monusco ses dossiers concernant les dirigeants du M23.

Par ailleurs, il doit être clairement indiqué au M23 et au Rwanda qu'étant recherché par la CPI, Bosco Ntaganda doit être livré, et à la Monusco que son arrestation s'inscrit dans le cadre de son mandat. Des initiatives locales de paix devraient être lancées par le gouvernement et la Monusco dans les territoires à fortes tensions ethniques (Walikale, Masisi, Shabunda et Kalehe). Ces rencontres qui associent tous les chefs traditionnels des communautés permettent d'apaiser les tensions locales.¹³⁸

Ces mesures relèvent de la gestion de crise mais ne permettront pas d'en prévenir la répétition, puisqu'elles ne concernent que les symptômes et non les causes du problème des Kivus. Pour ce faire, la mauvaise gouvernance de Kinshasa doit cesser pour que le plan de résolution du conflit défini en 2008 soit réellement appliqué.

La restauration des services publics, l'intégration politique et la réforme de l'armée ne nécessitent ni un nouveau plan ni un nouvel engagement rhétorique du président. Ils ont

sur la réforme du secteur de sécurité », collectif d'ONG, 2012 ; Oxfam Lobby Briefing, « For me, but without me, is against me », op. cit. ; « Generating a joint political approach to stabilization », op. cit. ; Oxfam, « No will, no way: US-funded security sector reform in the DRC », 2010 ; Sébastien Melmoth, « Candidate au Congo, l'échec annoncé de la réforme du secteur de sécurité », Focus stratégique no. 9, IFRI, septembre 2008.

¹³⁷ Depuis mai 2012, 1 500 alertes sur le recrutement des enfants dans les rangs des groupes armés ont été signalées. Journée de réflexion sur la crise sociale et humanitaire dans l'Est de la République démocratique du Congo, Rapport général, CIRGL, Goma, 15 août 2012.

¹³⁸ Ces rencontres sont l'occasion de lancer des messages de paix et de mener des réconciliations communautaires selon les procédures traditionnelles. « Nord-Kivu : les notables de Masisi et Walikale appellent les jeunes à s'impliquer dans la recherche de la paix », Radio Okapi, 23 juillet 2012.

besoin que les bailleurs indiquent clairement aux autorités congolaises que l'absence de dialogue politique et de réforme de gouvernance dans l'armée et l'administration est au cœur du problème à l'Est et qu'ils joignent l'acte à la parole en ne refinançant pas les mêmes programmes d'appui institutionnel et de stabilisation tant que ces autorités n'amélioreront pas la gouvernance de l'administration et de l'armée à l'Est. Cela signifie payer les fonctionnaires, les déployer là où cela est possible, contrôler leurs pratiques et les sanctionner si nécessaire et faire de même dans l'armée en appliquant au plus vite la loi organique votée en 2011. Le réveil de l'opinion congolaise¹³⁹ lors de cette crise ouvre une fenêtre d'opportunité pour un message commun des bailleurs et des réformateurs congolais.

Parallèlement, les bailleurs doivent maintenir la suspension de l'aide au Rwanda jusqu'au prochain rapport des experts des Nations unies à la fin de l'année 2012 et envisager de l'étendre si le mécanisme de vérification et le groupe des experts confirment l'ingérence du Rwanda à la fin de l'année.

IV. CONCLUSION

Cette énième crise dans les Kivus révèle que les problèmes d'hier resurgissent aujourd'hui et elle invite à sortir du système tronqué de règlement du conflit qui prévaut depuis des années en RDC. Depuis les négociations de Sun City en 2002 jusqu'à présent, ce modèle est largement fondé sur l'impunité et le partage du pouvoir de prédation. Dans un contexte où le coût d'opportunité de la création d'une milice est très bas, où la compétition pour le contrôle des ressources naturelles est vive et où les réformes de gouvernance n'ont jamais vu le jour, ce système n'a permis que « d'acheter » des trêves en laissant les populations rurales porter le fardeau de l'insécurité.

Il convient désormais de rompre avec ce système en évitant les fausses solutions comme l'envoi d'une force supplémentaire de 4 000 hommes pour faire ce que n'ont pas fait 18 000 Casques bleus et 30 000 soldats congolais. Outre le fait que cette force supplémentaire risque de s'enliser dans les méandres de la diplomatie régionale et d'être plus un problème qu'une solution, les groupes armés ne sont que

le symptôme d'un mal plus profond. En se focalisant sur ces acteurs, voire en leur accordant un crédit politique qu'ils ne méritent pas, la communauté internationale opte pour la facilité et privilégie la gestion du conflit sur sa résolution.

Pour résoudre le conflit au lieu de le geler pour deux ans, il convient de poursuivre les auteurs de crimes de guerre, d'appliquer les réformes de gouvernance définies depuis longtemps, d'ouvrir l'espace politique aux acteurs légitimes et de sanctionner les ingérences étrangères. Mais cela implique de la volonté politique de la part de ceux qui règlent les factures des régimes congolais et rwandais.

Kinshasa/Nairobi/Bruxelles, 4 octobre 2012

¹³⁹ Les députés du Nord Kivu recommandent à la justice de « poursuivre et sanctionner les militaires présumés auteurs de trahison, d'affairisme et de détournements de la solde des militaires et d'enrichissement illicite sur le dos de leurs subalternes » tandis que le groupe consultatif national sur la crise à l'Est de la RDC, composé de membres de la société civile, recommande « une action rigoureuse contre l'impunité au sein des services publics ». « Recommandations du groupe consultatif national sur la crise à l'Est de la RDC », Kinshasa, 4 août 2012 et « Déclaration du caucus parlementaire », op. cit.

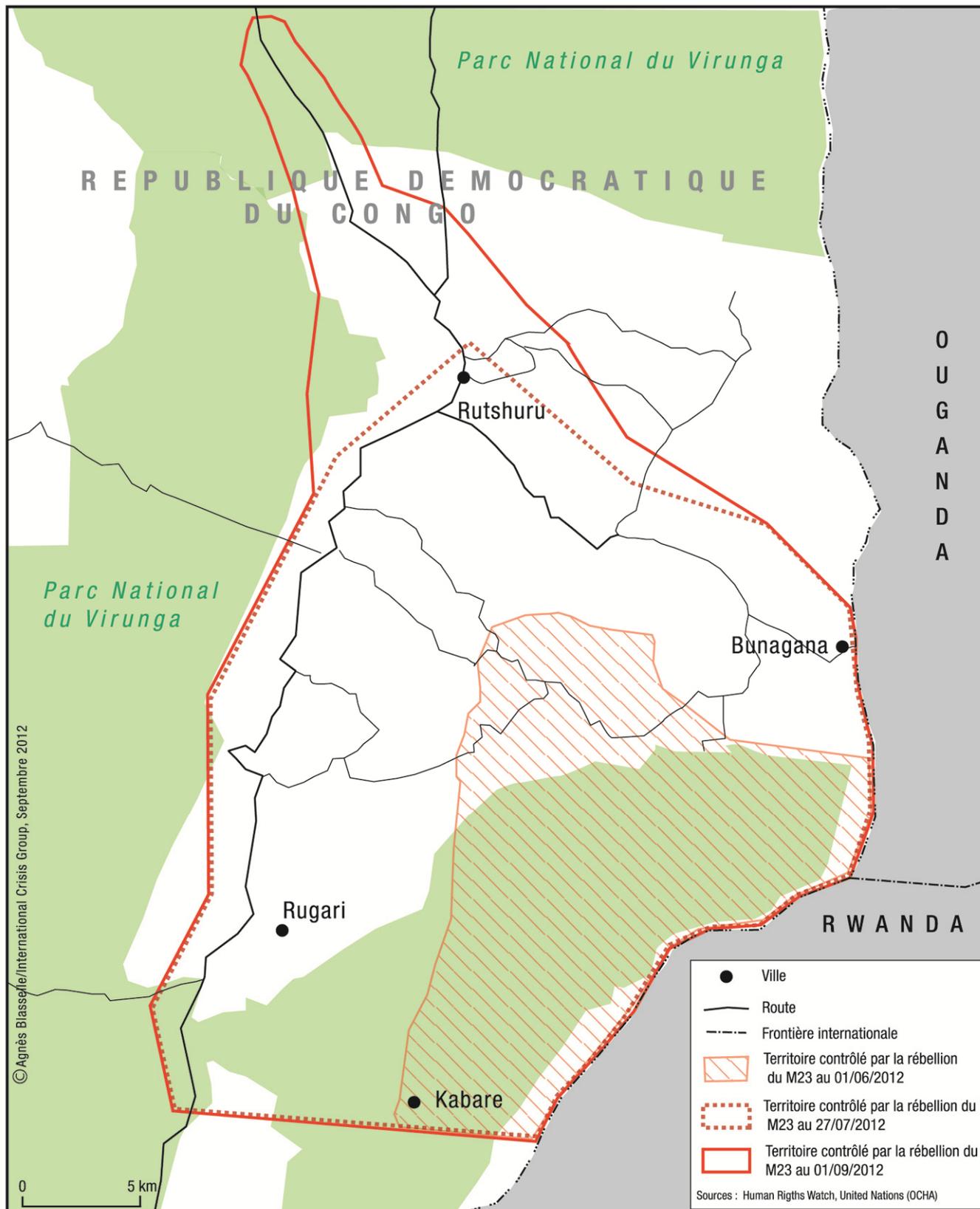
ANNEXE A

CARTE DE LA REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO



ANNEXE B

LA PRESENCE DU M23 AU NORD KIVU



ANNEXE D

GUERRILLA MINIÈRE AU SEIN DES FARDC

Selon les experts des Nations unies, à Bisie, principale zone de production de coltan et cassitérite du Nord Kivu, les généraux Vainqueur Mayala, Gabriel Amisi et les colonels Chuma, Bindu, des FARDC, ainsi que le général Bosco Ntaganda et le lieutenant-colonel Mbhoneza, du CNDP, contrôlent des puits de mine et ont investi dans des comptoirs en 2009 et 2010.¹⁴⁰

De mars 2009 à juillet 2010, c'est la 85^{ème} brigade commandée par le colonel Chuma qui occupe Bisie. En mars 2009, le lieutenant-colonel Mbhoneza est déployé sur l'axe Mubi-Ndjingala, reliant deux localités où sont concentrés des comptoirs achetant des minéraux venant des mines d'Omate et Bisie. Au lieu de partager ces gains avec le colonel Chuma, le lieutenant-colonel Mbhoneza les aurait partagés alors avec le colonel Sultani Makenga du CNDP. En juin 2009, le colonel Chuma, estimant ne pas percevoir une part suffisante, a affecté le lieutenant-colonel Mbhoneza sur l'axe Mpopi-Kibua et a remplacé la 212^{ème} par la 211^{ème} brigade. Le colonel Mbhoneza a refusé d'exécuter cet ordre et s'est installé dans Mubi. En juillet 2010, le lieutenant-colonel Mbhoneza a installé la 212^{ème} brigade à Bisie et ordonné à la 85^{ème} brigade de quitter le site, ce qu'elle a refusé de faire. Les deux troupes ont donc continué à prélever des taxes sur ce site minier jusqu'à septembre 2011.¹⁴¹

Au début de l'année 2010, il est signalé que le site auri-fère d'Omate, dans le territoire du Walikale, est sous la protection du général Amisi, qui y a installé un bataillon de la 85^{ème} brigade.¹⁴² Mais en juillet 2010, le colonel Innocent Kahina du CNDP y installe un bataillon de la 212^{ème} brigade. Sous la protection de ce dernier, la société Geminaco aurait continué d'exploiter la mine d'Omate malgré l'interdiction d'exploitation du 20 septembre 2010 et une décision judiciaire du même mois ordonnant le

maintien des droits d'une société concurrente, la Socagrimine.¹⁴³ Il faut attendre le 2 mars 2011 et la réorganisation des FARDC en régiments pour que le 212^{ème} secteur quitte la mine. Le responsable de la mine se place alors sous la protection des Maï-Maï Cheka,¹⁴⁴ qui ont été créés en 2009 par le colonel Bindu afin de contrer l'appropriation des zones minières de Bisie et d'Omate par le CNDP.¹⁴⁵

Au Sud Kivu, dès 2010, les ex-CNDP se sont appropriés la mine de cassitérite de Zombe, dans le territoire de Mwenga. De même, dans les territoires de Shabunda, Walungu et Kabare, le secteur 51 a été créé afin de placer d'importants gisements de minerais directement sous le commandement du colonel Sultani Makenga (ex-CNDP).¹⁴⁶ Dès juin 2011, des unités de l'armée congolaise – certaines fidèles à Bosco Ntaganda, d'autres au commandement de la 8^{ème} région militaire – s'affrontent pour le contrôle de la localité de Bunagana, verrou stratégique pour tenir le couloir commercial reliant le centre du Masisi aux frontières ougandaises et rwandaises.¹⁴⁷

¹⁴⁰ « Lettre datée du 15 novembre 2010 », op. cit., paragraphes 192, 194, 195 et 196, p. 56-57.

¹⁴¹ Pour plus de détails, voir « Lettre datée du 29 novembre 2011 », op. cit., p. 122-126.

¹⁴² Le général Amisi détiendrait des parts dans la société Geminaco, qui possède le permis de recherche PR 3623. La mine d'Omate est couverte par le permis d'exploitation PE 5667, qui appartient à Mining Processing Congo depuis 2006. Le général Amisi aurait renoncé à défendre la Geminaco du fait de la publicisation de sa participation. Entretien de Crisis Group, membre de l'administration du Nord Kivu, Goma, 27 avril et 16 juillet 2012. Voir aussi « Congo general "profits from blood gold" », BBC, 10 novembre 2010.

¹⁴³ « Lettre datée du 29 novembre 2011 », op. cit., paragraphes 513-514, p. 140.

¹⁴⁴ Leur commandant, Sheka Ntabo Ntaberi, est un ancien commerçant de la mine de Bisie, ayant des liens familiaux avec le colonel Bindu. Entretien de Crisis Group, membre des FARDC, Goma, 18 juillet 2012. En échange de leur protection, les Maï-Maï Cheka exigent un verre d'or par mois par carrière. Entretien de Crisis Group, membre de la Monusco, Goma, 20 juillet 2012.

¹⁴⁵ « Lettre datée du 15 novembre 2010 », op. cit., paragraphes 34-37, p. 15-16.

¹⁴⁶ « Lettre datée du 15 novembre 2010 », op. cit., paragraphes 224-225, p. 67.

¹⁴⁷ « Accrochages entre les FARDC et le CNDP près de Bunagana », *Le Phare*, 15 juin 2011.

ANNEXE E

LE RETOUR DES MAI-MAI : LES RAYIA MUTOMBOKI

S'inscrivant dans la nébuleuse qu'est la mouvance Maï-Maï, les Rayia Mutomboki (littéralement « les citoyens en révolte » en langues locales) est un groupe d'autodéfense villageois apparu en 2005 dans le Sud du territoire de Shabunda. Dès leur création, les Rayia Mutomboki ont pour objectif de protéger la communauté rega contre les FDLR. Les fondateurs sont Jean Musumbu, un ancien Maï-Maï, et Sesawa Ngowa, un ancien militaire. Toutefois, s'ils ont des chefs, ils n'ont pas de structure centralisée ; chaque village possède son propre groupe d'autodéfense sans coordination au travers d'une chaîne de commandement. En 2008, ils participent à la conférence de Goma, où ils sont représentés par Devos Kagalaba et Salamu Kaseke, et sont signataires des actes d'engagement des groupes armés pour le Sud Kivu.¹⁴⁸

Les Rayia Mutomboki réapparaissent en 2011 dans le Nord du territoire de Shabunda suite au départ des FARDC lors de la régimentation. Leur objectif est là aussi la défense des communautés villageoises contre les FDLR,¹⁴⁹ mais aussi plus largement contre les « envahisseurs étrangers » et l'exploitation perçue comme illégale de leurs ressources naturelles.¹⁵⁰ Tout comme dans le Sud du territoire, les Rayia Mutomboki n'ont pas de chaîne de commandement coordonnée ni de hiérarchie visible. Toutefois, ils bénéficient d'appui au sein des notables ; le vice-gouverneur aurait encouragé leur création, de même que certains chefs traditionnels.¹⁵¹ Selon le gouvernement congolais, en 2012, leur chef politique est Watuta Kikukama, dit Eyadema.¹⁵²

A partir de 2012, après avoir élargi leur base ethnique aux Tembo et Kano, deux communautés à la frontière du Nord et Sud Kivu, le mouvement s'étend dans les territoires de Kalehe et de Fizi¹⁵³ (Sud Kivu) et de Walikale (Nord Kivu). Leur coordinateur des opérations pour le Nord Kivu est

connu sous le nom de Kisekedi et leur chef militaire est le colonel Limenzi.

Dans le territoire de Kalehe, ils collaborent avec les Maï-Maï Kirikicho contre les FDLR et le groupe d'autodéfense Nyatura de la communauté hutu. Lorsqu'ils sont redéployés dans le territoire de Shabunda, FARDC et Rayia Mutomboki commencent par collaborer, mais du fait de la présence de soldats ex-CNDP dans les rangs des FARDC et de l'exploitation des ressources naturelles par des « étrangers », des tensions éclatent rapidement.¹⁵⁴ Une entente formelle entre les FARDC et les Rayia Mutomboki est signée le 12 avril 2012 dans le territoire de Shabunda.¹⁵⁵ Cette entente ne tient pas mais elle permet aux Rayia Mutomboki de recevoir des armes de la part des FARDC.¹⁵⁶ Toutefois, le gouvernement congolais considère qu'ils sont liés au Rwanda car alliés aux Maï-Maï Cheka du mouvement Nduma Defence of Congo (NDC) ainsi qu'à la milice Bagege.¹⁵⁷

Dans le territoire de Walikale, les Rayia Mutomboki entretiennent des liens forts avec les Maï-Maï Kifuafua dont le commandant, le colonel Delphin, est issu de l'ethnie kano.¹⁵⁸ Après avoir pris le contrôle du centre de Walikale en juillet 2012, les Rayia Mutomboki se sont dirigés vers le Sud du territoire du Masisi où ils ont affronté les miliciens Nyatura et les FARDC.¹⁵⁹ Initialement mouvement populaire d'autodéfense, les Rayia Mutomboki, et la myriade des groupes d'autodéfense villageois qui gravitent autour d'eux, sont populaires auprès des élus de la province du Nord Kivu.¹⁶⁰

¹⁴⁸ Actes d'engagement des groupes armés du Sud Kivu, Conférence de Goma, 23 janvier 2008.

¹⁴⁹ « Sud-Kivu: affrontements entre Raia Mutomboki et les FDLR à Kitindi », Radio Okapi, 31 août 2011.

¹⁵⁰ Est perçue comme « étranger » toute personne qui n'est pas originaire de leur communauté. Courrier électronique de Crisis Group, représentant de la société civile, Bukavu, juin 2012.

¹⁵¹ Entretiens de Crisis Group, membres de la Monusco, Goma, 22 juillet 2012.

¹⁵² Consultations intercommunautaires organisées dans le territoire du Masisi par le gouvernement, 7 septembre 2012.

¹⁵³ « Un nouveau groupe armé créé au Sud-Kivu », Radio Okapi, 8 février 2012.

¹⁵⁴ « Sud-Kivu : accalmie à Nyanbembe après les affrontements entre FARDC et Maï-Maï Raia Mutomboki », Radio Okapi, 10 novembre 2011.

¹⁵⁵ « Sud-Kivu : les FARDC et les Raia Mutomboki signent un accord pour pacifier Shabunda », Radio Okapi, 13 avril 2012.

¹⁵⁶ Entretien de Crisis Group, membre de la société civile, Goma, 16 juillet 2012.

¹⁵⁷ La milice Bagege est dirigée par le colonel Bagege, un déserteur FARDC tutsi, lié à Erasto Bahati Musanga.

¹⁵⁸ Courrier électronique de Crisis Group, représentants de la société civile, Bukavu, juin-août 2012 ; entretiens de Crisis Group, membres des FARDC et de la communauté humanitaire, Goma, 23 juillet 2012.

¹⁵⁹ « Les FARDC affrontent les miliciens Nyatura et Raia Mutomboki dans le Masisi, 5 morts », Radio Okapi, 16 août 2012.

¹⁶⁰ Entretien de Crisis Group, représentant de la société civile, Goma, 27 août 2012.

A l'instar des autres groupes Maï-Maï, les Rayia Mutomboki sont une réponse populaire et violente à l'insécurité rurale générée par des groupes armés venus d'ailleurs. Ils s'illustrent par des violences sur les populations civiles rwandophones¹⁶¹ et font réapparaître le spectre du nettoyage ethnique dans les localités qu'ils contrôlent.

¹⁶¹ Entretien de Crisis Group, membres de la communauté humanitaire et des FARDC, Goma, 20 juillet 2012.

ANNEXE F

RAPPORTS ET BRIEFINGS DE CRISIS GROUP EN AFRIQUE DEPUIS 2009

Afrique australe

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.

Madagascar : la crise à un tournant critique ?, Rapport Afrique N°166, 18 novembre 2010 (aussi disponible en anglais).

Zimbabwe: The Road to Reform or Another Dead End, Rapport Afrique N°173, 27 avril 2011.

Resistance and Denial: Zimbabwe's Stalled Reform Agenda, Briefing Afrique N°82, 16 novembre 2011.

Zimbabwe's Sanctions Standoff, Briefing Afrique N°86, 6 février 2012 (aussi disponible en chinois).

Afrique centrale

Tchad : la poudrière de l'Est, Rapport Afrique N°149, 15 avril 2009 (aussi disponible en anglais).

Congo : cinq priorités pour une stratégie durable de construction de la paix, 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'enlèvement 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.

Congo : pas de stabilité au Kivu malgré le rapprochement avec le Rwanda, Rapport Afrique N°165, 16 novembre 2010 (aussi disponible en anglais).

De dangereuses petites pierres : les diamants en République centrafricaine, Rapport Afrique N°167, 16 décembre 2010 (aussi disponible en anglais).

Burundi : du boycott électoral à l'impasse politique, Rapport Afrique N°169, 7 février 2011 (aussi disponible en anglais).

Le Nord-Ouest du Tchad : la prochaine zone à haut risque ?, Briefing Afrique N°78, 17 février 2011.

Congo : le dilemme électoral, Rapport Afrique N°175, 5 mai 2011 (aussi disponible en anglais).

Congo : le processus électoral vu de l'Est, Briefing Afrique N°80, 5 septembre 2011 (aussi disponible en anglais).

L'Afrique sans Kadhafi : le cas du Tchad, Rapport Afrique N°180, 21 octobre 2011 (aussi disponible en anglais).

The Lord's Resistance Army: End Game?, Rapport Afrique N°182, 17 novembre 2011.

Burundi : la crise de corruption, Rapport Afrique N°185, 21 mars 2012 (aussi disponible en anglais).

L'or noir au Congo : risque d'instabilité ou opportunité de développement ?, Rapport Afrique N°188, 11 juillet 2012 (aussi disponible en anglais).

Afrique de l'Ouest

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 : réformer l'armée, Rapport Afrique N°164, 23 septembre 2010 (aussi disponible en anglais).

Côte d'Ivoire : sortir enfin de l'ornière ?, Briefing Afrique N°77, 25 novembre 2010.

Northern Nigeria: Background to Conflict, Rapport Afrique N°168, 20 décembre 2010.

Nigeria's Elections: Reversing the Degeneration?, Briefing Afrique N°79, 24 février 2011.

Côte d'Ivoire : faut-il se résoudre à la guerre ?, Rapport Afrique N°171, 3 mars 2011 (aussi disponible en anglais).

Une période critique pour stabiliser la Côte d'Ivoire, Rapport Afrique N°176, 1^{er} août 2011 (aussi disponible en anglais).

Liberia: How Sustainable Is the Recovery?, Rapport Afrique N°177, 19 août 2011.

Guinée : remettre la transition sur les rails, Rapport Afrique N°178, 23 septembre 2011 (aussi disponible en anglais).

Côte d'Ivoire : poursuivre la convalescence, Briefing Afrique N°83, 16 décembre 2011 (aussi disponible en anglais).

Au-delà des compromis : les perspectives de réforme en Guinée-Bissau, Rapport Afrique N°183, 23 janvier 2012 (aussi disponible en portugais).

Liberia: Time for Much-Delayed Reconciliation and Reform, Briefing Afrique N°88, 12 juin 2012.

Mali : éviter l'escalade, Rapport Afrique N°189, 18 juillet 2012 (aussi disponible en anglais).

Beyond Turf Wars: Managing the Post-Coup Transition in Guinea-Bissau, Rapport Afrique N°190, 17 août 2012.

Mali : pour une action internationale résolue et concertée, Briefing Afrique N°90, 24 septembre 2012.

Corne de l'Afrique

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, 4 septembre 2009.

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.

Negotiating Sudan's North-South Future, Briefing Afrique N°76, 23 novembre 2010.

Somalia: The Transitional Government on Life Support, Rapport Afrique N°170, 21 février 2011.

Politics and Transition in the New South Sudan, Briefing Afrique N°172, 4 avril 2011.

Divisions in Sudan's Ruling Party and the Threat to the Country's Stability, Rapport Afrique N°174, 4 mai 2011.

South Sudan: Compounding Instability in Unity State, Rapport Afrique N°179, 17 octobre 2011 (aussi disponible en chinois).

Mettre en œuvre l'architecture de paix et de sécurité (I) : l'Afrique centrale, Rapport Afrique N°181, 7 novembre 2011 (aussi disponible en anglais).

Kenya: Impact of the ICC Proceedings, Briefing Afrique N°84, 9 janvier 2012.

Kenyan Somali Islamist Radicalisation, Briefing Afrique N°85, 25 janvier 2012.

The Kenyan Military Intervention in Somalia, Rapport Afrique N°184, 15 février 2012.

Somalia: An Opportunity that Should Not Be Missed, Briefing Afrique N°87, 22 février 2012.

China's New Courtship in South Sudan, Rapport Afrique N°186, 4 avril 2012.

Uganda: No Resolution to Growing Tensions, Rapport Afrique N°187, 5 avril 2012.

Ethiopia After Meles, Briefing Afrique N°89, 22 août 2012.

International | **Crisis Group**

WORKING TO PREVENT
CONFLICT WORLDWIDE

International Headquarters

149 Avenue Louise, 1050 Brussels, Belgium · Tel: +32 2 502 90 38 · Fax: +32 2 502 50 38
Email: brussels@crisisgroup.org

New York Office

420 Lexington Avenue, Suite 2640, New York 10170 · Tel: +1 212 813 0820 · Fax: +1 212 813 0825
Email: newyork@crisisgroup.org

Washington Office

1629 K Street, Suite 450, Washington DC 20006 · Tel: +1 202 785 1601 · Fax: +1 202 785 1630
Email: washington@crisisgroup.org

London Office

48 Gray's Inn Road, London WC1X 8LT · Tel: +44 20 7831 1436 · Fax: +44 20 7242 8135
Email: london@crisisgroup.org

Moscow Office

Kutuzovskiy prospect 36, Building 41, Moscow 121170 Russia · Tel: +7-926-232-6252
Email: moscow@crisisgroup.org

Regional Offices and Field Representation

Crisis Group also operates out of over 25 different locations in Africa, Asia, Europe, the Middle East and Latin America.

See www.crisisgroup.org for details.

www.crisisgroup.org