

CONGO : UNE STRATEGIE GLOBALE POUR DESARMER LES FDLR

Rapport Afrique N°151 – 9 juillet 2009

TABLE DES MATIERES

| | |
|---|-----------|
| SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS | i |
| I. INTRODUCTION | 1 |
| II. L'OPERATION « UMOJA WETU » | 3 |
| A. ACCORD SECRET ENTRE KABILA ET KAGAME | 3 |
| B. DÉROULEMENT DE L'OPÉRATION | 5 |
| 1. Progression rapide des RDF durant la première semaine d'offensive | 6 |
| 2. Dispersion des combattants FDLR..... | 7 |
| C. BILAN DE L'OPERATION | 9 |
| 1. Succès politique | 10 |
| 2. Echec du désarmement, coût terrible pour les populations civiles..... | 11 |
| III. LES ENJEUX DU DESARMEMENT DES FDLR APRES « UMOJA WETU » | 14 |
| A. POUR LE REGIME RWANDAIS | 14 |
| B. POUR LE CONGO | 16 |
| 1. Violations massives des droits de l'homme | 16 |
| 2. Prédation économique..... | 17 |
| 3. Déstabilisation politique et menace sur la cohésion de l'outil militaire congolais | 18 |
| IV. LEÇONS DE TENTATIVES DE DESARMEMENT DES FDLR | 19 |
| A. TENTATIVES DE DÉMANTELEMENT FORCÉES OU NEGOCIEES..... | 19 |
| B. PREMIERE COOPERATION RDC-RWANDA SUITE AU COMMUNIQUÉ DE NAIROBI | 20 |
| 1. Mise en œuvre du communiqué de Nairobi | 20 |
| 2. Bilan de la mise en oeuvre du communiqué de Nairobi | 22 |
| C. LEÇONS DES TENTATIVES DE DÉSARMEMENT DES FDLR..... | 23 |
| 1. Impossible désarmement volontaire par la négociation politique ou la sensibilisation | 23 |
| 2. Difficile et dangereux désarmement forcé | 24 |
| V. ELEMENTS D'UNE STRATEGIE NOUVELLE | 26 |
| A. STABILISATION DE LA SITUATION SÉCURITAIRE AU KIVU A COURT TERME | 26 |
| B. PRÉPARATION D'UNE ACTION GLOBALE DE DÉSARMEMENT ET DE RAPATRIEMENT DES FDLR..... | 27 |
| 1. Création d'une nouvelle structure de coordination stratégique DDRRR..... | 27 |
| 2. Elaboration d'une nouvelle stratégie de la carotte et du bâton..... | 27 |
| 3. Renforcement de la section DDRRR de la MONUC | 28 |
| 4. Formation d'une force FARDC spécifiquement dédiée au désarmement forcé des FDLR | 29 |
| C. CONSOLIDATION DE LA NOUVELLE RELATION RWANDA-RDC | 30 |
| VI. CONCLUSION | 31 |
| ANNEXES | |
| A. ZONES CONTROLEES PAR LES FDLR AU KIVU – 20 JANVIER 2009 | 32 |
| B. OPERATION « UMOJA WETU » AU NORD KIVU – 20 JANVIER AU 25 FEVRIER 2009 | 33 |
| C. STRUCTURE DE COMMANDEMENT DU FOCA – 27 MARS 2009 | 34 |
| D. GLOSSAIRE | 35 |

CONGO : UNE STRATEGIE GLOBALE POUR DESARMER LES FDLR

SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

L'offensive militaire conduite conjointement par la République démocratique du Congo (RDC) et le Rwanda contre les rebelles hutu rwandais s'est conclue sur un bilan mitigé. Quinze ans après le génocide rwandais et leur établissement à l'Est du Congo, ces rebelles n'ont toujours pas été désarmés et restent à l'origine de violences extrêmes perpétrées contre la population civile. Bien qu'elle n'ait plus les capacités militaires de déstabiliser le Rwanda, leur troupe forte de plus de 6 000 combattants – parmi lesquels se trouvent encore des génocidaires – continue de représenter un obstacle politique majeur à la consolidation de la paix dans la région des Grands Lacs. L'Est du Congo ne pourra être stabilisé sans que ces rebelles ne soient désarmés et démobilisés.

Pour cela, une nouvelle stratégie globale impliquant des acteurs nationaux, régionaux et internationaux, une claire répartition des tâches et une meilleure coordination est nécessaire afin de tirer profit de l'amélioration récente des relations bilatérales entre le Rwanda et la RDC, mettre un terme à l'immense souffrance des civils et restaurer l'autorité de l'Etat dans les provinces de l'Est du Congo. Cette approche globale intègre:

- ❑ la protection des populations par des forces de sécurité congolaises crédibles et la mission de maintien de la paix de l'ONU (MONUC);
- ❑ un programme réformé de désarmement et de démobilisation comprenant des campagnes de sensibilisation et des options de rapatriement ou de relocation (y compris dans des pays tiers);
- ❑ la production par le Rwanda d'une liste de génocidaires des FDLR réfugiés à l'Est du Congo, par la suite leur isolation par des opérations psychologique sophistiquées et l'ouverture de discussions avec des officiers non-génocidaires n'ayant pas participé au génocide de 1994;
- ❑ au moment opportun, des actions militaires menées par des unités de l'armée congolaise spécifiquement entraînées pour affaiblir la structure de contrôle et

de commandement du groupe rebelle en coordination avec des forces rwandaises;

- ❑ des initiatives juridiques par des pays tiers pour contrer la propagande et le soutien apportés par des dirigeants des FDLR depuis l'étranger;
- ❑ la consolidation des relations entre le Rwanda et la RDC; et
- ❑ des bénéfices destinés aux populations de la région des Grands Lacs à travers des programmes de développement socio-économique.

Parmi les dizaines de groupes armés opérant dans les provinces du Kivu au début de l'année 2009, les deux organisations disposant des forces militaires les plus puissantes et constituant la principale cause des souffrances imposées aux civils étaient les hutu rwandais regroupés au sein des Forces démocratiques pour la libération du Rwanda (FDLR) – qui bénéficiaient alors de complicités au sein de l'armée congolaise – et le Congrès national du peuple (CNDP) du général tutsi congolais Laurent Nkunda, soutenu clandestinement par le Rwanda. Cependant, l'ambition personnelle de Nkunda lui valu de s'aliéner ses soutiens rwandais, tandis que l'effondrement total de l'armée nationale face à l'insurrection du CNDP en automne 2008 obligea le président Joseph Kabila à conclure un accord avec Paul Kagame, son homologue rwandais.

Cet accord marque un changement d'alliance considérable pour la région. En échange de la destitution de Laurent Nkunda, Kinshasa a accepté le lancement sur son territoire d'une offensive militaire conjointe RDC-Rwanda contre les FDLR et d'intégrer des représentants du CNDP à des postes clefs des institutions politiques et des forces de sécurité du Kivu, tout en écartant la Mission des Nations unies au Congo (MONUC) des phases de planification et de sa mise en oeuvre.

L'opération « Umoja Wetu » (Notre Unité) débuta le 20 janvier 2009. Trois colonnes de l'armée rwandaise

pénétrèrent dans la province du Nord Kivu, cherchant à déloger la milice rebelle de ses principaux bastions. Dans le même temps, les forces militaires congolaises se déployaient dans les villages libérés et procédaient à l'intégration dans leurs rangs des combattants du CNDP et d'autres groupes armés. Les FDLR évitèrent la confrontation directe en dispersant leurs combattants dans les forêts du Kivu. A l'issue de 35 jours de campagne, les résultats de l'opération étaient beaucoup plus modestes que ne l'indiquaient les célébrations officielles. Les forces des FDLR n'ont été que légèrement et temporairement affaiblies au Nord Kivu, et sont restées intactes au Sud Kivu. Moins de 500 combattants des FDLR se sont rendus à la MONUC pour être démobilisés durant les trois premiers mois de 2009. À peine un mois après la conclusion de l'opération, les rebelles s'étaient regroupés et menaient des actions de représailles contre les civils soupçonnés d'avoir collaboré avec « Umoja Wetu ».

Depuis 2002, le Congo, le Rwanda et la MONUC ont lancé de nombreuses initiatives pour désarmer les FDLR. Le 9 novembre 2007, Kinshasa et Kigali avaient initié le processus du communiqué de Nairobi, un cadre de référence pour une nouvelle collaboration bilatérale, appuyée par la communauté internationale. Son objectif était de régler définitivement le problème des FDLR. Le manque de volonté et de collaboration sincère, ainsi que la capacité de résistance de la chaîne de commandement des FDLR ont démontré que les approches traditionnelles de désarmement – qu'elles soient forcées ou volontaires – et les tentatives de négociations avec les rebelles lancées unilatéralement par le Congo ne peuvent réussir. Un autre enseignement essentiel est que les opérations militaires ou les campagnes de sensibilisation visant au désarmement volontaire des combattants de base ne sont pas susceptibles de produire des effets satisfaisants sans la neutralisation préalable des structures de commandement et de contrôle des FDLR et sans une coordination et une intégration complète de ces différents leviers d'action.

Considérant que l'armée nationale congolaise et la MONUC n'ont pas la capacité et la volonté politique de mener une opération offensive efficace pour démanteler la chaîne de commandement des FDLR, la poursuite d'une collaboration militaire entre le Congo et le Rwanda est essentielle. Toutefois, la priorité immédiate n'est pas à une nouvelle offensive – chaque échec militaire augmente les souffrances imposées aux congolais ordinaires. Une opération menée par l'armée nationale congolaise et la MONUC – « Kimia II » – est actuellement en cours. Son volet offensif, loin d'avoir affaibli les FDLR, n'a pas permis d'empêcher les représailles contre les populations civiles. Les actions offensives doivent être suspendues. Contenir les rebelles, et non les agresser, ainsi que protéger les

populations devront constituer la priorité immédiate en attendant la mise à disposition de ressources supplémentaires et l'émergence d'une véritable coordination entre partenaires impliqués dans le dossier du désarmement des FDLR, conditions préalables à une action véritablement efficace.

Une stratégie globale doit être développée avec la participation du Congo, du Rwanda, de la MONUC et des autres membres de la facilitation internationale du communiqué de Nairobi, notamment l'Union africaine, les États-Unis et l'Union européenne. Leurs apports politiques et opérationnels doivent être coordonnés par un nouveau mécanisme de désarmement des FDLR à travers lequel seront planifiés simultanément des actions militaires et de sensibilisation, ainsi que des initiatives juridiques dans les pays où les dirigeants politiques des FDLR se sont réfugiés. Depuis ces pays, ils diffusent en effet une propagande constituant un maillon essentiel de la chaîne de contrôle qu'ils maintiennent sur les combattants ordinaires. Sans de tels efforts supplémentaires et un nouvel élan international, les populations du Kivu continueront à supporter le coût de la présence des FDLR et des tentatives ratées de leur désarmement, et le fragile Etat congolais restera menacé.

RECOMMANDATIONS

Au Gouvernement de la RDC:

1. Suspendre l'opération « Kimia II » et s'abstenir de toute nouvelle offensive militaire contre les FDLR en l'état; réorienter la priorité vers la protection des populations du Kivu contre les représailles des FDLR en établissant des zones protégées à proximité des territoires occupés par les rebelles et en maintenant le contrôle des routes principales de jour et de nuit.
2. Participer à la planification et à la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie de désarmement des FDLR comme décrit ci-dessous.
3. Poursuivre activement la normalisation des relations avec le Rwanda, notamment par la mise en place de projets de développement transfrontaliers dans le cadre de la Communauté économique des Pays des Grands Lacs et l'instauration d'un dialogue sur l'histoire traumatique de la région dans le cadre de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL), afin de favoriser la réconciliation entre congolais et rwandais.

À la MONUC:

4. Renforcer la formation donnée aux brigades FARDC et détacher des mentors militaires au sein des unités congolaises.
5. Intégrer des spécialistes civils dans le centre de planification militaire commun FARDC-MONUC et faciliter la conception de projets de coopération civilo-militaire visant à protéger les populations et à renforcer la confiance entre civils et forces de sécurité congolaises.
6. Assurer que les 3 000 renforts autorisés par la résolution 1853 du Conseil de sécurité des Nations unies soient rapidement déployés à l'Est du Congo.
7. Renforcer la section Désarmement, démobilisation, rapatriement, réintégration, réinsertion (DDRRR) par des experts du renseignement, des opérations psychologiques, ainsi qu'avec des spécialistes juridiques pouvant faciliter la constitution de dossiers utilisables dans le cadre de procédures pour des crimes commis durant les conflits violents au Congo.

Aux membres de la facilitation internationale du communiqué de Nairobi (Union africaine, Union européenne, Etats-Unis, Nations unies):

8. Établir un mécanisme de gestion stratégique des activités de désarmement et démobilisation des FDLR, composé de personnels militaires et civils de la MONUC, de responsables congolais et rwandais, de spécialistes issus des pays de la facilitation, et d'agents de liaison avec Interpol, la Cour pénale internationale et la Banque mondiale; ces membres formuleront une nouvelle stratégie de désarmement des FDLR et coordonneront les activités de toutes les entités internationales – militaires et civiles – qui participent à sa mise en œuvre. Cette stratégie devrait comprendre:
 - a) une contre-propagande et des opérations de sensibilisation intensives destinées à faciliter le désarmement volontaire des combattants de base des FDLR;
 - b) des offres de relocation dans des pays tiers pour ceux qui ne souhaitent pas retourner au Rwanda ou s'installer au Congo;
 - c) des actions initiées dans le cadre d'application des lois nationales visant à limiter la capacité des dirigeants politiques des FDLR vivant prin-

cipalement en France, Belgique, Allemagne, Etats-Unis, Canada, Cameroun, Zambie et au Kenya à opérer librement; des enquêtes et des poursuites judiciaires devront être lancées, lorsque cette possibilité est prévue par les lois nationales, pour complicité des dirigeants des FDLR dans des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité commis dans l'Est du Congo.

- d) La sélection et la formation intensive de huit bataillons de l'armée nationale congolaise (FARDC) consacrés aux opérations de bouclage et de recherche afin d'apporter un appui aux opérations des forces spéciales, en prenant garde toutefois à ce qu'une offensive militaire contre les FDLR ne soit entreprise qu'une fois l'entraînement mené à son terme et qu'une doctrine militaire commune soit établie pour la force; et
- e) des opérations par les forces spéciales rwandaises se concentrant sur le démantèlement des structures de commandement et de contrôle des FDLR.

Au Gouvernement rwandais:

9. Participer à la planification et à la mise en œuvre d'une nouvelle stratégie de désarmement des FDLR comme décrit ci-dessus.
10. Présenter une liste révisée des dirigeants en activité des FDLR soupçonnés d'avoir participé au génocide de 1994.
11. Prendre part aux discussions techniques sous l'égide de l'Envoyé Spécial des Nations unies, Olusegun Obasanjo, avec des officiers FDLR ne figurant pas sur cette liste pour mettre au point les conditions de leur rapatriement ou de relocation sous supervision internationale.
12. Poursuivre activement des relations normales avec le Congo, notamment par la mise en place de projets de développement transfrontaliers dans le cadre de la Communauté économique des Pays des Grands Lacs et l'instauration d'un dialogue sur l'histoire traumatique de la région dans le cadre de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL), afin de favoriser la réconciliation entre congolais et rwandais.

Nairobi/Bruxelles, 9 juillet 2009

CONGO : UNE STRATEGIE GLOBALE POUR DESARMER LES FDLR

I. INTRODUCTION

Douze ans après la fin de la première guerre du Congo (1996-1997), le désarmement des rebelles hutu rwandais, connus aujourd'hui sous le nom de Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR), reste inachevé.¹ La présence de ce mouvement à l'Est du Congo (RDC) constitue non seulement un motif de tension politique récurrent entre les pays de la région des Grands Lacs, mais impose surtout une insécurité permanente et traumatisante aux populations des provinces du Kivu.² Le désarmement réussi des FDLR reste une condition nécessaire pour mettre fin à l'instabilité chronique de la partie orientale de la RDC et une étape décisive du processus de consolidation de la paix régionale entamé depuis la signature de l'accord de Lusaka en 1999.³

Les FDLR sont l'organisation politico-militaire insurgée la plus puissante et la plus nuisible au Congo. Ce

mouvement dispose d'une structure de commandement et de soutien socio-économique très organisée et d'une force militaire évaluée fin 2008 entre 6 500 et 7 000 combattants par la mission des Nations unies au Congo (MONUC).⁴ Ces combattants s'illustrent par de graves violations des droits de l'homme commises à l'encontre des populations congolaises et par l'exploitation illégale des ressources naturelles des territoires sous leur contrôle. Les FDLR bénéficient également d'un support idéologique et d'une direction politique apportés par un réseau de membres actifs installés principalement en Europe et en Amérique du Nord. Le groupe rebelle compte parmi ses commandants et ses membres dirigeants des officiers des ex-Forces armées rwandaises (FAR) ainsi que des anciens responsables civils du régime du président Habyarimana ayant participé au génocide de 1994.⁵

Les ex-FAR/Interahamwe⁶ et de leurs associés civils constituent une menace armée à quelques dizaines de kilomètres du territoire du Rwanda. Leur neutralisation fut l'un des enjeux majeurs de deux guerres régionales ayant opposé Kinshasa et Kigali en 1996-1997 et 1998-2003. Lors de ces conflits, les autorités congolaises

¹ Sur l'histoire du mouvement rebelle Hutu rwandais depuis son installation en RDC en 1994, voir les Rapports Afrique de Crisis Group N°38, *Disarmament in the Congo : Jump-Starting DDRRR to Prevent Further War*, 14 décembre 2001 ; N°56, *The Kivus : The Forgotten Crucible of the Congo Conflict*, 24 janvier 2003 ; N°63, *Les rebelles hutus rwandais au Congo : pour une nouvelle approche du désarmement et de la réintégration*, 23 mai 2003 ; le Briefing Afrique de Crisis Group N°25, *Congo : Solving the FDLR Problem Once and for All*, 12 mai 2005 ; les Rapports Afrique de Crisis Group N°128, *Congo : consolider la paix*, 5 juillet 2007 ; N°133, *Congo : ramener la paix au Nord Kivu*, 31 octobre 2007 ; et N°150, *Congo : cinq priorités pour une stratégie durable de construction de la paix*, 11 mai 2009. Voir aussi, « A Welcome Expression of Intent : The Nairobi Communiqué and the ex-FAR/Interahamwe », African Rights, 11 décembre 2007.

² Jusqu'à un redécoupage administratif décidé en 1986, le Kivu constituait un ensemble comprenant les actuelles provinces du Nord Kivu, Sud Kivu et du Maniema. Considérant que les FDLR sont maintenant principalement déployées au Nord Kivu et au Sud Kivu, « le Kivu » désignera par convention dans ce rapport l'ensemble géographique constitué par les provinces du Nord Kivu et du Sud Kivu.

³ L'accord de Lusaka signé le 10 juillet 1999 par l'Angola, la RDC, la Namibie, le Rwanda, l'Ouganda et le Zimbabwe était destiné à mettre fin à la guerre régionale déclenchée en 1998 et qui s'est terminée formellement le 30 juin 2003.

⁴ Chiffres retenus par la section DDRRR de MONUC en octobre 2008. Entretien de Crisis Group, ancien responsable de la section DDRRR de MONUC, Nairobi, janvier 2009.

⁵ A titre d'exemple, le chef d'état-major de la branche militaire des FDLR, le général Léodomir Mugaragu, ainsi que le colonel Idelphonse Nizeyimana, le lieutenant-colonel Ezéchiel Gakwerere ou le major Jean-Damascène Rutiganda ont eu un rôle majeur dans la conduite du génocide de 1994. Egalement, le secrétaire général des FDLR, Callixte Mbarushimana, et le commissaire pour la propagande et la mobilisation des FDLR, Martin Gatabazi alias Enock Dusabe, sont fortement soupçonnés par la communauté internationale d'avoir participé aux massacres de 1994. Durant ces dernières années, le groupe a également recruté dans les populations rwandaises réfugiés en RDC de plus en plus de jeunes Hutu n'ayant pas participé aux événements de 1994 ou qui n'avaient pas encore seize ans à l'époque des faits. (Seize ans constituent l'âge limite légal retenue par Kigali pour ouvrir une procédure légale en cas de suspicion de participation au génocide.) L'implication des ces cadres FDLR dans les événements de 1994 est retracée dans « A Welcome Expression of Intent », op. cit.

⁶ L'Interahamwe était la milice hutu rwandaise qui a perpétré en grande partie le génocide de 1994.

usèrent largement des services de ces rebelles hutu rwandais qui forment maintenant la direction des FDLR pour combattre le Rwanda et les mouvements rebelles soutenus par Kigali.⁷ Depuis sa création en 2005 par le général tutsi Laurent Nkunda, le groupe armé congolais du Congrès national du peuple (CNDP) a désigné les FDLR comme son principal ennemi et a de fait bénéficié d'un soutien actif au Rwanda.⁸ Chacun des deux gouvernements a donc instrumentalisé l'un des deux mouvements afin de défendre des intérêts divergents, au détriment des populations civiles congolaises.

Suite à de nouveaux affrontements entre les forces armées congolaises (FARDC) et le CNDP de Laurent Nkunda, Kigali et Kinshasa, soumis à une pression internationale renouvelée et à une augmentation dramatique du coût politique respectives, décidèrent enfin de changer de cap et de collaborer à l'élimination des deux groupes armés. Le 20 janvier 2009, l'armée rwandaise entra au Congo, et en collaboration avec les FARDC, neutralisa les principaux éléments du CNDP réfractaires à l'intégration de leurs combattants dans l'armée congolaise et lança une offensive militaire de 35 jours au Nord Kivu contre les FDLR, l'opération « Umoja Wetu » (Notre Unité).⁹

Succès politique incontestable, cette opération aboutit cependant à des résultats mitigés en termes de désarmement – moins de 500 ex-combattants des FDLR rapatriés au Rwanda par la MONUC du 1er janvier 2009 au 30 avril. A peine un mois après sa conclusion, les FDLR, temporairement dispersés et désorganisés, commençaient déjà à reprendre leurs positions dans la province du Nord Kivu et à se venger contre les popu-

lations civiles accusées de collaborer avec l'armée rwandaise. De fait, le problème FDLR n'est pas réglé, et constitue toujours une menace redoutable pour les populations civiles congolaises, le succès de l'intégration des combattants du CNDP dans l'armée congolaise et la stabilisation pérenne du Kivu et de la région en général.

Ce nouveau rapport de Crisis Group sur le désarmement des FDLR propose les éléments d'une nouvelle stratégie globale, tirant les leçons des échecs du passé et fondée sur la maximisation des opportunités créées par le changement de politique du Rwanda et du Congo au niveau régional. La protection des populations, l'isolation des dirigeants les plus radicaux des FDLR, des options pacifiques de démobilisation pour les combattants non-génocidaires et la coordination des activités de désarmement forcé et volontaire seront les piliers de cette nouvelle approche.

⁷ Au fil des années, l'organisation créée en RDC par ces ex-FAR/Interahamwe dû régulièrement changer d'appellation pour échapper à son association historique avec le génocide de 1994. Connue initialement sous le nom de Rassemblement démocratique pour le Rwanda (RDR), puis d'Armée pour la libération du Rwanda (ALiR/PALiR), elle adopta l'actuelle désignation FDLR en 1999 à la suite de l'inscription de ALiR sur la liste des mouvements terroristes dressée par le gouvernement américain en raison de l'assassinat de touristes occidentaux par des miliciens hutu rwandais dans le parc de Bwindi en Uganda. Pour davantage d'information sur les changements de noms successifs, consulter « A Welcome Expression of Intent », op. cit. ; pour davantage d'information sur le rôle de ALiR et du FDLR durant les guerres de 1996-1997 et 1998-2003 et les relations que ces groupes entretenaient avec les autorités de Kinshasa, consulter le Briefing Crisis Group, *Solving the FDLR Problem Once and for All*, op. cit. ; et les Rapports Crisis Group, *Les rebelles hutus rwandais au Congo*, op. cit., et *The Kivus*, op. cit.

⁸ Voir le rapport final du Groupe des experts de l'ONU sur la République démocratique du Congo, document N°S/2008/773, 12 décembre 2008.

⁹ Voir le rapport de Crisis Group, *Cinq priorités*, op. cit., p. 7.

II. L'OPERATION « UMOJA WETU »

Le 7 novembre 2008, les présidents Joseph Kabila (RDC) et Paul Kagame (Rwanda) participent côte à côte à un sommet régional exceptionnel à Nairobi,¹⁰ pour discuter des mesures nécessaires pour mettre fin à l'instabilité permanente du Kivu. Un mois plus tard, afin de prévenir l'internationalisation et la régionalisation dangereuse d'une nouvelle crise opposant le CNDP aux autorités de Kinshasa depuis la fin du mois d'août 2008,¹¹ le Rwanda et la RDC prirent la population congolaise et les observateurs étrangers par surprise. Le 5 décembre 2008, le ministre congolais des Affaires étrangères Alexis Thambwe Mwamba et son homologue rwandais Rosemary Museminali annoncent dans un même communiqué le lancement imminent d'une opération militaire conjointe « Umoja Wetu » contre les FDLR et l'ouverture de négociations directes entre le CNDP et le gouvernement de Kinshasa.

A. ACCORD SECRET ENTRE KABILA ET KAGAME

Un cycle ininterrompu de rencontres bilatérales entre représentants des gouvernements congolais et rwandais a été lancé à partir de la fin du mois d'octobre 2008,

¹⁰ La décision a été prise durant ce sommet que le Représentant spécial du Secrétaire générale Olusegun Obasanjo (ancien président du Nigéria) et le Représentant spécial de l'Union africaine Benjamin Mkapa (ancien président de la Tanzanie) prendraient la tête d'une médiation de haut niveau entre le gouvernement de la RDC et le CNDP.

¹¹ Du 28 août à la fin du mois d'octobre 2008, les forces de Laurent Nkunda lancèrent une série d'attaques coordonnées au Nord Kivu qui parvint à mettre en déroute les FARDC, à doubler le territoire contrôlé par le CNDP, à prendre la cité de Rutshuru protégée par la MONUC et à atteindre les portes de Goma, la capitale provinciale, avec l'intention apparente de capturer la ville. Les autorités congolaises et les chancelleries internationales comprirent qu'une éventuelle capture de Goma par le CNDP entraînerait des conséquences dramatiques immédiates pour la population, pour l'autorité du président Kabila et pour la crédibilité de la MONUC. La victoire totale de Laurent Nkunda risquait de provoquer la déstabilisation du régime de Kinshasa et le retour d'un radicalisme belliqueux contre le Rwanda. Les gouvernements africains, européens, américain et chinois s'engagèrent alors dans d'intenses manœuvres diplomatiques pour exhorter le gouvernement congolais, mais également le gouvernement rwandais, à user de tous les moyens pour convaincre Laurent Nkunda de stopper son offensive. Le 29 octobre 2008, le chef du CNDP signa finalement un cessez-le-feu unilatéral et redéploya ses premières lignes à treize kilomètres au nord de la ville.

pour trouver un règlement bilatéral à la crise. Un accord secret fut finalisé durant le mois de novembre 2008 entre les deux chefs d'Etat pour simultanément déposer Laurent Nkunda et désarmer les FDLR.¹² Ce retournement d'alliance spectaculaire correspondait à une double prise de conscience: le président Paul Kagame mesurait le coût politique croissant associé au soutien à Laurent Nkunda; le président Kabila comprenait que répondre au souci rwandais concernant le FDLR lui offrait en retour une opportunité unique de se libérer du problème CNDP, alors qu'il était confronté à l'écroulement quasi total de son armée au Nord Kivu.¹³

En effet, Laurent Nkunda était devenu une gêne pour les deux présidents. L'animosité entre le chef du CNDP et Kabila n'avait fait que grandir de manière évidente depuis 2004, lorsque Nkunda s'était rebellé contre Kinshasa et avait conquis la ville de Bukavu. Depuis l'été 2008, Kagame constatait que Nkunda quittait progressivement son rôle de protecteur de la minorité congolaise tutsi du Kivu pour investir le champ de la politique nationale du Congo.¹⁴ Un rapport du Groupe des experts de l'ONU sur la RDC rendu publique le 12 décembre 2008 avait révélé l'étendue du soutien

¹² Le ministre des Affaires étrangères congolais Alexis Thambwe Mwamba se rendit à Kigali le 28 octobre 2008, le ministre des Affaires étrangères rwandais Rosemary Museminali vint à Kinshasa le 30 octobre 2008, et M. Thambwe retourna à Kigali le 14 novembre 2008. Le 5 décembre 2008, les deux ministres des Affaires étrangères signaient à Goma le plan conjoint prévoyant une opération militaire contre les FDLR. Le 30 décembre 2008, le ministre congolais de la Défense Charles Mwando et son homologue rwandais Marcellin Gapsinzi se rencontrèrent à Gisenyi au Rwanda pour discuter de la participation rwandaise. Enfin, le 8 janvier 2009, le chef d'état-major des forces armées rwandaises, James Kabarebe, rencontra le président Joseph Kabila et le chef d'état-major des forces armées congolaises, le général Didier Etumba, à Kinshasa pour présenter le plan de l'opération anti-FDLR et revoir les actions entreprises par les deux gouvernements pour remplacer Laurent Nkunda par une autre personnalité du CNDP, Bosco Ntaganda.

¹³ Voir Rapport Crisis Group, *Congo : cinq priorités pour une stratégie durable de construction de la paix*, op. cit., pp. 8-9.

¹⁴ En Octobre 2005, Laurent Nkunda appelait le peuple congolais à une « libération nationale » et à un soulèvement général contre le pouvoir de Kinshasa. Il devenait en une phrase l'opposant politique numéro un du président Kabila en RDC. Dans la plateforme de revendications remise aux médiateurs de la communauté internationale Olusegun Obasanjo et Benjamin Mkapa, le chef du CNDP exigeait notamment la renégociation de l'accord de partenariat économique de 9 milliards de dollars conclu entre Pékin et Kinshasa en 2007. Un envoyé spécial chinois, M. Guojin Liu, se rendit à Kigali le 5 décembre 2008 pour rencontrer le président Paul Kagame et discuter des difficultés posées par Laurent Nkunda.

apporté clandestinement par le Rwanda au CNDP.¹⁵ Immédiatement, la Suède et les Pays-Bas avaient interrompu le versement d'une partie de leur aide financière à Kigali alors que la Grande-Bretagne menaçait d'en faire autant. Le régime de Kigali était donc sanctionné pour son appui à un acteur à l'indépendance et à l'ambition grandissantes.

Kabila et Kagame parvinrent à s'entendre sur un compromis prévoyant la participation des Forces de défense rwandaises (Rwandan Defence Forces, RDF) à une action militaire contre les FDLR en échange d'une initiative commune pour isoler Laurent Nkunda et offrir un nouveau rôle politique au CNDP dans la moitié sud du Nord Kivu.¹⁶ Le 16 janvier 2009, le sort de Nkunda bascula lorsque son rival au sein du CNDP, Bosco Ntaganda, parvint à obtenir le ralliement à son autorité de l'ensemble des cadres militaires du mouvement. Lors d'une conférence de presse tenue à Goma le même jour, Ntaganda s'engageait à transformer le CNDP en un mouvement politique et à intégrer ses combattants dans l'armée nationale congolaise. La présence au côté du nouveau chef du CNDP du ministre de l'Intérieur congolais, Célestin Mbuyu, et du chef d'état-major des forces rwandaises, James Kabarebe, confirmait que Kinshasa et Kigali avaient concouru activement au changement de direction du CNDP.¹⁷

Les représentants des Nations unies furent délibérément tenus à l'écart des préparatifs de l'opération. Les présidents Kabila et Kagame limitèrent l'implication de la communauté internationale dans le règlement de la crise pour plusieurs raisons. D'une part, cette initiative révélait implicitement la réalité de l'influence de Kigali sur la hiérarchie du CNDP en contradiction

avec les dénégations officielles du régime rwandais, et elle impliquait que Ntaganda tienne un rôle central dans le scénario élaboré par les deux chefs d'Etat malgré l'existence d'un mandat d'arrêt de la Cour pénale internationale (CPI) émis à son encontre.¹⁸

D'autre part, le régime rwandais entretenait toujours une profonde défiance à l'égard des Nations unies depuis le génocide de 1994 et la crédibilité de la MONUC aux yeux des Congolais avait atteint son niveau le plus bas à la sortie de la crise de août-novembre 2008 en raison de l'incapacité qu'elle avait démontré sur le terrain à s'opposer au CNDP.¹⁹ La MONUC fut de facto placée dans une position délicate. Son nouveau mandat conféré par la résolution 1856 du 22 décembre 2008 lui imposait de protéger la population congolaise contre toute menace armée, mais elle était écartée de la planification des opérations et maintenue dans le flou quant à leur déroulement.²⁰

En quelques semaines, la position stratégique des FDLR s'est significativement dégradée. Le rapprochement inattendu entre Kabila et Kagame combiné à l'intégration des forces CNDP dans les FARDC plaçaient le groupe rebelle face à une alliance militaire RDF-FARDC-CNDP très menaçante. Les dirigeants des FDLR réagirent immédiatement à l'annonce de l'opération « Umoja Wetu ». Une déclaration préparée par le secrétaire exécutif du mouvement, Callixte Mbarushimana, et déposée le 8 décembre 2008 sur le site internet du groupe dénonçait le plan conjoint entre Kigali et Kinshasa,²¹ tandis que le porte-parole des FDLR/FOCA²² sur le terrain, le lieutenant-colonel Edmond

¹⁵ Voir le rapport final du Groupe des experts, 12 décembre 2008, op. cit., p. 15 : « Le Groupe a enquêté sur des allégations selon lesquelles le Gouvernement rwandais appuierait le CNDP. Il a trouvé des preuves indiquant que les autorités rwandaises avaient été complices du recrutement de soldats, notamment d'enfants, avaient facilité la fourniture de matériel militaire et avaient envoyé des officiers et des unités des Forces de défense rwandaises (RDF) en République démocratique du Congo pour appuyer le CNDP ».

¹⁶ Le résultat des négociations qui succédèrent au remplacement de Laurent Nkunda par Bosco Ntaganda et à l'intégration consécutive des combattants du CNDP dans l'armée nationale autorise la nouvelle direction politique du CNDP à accroître considérablement son influence dans les institutions politiques et sécuritaires provinciales en charge de la gestion du « Petit Nord », la partie sud du Nord Kivu qui comprend la ville de Goma et les territoires de Rutshuru, Masisi et Walikale.

¹⁷ Depuis plusieurs semaines, le général congolais John Numbi et le général rwandais James Kabarebe collaboraient confidentiellement avec Bosco Ntaganda pour mettre en œuvre une stratégie d'isolation de Laurent Nkunda.

¹⁸ Bosco Ntaganda, connu sous le surnom « Terminator », est sous mandat d'arrêt de la CPI. Un mandat d'arrêt sous scellés fût délivré le 22 août 2006 et rendu public le 28 avril 2008 pour des crimes commis dans la province de l'Ituri de 2000 à 2006. Alors proche de Thomas Lubanga à l'état-major des Forces patriotiques pour la libération du Congo (FPLC), il est accusé par la CPI de recrutement d'enfants soldats et de massacre de civils. En avril 2005, les autorités de la RDC avaient émis un autre mandat d'arrêt contre lui. Bosco Ntaganda est également suspecté pour le meurtre de travailleurs humanitaires et de personnel de la MONUC. Il rejoint le CNDP de Laurent Nkunda au Nord Kivu en 2006 pour devenir le chef d'état-major militaire de l'organisation.

¹⁹ Rapport Crisis Group, *Cinq priorités*, op. cit., p. 3.

²⁰ Entretien de Crisis Group, responsables politiques de la MONUC, Goma, 17-18 février 2009.

²¹ La vitrine externe et officielle des FDLR prend la forme d'un site internet, www.fdlr.org. Depuis la France et l'Allemagne, le secrétaire général des FDLR, Callixte Mbarushimana, et le président des FDLR, Ignace Murwanashyaka, mettent en ligne très régulièrement des communiqués ou des lettres ouvertes.

²² Dans l'histoire des combattants hutu rwandais du Kivu, deux différentes factions ont émergées et sont aujourd'hui

Ngarambe, multipliait les contacts téléphoniques avec les médias pour les convaincre de la nécessité de nommer un médiateur international pour régler le conflit les opposant au régime de Kigali.²³

Le communiqué du 5 décembre 2008 émis depuis Goma annonçait que l'offensive conjointe devait débuter au mois de janvier et bénéficierait d'une « forte implication rwandaise ».²⁴ Le concept initial officiel prévoyait que les RDF apportent un soutien logistique, opérationnel et en renseignement aux unités FARDC. Celles-ci seraient renforcées par l'intégration dans leurs rangs des combattants CNDP ralliés à Kinshasa depuis l'annonce surprise de Bosco Ntaganda du 16 janvier 2009. Dans une intervention télévisée ultérieure, le président Kabila précisa que la durée de l'action de la coalition FARDC-RDF ne dépasserait pas le mois de février.²⁵

Les détails de l'opération « Umoja Wetu » remis fin janvier 2009 à l'état-major de la MONUC présentaient un plan comprenant deux phases. La première phase prévoyait que la manœuvre militaire se déroulerait

assimilées à la mouvance FDLR. Les FDLR « historiques » et leur structure militaire des Forces combattantes Abacunguzi (FOCA) constituent l'ensemble le plus important en nombre d'hommes armés opérant sur le territoire congolais, avec environ 6 000-6 500 soldats déployés au Nord Kivu et au Sud Kivu. En 2004, une faction dissidente se sépara des FDLR/FOCA, prit le nom de Rassemblement uni pour la démocratie (RUD)-Urunana, et s'installa en 2005 avec les 400 combattants de sa branche militaire AN-Imboneza dans les collines du territoire de Lubero au Nord Kivu. Le RUD-Urunana est désormais associé à un petit groupe de dissidents politiques tutsi rwandais en exil, le Rassemblement du peuple rwandais (RPR-Inkeragutabara). Entretien de Crisis Group, responsable de la section DDRRR de la MONUC, Goma, mars 2008.

²³ Le lieutenant-colonel Edmond Ngarambe sera capturé par les FARDC et transféré immédiatement au Rwanda dans les premiers jours du mois de février 2009. Il est plausible qu'il se soit rendu à une réunion convoqué par le général John Numbi dans le territoire de Masisi sous un faux prétexte et qu'il soit tombé dans un piège. Entretien de Crisis Group, cadre de la section DDRRR de la MONUC, Goma, 28 février 2009

²⁴ Communiqué conjoint du 5 décembre 2008. www.province-nordkivu.org/communiqu%E9_conjoint_goma.html.

²⁵ Point de presse du président Joseph Kabila à Kinshasa, 31 janvier 2009. « D'ici quinze jours, la RDC et le Rwanda feront l'évaluation de l'opération lancée le 20 janvier par les armées congolaise et rwandaise pour traquer les rebelles des Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) et sa durée ne dépassera pas le mois de février », a assuré M. Kabila qui s'exprimait publiquement lors d'un point de presse, pour la première fois depuis le début de l'opération le 20 janvier. « RDC : Kabila annonce l'arrêt de l'opération rwando-congolaise à fin février », Agence France-Presse, 31 janvier 2009. www.congovision.com/nouvelles2/kabila_presse1.html.

d'abord dans la province du Nord Kivu. La coalition devait sécuriser les frontières RDC-Rwanda et RDC-Uganda avant de prolonger son action dans le reste de la province. La description du contenu de la seconde phase était brève: « après le succès de la phase un, les détails suivront ». La perspective d'étendre l'implication des RDF au Sud Kivu n'était pas spécifiquement mentionnée. Sept brigades FARDC et trois unités spéciales de renseignement rwandaises devaient participer à « Umoja Wetu ». Du début de l'opération le 20 janvier 2009 à sa conclusion officielle le 25 février 2009, la MONUC n'eut qu'un accès très limité aux travaux de planification des actions offensives.²⁶

Lors d'un entretien avec Crisis Group le 30 janvier 2009, le président Kagame expliquait la mission qu'il avait confiée à ses officiers.²⁷ Les RDF devaient mener une intervention rapide pour déstabiliser les FDLR, obtenir l'arrestation des génocidaires et réintégrer le reste des combattants dans la société rwandaise. Il reconnaissait que la tâche serait rendue difficile par le retrait probable de certains éléments des FDLR dans les forêts du Kivu, « mais même si l'on ne fait que réduire les effectifs des FDLR de 6 500 à 3 000 soldats, nous aurons résolu une grande partie du problème ».²⁸ Le bilan d'« Umoja Wetu » s'avéra in fine beaucoup plus modeste.

B. DEROULEMENT DE L'OPERATION

Avant l'action de la coalition FARDC-RDF au Nord Kivu, la MONUC estimait que les FDLR disposaient d'une force d'environ 3 000 hommes armés dans cette province répartis en quatre bataillons et une brigade de réserve.²⁹ Durant le mois de décembre 2008, la section Désarmement, démobilisation, rapatriement, réintégration et réinsertion (DDRRR) de la MONUC recueillait des informations indiquant que les FDLR intensifiaient leur recrutement et accéléraient leur entraînement. Des combattants rebelles hutu rwandais menaient simultanément des reconnaissances dans les forêts du Kivu pour préparer leur repli dans des zones difficilement accessibles à l'approche des forces de la coalition. Le 5 janvier, dans son centre de commandement de Kibua au Nord Kivu, l'état-major général

²⁶ Entretien de Crisis Group, officiers militaires de la MONUC, Goma, 26 février 2009.

²⁷ Entretien de Crisis Group, Davos, 30 janvier 2009.

²⁸ Le gouvernement rwandais évaluait le nombre de combattants des FDLR à 12 500 en 2003, 10 700 en 2004, 8 500 en 2005, 6 300 en 2006, et 7 000 en 2007. Entretiens de Crisis Group, officiers rwandais, Kigali, mars-avril 2008.

²⁹ Voir le plan de l'opération conjointe « Umoja Wetu » en annexe B.

du mouvement se réunit pour concevoir une réponse stratégique à « Umoja Wetu ». L'option retenue consistait à éparpiller les combattants en petits groupes autonomes dans le but d'éviter un engagement frontal avec la force FARDC-RDF.³⁰

Le 16 et 17 janvier 2009, le CNDP et la milice hutu des Patriotes résistants congolais (PARECO) avaient accepté l'intégration de leurs combattants au sein des unités FARDC. Avec le ralliement du CNDP à Kinshasa, les FDLR devenaient de facto le seul groupe armé du Kivu à refuser de se soumettre à l'autorité de l'Etat congolais. Isolé et cible commune du Rwanda et de la RDC, le commandement des FDLR prenait conscience que le mouvement ne pourrait pas gagner militairement ce conflit.³¹

1. Progression rapide des RDF durant la première semaine d'offensive

Deux, puis trois colonnes RDF progressèrent rapidement sans rencontrer de résistance au nord et à l'ouest de Goma, le long des principaux axes des territoires de Rutshuru et de Masisi.³² La première colonne se dirigea en direction de la frontière Ouganda-RDC, après avoir passé la ville de Rutshuru à 60 kilomètres au nord de Goma, pour encercler et désarmer les derniers loyalistes de Laurent Nkunda regroupés autour de leur chef à Jomba. Laurent Nkunda sera arrêté par les forces de sécurité rwandaises dans la nuit du 22 au 23 janvier, après avoir rejoint la ville de Gisenyi au Rwanda.

La seconde colonne engagée elle aussi sur la route Goma-Rutshuru, bifurqua vers l'ouest peu après Rumangabo et traversa le parc national des Virunga en utilisant les chemins de montagne précédemment empruntés par le CNDP. Elle avança vers Tongo, Bambu, et Kikuku en direction de la localité de Pinga. Après deux journées d'opération, la dernière colonne partie vers l'ouest atteint Sake et Mushaki à 50 kilomètres de Goma. Elle progressa vers Masisi et Rubaya pour s'affronter aux forces de la 1ère brigade de réserve FDLR concentrées autour du village de Kibua, en territoire de Masisi.³³ Simultanément dans le terri-

toire de Rutshuru, les brigades FARDC pénétrèrent dans les zones encore contrôlées par les combattants CNDP et reprirent possession des bases qu'elles avaient perdues durant la crise du second semestre 2008. L'arrivée des premiers officiers supérieurs CNDP et PARECO à l'état-major militaire de Goma permit de débiter le processus d'absorption de leurs hommes dans les « nouvelles brigades intégrées » FARDC.

Peu après le lancement de l'opération, des soldats RDF et des éléments CNDP nouvellement intégrés dans les FARDC furent aussi transportés par avion à Walikale, à 150 kilomètres à l'ouest de Goma. A deux jours de marche au nord-ouest de cette localité se trouvent les carrés miniers de Bisiye qui constituent la plus importante réserve de cassitérite en RDC et dont de nombreux puits étaient contrôlés par les FDLR. L'isolement géographique de cette zone, l'exploitation frauduleuse des ressources de Bisiye par les autorités locales et la complicité entretenue par les FDLR et la 85ème brigade non intégrée commandé par le lieutenant-colonel FARDC Sammy Mutumo ont rendu difficile le recueil des faits par Crisis Group.

Il semble cependant que la région de Walikale ait été reprise en main dès le début de l'opération « Umoja Wetu ». Fin janvier 2009, l'état-major FARDC de la région militaire du Nord Kivu a contraint plusieurs bataillons de la 85ème brigade rejoindre le territoire de Masisi pour les remplacer par la 1ère brigade nouvellement intégrée mêlant des soldats FARDC et des ex-combattants du CNDP. Le FDLR perdait donc un allié de poids dans cette zone stratégique.³⁴

Le porte-parole militaire de la MONUC estimait à 3 500-4 000 le nombre de soldats rwandais se trouvant au Nord Kivu à la date du 21 janvier. Il révisait son évaluation le 24 janvier en établissant ce nombre à 5 000. L'intervention des RDF sur le territoire congolais s'accompagnait de nombreuses suspicions. Beaucoup de Congolais s'interrogeaient sur la durée et l'importance de la présence rwandaise au Kivu. Le nombre réel de soldats engagés par Kigali à l'Est de la RDC était devenu un enjeu politiquement sensible. L'envoyé spécial du président rwandais pour la région des Grands Lacs, Joseph Mutaboba, a démenti fermement l'évaluation de la MONUC en accusant la mission de maintien de la paix de manipulation.³⁵

³⁰ Entretien de Crisis Group, cadre de la section DDRRR de la MONUC, Goma, 28 février 2009.

³¹ Entretien de Crisis Group, officier rwandais, Rwanda, 23 février 2009.

³² Voir carte en annexe A.

³³ La 1ère brigade de réserve FDLR est déployée autour du village de Kibua dans le territoire de Masisi. Le haut commandement des FDLR/FOCA dirigé par le général Sylvestre Mudacumura est installé dans le village homonyme de Kibua dans le territoire de Walikale.

³⁴ Entretien de Crisis Group, responsables politiques provinciaux, février 2008.

³⁵ Crisis Group a annoncé dans son « Conflict Risk Alert » du 27 janvier 2009 un déploiement pouvant aller jusqu'à 7 000 hommes. Ce chiffre était basé sur les communiqués officiels de la MONUC concernant les déploiements de forces au

C'est seulement le 25 janvier que la MONUC fut informée des détails de l'offensive par le général John Numbi, inspecteur général de la police congolaise et commandant des opérations conjointes.³⁶ Le 27 janvier, elle fut autorisée à détacher une équipe de liaison au Centre d'opération commun RDF/FARDC à Goma. Tenus à distance par le commandement de la coalition, les responsables onusiens furent contraints de négocier avec leurs interlocuteurs congolais un meilleur accès à l'information en échange du soutien logistique de la MONUC aux FARDC.³⁷

Malgré ces difficultés de communication, la brigade Nord Kivu de la MONUC parvint à déployer ses casques bleus sur 41 positions réparties au plus près des points de contacts potentiels entre les FDLR et les forces FARDC-RDF. Une dizaine de ces positions furent renforcées au fil des semaines par des équipes de spécialistes civils des affaires politiques, des droits de l'homme et des affaires civiles. Ces « Joint Protection Teams » (JPT) étaient responsable de fournir une capacité d'analyse des risques et d'anticipation aux casques bleus, critiqués quelques mois auparavant par les ONG pour leur manque de réactivité.³⁸

Les habitants du Nord Kivu ne réagirent pas de manière ouvertement hostile à l'arrivée des troupes RDF dans leur province. Cependant, les critiques contre la décision du président Kabila d'autoriser cette intervention se multiplièrent à Kinshasa. Le 21 janvier, le président de l'Assemblée nationale congolaise originaire du Sud Kivu, Vital Kamerhe, qualifia de « grave » l'entrée de soldats rwandais au Nord Kivu et mit en garde le gouvernement contre le risque de dommages collatéraux. Il exprimait l'inquiétude et le malaise de beaucoup de

Nord Kivu et sur les mouvements de troupes rwandaises observées le long de la frontière avec le Sud Kivu. Durant les trois jours qui suivirent la cérémonie marquant la fin de l'opération « Umoja Wetu » du 25 février 2009, l'état-major de la MONUC à Goma compta 4 500 soldats RDF rentrant au Rwanda. Entretien de Crisis Group, responsable civil de la MONUC, Goma, 27 février 2009. Voir également « Vingt-septième rapport du Secrétaire-général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo du 27 mars 2009 », p. 2, document N° S/2009/160, 27 mars 2009. Dans ce rapport le Secrétaire-général revient aux estimations initiales selon lesquelles les RDF auraient déployé de 3 500 à 4 000 hommes.

³⁶ De novembre 2008 à janvier 2009, le général John Numbi avait été l'interlocuteur principal de Bosco Ntaganda pour mettre en œuvre l'isolation de Laurent Nkunda et l'intégration consécutive du CNDP dans les FARDC. Entretien de Crisis Group, cadre CNDP, 24 février 2008.

³⁷ Entretien de Crisis Group, responsables politiques de la MONUC, Goma, 16 février 2009.

³⁸ Entretien de Crisis Group, responsable MONUC du projet JPT, Goma, 17 février 2009.

Congolais et de responsables de la communauté internationale.

Depuis le 14 décembre 2008, une offensive conjointe Ouganda-RDC était menée dans la Province Orientale congolaise pour capturer Joseph Kony, le chef de l'Armée de résistance du seigneur (Lord's Resistance Army, LRA). Les massacres de civils commis durant cette opération, et dont des organisations humanitaires imputaient la responsabilité à la LRA, faisaient craindre un scénario identique au Kivu. Au début du mois de février 2009, des étudiants manifestèrent dans les rues de Kinshasa et 260 députés de l'Assemblée nationale signèrent une pétition pour réclamer un débat sur l'opération « Umoja Wetu » et davantage de transparence sur le contenu de l'accord passé par le président Kabila avec son homologue rwandais.³⁹

2. Dispersion des combattants FDLR

Au début de la seconde semaine d'opération, les RDF progressèrent de manière autonome en parcourant d'est en ouest les routes du Nord Kivu, à travers les territoires de Rutshuru et de Masisi. Les brigades FARDC suivirent à distance les soldats rwandais et se déployèrent avec difficulté dans les villages malgré le support logistique fourni par la MONUC. Une partie des combattants des FDLR et leurs familles anticipèrent cette progression et se dirigèrent vers le sud pour rejoindre les zones contrôlées par leur mouvement au Sud Kivu. D'autres unités de la milice hutu rwandaise quittèrent leurs emplacements pour se réfugier plus à l'ouest dans le parc des Virunga ou dans les forêts limitrophes des provinces du Maniema et de la Province Orientale. Cependant, beaucoup de combattants FDLR du territoire de Masisi au Nord Kivu choisirent de rester sur un terrain qu'ils maîtrisaient. Les rebelles se dispersèrent en petits groupes dans les collines boisées surplombant les villages dans lesquels ils opéraient avant le début de l'offensive.⁴⁰

Les premiers accrochages eurent lieu le 27 janvier 2009 lorsque les forces rwandaises attaquèrent le camp de Kibua dans le territoire de Masisi, où était installé le centre de commandement de la 1ère brigade de réserve FDLR. Cette unité spéciale de la milice rwandaise constituait une cible particulière. Positionnée près de la frontière séparant le Nord Kivu et le Sud Kivu, elle était en charge de protéger le haut commandement des FDLR et pouvait se redéployer rapidement dans l'une

³⁹ « 260 signatures de députés pour la session extraordinaire », *Le Phare*, 11 février 2009.

⁴⁰ Témoignages et observations obtenus par Crisis Group dans les localités de Masisi, Nyabiondo et Kashebere, du 18 au 22 février 2009.

des deux provinces en fonction des circonstances. Les troupes FDLR abandonnèrent rapidement le camp de Kibua mais le 28 janvier le commandant en second de la brigade, le lieutenant-colonel Anaclét Hitimana, alias Gasarasi Kabuyoya, fut tué dans une embuscade tendue par les RDF.⁴¹ Des échanges de tirs entrecoupés d'accalmies se prolongèrent encore pendant quelques jours entre Kibua et le village de Katoyi.

Le 10 février, le ministre rwandais de la Défense, le général Marcel Gatsinzi, informera l'Assemblée nationale rwandaise que la coalition avait détruit les principales bases et le quartier-général des FDLR dans le territoire de Masisi.⁴² L'opération ne fut cependant pas sans dommages pour les populations civiles. Le 13 février, un communiqué de l'organisation Human Rights Watch (HRW) dénonça l'enlèvement et la disparition de dizaines d'habitants des localités voisines de Kibua par les miliciens qui avaient apparemment l'intention de les utiliser comme boucliers humains. HRW indiquait que « les FDLR ont tué de nombreux civils à coups de hache et d'autres ont perdu la vie sous les tirs croisés ». ⁴³ D'après ce communiqué, les FDLR avaient violé de nombreuses femmes et avaient pratiqué des mariages forcés depuis le début de l'opération « Umoja Wetu ». Des soldats de l'armée rwandaise étaient également accusés de viols sur des femmes congolaises.

La colonne de l'armée rwandaise qui avait auparavant neutralisé les derniers fidèles de Laurent Nkunda continua sa progression dans le territoire de Rutshuru. Le 31 janvier, les soldats rwandais parvinrent à repousser dans le parc national des Virunga le bataillon FDLR « Bahamas » posté précédemment entre Nyamilima et Ishasa. En prenant le contrôle de la zone de Mabenga près de la route menant en Ouganda, la coalition parvint à sécuriser l'axe Goma-Rutshuru-Ishasha longeant la frontière RDC-Rwanda et RDC-Ouganda. Ce succès tactique clôtura la première étape de la phase I de l'opération.

Plus à l'ouest, la seconde colonne RDF qui avait bifurqué après Rumangabo pour traverser Tongo, puis Kikuku, sur le territoire de Masisi, entra en contact

avec le bataillon FDLR « Sabena » dans les environs de Pinga, à 50 kilomètres au sud ouest de la ville de Kanyabayonga. Le 12 février, après quelques escarmouches, les combattants FDLR se retirèrent dans les collines, laissant les RDF occuper le village pendant deux jours. L'équipe du JPT de la MONUC déployée à Pinga constata que les soldats rwandais ne poursuivaient pas non plus les rebelles. Postés à la lisière des forêts, ils tiraient des obus de mortier dans la direction des rebelles et les dispersaient davantage. Sans surprise, après le départ de la colonne RDF, les combattants FDLR revinrent aux limites du village et débutèrent une campagne de représailles et d'intimidation contre les civils.⁴⁴

Début février, des unités de la coalition transportée à Walikale prirent la route vers l'est en direction de Masisi pour occuper le quartier-général Nord Kivu des FDLR/FOCA à Kibua, en territoire de Walikale. Des renseignements obtenus par la MONUC indiquaient que l'état-major du général Sylvestre Mudacumura avait été évacué auparavant et que ses officiers avaient rejoint Bunyakiri, une ville du Sud Kivu contrôlée par les FDLR. Après la prise des installations militaires de Kibua le 13 février, cette colonne RDF-FARDC prolongea sa marche vers un autre objectif important. Plusieurs colonnes RDF convergèrent des quatre directions vers la zone stratégique de Nyabiondo-Kashebere-Kibati. D'après les observateurs de la MONUC, la coalition tentait ainsi de concentrer les FDLR dans une nasse pour obtenir une capitulation massive.⁴⁵

Durant l'opération « Umoja Wetu », c'est sans doute dans la zone de Nyabiondo-Kashebere-Kibati que les échanges de tirs se firent les plus intenses. Kashebere, situé à vingt kilomètres à l'ouest de la ville de Masisi, était considéré comme le fief du bataillon FDLR « Montana » commandée par le colonel Sadiki. Le 10 et 11 février, les RDF et les FDLR échangèrent des coups de feu sur la route menant de Masisi à Nyabiondo. Le 12 février, un hélicoptère FARDC tira des roquettes dans les environs de Kashebere.⁴⁶ Le matin du 13

⁴¹ D'après les communiqués publics de la coalition FARDC-RDF et des FDLR, deux officiers supérieurs FDLR ont été identifiés parmi les combattants hutu rwandais capturés ou tués durant l'opération « Umoja Wetu » : le lieutenant-colonel Anaclét Hitimana et le porte-parole militaire des FDLR/FOCA, le lieutenant-colonel Edmond Ngarambe.

⁴² Intervention du ministre rwandais de la Défense, le général Marcel Gatsinzi, à l'Assemblée nationale rwandaise, Kigali, 10 février 2009.

⁴³ « RDC : Plus de cent civils massacrés par les rebelles rwandais », Human Rights Watch, 13 février 2009.

⁴⁴ Entretien de Crisis Group, membres MONUC du JPT déployé à Pinga, Goma, 16 février 2009. Le JPT constata que l'hôpital de Pinga avait recensé 28 viols de femmes congolaises attribués aux combattants FDLR du 1er janvier au 14 février 2009. Le 14 février, un responsable administratif civil, le chef du groupement de Pinga, était assassiné par le FDLR une heure après avoir participé à une réunion avec le JPT. Le 19 février, un villageois était décapité à Minova, à quinze kilomètres à l'ouest de Pinga.

⁴⁵ Entretien de Crisis Group, officiers militaires de la MONUC, Goma, 26 février 2009.

⁴⁶ Le porte-parole de l'état-major de la coalition indiquait le 13 février sur Radio Okapi que « Le raid aérien ayant tué

février, suivant les recommandations des analystes civils d'un JPT, les casques bleus de la MONUC évacuèrent en urgence 4 000 habitants de ce village. A la mi-journée, les affrontements s'étendirent aux entrées de Nyabiondo et de Kashebere. Les troupes rwandaises appuyées par un hélicoptère d'attaque congolais parvinrent à contrôler les deux localités le 15 février.⁴⁷ Le jour suivant, les RDF progressèrent plus à l'ouest et maîtrisèrent également le village de Kibati.

A l'issue des combats, le bilan de cette tentative d'encerclement des FDLR est cependant mitigé. Les pertes infligées aux FDLR ont été limitées malgré la concentration de force RDF.⁴⁸ La date de fin de l'opération approchait et les combattants rebelles continuaient à refuser de désarmer. Les FARDC, retardées par une cérémonie d'intégration de soldats CNDP et PARECO organisée à Masisi le 18 février, ne déployèrent le gros de leur force dans la zone d'affrontement qu'à partir du 21 février. Entre temps, des éléments de la 81ème brigade FARDC avaient pillé les biens des villageois de Kashebere précédemment évacués par la MONUC.⁴⁹ Le 21 février, l'ordre est communiqué par radio à

jeudi 40 rebelles hutu rwandais des Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) a été mené par les forces congolaises ». Les entretiens de Crisis Group avec des responsables de la MONUC à Goma le 16, 26 et 28 février 2009, et habitants de Kashebere, le 21 février 2009, laissent penser à un autre scénario. Cette frappe aérienne serait intervenue après qu'un bruit mécanique ait alerté le pilote d'un hélicoptère MONUC volant au dessus de Kashebere. Suspectant un impact de balle, le pilote posa son appareil et signala sa situation et sa position par radio. Peu de temps après le décollage de l'aéronef MONUC pour un retour à Goma, un hélicoptère d'attaque FARDC bombardait la position précédemment communiqué, sans apparemment faire de victime au sol. Les responsables militaires de la brigade Nord Kivu de la MONUC interrogés par Crisis Group à Goma le 26 février 2009 indiquaient ne confirmer aucune des pertes FDLR annoncées à la presse par l'état-major de la coalition depuis le début de l'opération « Umoja Wetu ».

⁴⁷ Les FARDC disposaient de deux hélicoptères de combat de type Mi-24 opérationnels déployés à Goma à la fin de l'année 2007, observations Crisis Group en novembre et décembre 2007. En février 2009, au moins un Mi-24 fût utilisé lors des opérations anti-FDLR selon des responsables des FARDC et de la MONUC interrogés par Crisis Group durant la campagne « Umoja Wetu ».

⁴⁸ Communiqué de presse de l'état-major conjoint RDF-FARDC du 15 février : le général John Numbi indiquait que « le bilan est d'un mort, une arme individuelle récupérée, quatre capturés dont un officier et un combattant mineur de quinze ans ».

⁴⁹ Entretien de Crisis Group, villageois congolais de Kashebere réfugié à Nyabiondo et officiers de la 14ème brigade FARDC, Nyabiondo, 20 février 2009. Entretiens de Crisis Group, responsables de la police congolaise de Kashebere, Kashebere, 21 février 2009.

l'ensemble des forces RDF présentes au Nord Kivu d'interrompre l'offensive et de retourner sur Goma.⁵⁰ Une cérémonie symbolique et une parade militaire sont prévues le 25 février dans la capitale du Nord Kivu pour marquer la fin de l'offensive et le retrait des forces rwandaises du territoire congolais. L'opération « Umoja Wetu » aura duré 35 jours.

C. BILAN DE L'OPERATION

Le 25 février 2009, lors de la cérémonie symbolique réunissant la population de Goma et des centaines de soldats des armées nationales du Rwanda et de la RDC, l'état-major de la coalition et les ministres des Affaires étrangères et de la Défense des deux pays rendaient compte des résultats officiels de l'offensive anti-FDLR.⁵¹ Le général John Numbi, commandant des opérations conjointes, annonçait qu'« Umoja Wetu » a atteint 85 pour cent de ses objectifs. Il précise que la mission de la coalition n'était pas la destruction des FDLR, mais la réduction de ses capacités opérationnelles pour obtenir sa capitulation et le rapatriement au Rwanda de ses combattants. La phase I de l'opération anti-FDLR étant terminée, les FARDC appuyées par la MONUC sont appelées à étendre les actions militaires au Sud Kivu.⁵²

⁵⁰ Observations de Crisis Group, Nyabiondo, 21 février 2009.

⁵¹ Le bilan officiel de l'opération « Umoja Wetu » transmis lors de la cérémonie du 25 février 2009 par le général John Numbi à Goma : 1- l'élimination de la menace posée par les groupes armés congolais par l'intégration de leurs combattants dans les FARDC ; 2- la destruction des principales bases et quartiers-généraux des FDLR au Nord Kivu, la réduction de ses capacités de combat, de manœuvre et d'accès aux ressources économiques de la RDC ; 3 - la sécurisation des frontières et des axes de communication de la province ; 4 - des pertes importantes pour les FDLR s'élevant à 153 combattants tués, treize blessés, 37 capturés, et 103 désertions (32 civils avaient été tués par les FDLR et six villages brûlés) ; 5 - 1 300 combattants FDLR et leurs dépendants rapatriés au Rwanda ainsi que 5 000 civils ; et 6 - le rétablissement de la confiance entre le Rwanda et la RDC. Général John Numbi, « Discours officiel lors de la cérémonie de clôture de l'opération "Umoja Wetu" », Goma, 25 février 2009.

⁵² Le ministre congolais des Affaires étrangères Alexis Thambwe Mwamba appelait vigoureusement la MONUC à appliquer « sans faille » la résolution 1856 qui l'autorisait à utiliser la force pour protéger la population. Il ajoutait que « puisque nos enfants des FARDC ont prouvé qu'ils sont capables de discipline et d'efficacité lorsqu'ils sont bien encadrés, ensemble avec la MONUC ils relèveront le défi de désarmer le FDLR au Sud Kivu ». « Discours officiel lors de la cérémonie de clôture de l'opération "Umoja Wetu" », Goma, 25 février 2009.

Devant les médias internationaux, le ministre des Affaires étrangères rwandais, Rosemary Museminali, exprime la satisfaction du Rwanda qui considère que les FDLR ont été significativement affaiblies. Néanmoins, indique-t-elle, les RDF restent disponibles pour participer à d'autres opérations en réponse à une éventuelle invitation du gouvernement congolais.⁵³

La MONUC participe aux célébrations. Au lendemain de la cérémonie de départ, elle annonce avoir rapatrié 512 ex-combattants rwandais et 805 membres de leurs familles du 1er janvier au 26 février 2009. Durant la même période, le Haut commissariat aux réfugiés des Nations unies (UNHCR) a accompagné 3 689 civils au Rwanda, portant à 5 006 le total des personnes rwandaises rapatriées du début de l'année 2009 à la clôture de l'opération « Umoja Wetu ». Le responsable DDRRR de la MONUC s'adressant aux médias estimait que la performance de sa section représentait une multiplication par dix des résultats réalisés un an auparavant.

Après le départ des troupes rwandaises du territoire congolais, et conformément aux engagements réitérés publiquement durant la cérémonie du 25 février, la RDC et la MONUC ont par ailleurs engagé la première phase de l'opération dite « Kimia II ».⁵⁴ Leurs militaires organisent des opérations de ratissage dans le Nord Kivu et étendent les activités anti-FDLR au Sud Kivu. La responsabilité principale de cette nouvelle étape repose une nouvelle fois sur les commandants et les soldats FARDC.

⁵³ Rosemary Museminali, « Discours officiel lors de la cérémonie de clôture de l'opération "Umoja Wetu" », Goma, 25 février 2009.

⁵⁴ Au cours de l'année 2008, les FARDC et la MONUC avaient planifié et débuté la mise en œuvre d'une opération au Nord Kivu et au Sud Kivu, intitulée opération « Kimia », qui était destinée à augmenter la pression militaire sur les FDLR. Suite à la reprise des combats en août 2008 entre le CNDP et les forces gouvernementales, cette opération fut annulée. Pour « Kimia II », une nouvelle opération réutilisant des concepts de l'opération « Kimia » adaptés à la nouvelle situation de 2009, l'accord passé entre le commandant des forces de la MONUC et l'état-major FARDC prévoit un soutien logistique à raison d'un total de 16 000 rations de campagnes équivalentes à un dollar/homme/jour pour les provinces du Nord et Sud Kivu, un ravitaillement en carburant, l'évacuation médicale des blessés et un appui-feu artillerie et aérien sur demande de l'état-major opération selon les disponibilités de la MONUC. Entretiens de Crisis Group, officiers FARDC, Goma et Bukavu, avril-mai 2009.

1. Succès politique

Des gains tactiques ont été réalisés par la coalition en février 2009. Les FDLR ont temporairement abandonné des bases symboliques et ont évacué l'intérieur des villages. Le groupe rebelle a perdu son accès aux marchés, aux axes de communication et à certaines zones minières. Dispersées en petits groupes et contraintes de fuir la coalition, les unités FDLR ont temporairement perdu en cohésion et en capacité de commandement. A travers cette opération, le Rwanda a réussi à sécuriser pendant une période de quelques semaines la partie du Nord Kivu la plus proche de sa frontière et à préparer dans les collines du territoire de Masisi précédemment contrôlées par le CNDP un espace favorable au retour d'une partie des 55 000 réfugiés tutsi congolais vivant au Rwanda.⁵⁵ Moins de dix jours après la conclusion de l'offensive, la communauté internationale imposait symboliquement de nouvelles sanctions individuelles sur cinq hauts responsables politiques et militaires des FDLR, dont Callixte Mbarushimana et le général Sylvestre Mudacumura.⁵⁶

⁵⁵ En février 2009, le bataillon FDLR positionné précédemment à l'est de Rutshuru à moins de quinze kilomètres du territoire rwandais avait été repoussé 50 kilomètres plus loin dans le parc national des Virunga. Cependant, dès le mois d'avril 2009, les FDLR étaient de retour dans cette zone et opéraient sur l'axe Ishasha-Nyamilima où ils faisaient face à l'ex-18ème brigade FARDC commandée par les colonels Philémon Yav et Eric Ruhorimbere. En mai 2009, des affrontements entre les FARDC et les FDLR autour de la localité de Kinyandoni causaient des déplacements de population et empêchaient les organisations humanitaires de circuler vers le nord au-delà de Kiwanja, commune proche de la ville de Rutshuru. Le 31 mai 2009, la milice hutu rwandaise lançait de nouvelles attaques et commettait de nouvelles exactions contre la population civile à partir du parc des Virunga. Entretiens de Crisis Group, officiers FARDC, Goma, avril-mai 2009

⁵⁶ Le 3 mars 2009, la Belgique, les Etats-Unis, la France et la Grande-Bretagne soumièrent au Conseil de sécurité de l'ONU une liste de quatre responsables des FDLR afin qu'ils soient placés sur la liste des personnes visées par les interdictions de voyager et le gel des avoirs prévues par la résolution 1857 (2008). Ces dirigeants des FDLR étaient Callixte Mbarushimana, Stanislas Nzeyimana, Pacifique Ntawunguka et Leopold Mujyambere. Washington rédigeait le même jour un ordre exécutif qui ajoutait le commandant militaire des FDLR/FOCA, le général Sylvestre Mudacumura, à ce groupe pour leur infliger des sanctions sur le territoire américain. Ce geste de la communauté internationale reste pour l'essentiel symbolique dans la mesure où la plupart de ces individus vivent au Kivu sans compte en banque ni possibilité de voyager et que le général Sylvestre Mudacumura figure déjà sur une liste similaire établie en 2005. Les sanctions imposées à Callixte Mbarushimana demeurent néanmoins un fait remarquable.

Politiquement, l'opération « Umoja Wetu » est un succès significatif pour les présidents Joseph Kabila et Paul Kagame. Le président congolais a obtenu la déchéance de Laurent Nkunda et a tenu un engagement personnel risqué en laissant les troupes rwandaises entrer en RDC. L'initiative de la présidence congolaise a suscité de vives réactions parmi une partie de la classe politique de Kinshasa. Quelques semaines après la fin de l'opération militaire, les députés de l'Alliance pour la majorité présidentielle (AMP) ont sanctionné Vital Kamerhe, le président de l'Assemblée nationale, pour son opposition vigoureuse à l'intervention rwandaise en obtenant sa destitution du perchoir.

Renforcé par l'apparente réussite de la campagne militaire conjointe, Kabila est ainsi parvenu à écarter un possible prétendant au poste de chef d'Etat et potentiel adversaire en 2011. Le mois de mars 2009 fut marqué par une série d'arrestations arbitraires, de menaces et d'intimidations contre des défenseurs des droits de l'homme, des élus et des journalistes visant à mettre en cause l'indépendance du Parlement vis à vis du pouvoir exécutif.⁵⁷

Le président rwandais quant à lui a renforcé sa crédibilité internationale précédemment entamée par les révélations de soutien de son pays au CNDP. Contrairement à son homologue ougandais, il est parvenu à tenir son engagement concernant la date de retrait de ses troupes du Congo et a convaincu de nombreux observateurs internationaux que son armée pouvait intervenir au Kivu d'une manière professionnelle et sans provoquer la colère des populations locales.⁵⁸ Kigali a également renforcé l'isolation des FDLR. Entre le 5 décembre 2008 lorsque le Rwanda et la RDC annoncent « Umoja Wetu » et le 16 janvier 2009 lorsque le CNDP se rallie à Kinshasa, les FDLR sont devenus l'ennemi principal et conjoint du Rwanda et de la RDC.

2. Echec du désarmement, coût terrible pour les populations civiles

Cependant, ces gains politiques ne se sont pas traduits par un affaiblissement permanent des FDLR au Kivu. En survivant à cette offensive, les chefs politiques et militaires ont démontré à nouveau leur résistance et la solidité de leur opposition à la démobilisation des combattants. Fin février 2009, le haut commandement du groupe organisa des célébrations à Bunyakiri et à Hombo au Sud Kivu pour fêter le départ des troupes RDF et la « victoire des FDLR ».⁵⁹ En effet, après 35 jours d'une offensive menée exclusivement au Nord Kivu, ses pertes sont en réalité relativement limitées.

L'estimation officielle du nombre de combattants rebelles tués, blessés ou capturés est mise en cause par les officiers de la MONUC. Les casques bleus et observateurs militaires des Nations unies n'ont pu confirmer les pertes signalées à la presse par les FARDC durant l'opération.⁶⁰ La progression des différentes colonnes RDF au Nord Kivu a été rapide et donna lieu à peu d'affrontements directs. Les rebelles se réfugiaient dans les collines à l'approche de soldats rwandais qui ne s'arrêtaient pas plus de deux jours dans le même village. Les pertes enregistrées par les FDLR et la coalition ont probablement été inférieures à quelques dizaines de tués et blessés.⁶¹

Les civils rwandais du Kivu ont été nombreux à rentrer dans leur pays d'origine pour fuir les affrontements. UNHCR transporta près de 4 000 civils à travers la frontière durant les deux premiers mois de 2009. Cependant, le nombre de combattants qui déserta les FDLR pour se rendre à la MONUC durant l'opération « Umoja Wetu » est relativement faible. Sur les 512 combattants rapatriés au Rwanda par la section DDRRR du 1 janvier au 26 février 2009, plus d'une centaine étaient des membres rwandais du CNDP refusant l'intégration dans les FARDC. Les sensibilisateurs congolais de la section DDRRR notaient que la plupart des déserteurs des FDLR récupérés dans leurs centres de collection étaient très jeunes et n'avaient pas apporté d'arme.⁶²

⁵⁷ Voir « Lettre ouverte des ONG de la société civile (nationales et internationales) au président de la République démocratique du Congo sur la crise institutionnelle au parlement », 210 ONG congolaises, quatre ONG internationales dont Crisis Group, 23 mars 2009.

⁵⁸ Signe du retour de la confiance, dès le 10 mars 2009, le commissaire européen Louis Michel annonçait le déblocage par l'Union européenne de €175 millions sur six ans d'aide au développement au profit du Rwanda. « Europe gives Rwanda 175 mln euros for govt budgets », Reuters, 10 mars 2009.

⁵⁹ Entretien de Crisis Group, un cadre DDRRR de la MONUC, Bukavu, 3 mars 2009.

⁶⁰ Entretien de Crisis Group, des officiers de la MONUC, Goma, 26 février 2009.

⁶¹ Observations et entretiens de Crisis Group, zone Masisi-Nyabiondo-Kashebere, 18-22 février 2009 ; entretien de Crisis Group, officiers d'état-major MONUC, Goma, 26 février et 7 mars 2009.

⁶² Entretien de Crisis Group, cadres et des sensibilisateurs DDRRR de la MONUC, Nyabiondo, 20 et 21 février 2009, Goma, 28 février 2009. Les communiqués de presse de la MONUC commentant l'impact de l'opération « Umoja Wetu » sur le désarmement des FDLR ne distinguaient pas

Après un pic significatif durant les deux premières semaines de février, l'activité de la section DDRRR concernant les FDLR est revenue à un niveau comparable à ceux de l'été 2008.⁶³

Un officier DDRRR estimait que la progression des RDF avait ouvert une courte fenêtre d'opportunité pour les combattants FDLR candidats au retour. La nature des individus récupérés par la MONUC confirmait la suspicion des spécialistes DDRRR concernant l'existence d'un conflit d'intérêt générationnel au sein des FDLR. Les plus jeunes membres du groupe, souvent recrutés dans des camps de réfugiés rwandais en RDC ou en Uganda au cours des dernières années, ne croient plus à la perspective de prendre le pouvoir par la force à Kigali et imaginent une vie future au Rwanda. Les anciens, bénéficiant des avantages associés à leurs autorités hiérarchiques, profitent financièrement et statutairement de leur position au Kivu. Ceux-là ne sont pas sensibles à l'option d'une réintégration difficile dans leur pays d'origine.

Durant « Umoja Wetu », la surveillance exercée par la hiérarchie du groupe sur ses soldats avait été temporairement affaiblie pendant la première moitié de février. Rapidement, les officiers du groupe rebelle se sont adaptés à la méthode de progression de la coalition pour reprendre le contrôle de leurs hommes et réduire les défections.

Enfin, une fois de plus, les populations civiles payèrent le prix de l'opération. Pendant « Umoja Wetu », les travailleurs humanitaires observèrent des mouvements de population provenant des villages du Nord Kivu proches des positions FDLR. Les civils quittaient leurs habitations par peur des combats et des vengeances promises par les miliciens hutu rwandais. Du 1er janvier au 20 février 2009, le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA) comptait près de 30 000 nouveaux déplacés au Nord Kivu directement provoqués par l'offensive conjointe et les

vengeances exercées par les FDLR.⁶⁴ A ce chiffre venait s'ajouter 18 000 personnes ayant fui leurs villages du territoire de Lubéro, dans la partie nord de la province. La coalition n'opéra pas dans cette région, mais les FDLR/FOCA et RUD-Urunana avaient débuté début février 2009 une campagne de représailles sur la population congolaise impliquant des attaques, des viols et des intimidations.⁶⁵

A la conclusion de l'opération « Umoja Wetu », les combattants rebelles hutu rwandais cachés dans les collines et les forêts du Nord Kivu entamèrent leur regroupement et leur réorganisation. Durant le mois de mars 2009, les FDLR avaient déjà repris de nombreux bastions aux FARDC dans les zones de Humbo, Pinga, Kibua, Kashebere et Ishasha. Etablir un décompte précis du nombre d'attaques perpétrées contre les civils par les FDLR dans l'Est de la RDC s'avère difficile. Cependant, le 6 mars 2009, UNHCR faisait publiquement part de sa préoccupation devant la dégradation de la sécurité au Nord Kivu depuis le départ des RDF et le déploiement généralisé des nouvelles brigades intégrées FARDC.

Le 18 mars 2009, la société civile du territoire de Lubero lançait un cri d'alarme face à la montée de la violence et des actions de représailles commises par les FDLR. Des affrontements entre les FARDC et la milice hutu rwandaise avaient déjà touchés une quin-

les déserteurs rwandais CNDP des déserteurs des FDLR et ne mentionnaient pas le nombre d'armes récupérées.

⁶³ Durant le mois de janvier 2009, 60 combattants FDLR et 24 CNDP avaient été rapatriés. Durant les deux premières semaines de février 2009, un pic de 281 déserteurs des deux groupes était enregistré. La tendance repartait brutalement à la baisse pendant les deux dernières semaines de février 2009 lorsque DDRRR totalisa 157 déserteurs. Sur l'ensemble du mois de février, 327 combattants FDLR et 111 CNDP furent rapatriés. L'activité de la section DDRRR reprenait un niveau standard immédiatement après la fin de l'opération « Umoja Wetu ». DDRRR rapatria 86 combattants FDLR en mars 2009, et 105 en avril 2009. Chiffres établis par la section DDRRR au 29 avril 2009.

⁶⁴ Entretien de Crisis Group, cadres d'ONG humanitaires et de OCHA, Goma, 27 février 2009. Du 1er janvier au 26 février 2009, les équipes des JPT de la MONUC avaient enregistré sur le terrain 72 viols attribués aux combattants FDLR. Les nouveaux mouvements de civils déplacés se réalisèrent dans trois des quatre zones du Nord Kivu précédemment identifiées par la communauté humanitaire comme zones à haut risque : les déplacés étaient originaires du Sud du territoire de Masisi, de l'axe Pinga-Kashebere-Nyamilima et du Sud du territoire de Walikale. La quatrième zone à risque, l'axe Rutshuru-Nyamilima-Ishasha, était resté relativement calme grâce au repli des FDLR dans le parc des Virunga avant l'arrivée de la colonne RDF. Ces déplacés étaient concentrés à Romeka au Sud du territoire de Masisi (3 000), à Hombo au Sud du territoire de Walikale (11 000), à Pinga au Nord du territoire de Masisi (5 000) et à Kalembe au Nord du territoire de Masisi (10 000).

⁶⁵ Entretien de Crisis Group, responsable du bureau des affaires civiles de la MONUC, Goma, 27 février 2009. Ces déplacés étaient originaires de la zone de Luofu-Bingi-Kasuo dans le Sud du territoire de Lubéro. Un très grand nombre de viols fut reporté autour de Bingi et Kashuga durant le mois de février. Six maisons ont été brûlées à Luofu par les FDLR/FOCA le 17 février. Un camion fut attaqué et brûlé par le RUD-Urunana à Mohova à 30 kilomètres au nord-ouest de Kanyabayonga. Des tirs sur un véhicule civil firent trois morts à Kabasha entre Kanyabayonga et Rwindi le 14 février.

zaine de villages à l'ouest de Kanyabayonga et les médias locaux reportaient que 300 maisons avaient été pillées puis incendiées. Le 23 avril 2009, le Haut commissariat pour les réfugiés des Nations unies (UNHCR) annonçait que plus de 100 000 personnes avaient été déplacées dans le territoire de Lubero au Nord Kivu durant les mois de mars et avril suite aux attaques des FDLR contre la population.

Selon un rapport publié par OCHA le 19 mai 2009, au moins douze attaques de grande envergure des FDLR contre la population avaient été enregistrées entre le mois de mars et la mi-mai au Sud Kivu et dans le territoire adjacent de Walikale au Nord Kivu.⁶⁶ L'attaque la plus meurtrière s'était déroulée à Busurungi, 40 kilomètres au nord-ouest de Hombo dans le Walikale. Durant la nuit du 10 au 11 mai 2009, 77 personnes avaient été tuées à coup de machette, de hache et de couteaux ou brûlées vives. 700 maisons avaient été incendiées. Dans la province du Sud Kivu, OCHA relevait que 1,128 maisons avaient été incendiées par les FDLR depuis la mi-mars, principalement dans les villages de Chimiro, Chiriba et Kareho.

Le rapport complétait cette liste en indiquant que ces combattants des FDLR, mais également des soldats FARDC, avaient commis de nombreux viols et s'étaient livrés à des actes d'extorsion et de pillage. Durant les trois premiers mois de 2009, la Coordination provinciale pour la lutte contre la violence sexuelle avaient enregistré 463 cas de viol dans une grande partie du Sud Kivu, soit déjà la moitié du nombre établi pour toute l'année 2008 dans la même province. Selon OCHA, la situation concernant les violences sexuelles avait empiré avec le déploiement des nouvelles unités intégrées FARDC se préparant à continuer les actions anti-FDLR après le départ des RDF.

La chaîne de commandement FDLR est toujours intacte et la capacité de nuisance du mouvement reste extrême.⁶⁷ D'après les informations collectées par Crisis Group au Sud Kivu durant les mois d'avril et mai 2009, le quartier général du bataillon « Arc-en-ciel » a été transféré à Kigushu à 84 kilomètres au nord-ouest d'Uvira et ses unités déployées dans les moyens-plateaux et la partie ouest de la plaine de Ruzizi. Les combattants cohabitent et opèrent avec les Forces nationales de libération (FNL) burundaises et

les Mayi-Mayi du groupe Zabuloni dirigés par le major Fudjo, fils du leader mayi-mayi historique Zabuloni. Cette coalition avait mené l'attaque du 9 avril sur la ville d'Uvira au cours de laquelle plus de 200 prisonniers ont été libérés de la prison, dont des Burundais liés au FNL.⁶⁸

Environ 3 000 combattants et dépendants sont arrivés après « Umoja Wetu » dans la localité de Kahilo, dans le territoire de Shabunda. Un renforcement significatif des effectifs FDLR a également été observé à Mwenga, le long de la rivière Kirungute. L'école de formation de Mibaraka au Nord Kivu a été démantelée par les RDF mais les deux officiers qui en étaient responsables, le colonel Bonaventure Bunani « Busogo » et le Lt-Col David Mberabahizi « Gicumba » s'occupent désormais des recrutements et de la préparation accélérée des nouveaux combattants. Parmi ceux-ci figureraient de nombreux Mayi-Mayi mécontents de l'accord entre Kinshasa et Kigali. Le quartier général du bataillon « Gorille » est installé à Makola, et ses unités sont déployés dans les territoires de Fizi et Baraka, en coordination avec les Mayi-Mayi Fulero. Les FDLR soutiendraient particulièrement le nouveau mouvement mayi-mayi « Baraka force », qui s'oppose farouchement à l'opération « Kimia II » et qui comprendrait 2 000 combattants lourdement armés.⁶⁹

⁶⁶ Voir « South Kivu OCHA Situation Report », no. 1, 19 mai 2009.

⁶⁷ Depuis la fin de l'opération « Umoja Wetu » jusqu'au 1er juillet 2009, la MONUC n'a rapatrié que deux majors et un capitaine du FDLR/FOCA, ainsi que deux majors du RUD-Urunana, le reste étant des combattants de base. Entretien de Crisis Group, MONUC, 1 juillet 2009.

⁶⁸ « La ville d'Uvira attaquée par des assaillants venus du Burundi », Agence France-Presse, 10 avril 2009.

⁶⁹ Jean Pierre Mbelu, « “Baraka-Force” : Une résistance en gestation à Uvira », Beni-Lubero Online, 17 avril 2009.

III. LES ENJEUX DU DESARMEMENT DES FDLR APRES « UMOJA WETU »

A. POUR LE REGIME RWANDAIS

Les autorités du Rwanda, dont la capitale se situe à moins de trois heures de trajet automobile de Goma, considèrent que la résilience d'une milice rebelle de plusieurs milliers d'hommes vivant à proximité de leur territoire constitue un enjeu sécuritaire pour le pays. Les FDLR feraient peser la menace d'actions terroristes pouvant mettre en danger les équilibres sociaux-communautaires encore fragiles suite au génocide de 1994.

Le mouvement FDLR reste en effet un refuge et une protection pour un certain nombre d'individus ayant participé au génocide.⁷⁰ Malgré la propagande externe du groupe faisant la promotion des ambitions réconciliationnelles de ses dirigeants, la hiérarchie des FDLR continue de promouvoir une version négationniste du génocide rwandais et n'a jamais livré un individu suspecté de participation à ces massacres à la justice congolaise, rwandaise ou internationale.⁷¹ Kigali considère que l'existence des FDLR empêche l'exercice d'une justice réparatrice visant à refermer la page du géno-

⁷⁰ Les FDLR trouvent leurs origines dans le génocide rwandais de 1994. A la suite du massacre organisé des Tutsi et des Hutu modérés opposés au processus de paix d'Arusha lancé deux ans auparavant pour résoudre par la négociation une guerre civile inter-rwandaise débutée en 1990, de nombreux Hutu rwandais radicaux parvinrent à fuir l'avancé des troupes rebelles du Front patriotique rwandais (FPR) de Paul Kagame. Tirant parti de la confusion et de la protection offerte aux millions de réfugiés rejoignant les camps dressés à la hâte du côté congolais de la frontière, des Hutu radicaux ayant appartenu à l'administration du président assassiné Juvénal Habyarimana ainsi que des membres de la milice extrémiste Interahamwe et des Forces armées rwandaises (FAR), l'armée nationale rwandaise défaite par le FPR, se regroupèrent rapidement en RDC. Ils se réorganisèrent pour créer une nouvelle force politico-militaire destinée à reprendre le pouvoir au Rwanda. Leur organisation adopta l'actuelle désignation FDLR en 1999.

⁷¹ A titre d'exemple, le colonel Ildephonse Nizeyimana, alias Sebisogo, qui travaille étroitement avec le général Gaston Iyamuremye, le second vice-président des FDLR, est sur la liste des suspects de génocide recherchés par le Tribunal pénal international pour le Rwanda, Interpol, et le « U.S. Rewards for Justice ». Le colonel Jean-Damascene Rutiganda, un commandant FDLR du Nord Kivu, et Damien Biniga, qui appartenait encore en 2007 à la commission politique des FDLR, sont également recherchés par Interpol.

cide et empêche simultanément le retour des 55 000 réfugiés tutsi congolais vivant au Rwanda.⁷²

De nombreux officiels proches du pouvoir de Paul Kagame utilisent une analogie historique pour légitimer l'enjeu du démantèlement des FDLR auprès de leurs interlocuteurs étrangers.⁷³ Selon eux, la communauté internationale aurait été réceptive à l'importance morale de ce problème s'il s'était agi de solliciter son soutien en 1960 pour capturer des criminels nazis vivants protégés par une milice armée à quelques dizaines de kilomètres de la frontière allemande.

La menace militaire que les FDLR font peser sur Kigali doit cependant être relativisée au vu du déséquilibre des forces en présence, qui est largement en faveur de la puissante armée nationale rwandaise. Depuis le fiasco de l'offensive « Oracle du seigneur » sur le territoire rwandais en 2001, les FDLR ont subi une érosion graduelle de leurs effectifs et un affaiblissement de leurs capacités militaires au point qu'elles se sont montrées incapables d'organiser une nouvelle tentative d'invasion du Rwanda.⁷⁴ Lors de l'opération « Umoja Wetu », le groupe rebelle n'est pas parvenu non plus à mener d'actions de déstabilisation sur le territoire rwandais, illustrant ainsi ses limites sur le plan militaire.

Le problème posé par les FDLR aux autorités de Kigali est essentiellement d'ordre politique. Du début des années 1960 à la chute du régime du président Habyarimana, la violence ethnique entre la majorité démographique hutu et la minorité tutsi fut la toile de fond des luttes politiques au Rwanda. Le président tutsi Paul Kagame est issu d'une communauté qui représente aujourd'hui moins d'un cinquième de la population de son pays. Pour consolider son pouvoir sur la durée, il ne peut se permettre de conserver un système de représentation politique dans lequel les Rwandais continueraient à définir leur identité selon leur appartenance

⁷² La balance démographique du démantèlement des FDLR serait théoriquement favorable aux intérêts du Rwanda. Le rapatriement de 6 500 à 7 000 combattants et leur dépendants dans ce pays très peuplé pourrait être compensé par le retour des 55 000 réfugiés tutsi congolais enregistré par UNHCR dans les camps rwandais en raison des tensions ethniques existantes dans certains endroits du Kivu.

⁷³ Entretiens de Crisis Group, responsables rwandais, Goma, mars 2008.

⁷⁴ Le gouvernement rwandais évaluait le nombre de combattants des FDLR à 12 500 en 2003, 10 700 en 2004, 8 500 en 2005, 6 300 en 2006, et 7 000 en 2007. L'opération « Oracle du seigneur » lancée par le FDLR en 2001 s'avéra être un fiasco pour le groupe. Sur les 5 000 combattants engagés sur le territoire du Rwanda, 1 000 furent tués et 1 000 furent capturés par l'armée rwandaise. Voir le Briefing Crisis Group, *Solving the FDLR Problem Once and for All*, op. cit., p. 3.

ethnique. Kigali oppose à la mobilisation politique sur une base ethnique – trait caractéristique des régimes précédents ayant directement mené au génocide – un discours unitariste et développementaliste, promouvant le dépassement des solidarités ethniques et condamnant les revendications communautaires, en faveur d'un nouveau Rwanda.⁷⁵

L'ouverture du champ politique domestique aux dirigeants des FDLR est de ce fait impossible à court terme. La réintégration de personnalités issues exclusivement de la majorité hutu et dont l'idéologie révisionniste entretient la perception d'une lutte inachevée entre communautés s'oppose directement à la vision idéologique propagée par le Front patriotique rwandais (FPR) et constituerait un retour aux dynamiques politiques qui précédèrent 1994. Plus généralement, la vision FPR de la renaissance rwandaise ne peut pas tolérer d'opposition réelle, le pays devant être tout entier consacré à la reconstruction de son unité et à son développement.

La réussite du régime rwandais est fortement axée sur la sécurité intérieure et les investissements financiers internationaux. La vision unitariste et le projet de développement économique poursuivis par Paul Kagame sont ainsi assimilés au « modèle singapourien ». Suivant ce concept de gouvernance, la stabilité et le développement sont favorisés au détriment de l'ouverture politique et de la liberté d'expression ou d'association.⁷⁶ Le régime de Paul Kagame est ainsi régulièrement mis en cause pour sa nature antidémocratique et pour le manque de justice ou de liberté offertes aux Rwandais.⁷⁷ Toute opposition véritable au régime est

rapidement accusée de divisionnisme et poussée dans l'illégalité.⁷⁸ L'existence des FDLR et le thème du génocide sont parfois instrumentalisés pour justifier des mesures autoritaires visant à marginaliser toute opposition et justifier la concentration du pouvoir entre les mains du chef de l'Etat.

Les mêmes arguments sont également utilisés en politique étrangère. Les autorités rwandaises prennent en compte le sentiment de culpabilité que la communauté internationale entretient depuis son échec à empêcher le génocide de 1994. Kigali manipule ce sentiment pour mettre ses interlocuteurs sur la défensive, s'opposer aux critiques extérieures et négocier des projets d'assistance ou d'investissement étrangers.⁷⁹ Kigali est également conscient de la difficulté et de l'embarras que représente le dossier des FDLR pour la communauté internationale. En effet, dans la foulée des massacres perpétrés par les génocidaires, une très forte pression européenne et américaine s'était exercée sur Kinshasa pour que le Zaïre accueille tous les Rwandais fuyant l'avancé de la rébellion des FPR. Parmi ces réfugiés figuraient de nombreux soldats des Forces armées rwandaises (FAR) et des miliciens encore équipés de leurs matériels militaires. Sans être désarmés, ils avaient pu traverser la zone de sécurité contrôlée par les forces françaises de l'opération « Turquoise » à l'Ouest du Rwanda.

Le pouvoir de Kigali a un intérêt évident à en finir une fois pour toute avec les héritiers politiques et idéologiques des régimes ayant officiellement mené le pays au génocide. Mais les FDLR représentent un épouvantail idéal auquel peut être associé si besoin toute opposition véritable. Les FDLR constituent donc un problème, mais parfois utile, pour le régime actuel de Kigali.

Une forte implication de la communauté internationale, qui assumerait une partie du coût économique associé au retour des 6 500 à 7 000 combattants des FDLR et de leur famille au Rwanda est nécessaire pour obtenir la collaboration entière du président Kagame. Le défi posé à la communauté internationale est d'exiger du gouvernement rwandais une cohérence absolue, et la fin de l'instrumentalisation politicienne du dossier

⁷⁵ Voir le Rapport Afrique de Crisis Group N°1, *Cinq ans après le génocide au Rwanda : la justice en question*, 7 avril 1999 et le Rapport Afrique de Crisis Group N°34, « *Consensual Democracy* » in *Post Genocide Rwanda : Evaluating the March 2001 District Elections*, 9 octobre 2001.

⁷⁶ L'expression « modèle singapourien » fut par exemple utilisée dans le contexte rwandais par le journaliste Patrick Smith, éditeur de la lettre d'information *Africa Confidential* lors du colloque « Spotlight on Rwanda » organisé par The Royal Commonwealth Society, 11 février 2009.

⁷⁷ « Le Rwanda a procédé à des améliorations techniques dans le rendu de la justice mais le système ne tient toujours pas ses engagements dans des domaines fondamentaux », a déclaré Alison Des Forges, conseillère principale à la division Afrique de Human Rights Watch. « Nous avons identifié de graves problèmes dans des secteurs tels que l'indépendance judiciaire, le droit de présenter sa défense et le principe d'égalité d'accès à la justice pour tous. Au Rwanda aujourd'hui, il est possible que des défenseurs se voient refuser le droit à un procès équitable ». « Loi et Réalité », rapport de Human Rights Watch, 24 juillet 2008, disponible en anglais : www.hrw.org/en/reports/2008/07/24/law-and-reality.

⁷⁸ Le divisionnisme est devenu un crime au Rwanda en 2002. Selon Human Rights Watch, « la loi interdisant [le divisionnisme] n'offre qu'une définition large et vague du terme. ... quand les chercheurs de Human Rights Watch se sont entretenus avec des juges rwandais aucun n'a pu leur procurer une définition exacte du divisionnisme malgré avoir statué et jugé des personnes sur la question ». « Loi et Réalité », op. cit.

⁷⁹ Voir le commentaire « The Power of Horror in Rwanda », Human Rights Watch, 11 avril 2009.

FDLR, tant domestique que dans ses relations avec ses partenaires étrangers. Si le Rwanda veut effectivement en terminer avec l'insurrection hutu comme il le prétend, il doit être mis au défi de soutenir activement, de façon constructive et sans faille toute opération pouvant mener à son élimination. Toute politique contre-productive de la part du Rwanda devrait lui être ouvertement et publiquement reprochée comme source inacceptable d'entretien de l'instabilité régionale.

B. POUR LE CONGO

La démobilisation des FDLR dépasse aujourd'hui le contexte inter-rwandais puisqu'il est devenu au fil des années un défi essentiellement congolais. Contrairement à la respectabilité que son secrétaire général, Callixte Mbarushimana, s'entretient à établir depuis Paris sur le site internet officiel du mouvement, le groupe FDLR est un auteur majeur d'agression sur la population du Kivu, un obstacle au rétablissement de l'autorité de l'Etat congolais, une entrave à l'exploitation transparente des richesses naturelles de la RDC et un obstacle à l'intégration économique régionale. Produit d'événements dramatiques s'étant déroulés au Rwanda, les FDLR sont désormais un groupe criminel dominant des localités entières du Congo en violation des lois nationales et internationales.⁸⁰

Au printemps 2008, un rapport de synthèse sur les activités des FDLR au Kivu fut produit par la MONUC sur la base d'informations collectées par ses unités civiles et militaires.⁸¹ Ce document démontrait que si la cohésion des FDLR était fondée sur une idéologie politique contestataire au régime de Kigali, la survie du mouvement au Congo reposait sur un système d'intimidation et de pratiques criminelles similaires à celui employé par les organisations mafieuses du crime organisé. Cette évaluation est toujours valide aujourd'hui.

1. Violations massives des droits de l'homme

Tous les groupes armés opérant dans les provinces de l'Est de la République congolaise, ainsi que les FARDC, sont régulièrement mis en cause dans des cas de violation des droits de l'homme. La militarisation du Nord et du Sud Kivu et l'absence de contrôle de l'Etat favorisent des phénomènes d'impunité et de loi du plus fort. Cependant, les missions effectuées sur le terrain par Crisis Group, les enquêtes menées par les spécialistes des droits de l'homme de l'ONU, ainsi que

les données statistiques recueillies auprès des agences des Nations unies, des centres de santé et des organisations non-gouvernementales (ONG), indiquaient que les FDLR s'illustrent encore davantage que les autres milices dans les abus sur la population.

Le rapport public du dernier semestre 2006 du Haut commissariat aux droits de l'Homme des Nations unies révélait qu'une large portion du Sud Kivu était sous contrôle totale des forces hutu rwandaises, qui y commettaient enlèvement, meurtres, viols et autres infractions sérieuses aux droits de l'homme.⁸² Dans des villages occupés par les FDLR dans les deux provinces du Kivu, les institutions légitimes congolaises – policières ou administratives – ne sont pas supprimées mais totalement dominées et empêchées d'exercer leurs autorités.⁸³ Les hommes armés agissent en toute impunité. Aucun individu ayant violé les lois nationales n'a jamais été remis à la justice congolaise par le commandement des FDLR.

Les témoignages d'ex-enfants soldats recueillis par le Groupe d'experts des Nations unies sur la RDC indiquent que depuis l'été 2007, les FDLR ont recruté de force des enfants à partir de dix ans pour leur faire suivre une formation militaire au camp de Kilembwe au Sud Kivu.⁸⁴ Les civils, laissés sans recours dans ces zones de non-droit, étaient maintenus sous un régime d'intimidation et sous la menace d'être utilisés comme bouclier en cas d'attaque des forces gouvernementales et étrangères.⁸⁵

L'humiliation, le traumatisme et la stigmatisation infligés aux victimes de violence sexuelle affaiblissent durablement le corps social congolais particulièrement structuré autour des liens familiaux. Dans cinq territoires du Nord Kivu, les membres des FDLR étaient directement responsables d'un tiers des violences sexuelles recensées en 2007 par une organisation de santé indépendante.⁸⁶ Le Fonds des Nations unies pour

⁸⁰ Les FDLR figurent sur la « Terrorist Exclusion List » établie par le gouvernement américain.

⁸¹ Rapport interne sur le leadership FDLR, MONUC, avril 2008.

⁸² « La situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo (RDC), au cours de la période de juillet à décembre 2006 », rapport biennuel du Haut commissariat aux droits de l'Homme des Nations unies, Genève, paragraphe 72.

⁸³ « Analyse des dynamiques locales de cohabitation avec FDLR », *Life & Peace*, janvier 2007.

⁸⁴ Voir le rapport final du Groupe des experts de l'ONU sur la République démocratique du Congo, document N°S/2008/43, 13 février 2008.

⁸⁵ Voir « La situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo (RDC) durant la période janvier à juin 2007 », rapport biennuel du Haut commissariat aux droits de l'homme des Nations unies, Genève, paragraphe 62.

⁸⁶ Voir le rapport annuel 2007 du projet conjoint Sexual and Gender Based Violence (SGBV) exécuté par Heal Africa sur appui de l'Unicef dans les territoires de Rutshuru, Ma-

la population (UNFPA) établissait cette part à 12 pour cent pour l'année 2008 dans tout le Nord Kivu.⁸⁷ La proportion des viols commis par les combattants FDLR y serait vraisemblablement supérieure au Sud Kivu où la présence des FARDC et des autres groupes armés est plus réduite.

Entre janvier et septembre 2007, l'hôpital Panzi de Bukavu, la capitale du Sud Kivu, a enregistré un total de 2 773 cas de viols, dont 2 447 ont été attribués à des éléments FDLR/Interahamwe.⁸⁸ Les enquêteurs des Nations unies estimaient que les principaux coupables des viols enregistrés au premier semestre 2007 au Sud Kivu étaient membres de groupes armés étrangers. Ils désignaient de manière spécifique des déserteurs FDLR regroupés au sein d'un groupe semi-indépendant dénommé Rasta.⁸⁹ Sans traitement efficace de la menace FDLR, l'ensemble de ces exactions sur les populations civiles du Kivu va sans aucun doute se poursuivre.

2. Prédation économique

De nombreux membres dirigeants des FDLR, qui avaient appartenu au régime du Président Habyarimana, aux FAR, ou à la milice Interahamwe ont un profil socio-économique différent de celui des populations agraires du Kivu. Leurs réseaux de contacts, établis à l'époque où ils détenaient des positions d'autorité au Rwanda ou développés sur place à l'aide de complicités congolaises, furent mis à profit pour compléter les sources de revenus traditionnels tirés de la culture des terres et de la taxation illégale des populations. En quinze ans de présence en RDC, les FDLR ont diversifié l'origine de leur financement à travers le contrôle des activités commerciales – légales ou illégales – développées dans leurs zones d'influence. Les FDLR se caractérisent particulièrement par leur maîtrise de l'exploitation illégale des minerais rares et des autres

ressources naturelles. Cette prédation économique très rentable a permis à la hiérarchie du groupe de s'enraciner profondément et confortablement dans l'Est du Congo.⁹⁰

Au Sud Kivu, les FDLR dominent largement les territoires de Kabare et Walungu. Le quartier général dans la région de Kabare est situé aux portes de la localité de Ninja, en bordure de nombreuses mines d'or à ciel ouvert. Dans le territoire de Walungu, les combattants FDLR sont déployés en grand nombre dans les villages de Mulamba et Tondo, où ils exploitent également les mines d'or et de cassitérite. Les éléments FDLR du bataillon « Arc-en-ciel » présents à Kigushu et à Kilumbi contrôlent de nombreux carrés miniers dans lesquels travaillent des creuseurs congolais. Selon les commissionnaires congolais coopérant avec les FDLR, les minerais sortis du sol du Sud Kivu sont ensuite acheminés à travers la ville d'Uvira vers le Burundi, le Rwanda et la Tanzanie.⁹¹

Au Nord Kivu, les officiers FDLR des bataillons « Montana » et « Sabena » profitent entièrement du produit des mines de Mundjuli, Tcharingwangwa, Iramaso Iyoya et Pinga dans le territoire de Walikale. Les mines de Manguredjipa dans le territoire de Butembo, ainsi que les mines de Miriki et Kasuo dans le territoire de Lubero sont elles contrôlées par la faction dissidente RUD-Urunana des FDLR en association avec la branche Nande du groupes armés hutu congolais PARECO du commandant Kakule Lafontaine. Le parc national de Maiko, à cheval sur la frontière du territoire de Lubero et de la Province Orientale, est également un lieu d'extraction illégale de minerais par les FDLR. L'or, la cassitérite et le coltan extirpés de ces zones sont ensuite écoulés sur le marché parallèle par des trafiquants ougandais et rwandais avec la complicité de certains commandants FARDC et de commerçants hutu congolais.⁹²

sisi, Goma, Walikale et Lubero. Les victimes ayant reçues un traitement médical auprès de Heal Africa identifièrent les FDLR dans 881 cas de viols sur un ensemble de 2 687 cas enregistrés en 2007.

⁸⁷ Voir « Cas incidents de violences sexuelles (viols) en 2008 : Chiffres et tendances », Fonds des Nations unies pour la population, document obtenu par Crisis Group en mars 2009.

⁸⁸ Voir « Données sur les cas de violences sexuelles par auteur de janvier à septembre 2007 », rapport de l'Hôpital général de référence de Panzi, Bukavu, Sud Kivu. Le nombre exact de violences sexuelle attribué aux FDLR/Interahamwe au Sud Kivu doit cependant être considéré avec précaution puisqu'il semble que l'usage du terme « Interahamwe » se soit étendu dans cette province à la désignation des hommes armés extérieur à la communauté locale.

⁸⁹ Voir « La situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo (RDC) durant la période janvier à juin 2007 », op. cit., paragraphe 88.

⁹⁰ Voir le rapport final du Groupe des experts, 13 février 2008, op. cit. Aussi, « La paix sous tension : dangereux et illicite commerce de la cassitérite dans l'est de la RDC », *Global Witness*, 30 juin 2005 ; et Koen Vlassenroot et Hans Romekema, « The Emergence of a New Order? Resources and War in Eastern Congo », *Journal of Humanitarian Assistance*, 28 octobre 2002, at www.jha.ac/articles/a111.htm.

⁹¹ Entretiens Crisis Group, commissionnaires collaborant avec les FDLR, ainsi qu'avec des transporteurs et des commerçants, Goma et Bukavu, août 2008.

⁹² Il n'existe pas d'évaluation précise sur les revenus que les FDLR (ou le CNDP) tirent de ces pratiques. Cependant, le rapport des experts rendu publique en décembre 2008 apporte quelques éléments : p. 20 : « Le Groupe estime que les FDLR détournent annuellement une somme atteignant pro-

La prédation économique des FDLR ne s'arrête cependant pas aux trafics de minerais. Les taxes imposés sur les marchés de villages et le commerce du charbon de bois récolté dans le parc national des Virunga, du bois rare coupé sur le territoire de Walikale ou du cannabis produit dans diverses parties du Kivu s'avèrent également source d'importants revenus pour le groupe et ses intermédiaires. Ainsi, les ballots de chanvre récoltés dans de grandes parcelles à Lubero, Ikobo, Walikale, Lushamabo, Bushalingwa, Bunyatenge et Buleusa sont transportés par des complices congolais à Butembo, Goma et Uvira pour être vendus à des trafiquants ougandais, rwandais, burundais et tanzaniens.

3. Déstabilisation politique et menace sur la cohésion de l'outil militaire congolais

Enfin, le groupe rebelle rwandais est toujours aujourd'hui une menace pour les institutions congolaises, l'autorité de l'Etat congolais, la réussite de l'intégration des groupes armés et les relations bilatérales entre le Rwanda et la RDC.

Au Nord Kivu et au Sud Kivu les combattants FDLR font désormais face aux brigades FARDC renforcées d'anciens membres des groupes armés congolais. Ces brigades ont déjà démontré leur fragilité lors d'actions qui ont révélé leur faiblesse en termes de discipline, de capacité de commandement, de manque de cohésion et de volonté de combattre. Les nouvelles unités intégrées ne sont pas uniquement composées de soldats FARDC et d'anciens combattants du CNDP, mais aussi d'ex-miliciens hutu des groupes mayi-mayi et PARECO. La plupart de ces derniers, ainsi que beaucoup d'officiers ayant combattu au sein des FARDC, ne partagent pas le niveau d'hostilité des anciens cadres CNDP envers les FDLR. Chaque offensive contre les FDLR, surtout si elle échoue, peut avoir pour conséquence la dislocation des nouvelles unités intégrées des FARDC.

La branche militaire du CNDP était composée à 85 pour cent de Hutu représentant la majorité des combattants de base dirigés par un commandement essentiellement Tutsi. A partir de février 2009, ces Hutu affiliés au CNDP ont désertés en nombre croissant les nouvelles brigades intégrées FARDC avec leurs armes.

bablement plusieurs millions de dollars américains par le commerce de minerais extraits de l'est de la RDC, en particulier de la cassitérite, de l'or, du coltan et de la wolframite » ; p. 22 : « Les compagnies suivantes ont acheté de la cassitérite et du coltan à de comptoirs reconnus par le Groupe comme étant liés aux FDLR. Année 2007 : Traxys a acheté 1,631 tonnes de cassitérite et 226 tonnes de coltan. Afrimex a acheté 832 tonnes de cassitérite en 2007 ». Voir le rapport final du Groupe des experts, 12 décembre 2008, op. cit.

Décus par les retards de paiement et l'absence de perspectives garantissant un avenir meilleur, ces jeunes hommes ont parfois rejoint des groupes de Hutu PARECO refusant l'intégration, voir dans certain cas, leurs anciens ennemis des FDLR. Tant que les FDLR ne seront pas désarmés, l'intégration des éléments Tutsi ex-CNDP dans l'armée nationale restera extrêmement fragile, et ceux-ci refuseront sans aucun doute de quitter le Kivu pour rejoindre d'autres affectations. Simultanément, l'intégration des autres groupes armés congolais en sera d'autant fragilisée.

La résistance des FDLR aux différentes initiatives de démantèlement a aussi un impact significatif sur le jeu politique national. Elle fragilise le pouvoir présidentiel de Kabila, comme l'avait fait auparavant la résistance du CNDP, en démontrant l'incapacité des autorités légitimes congolaises à contrôler leur propre territoire, ou même maintenir l'ordre dans les rangs de l'armée. Cet effet est encore amplifié localement lorsque les FDLR parviennent à gouverner de manière brutale mais efficace certaines portions de la province du Sud Kivu. Après « Umoja Wetu », les FARDC et le CNDP ont reconquis les zones économiquement les plus rentables du Nord Kivu, mais les miliciens rwandais continuent à se redéployer dans d'autres endroits de la province.

L'accord entre Kinshasa et Kigali autorisant l'intervention de l'armée rwandaise en RDC fut un pari politique risqué pour le président Kabila. La démission forcée le 24 mars 2009 de Vital Kamerhe, le président de l'Assemblée nationale qui avait reproché à Joseph Kabila de ne pas avoir consulté les parlementaires, provoqua un trouble dans les cercles proches du pouvoir. Si le gouvernement congolais apparaît impuissant à traiter efficacement la question des FDLR dans le sillage de l'intervention rwandaise, la stature présidentielle de Kabila en sortira sérieusement entamée. D'autres personnalités politiques, dont Vital Kamerhe, pourraient alors proposer une offre politique alternative pour gérer la situation à l'Est et débiter les manœuvres de conquête du pouvoir à l'approche des prochaines élections présidentielles prévues pour 2011.

Les intérêts rwandais et congolais semblent se rejoindre sur le dossier des FDLR, mais cette convergence est précaire. Si Kigali venait à douter de la volonté politique ou de la capacité de Kinshasa à lutter contre les FDLR, les autorités rwandaises pourraient remettre en cause la nouvelle entente bilatérale. Inversement, si la situation à l'Est se détériorait encore davantage, la RDC pourrait accuser le Rwanda de l'avoir entraîné dans un conflit rwandais insoluble au détriment des populations congolaises. Une nouvelle stratégie de désarmement est aujourd'hui nécessaire mais encore faut-il tirer les leçons des échecs du passé.

IV. LEÇONS DE TENTATIVES DE DESARMEMENT DES FDLR

A. TENTATIVES DE DEMANTELEMENT FORCEES OU NEGOCIEES

L'échec des tentatives de démantèlement des FDLR par les FARDC depuis sept ans est patent. De 2002 à la fin de l'année 2007, l'armée nationale congolaise mena quelques opérations militaires au Kivu contre les FDLR. Mal conçues en termes opérationnels, ces offensives ponctuelles, entrecoupées de périodes de cohabitation, échouèrent à affaiblir significativement la milice rwandaise. En retour, ses combattants perpétrèrent des actes de rétorsions sur la population locale. Le souvenir des violences infligées par les FDLR à la population du Sud Kivu en représailles à la campagne FARDC de juillet-août 2005 sur le territoire de Walungu et à l'opération « Sentinelles du Sud » d'octobre 2005-janvier 2006 autour de la localité de Bunyakiri a profondément marqué les villageois vivant à proximité ou à l'intérieur des zones contrôlées par le groupe hutu rwandais. Durant les premières années d'actions anti-FDLR, le pouvoir congolais ne parvint jamais à inscrire ce recours à la force dans une approche globale et efficace tirant parti de leviers d'influence complémentaire à l'action armée.

La présidence congolaise manqua de volonté politique pour faire du désarmement des FDLR une priorité assignée à son armée nationale.⁹³ Des officiers FARDC ont continué de collaborer avec les FDLR et les milices mayi-mayi pour suppléer leurs forces lors des multiples phases d'affrontement avec les troupes de Laurent Nkunda.⁹⁴ Aucun d'entre eux ne fut sanctionné pour ces faits. L'instrumentalisation de groupes rebelles en vue de constituer une force d'appoint avait eu pour effet de lier l'enjeu du désarmement des FDLR à celui des forces de Laurent Nkunda et des groupes mayi-mayi.

Dans le même temps, la MONUC prenait conscience des limites des campagnes de sensibilisation traditionnelles visant à convaincre les combattants FDLR de désarmer et de retourner au Rwanda.⁹⁵ Le programme DDRRR de la MONUC avait été lancé en 2002 pour rapatrier sur une base volontaire les miliciens étrangers opérant en RDC. Fin 2006, après avoir convaincu de

désarmer près de 5 000 combattants rwandais en cinq ans grâce à des contacts directs, des émissions de radios et à la distribution de brochures d'information, les sensibilisateurs DDRRR semblaient buter sur un « noyau dur » difficile à convaincre de la possibilité de retourner en sécurité au Rwanda.

A l'issue de ces opérations de désarmement volontaire, le gouvernement congolais, l'ONU, l'Union africaine et les autres membres de la communauté internationale impliqués dans les programmes de stabilisation en RDC aboutissaient à la conclusion que la meilleure stratégie devait combiner sur le terrain une activité de sensibilisation puissante et une pression militaire crédible. Ce principe de la carotte et du bâton visait à optimiser les effets complémentaires des actions de désarmement volontaire et forcé.⁹⁶

En février 2005, une tentative de règlement négocié avec les FDLR fut menée. Une délégation du gouvernement congolais rencontrait à Rome, sous le patronage de la communauté de Sant'Egidio, de hauts responsables militaires et le chef politique des FDLR, Ignace Murwanashyaka.⁹⁷ Un espoir de réussite naquit le 31 mars 2005 quand le groupe rebelle diffusa un communiqué annonçant sa décision de démobiliser unilatéralement. Ce document indiquait la volonté des FDLR d'abandonner la lutte militaire au profit du combat politique au Rwanda sous réserve de l'acceptation par le régime de Kigali de « mesures d'accompagnement » non spécifiées. Sous cette formule imprécise, Ignace Murwanashyaka conditionnait le désarmement des FDLR à l'acceptation par le président rwandais Kagame d'un « dialogue politique inclusif inter-rwandais » et de l'ouverture d'un espace politique pour les membres dirigeants du groupe rebelle.

Dans les mois qui suivirent cette annonce, aucun désarmement significatif ne fut observé et la sécurité des populations sur le terrain ne s'améliora pas. En août 2005, le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, devait constater l'échec de la rencontre de Rome. Lors d'une déclaration publique, il critiquait fermement Ignace Murwanashyaka pour avoir refusé de donner l'ordre de démobilisation à ses combattants. Le président des FDLR, de son côté, accusait la RDC et la

⁹³ Voir Briefing de Crisis Group, *Solving the FDLR Problem Once and for All*, op. cit., p. 3.

⁹⁴ Voir le rapport final du Groupe des experts, 12 décembre 2008, op. cit.

⁹⁵ Troisième rapport spécial du Secrétaire-général sur la MONUC, S/2004/650, 16 August 2004, p. 20.

⁹⁶ Entretien de Crisis Group, ancien sensibilisateur DDRRR, Nairobi, Mars 2009. Le chiffre de 5 000 combattants rwandais rapatriés depuis 2002 est fourni par le bureau de l'Information publique de la MONUC.

⁹⁷ Voir le Briefing Crisis Group, *Solving the FDLR Problem Once and for All*, op. cit.

communauté internationale de n'avoir pas convaincu le Rwanda d'entamer un dialogue politique inclusif.⁹⁸

L'ouverture de discussions entre Kinshasa et les FDLR pour trouver une voie pacifique au désarmement et au rapatriement des miliciens rwandais constituait un développement positif mais risqué. Des membres influents du groupe rebelle possèdent un passé génocidaire et aucun représentant du gouvernement de Kigali ne fut présent aux discussions. La condition principale posée en termes vagues par Ignace Murwanashyaka dans le communiqué du 31 mars revenait à exiger du président Kagame la mise en place d'un pouvoir partagé avec les dirigeants des FDLR. Le concept de « dialogue politique inclusif » auquel le chef du groupe armé se référait, avait déjà été appliqué en RDC et dans d'autres pays africains lors de périodes de transition post-conflit.⁹⁹ Dans ces précédents cas, les participants au dialogue s'étaient accordés sur une formule de partage du pouvoir généralement déterminée en fonction du poids politique et démographique des communautés que chaque parti prétendait représenter.

B. PREMIERE COOPERATION RDC-RWANDA SUITE AU COMMUNIQUE DE NAIROBI

Après l'échec de la rencontre de Rome, l'attention de la classe politique congolaise et de la communauté internationale se reporta sur l'organisation de la première élection présidentielle démocratique en RDC de 2006. Dans ce contexte exceptionnel, la menace de déstabilisation à l'Est du pays résidait davantage dans la réaction du CNDP de Laurent Nkunda à l'éventuelle défaite électorale du parti du Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD) qui constituait son princi-

pal soutien politique plutôt que dans le maintien des FDLR au Congo. Au sein de la MONUC, la réussite des élections fit penser que les problèmes sécuritaires dans l'Est pouvaient désormais être résolus à travers les programmes de démantèlement des milices congolaises et que les casques bleus pourraient rapidement débiter leur retrait. La reprise des combats fin 2006 entre le CNDP et les FARDC, Mayi-Mayi et FDLR, puis l'échec du processus de *mixage* durant l'été 2007 conçu pour réintégrer les forces de Laurent Nkunda dans l'armée nationale, mirent fin à cet optimisme.

Devant le risque d'embrasement régional, Washington intensifia sa pression diplomatique pour relancer le dialogue entre le Rwanda et la RDC et pour rechercher un cadre politique de coopération bilatérale. Le 9 novembre 2007, cet effort aboutit à la signature par les deux pays du communiqué de Nairobi en présence de l'ONU, de l'Union africaine, de l'Union européenne, des Etats-Unis et de représentants sud-africains.¹⁰⁰

1. Mise en œuvre du communiqué de Nairobi

La déclaration de Nairobi reposait sur un compromis entre la RDC et le Rwanda pour une approche commune du démantèlement des groupes armés et des FDLR en particulier. Dans le cadre de cette nouvelle coopération, qui se voulait pragmatique et active, les deux pays s'engageaient à empêcher tout soutien direct ou indirect aux groupes armés congolais et étrangers. Kinshasa devait mettre au point avec la MONUC un plan détaillé de désarmement des FDLR et lancer rapidement des opérations militaires au Nord Kivu et au Sud Kivu. L'innovation stratégique majeure acceptée par les représentants du président Kagame consistait à proposer une relocalisation sur le territoire congolais aux combattants hutu rwandais qui rendraient volontairement leurs armes, loin de la frontière avec le Rwanda.

La condition exigée était que ces futurs candidats à la résidence en RDC ne soient pas recherchés pour génocide par le Rwanda ou le Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR). Kigali, de son côté, s'engageait principalement à bloquer le long de sa frontière les réseaux de soutien de la milice rebelle de Laurent Nkunda et à fournir à Kinshasa une liste exhaustive des génocidaires recherchés. Des engagements étaient également demandés à la communauté internationale. En plus de l'adoption d'une résolution du Conseil de sécurité de l'ONU sanctionnant les ex-

⁹⁸ Ibid.

⁹⁹ L'accord de Lusaka signé en juillet 1999 pour mettre fin à la guerre régionale déclenchée en 1998 incluait entre autres provisions l'ouverture d'un « dialogue inter-congolais ». En décembre 2002, les membres du dialogue inter-congolais (le gouvernement national, le MLC, le RCD, le RCD-ML, le RCD-N, l'opposition politique locale, les représentants de la société civile et les Mayi-Mayi), adoptèrent un plan pour la formation d'un gouvernement de transition et la tenue d'élections présidentielles et législatives organisées avec l'appui de la communauté internationale. Pour mémoire, le MLC (Mouvement de libération du Congo) était dirigé par Jean-Pierre Bemba, le futur vice-président du gouvernement de transition; le RCD (Rassemblement congolais pour la démocratie) avait été établi avec le soutien du Rwanda pour s'opposer au président congolais Laurent-Désiré Kabila. Du fait de dissensions internes et de son incapacité à atteindre ses objectifs politiques, le RCD se divisa en plusieurs groupes dont RCD-ML et RCD-N soutenus par l'Ouganda.

¹⁰⁰ « Communiqué conjoint du gouvernement de la RDC et du gouvernement du Rwanda sur une approche commune pour mettre fin à la menace pour la paix et la stabilité des deux pays et de la région des Grands Lacs du 9 novembre 2007 à Nairobi ».

FAR/Interahamwe, les deux pays appelaient les Etats membres à s'opposer aux actions de soutien financier et à la propagande des FDLR.

La mise en application des engagements ne fut pas à la hauteur des espoirs suscités. La MONUC et les FARDC ne commencèrent à déployer avec difficulté qu'au début de l'été 2008 les huit bataillons congolais spécialement préparés par la force de casques bleus pour intensifier la pression militaire sur les FDLR.¹⁰¹ A la reprise des combats en août 2008 entre le CNDP de Laurent Nkunda et les FARDC, ces unités furent très rapidement redéployées par le commandement de la région militaire du Nord Kivu pour appuyer les autres forces FARDC engagées dans cette crise. Un rapport du Groupe d'experts sur la RDC mandaté par le Conseil de sécurité des Nations unies indiquait que durant cet épisode les autorités rwandaises avaient directement soutenu le CNDP. Le même rapport décrivait comment des responsables FARDC collaborèrent avec des éléments FDLR pour enrayer l'offensive CNDP d'octobre 2008.¹⁰²

La remise par Kigali de sa liste de génocidaires eut des effets contre-productifs sur les activités de sensibilisation au désarmement volontaire menées principalement par la MONUC. La section DDRRR avait compté s'appuyer sur cette liste pour approcher des officiers FDLR dont le nom ne figurerait pas sur le document. Elle espérait ainsi les convaincre qu'ils ne seraient pas systématiquement jetés en prison une fois rapatriés au Rwanda, contrairement aux affirmations véhiculées par la propagande interne du groupe. Or, la liste comprenait plus de 6 800 noms de suspects, un chiffre très proche de l'effectif estimé de la milice hutu. La hiérarchie des FDLR s'empressa d'utiliser cette similitude pour convaincre ses troupes de la duplicité des sensibilisateurs tentant de promouvoir le désarmement et le retour volontaire au Rwanda.¹⁰³

Un mécanisme bilatéral de suivi du communiqué de Nairobi avait été simultanément mis en place. Le « Joint Monitoring Group » (JMG) était composé de repré-

sentants du Rwanda, de la RDC et des pays et organisations membres de la facilitation internationale.¹⁰⁴ Il se réunissait régulièrement, à différents niveaux, pour faire le point sur les progrès réalisés. Depuis novembre 2007, la section DDRRR de la MONUC avait entrepris à moyens constants de réorganiser sa stratégie de sensibilisation et d'augmenter le nombre de centres de réceptions de combattants FDLR.

Lors des réunions hebdomadaires du JMG tenues à Goma, il fut rapidement évident que la partie congolaise, à qui revenait la tâche la plus lourde, n'avait pas suffisamment de nouvelles initiatives ou de nouveaux progrès à présenter à ses interlocuteurs. La section DDRRR tenta à entretenir la confiance des participants et à démontrer que des actions étaient bien entreprises sur le terrain. Cependant, au fil des rencontres, la délégation rwandaise sembla développer un fort scepticisme concernant la solidité de l'engagement de Kinshasa et les capacités de la MONUC. Le JMG ne fut jamais un outil opérationnel de collaboration préfigurant des initiatives communes pour démanteler les FDLR.

Au cours du mois d'avril 2008, la présidence congolaise s'impliqua à renouer le contact avec la direction politique des FDLR pour relancer la piste d'un règlement négocié basé sur les paramètres du communiqué de Nairobi. Elle refit appel à la médiation de la communauté de Sant'Egidio pour organiser une série de rencontres à Pise et à Rome. Depuis l'Allemagne où il réside, en réponse à l'invitation du médiateur, le président des FDLR, Ignace Murwanashyaka, rejetait toute participation des FDLR/FOCA à des pourparlers tant que l'ordre du jour des rencontres ne serait pas exclusivement limité à « l'évaluation du processus de Rome [en 2005] ». ¹⁰⁵ A travers cette exigence, Ignace Murwanashyaka conditionnait l'ouverture de discussions pour un désarmement volontaire à l'obtention du soutien congolais à l'imposition du concept de « dialogue politique inclusif inter-rwandais » au régime de Kigali.

Les dirigeants politiques du RUD-Urunana acceptèrent de rencontrer en Italie début mai 2008 les émissaires du gouvernement de Kinshasa. Ils étudièrent avec intérêt la proposition de relocalisation de leurs combattants sur le territoire congolais. Le 26 mai 2008 à Kisangani, devant les caméras des médias nationaux et interna-

¹⁰¹ Les huit bataillons intégrés des FARDC désignés pour mener cette opération au Nord Kivu et au Sud Kivu, intitulée « Kimia », avaient reçu une formation complémentaire de quelques semaines par des soldats de la MONUC dans les centres de Nyaleke au Nord Kivu et de Luberizi au Sud Kivu. Ils furent redéployés dans des zones sous influence FDLR et RUD avec la mission d'y restaurer progressivement l'autorité de l'Etat. La MONUC devait leur fournir un appui logistique et tactique.

¹⁰² Voir le rapport final du Groupe des experts, 12 décembre 2008, op. cit.

¹⁰³ Entretien de Crisis Group, cadre de la section DDRRR de la MONUC, Goma, 12 janvier 2009.

¹⁰⁴ La facilitation internationale comprend les Nations unies, l'Union africaine, la Conférence des Grands Lacs, l'Union européenne, et les Etats-Unis.

¹⁰⁵ Voir Ignace Murwanashyaka, « Note des FDLR à Don Matteo, Médiateur entre le Gouvernement Congolais et les FDLR », Mannheim, 10 mai 2008. Lettre remise à la Communauté de Sant'Egidio quelques jours avant les rencontres de Pise et Rome.

tionaux, les représentants de la présidence congolaise et une délégation du RUD-Urunana présentaient en grande pompe une feuille de route pour le désarmement et la relocalisation des éléments du groupe armé.¹⁰⁶ Ignace Murwanashyaka réagit avec fureur à ce développement, considérant les dirigeants de cette faction dissidente des FDLR comme des usurpateurs. La MONUC estimait que l'accord obtenu aboutirait au désarmement de 400 combattants et à la prise en charge de 3 200 dépendants. Elle comptait également sur l'effet psychologique que cette opération pouvait avoir sur les soldats des FDLR/FOCA pour provoquer d'avantage de défections.

Cependant, une fois encore, les avancées enregistrées sur le papier n'eurent pas de conséquence majeure sur le terrain. Le chef militaire du RUD-Urunana, le major général Jean-Damascène Ndidabaje (alias Musaré), n'avait pas participé aux discussions de Pise et de Rome et se savait personnellement suspecté de génocide par les autorités rwandaises. Face à la perspective de perdre la protection que lui offraient ses gardes armés depuis son fief de Mbwavinywa,¹⁰⁷ Musaré entreprit de ralentir la mise en œuvre de la feuille de route présentée à Kisangani. En juillet 2008, un groupe précurseur de 74 combattants et 94 dépendants fut placé dans un camp surveillé par des soldats congolais, mais dressé dans le village de Kasiki, au cœur du dispositif de défense du RUD. L'initiative de Kisangani pris fin piteusement sept mois après son annonce lorsque les 168 personnes du groupe précurseur échappèrent à la surveillance congolaise et disparurent durant la nuit du 10 février 2009.

2. Bilan de la mise en œuvre du communiqué de Nairobi

Le communiqué de Nairobi de novembre 2007 apporta un progrès politique significatif aux efforts de désarmement. Cependant, en l'absence de collaboration sincère entre les gouvernements congolais et rwandais, les incompréhensions, frustrations et erreurs s'étaient accumulées dans la mise en œuvre commune des stratégies de désarmement des FDLR. La délégation rwandaise participant aux réunions du JMG à Goma formula une réponse au trouble qui accompagna la réception

en décembre 2007 de la liste de 6 800 Rwandais suspects de génocide.¹⁰⁸ Cette réponse laissait penser que les autorités du Rwanda et de la RDC avaient interprété différemment le contenu du communiqué de Nairobi. Selon Kigali, le Rwanda s'était engagé à fournir un document recensant « tous » les génocidaires suspects ayant vécu en RDC et pas la liste des génocidaires impliqués dans les FDLR.¹⁰⁹

Quelques mois plus tard, les responsables rwandais furent choqués d'apprendre que le ministère des Affaires étrangères congolais avait fait appel aux services de Hyacinthe Nsengiyumwa (alias Rafiki ou John Muhindo) pour faciliter les rencontres italiennes de mai 2008 avec les dirigeants du RUD-Urunana. Cet individu figurait en première place sur la liste des suspects de génocide les plus recherchés qui avait été publiée en mai 2006 par les autorités judiciaires rwandaises.¹¹⁰ Le 31 juillet 2008, il était invité par les autorités de Kinshasa à participer à la cérémonie de désarmement du groupe précurseur du RUD à Kasiki aux côtés de la délégation rwandaise du JMG.

Des résultats tangibles avaient cependant été enregistrés. Grâce à la menace d'actions militaires conduites par les FARDC et à l'intensification consécutive des démarches de sensibilisation menées conjointement par la MONUC, le « Multi-Country Demobilization and Reinsertion Program » (MDRP) de la Banque mondiale et les autorités provinciales du Nord Kivu, le nombre mensuel de déserteurs FDLR rapatriés au Rwanda par la section DDRRR augmenta graduellement de 30 à plus de 120 entre novembre 2007 et juillet 2008.¹¹¹ Entre le moment de la signature du communiqué de Nairobi et le mois d'août 2008, près de 500 combattants et enfants soldats rwandais des FDLR s'étaient rendus à la MONUC.¹¹²

¹⁰⁶ A Kisangani, la délégation du RUD était conduite par son porte-parole, Augustin Dukuze, qui réside au Canada, le RPR était représenté par son président, Gérard Ntashmaje, qui réside en Belgique, et Musaré était représenté par son adjoint, le colonel Jean-Michel Afrique. D'autres représentants de second plan, venant de Belgique et du Congo-Brazzaville, étaient présents.

¹⁰⁷ Mbwavinywa se situe à 40 kilomètres au nord-ouest de la ville de Kanyabayonga dans le territoire Lubero au Nord Kivu.

¹⁰⁸ Certains des individus inscrits sur cette liste étaient décédés depuis des années ou résidaient ailleurs qu'en RDC. D'autres n'avaient gardé aucuns liens connus avec les FDLR.

¹⁰⁹ Entretien de Crisis Group, officiel MONUC participant aux réunions hebdomadaires du JMG, Goma, mai 2008.

¹¹⁰ Voir « Report on the Leadership of the FDLR & RUD-Urunana », Commission rwandaise de démobilisation et de réintégration, 11 décembre 2008.

¹¹¹ Chiffres établis par la section DDRRR au 30 juillet 2008.

¹¹² Durant cette période, la section DDRRR s'appliquait à interviewer systématiquement chacun des ex-combattants FDLR qu'elle recueillait dans ses camps de transit de Goma et Bukavu. Néanmoins, elle ne disposait pas des capacités adéquates d'analyse du renseignement détenu par ces ex-combattants. Il était donc difficile pour la MONUC d'évaluer l'impact de la perte de 500 soldats – l'équivalent d'un ou deux bataillons FDLR – sur l'effectif global ou les capacités militaires des FDLR. Les responsables de la MONUC et

Cette tendance positive fut néanmoins interrompue à l'été 2008 par le retour des tensions puis des combats au Nord Kivu entre les FARDC et le CNDP de Laurent Nkunda. Cette nouvelle crise militaire débuta à la fin du mois d'août 2008 et se prolongea jusqu'au mois de novembre 2008. Elle eut deux conséquences immédiates concernant le programme DDRRR. L'ensemble des groupes armés du Nord Kivu se remobilisa en vue d'une nouvelle période de guerre, et les opérations militaires anti-FDLR planifiées par les FARDC et la MONUC furent mises entre parenthèses. Durant le dernier trimestre 2008, les combattants FDLR candidats au rapatriement ne purent plus accéder aux centres de réceptions opérées par la MONUC dans une grande partie de la province. Simultanément, le déploiement du personnel DDRRR en dehors de Goma fut strictement réduit en raison de l'insécurité sur le terrain.

C. LEÇONS DES TENTATIVES DE DESARMEMENT DES FDLR

1. Impossible désarmement volontaire par la négociation politique ou la sensibilisation

La perspective à court terme d'un accord négocié entre les dirigeants des FDLR et le président Kagame est impossible. Le message politique officiel des FDLR destiné à la communauté internationale est fondé sur l'argument que le groupe rebelle serait né d'un contre-génocide de la communauté hutu. Le « régime tyrannique, oligarchique, impopulaire, sanguinaire, usurpateur et belliciste » du président Kagame aurait orchestré l'extermination des FDLR et de son peuple.¹¹³ Le massacre organisé de 800 000 Tutsi et Hutu modérés en 1994 est minoré et replacé dans le contexte plus large d'un conflit politique ayant débuté au début des

années 1990.¹¹⁴ Ce discours n'est politiquement ni crédible ni acceptable et le rapport de forces entre les deux parties trop inégal pour susciter la moindre ouverture de la part de Kigali. Un dialogue politique inclusif inter-rwandais et de l'ouverture d'un espace politique pour les dirigeants des FDLR – dont certains comme le secrétaire général Callixte Mbarushimana sont soupçonnés de génocide – est impossible.

De janvier 2002 à juillet 2008, la MONUC estime avoir pris en charge près de 6 000 ex-combattants rwandais et un nombre équivalent de dépendants.¹¹⁵ Les 6 500 à 7 000 combattants FDLR encore en RDC au moment du lancement de l'opération « Umoja Wetu » ont donc résisté à de nombreuses années de sensibilisation au retour pacifique.¹¹⁶ Les entretiens

¹¹⁴ Entretiens de Crisis Group, cadres politiques des FDLR, janvier à juillet 2008.

¹¹⁵ Les statistiques de la section DDRRR indiquent que du 1 décembre 2002 au 30 juin 2008, elle avait pris en charge 6 047 ex-combattants et 5 532 dépendants rwandais. Parmi ces personnes rapatriées figuraient principalement des membres des FDLR mais également plusieurs dizaines d'éléments rwandais du CNDP et d'enfants soldats rwandais.

¹¹⁶ « Outre les nombreuses rencontres sur le terrain avec les combattants, la campagne de sensibilisation utilise un vaste éventail d'outils. Parmi ces derniers figurent des programmes diffusés par des radios mobiles déployées dans les zones d'influence des combattants dans les deux Kivu et par le programme "Gutahuka" de Radio Okapi, des produits vidéos et des brochures répondant aux questions les plus souvent posées par la masse des combattants qui hésitent à rejoindre le processus DDRRR. Ces produits de sensibilisation contiennent des informations détaillées sur les réelles opportunités sociales et économiques qui sont offertes aux ex-combattants qui bénéficient, dans le plein respect de leur dignité, après leur rapatriement, du Programme national rwandais de démobilisation et de réintégration. Ces produits de sensibilisation constituent un outil puissant permettant de contrer la propagande mensongère des tenants de la ligne dure du mouvement FDLR sur le sort des ex-combattants rapatriés sur base volontaire au Rwanda via le programme DDRRR de la MONUC. Les brochures, vidéos, programmes radios à l'attention des combattants contiennent également de nombreux témoignages d'ex-combattants rapatriés récemment ou de longue date au Rwanda, et de proches des combattants demeurant sur le sol congolais, qui offrent d'autres preuves irréfutables que les informations fournies aux troupes par les chefs militaires et politiques de la ligne dure des FDLR sur le sort de leurs ex-compagnons et sur la vie actuelle au Rwanda sont erronées et ne visent qu'à les dissuader de rentrer dans leur pays afin de pouvoir continuer à les utiliser, ainsi que leurs dépendants, comme des "boucliers humains" ». « DDRRR : Des résultats tangibles depuis le lancement de la mise en œuvre du Plan de Nairobi », communiqué du service d'information du bureau de Goma de la MONUC détaillant ces activités de sensibilisation, 5 juin 2008.

du MDRP estimaient qu'il était probable que de nouveaux recrutements volontaires ou forcés aient pu compenser pour parti ces défections. Entretiens de Crisis Group, ancien cadre MONUC DDRRR, Nairobi, janvier 2009.

¹¹³ Voir le site internet des FDLR, www.fdlr.org, rubrique « présentation des FDLR », mars 2009. La théorie du contre-génocide s'appuie sur un événement particulier supposé illustrer le caractère anti-hutu du gouvernement rwandais actuel. En novembre 1996, l'Armée patriotique rwandaise (APR) du général Paul Kagame était intervenue en RDC pour fermer par la force les camps de réfugiés hutu rwandais de Mugunga et Lac Vert dressés dans les environs de Goma et y déloger les ex-FAR/Interahamwe qui en avaient fait leur quartier-général et la base de départ de leurs attaques au Rwanda. Selon le rapport d'une commission d'enquête de l'ONU, cette opération à laquelle avait aussi participé la rébellion congolaise de Laurent-Desiré Kabila, aurait provoqué la mort de plusieurs milliers de civils parmi les réfugiés hutu des provinces du Kivu.

menés avec des combattants fraîchement désarmés par la section DDRRR de la MONUC et démobilisés par la Commission rwandaise de démobilisation et de réintégration (CRDR) fournissent quelques indications sur les difficultés rencontrées.¹¹⁷ Selon les témoignages, la grande majorité des soldats des FDLR désirent rentrer au Rwanda. Un système de surveillance et de contrôle a été soigneusement mis en place par la hiérarchie du groupe afin de dissuader toute volonté de désertion.¹¹⁸ Grâce à l'éloignement délibéré des combattants de leurs familles et à des mesures de privation d'information, il devient très risqué pour les éléments du groupe armé de se rendre aux points de réception mis en place par DDRRR.

Au bout d'une année employée à encourager et à faciliter le désarmement volontaire des membres des groupes armés étrangers en RDC d'octobre 2007 à octobre 2008, l'ancien responsable de la section DDRRR offrait une évaluation mitigée des perspectives de progrès offertes à la MONUC.¹¹⁹ Le programme DDRRR de désarmement volontaire de la MONUC a historiquement souffert d'être considéré comme un dossier technique qui ne tient pas compte des dimensions politique, diplomatique, juridique et médiatique liées au démantèlement des FDLR. Alors que le mandat de la mission des Nations unies établissait le démantèlement des groupes armés étrangers opérant en RDC en priorité numéro deux, la première priorité restant la protection des populations,¹²⁰ la section demeurait constamment en sous-effectif et soumise à de lourdes contraintes bureaucratiques.¹²¹ Malgré l'importance pour DDRRR

de collecter et d'analyser rapidement des informations sensibles sur les FDLR, la MONUC ne disposait pas des ressources ou des capacités appropriées.

Le succès du programme DDRRR nécessite des activités de contre-propagande puissantes, un accord des composantes militaires et civiles de la MONUC sur la stratégie de désarmement des FDLR et une intégration poussée dans la planification et l'exécution de cette stratégie. Selon cet ancien responsable du DDRRR, la solution adaptée aurait consisté à disposer d'une structure intégrée disposant des moyens et des compétences civiles et militaires pour mettre en œuvre de manière consistante les activités de désarmement volontaire et les opérations de désarmement forcé.¹²²

Un grand nombre des éléments des FDLR n'a pas participé au génocide en 1994 et ne constitue pas un ensemble politisé cohérent. Si la direction des FDLR a développé une plateforme politique extrémiste et une vision révisionniste de l'histoire tragique du Rwanda, la majorité des combattants du groupe demeure victime d'un endoctrinement exacerbant les risques du retour au pays et exagérant le phénomène de discrimination auquel seraient soumis les anciens FDLR réintégrés. Les dirigeants politiques des FDLR actifs en Europe et en Amérique du Nord informent régulièrement leurs troupes des progrès prétendument réalisés auprès des autorités occidentales pour imposer le dialogue inclusif inter-rwandais au président Kagame. L'obstacle majeur au démantèlement des FDLR réside dans la détermination de ses dirigeants idéologiques et militaires et leur contrôle sur les combattants. La réussite du programme de désarmement du groupe ne pourra être obtenue tant que sa direction ne serait pas rendue inopérante.

¹¹⁷ Entretiens de Crisis Group, ex-combattants FDLR dans les camps DDRRR de la MONUC à Goma et dans le camp de réintégration rwandais de Mutobo, 2008.

¹¹⁸ Entretiens de Crisis Group, officiers de la MONUC, Bukavu, décembre 2004. Voir le Briefing Crisis Group, *Congo : Solving the FDLR Problem Once and for All*, op. cit., p. 3.

¹¹⁹ Entretien de Crisis Group, janvier 2009. Cet employé de la MONUC bénéficiait également d'une longue expérience dans la région commencée en 1994 au Rwanda en tant qu'assistant militaire du général canadien Roméo Dallaire, chef de la mission de maintien de la paix MINUAR, dont les tentatives désespérées depuis son QG de Kigali pour obtenir une mobilisation internationale pour mettre fin au génocide ont fait l'objet de nombreux écrits, films et reportages.

¹²⁰ Le mandat de la MONUC est tiré des résolutions 1291 (2000) et 1565 (2004) du Conseil de sécurité des Nations unies.

¹²¹ Au moment du lancement de l'opération « Umoja Wetu », l'équipe multidisciplinaire en charge de la mise en œuvre du programme DDRRR concernant le FDLR/FOCA, le RUD-Urunana et les groupes armés ougandais de LRA et de Army Defence Force/Nalu, comprenait quinze employés internationaux sous contrat de la MONUC, douze observateurs militaires, dix volontaires des Nations unies et une centaine de sensibilisateurs congolais répartie entre le Nord

et Sud Kivu, la province d'Ituri et Kinshasa. La lourdeur des procédures administratives mises en œuvre par le bureau des ressources humaines du Département des opérations de maintien de la paix (DPKO) à New York eut d'indéniables conséquences négatives sur les résultats opérationnels de la section DDRRR. Suivant le départ en août 2008 du seul spécialiste des affaires politiques dont disposait la section, sept mois se sont écoulés avant l'arrivée à Goma de son remplaçant. Dans le même temps, il s'avéra institutionnellement impossible pour la direction de DDRRR d'obtenir le transfert d'un employé international sous contrat MONUC s'étant rendu coupable de fautes graves. Entretien de Crisis Group, cadre MONUC DDRRR, Bukavu, 31 février 2009.

¹²² Entretien de Crisis Group, ancien responsable de la section MONUC DDRRR, Nairobi, janvier 2009.

2. Difficile et dangereux désarmement forcé

La pression militaire est essentielle pour désorganiser les structures de commandement et de soutien des FDLR, les couper de leurs sources de revenus et contribuer à affaiblir leur moral. Il est certain que leurs capacités offensives ont été affaiblies depuis que le président Kabila décida en 2002 de faire cesser l'approvisionnement fournit par Kinshasa.¹²³ Il est probable que l'efficacité au combat des unités FDLR soit limitée face à une force militaire déterminée. Cependant, la cohabitation, voire la collaboration et la complicité, que certains officiers FARDC ont entretenue durant les quinze dernières années avec les FDLR a très largement contribué à faire prospérer le groupe dans les provinces du Kivu. L'indiscipline, l'absence de formation adéquate et le manque de capacités opérationnelles des soldats de l'armée nationale congolaise ne favorisent pas la réalisation d'une action militaire de désarmement forcé efficace et tenant compte de l'impératif de protéger les populations.¹²⁴

L'appui de la MONUC dans la planification et la logistique des nombreuses opérations lancées durant les dernières années n'a jamais compensé l'inefficacité des brigades FARDC. Les troupes de la MONUC n'ont ni les capacités ni les moyens de mener une action offensive autonome majeure au côté des soldats congolais.¹²⁵ La nature de la chaîne de responsabilités liant le Département des opérations de maintien de la paix (DPKO) de l'ONU, le Conseil de sécurité de l'ONU et les principales nations contributrices de contingents au Kivu ainsi que l'absence de moyens militaires adaptés aux actions de contre-guérilla ne permettent pas à la MONUC d'étendre sa mission principale au delà de la protection des populations et du soutien aux FARDC.

La logique de l'opération « Kimia II » en cours de mise en œuvre par les FARDC et la MONUC est fondée sur l'idée que les FDLR sont stratégiquement dépendantes de leurs sources de revenus financiers. L'action militaire privilégiée dans cette opération vise à affaiblir les FDLR essentiellement en les repoussant des centres économiques et des zones d'extraction de ressources naturelles du Kivu. Aucune action significative n'est prévue pour réduire spécifiquement les capacités de contrôle et d'autorité de leur commandement. Au début du mois de juillet 2009, les résultats

obtenus par « Kimia II » en terme de démobilisation des combattants FDLR étaient négligeables au vu des moyens consacrés et de l'impact de cette campagne militaire sur les populations.¹²⁶ Une action massive pour perturber les circuits d'approvisionnement des FDLR est nécessaire mais elle sera insuffisante à elle seule pour provoquer les conditions d'un désarmement volontaire et forcé significatif.

Depuis 2002, les diverses initiatives de désarmement forcé ont échoué à obtenir la capitulation des FDLR. Toutes ces opérations furent systématiquement suivies de campagnes de représailles sur la population congolaise. La multiplication des meurtres et des violences sexuelles commis sur les civils correspondait aux efforts du groupe mis en œuvre pour récupérer la maîtrise de leur environnement.¹²⁷ Repoussés en dehors de leurs zones de contrôle habituelles, les FDLR tentaient également de reconstituer leurs circuits d'approvisionnement en recourant aux pillages et aux rançonnages. L'accès de populations à l'aide humanitaire était également réduit par la mise en œuvre par les FDLR d'une stratégie de blocage des routes pour enclaver ces zones. Le déploiement de troupes FARDC soutenu logistiquement par la MONUC ne put que limiter marginalement la dégradation prédictible de la sécurité des populations. Toute nouvelle stratégie devra prendre en compte les éléments précités et y apporter une réponse globale.

¹²³ Briefing Crisis Group, *Solving the FDLR Problem Once and for All*, op. cit., p. 3.

¹²⁴ Voir « La situation des droits de l'homme en République démocratique du Congo (RDC) durant la période janvier à juin 2007 », op. cit., paragraphe 60.

¹²⁵ Entretien de Crisis Group, officiers militaires de la MONUC, Goma, 26 février 2009.

¹²⁶ Alors que les opérations offensives de « Kimia II » étaient en cours au Nord et au Sud Kivu, DDRR rapatria 81 combattants FDLR en mai 2009 et 84 en juin 2009. Chiffres établis par la section DDRR au 29 juin 2009.

¹²⁷ Un officier de la MONUC informait la presse que les FDLR auraient mis en place une liste de « cibles » à abattre constituée de personnes suspectées d'avoir collaboré avec les forces de la coalition durant l'opération « Umoja Wetu ». « Hutu rebel "hit list" in DR Congo », BBC News, 14 avril 2009.

V. ELEMENTS D'UNE STRATEGIE NOUVELLE

Une paix durable à l'Est du Congo ne pourra être établie sans tenir compte des échecs du passé. Toute nouvelle stratégie doit également considérer la protection des populations civiles comme une priorité. Une fois la situation sécuritaire du Kivu stabilisée, l'objectif central doit être de libérer les combattants des FDLR de l'emprise idéologique et physique exercée par leurs dirigeants politiques et militaires pour affaiblir la chaîne de commandement du groupe armé et faciliter le désarmement.

A. STABILISATION DE LA SITUATION SECURITAIRE AU KIVU A COURT TERME

Le recours à une opération conjointe pour désarmer les FDLR a permis à Joseph Kabila et à Paul Kagame d'obtenir un succès politique mais de modestes gains sur le terrain. Cette approche a également eu des conséquences immédiatement négatives pour la population locale. Leurs effets se sont fait sentir au Nord Kivu comme au Sud Kivu. La dégradation significative de la sécurité et l'agressivité exacerbée de combattants FDLR acculés risquent de compenser les bénéfices temporairement obtenus. La MONUC, qui n'est pas une force de combat, et les FARDC, qui souffrent encore de lacunes opérationnelles graves, sont désormais en première ligne pour faire face à une nouvelle crise sécuritaire. Le temps n'est pas à de nouvelles offensives militaires contre les FDLR mais à la mise en œuvre de mesures immédiates pour faire baisser la tension.

Les autorités politiques et militaires de Kinshasa doivent mobiliser les FARDC et la police nationale sur la priorité immédiate que constitue la protection des populations contre les représailles de la milice hutu rwandaise. Cette décision doit être concrétisée par la mise en place de zones sécurisées et d'un système de contrôle permanent des axes de communication. La mise à disposition de nouveaux matériels de surveillance et la révision des déploiements et des missions des forces de sécurité déployées au Kivu seront nécessaires à court terme. L'établissement de zones protégées par des soldats congolais et de la MONUC à proximité des poches de territoire contrôlées par les FDLR devrait permettre à la population victime de rétributions de disposer d'un refuge temporaire et d'un accès facilité à l'aide humanitaire des ONG et des agences de l'ONU.

La réussite de cette initiative dépendra principalement de la confiance que les communautés locales et les acteurs humanitaires accorderont aux FARDC. Pour atténuer à court terme les lacunes constatées au sein des forces militaires congolaises en termes d'efficacité et de discipline, la MONUC devrait réviser et renforcer le programme de formation accélérée qu'elle leur dispense actuellement. La sensibilisation aux respects des droits de l'homme et aux techniques militaires élémentaires devrait être complétée par l'intégration dans les brigades et bataillons FARDC d'équipes de formateurs constituées de casques bleus et d'observateurs militaires de la MONUC.

Le format et la mise en œuvre de ces équipes s'inspireraient du concept des « Operational Mentoring and Liaison Teams » (OMLT), utilisé avec succès en Afghanistan.¹²⁸ Les mentors internationaux seraient intégrés de manière permanente dans les unités congolaises, collaboreraient étroitement avec les JPT déployées dans les bases mobiles de la MONUC, et rendraient compte à l'état-major conjoint FARDC-MONUC établi au cours du mois d'avril 2009 pour diriger l'opération « Kimia II ».

Ce centre de commandement militaire devrait être transformé en un outil intégré de gestion de crise par le renfort immédiat de spécialistes civils de la MONUC. Ces compétences civiles permettraient d'intégrer les dimensions DDRRR, politiques et humanitaires aux décisions sécuritaires et soutiendraient les FARDC dans la réalisation d'opérations de rétablissement de la confiance fondées sur des projets de coopération civilo-militaire à impact rapide au profit des populations (« Quick Impact Projects », QIPs).

La MONUC travaille depuis de nombreuses années sur la mise en œuvre d'un plan de stabilisation pour la région. Sur la base du travail déjà effectué, les actions de sécurisation proposées sont réalisables à court terme à deux conditions. Kinshasa et la MONUC doivent en démontrer la volonté et des ressources supplémentaires doivent être rapidement mises à disposition. Il est nécessaire de consolider rapidement la présence militaire et civile de la MONUC au Kivu en utilisant l'autorisation de renfort de 3 000 hommes adoptée lors du passage de la résolution 1853 du Conseil de sécurité du 20 novembre 2008.

Il est également nécessaire de renforcer temporairement le nombre de personnels de la MONUC destiné

¹²⁸ Voir le Rapport Asie de Crisis Group N°145, *Afghanistan : The Need for International Resolve*, 6 février 2008, p. 13; et le Briefing Asie de Crisis Group N°89, *Afghanistan : New U.S. Administration, New Directions*, 13 mars 2009, p. 11.

à prendre part aux actions des JPT et de l'état-major conjoint. Des moyens de renseignement de théâtre tel que des drones, des matériels d'interception des communications et des appareils d'observation nocturne devraient être fournis aux casques bleus par ses partenaires internationaux (la France, la Belgique, le Royaume-Uni, l'Union européenne) pour une intensification des patrouilles le long des routes et des accès aux zones protégées.

Le principe de coresponsabilité de la sécurité du Kivu entre le gouvernement de la RDC et les Nations unies doit se substituer à l'illusion d'une responsabilité de l'armée nationale soutenue « dans la mesure de ses moyens » par la MONUC. La réalité demeure que la MONUC dispose davantage de troupes entraînées à l'Est de la RDC que les FARDC. Cependant, le nombre de casques bleus demeure faible comparé à d'autres missions de maintien de la paix dans des pays européens de taille similaire au Kivu. La responsabilité partagée, si elle est une entorse au principe de souveraineté de la RDC, aurait l'avantage d'établir en terme réaliste l'étendue des moyens et obligations réciproques de chacune des parties.

B. PREPARATION D'UNE ACTION GLOBALE DE DESARMEMENT ET DE RAPATRIEMENT DES FDLR

Les initiatives de sécurisation à court terme des provinces du Nord et du Sud Kivu ne régleront pas le problème posé par les FDLR. Il est indispensable que la RDC, le Rwanda et les membres de la facilitation internationale révisent dès maintenant l'approche stratégique du problème FDLR d'une manière collective et pragmatique. Une nouvelle structure de coordination stratégique DDRRR offrirait le cadre formel d'élaboration de cette stratégie globale, en concertation particulièrement étroite avec la direction militaire et la section DDRRR de la MONUC.

1. Création d'une nouvelle structure de coordination stratégique DDRRR

La conception et la mise en œuvre d'une stratégie globale ne peut se concevoir en l'absence d'un organe de coordination stratégique. Actuellement, les actions de désarmement forcé sont de la responsabilité des FARDC et de la branche militaire de la MONUC, tandis que la sensibilisation au désarmement volontaire est de la responsabilité de la section DDRRR de la mission des Nations unies et du MDRP de la Banque mondiale. Dans le même temps, le suivi des progrès est de la responsabilité du Joint Monitoring Group (JMG), les informations obtenues par les ser-

vices de renseignements de différents pays ne sont pas partagées et la constitution de dossier juridique pour poursuivre légalement les dirigeants des FDLR n'est pris en charge par personne.

Une nouvelle cellule intégrée, réduite à moins d'une dizaine de spécialistes, sera impliquée dans l'élaboration d'une approche globale du DDRRR. Elle aura la responsabilité et les moyens de coordonner les activités stratégiques des différentes structures civiles et militaires internationales impliquées dans le désarmement volontaire et forcé des FDLR. Elle aura également la charge d'entretenir des échanges d'informations constants entre les services de renseignement, les autorités judiciaires et politiques de la RDC, du Rwanda et des pays associés à la facilitation internationale du communiqué de Nairobi du 9 novembre 2007.

La composition de cette structure devrait être le reflet de l'engagement puissant de la communauté internationale, du Rwanda et de la RDC de régler définitivement le problème posé par les FDLR. Des responsables congolais et rwandais de haut niveau participeront à sa direction. Ses membres seront constitués par des spécialistes du désarmement et de la démobilisation, des affaires politiques, du droit international, du renseignement et du domaine militaire. Ils seront mis à disposition par les ministères des Affaires étrangères, de la Défense, de la Justice des pays associés à la facilitation internationale ou seront détachés par la MONUC, Interpol, la Banque mondiale et la Cour pénale internationale. L'impératif de compétence technique et la motivation devraient remplacer la logique bureaucratique.

2. Elaboration d'une nouvelle stratégie de la carotte et du bâton

Avant la fin de l'année 2009, un plan multidimensionnel de désarmement forcé et volontaire doté d'un calendrier réaliste devrait être conçu. Cette nouvelle stratégie combinerait entre autres le recours à une pression militaire graduelle sur les FDLR, le traitement judiciaire des dirigeants politiques opérant à l'étranger, le démantèlement du système de commandement et de contrôle sur le terrain par des forces spéciales, le retournement d'officiers acceptant de renier la direction actuelle, une sensibilisation des combattants et des populations très largement renforcée. L'objectif principal sera de briser la relation d'autorité existant entre les nouvelles recrues intégrées depuis la constitution du mouvement en RDC et l'ancienne génération de responsables associés aux ex-FAR/Interahamwe ou à l'ancien régime rwandais.

Cette nouvelle stratégie demande que le Rwanda établisse et communique une nouvelle liste définitive des

membres des FDLR encore actifs soupçonnés de génocide ou de participation à la conception du projet idéologique des FDLR. Cette liste n'aura pas de valeur juridique contraignante. Néanmoins, sur la base de son contenu et des informations communiquées par les services de renseignement rwandais, une discussion technique, sous patronage de l'Envoyé spécial des Nations unies Olusegun Obasanjo et garanties des membres de la facilitation internationale, pourra s'engager avec les officiers FDLR ne figurant pas sur la liste.

Cette discussion devra traiter des modalités de désarmement et de réintégration individuelle. Un choix clair doit être proposé: continuer à s'associer au projet fondateur des FDLR de prise de pouvoir par les armes et faire face à une coalition internationale déterminée à recourir à la force ou se désolidariser de la direction idéologique des FDLR et obtenir le bénéfice d'un retour attractif au Rwanda ou d'une réinstallation individuelle à l'ouest du Congo ou dans un pays africain tiers. De telles discussions auront pour effet d'offrir à ces officiers FDLR une alternative réelle à la radicalité et permettront de susciter ou de profiter des tensions et divisions au sein de la hiérarchie du mouvement.

Dès à présent, il est indispensable que les autorités politiques et judiciaires en France, en Belgique, en Allemagne, aux Etats-Unis, au Canada, au Cameroun, en Zambie et au Kenya s'engagent à lutter contre les activités de levée de fonds et de propagande sur internet et dans les médias internationaux menées par les responsables des FDLR vivant sur leurs territoires. Une révision des protections légales dont ils bénéficient pour s'exprimer au nom des FDLR devra être lancée suivant les démarches entreprises en Europe par le représentant de l'UE dans les Grand Lacs, Roeland van de Geer. Des enquêtes et des poursuites judiciaires devront être lancées par les parquets de ces pays, lorsque cette possibilité est prévue par les lois nationales, pour complicité des dirigeants des FDLR dans des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité commis dans l'Est du Congo.

Cette initiative ne sera pas fondée sur la recherche d'une participation individuelle éventuelle au génocide de 1994 ou sur l'examen de la conformité des revendications politiques exprimées au regard du droit local. La tâche des pays concernés sera de démontrer qu'en acceptant de représenter les FDLR/FOCA ou le RUD-Urunana, ces personnes s'associent aux activités criminelles et aux violations des droits de l'homme menées actuellement en RDC. Des condamnations exprimées contre les principaux dirigeants des FDLR auraient un impact majeur sur le moral de leurs combattants en démontrant leur absence de légitimité au

près de la communauté internationale et l'échec de la lutte armée à obtenir des gains politiques.

3. Renforcement de la section DDRRR de la MONUC

Basé à Goma et Bukavu, la section DDRRR de la MONUC n'a pas les ressources humaines nécessaires pour intensifier significativement l'action de sensibilisation au désarmement volontaire. Elle doit être rapidement renforcée par des compétences techniques extérieures capables d'opérer dans les deux provinces du Kivu et au Rwanda. La cellule stratégique de coordination pourra gérer ce recours aux services de spécialistes externes à la MONUC sur une base contractuelle de court terme ou en sollicitant le détachement de fonctionnaires de pays associés à la facilitation internationale.

Pour préparer et conduire des opérations militaires ou psychologiques contre les officiers des FDLR, il est nécessaire de disposer de moyens techniques et humains de renseignement. Une équipe de spécialistes du renseignement organisera la collecte et le traitement des nombreuses informations disponibles auprès des ex-combattants en transit dans les camps de réception DDRRR. A partir des échanges avec la branche militaire et des autres sections civiles de la MONUC, ces experts entretiendront une base de données reflétant l'état actualisé des connaissances disponibles sur la situation militaire, économique et idéologique des FDLR.

En collaboration avec cette cellule de renseignement de la section DDRRR et en complément du travail effectué par les spécialistes des droits de l'homme de la MONUC, des juristes et des enquêteurs internationaux devraient travailler sur le terrain et à Kinshasa avec les services judiciaires congolais pour préparer des dossiers recevables devant les cours de justice congolaises ou étrangères. Ces dossiers devraient servir à engager rapidement des procédures pénales contre les auteurs des crimes commis au nom des FDLR dans les provinces du Kivu. Ils contribueront également à la caractérisation légale de la responsabilité des dirigeants de la milice rwandaise pour obtenir leur arrestation par les autorités des pays européens, nord-américains et africains dans lesquels ils résident.

Une équipe de plusieurs spécialistes de la communication et de la contre-propagande devrait être adjointe aux sensibilisateurs de la MONUC pour réellement réduire l'emprise idéologique de la hiérarchie des FDLR sur ses combattants. Elle collaborerait étroitement avec le Rwanda pour identifier les éléments des FDLR ayant des contacts familiaux au Rwanda ou des relations parmi les ex-membres des FDLR ayant déjà

été réinsérés. Elle établirait des approches individuelles de sensibilisation fondées sur les informations volontairement obtenues auprès des réseaux de connaissances et préparerait des outils de communications audio et vidéos personnalisés. Des moyens électroniques d'interception des communications mis à disposition par la facilitation internationale constitueraient également un facteur essentiel d'amélioration des activités de contre-propagande menées par cette équipe de spécialistes.

4. Formation d'une force FARDC spécifiquement dédiée au désarmement forcé des FDLR

Les efforts internationaux consacrés au programme de réforme du système de sécurité congolais (Security System Reform, SSR) n'ont pas permis jusqu'à présent de doter la RDC d'une force militaire efficace, disciplinée et respectueuse des lois. L'objectif de transformer des dizaines de milliers d'éléments congolais en une armée et une police satisfaisantes déployées sur l'ensemble du territoire du pays est objectivement hors de portée à moyen terme. Cependant, la nouvelle stratégie DDRRR élaborée collectivement et coordonnée par la cellule stratégique de coordination requerra l'intervention d'une force nationale de sécurité se substituant au recours traditionnel aux groupes armés locaux.

Durant l'opération « Umoja Wetu », les commandants de l'état-major de la coalition Rwanda-RDC avaient opté pour une division des tâches opérationnelles entre les RDF et les FARDC. Les soldats rwandais avaient pour mission de provoquer le contact avec les combattants FDLR alors que les soldats congolais devaient protéger les villages abandonnés par ces mêmes combattants. Pour être efficace, toute nouvelle campagne de désarmement forcé devra prévoir l'engagement simultané de forces spéciales pour démanteler le système de commandement et de communication des FDLR, de bataillons d'élite pour mener des opérations d'encercllement des unités rebelles les plus radicales (« cordon and search »), et de troupes conventionnelles des FARDC pour assurer avec la MONUC le contrôle du territoire, la récupération sécurisée des déserteurs des FDLR et la protection des populations.

Seul le Rwanda dispose objectivement de services de renseignement militaire et de forces spéciales préparées à une telle mission et des motivations objectives pour accomplir cette tâche. Pour de multiples raisons, les pays occidentaux ont exprimé leur incapacité ou opposition à engager leurs soldats en nombre suffisant pour forcer le démantèlement des FDLR. Ils disposent néanmoins de capacités de renseignement stratégiques et tactiques qui augmenteraient significativement les

chances de réussite des efforts de désarmement forcé et volontaire des combattants des FDLR. Ces moyens de renseignement devraient être consacrés à la stabilisation du Kivu et leurs produits mis à disposition à la cellule de coordination stratégique.

Il est également nécessaire que les FARDC disposent rapidement de leurs propres bataillons d'élite pour éviter l'obligation de recourir à une force militaire rwandaise plus nombreuse, qui interviendrait en soutien aux actions des forces spéciales et pour opérer les opérations d'encercllement.

Les autorités de Kinshasa doivent donc prendre des mesures urgentes pour doter l'armée nationale d'un noyau de troupes qualifiées précurseurs d'une future force nationale réformée et pour écarter les officiers FARDC ayant collaboré dans le passé avec les FDLR. En 2004, l'armée belge avait encadré durant une année une brigade FARDC et obtenu des résultats positifs et prometteurs. Cette initiative ne fut pas adéquatement prolongée au-delà des douze mois initiaux et les gains réalisés furent rapidement perdus. Cependant, cette expérience démontra la possibilité de réussir à transformer une unité congolaise de taille significative grâce à un programme de formation conséquent. Suivant un calendrier réaliste, les unités sélectionnées pour constituer ce noyau de force d'élite devront bénéficier d'un programme d'entraînement spécifique conçu pour les doter d'une doctrine commune, d'un commandement efficace et de capacités militaires supérieures.

En 2008, pour mener les opérations militaires annoncées par le communiqué de Nairobi du 9 novembre 2007, la MONUC et les FARDC avaient établi la nécessité de huit bataillons intégrés engagés au Nord et au Sud Kivu. En une année, huit bataillons FARDC pourraient être entraînés dans deux centres de formation et constituer deux brigades d'intervention rapide. Ce programme nouveau et ambitieux serait organisé par une coalition de pays partenaires faisant intervenir le commandement AFRICOM de l'armée américaine, des armées européennes ou l'Union européenne. Disposant d'une longue expérience dans le domaine de la collaboration militaire avec Kinshasa, des officiers angolais pourraient également être associés aux formations.

La formation et la mise en œuvre de cette force devront associer très étroitement la nouvelle cellule de coordination stratégique DDRRR.¹²⁹ L'éventualité de pouvoir faire participer cette force congolaise à des modules d'entraînement commun avec des unités de forces spéciales rwandaises doit être envisagé. L'entraînement concerté de militaires rwandais et

¹²⁹ Le texte a été modifié le 5 août 2009.

congolais dans la phase préparatoire à une nouvelle opération conjointe créerait une émulation positive tout en participant aux mesures de renforcement de la confiance entre les deux nations.

L'incapacité des FARDC à assumer leurs responsabilités dans une stratégie anti-FDLR, combinée à l'incapacité de l'Etat à rétablir son autorité dans les zones libérées de l'occupation des groupes armés, ont été les deux nœuds gordiens de l'instabilité du Kivu. Non seulement les commandements des 8^{ème} et 10^{ème} régions militaires ont été impliqués dans l'exploitation illégale des ressources minières et dans une collaboration souvent lucrative avec les FDLR, mais les FARDC sont aussi accusées de sérieuses violations des droits de l'homme.

La mauvaise gestion de l'armée congolaise a systématiquement amoindri la performance de ses unités après qu'elles ont été formées et équipées. Le manque de provisions et de munitions, le vol des soldes et l'absence de confiance entre les FARDC et la population congolaise ont ruiné les tentatives passées visant à restaurer l'autorité de l'Etat dans les deux provinces. Des efforts coordonnés et renouvelés sur la réforme du système de sécurité sont la clé de la construction de la paix et demeurent essentiels à tout nouvel effort de désarmement des FDLR, conformément aux lignes de forces déjà identifiées par Crisis Group dans son rapport précédent sur le Congo.¹³⁰

C. CONSOLIDATION DE LA NOUVELLE RELATION RWANDA-RDC

Au cours des mois de novembre et décembre 2008, des décisions politiques fortes ont été prises par les présidents Kabila et Kagame pour rapprocher leurs deux pays. La réouverture de relations diplomatiques, la relance de la Communauté économique des pays des Grands Lacs (CEPGL), et la mise en œuvre concrète des engagements énoncés dans le communiqué de Nairobi du 9 novembre 2007 ont jeté les fondations formelles d'une nouvelle relation bilatérale. Cependant, ce rapprochement n'a été possible que sur la base d'un marché secret par lequel les deux chefs d'Etat obtenaient la possibilité de neutraliser leurs ennemis réciproques, Laurent Nkunda et les FDLR.

Trois mois après la conclusion de l'opération « Umoja Wetu », Laurent Nkunda n'avait pas été remis aux autorités judiciaires congolaises, et les FDLR avaient entrepris de se réorganiser. De nouvelles frustrations et incompréhensions sont toujours possibles dans la

conclusion de ces deux dossiers. La relation Rwanda-RDC ne saurait continuer de dépendre exclusivement de la gestion du problème des groupes armés des provinces du Nord Kivu et Sud Kivu. Elle ne saurait engager que les deux présidents sans bénéficier d'un vrai soutien national. Il est donc nécessaire de transformer un choix politique conjoncturel en une vraie réconciliation durable.

Les populations du Kivu devraient pouvoir percevoir l'impact bénéfique de cette réconciliation sur leur vie quotidienne. Des programmes sociaux-économiques communs et transfrontaliers financés par la communauté internationale dans le cadre de la CEPGL doivent être mis en place pour améliorer la vie des populations du Kivu et du Rwanda et promouvoir l'esprit d'interdépendance, clef d'un futur développement économique pacifique de la région.

Une véritable réconciliation entre les deux pays passe également par une politique concertée et maîtrisée du retour des déplacés et réfugiés. Une réunion tripartite eut lieu les 15 et 16 avril 2009 entre la RDC, le Rwanda et UNHCR. Elle s'agissait de préparer le retour des déplacés et des réfugiés dans la région depuis 1994. A ces négociations, d'autres doivent s'ouvrir au niveau provincial afin de prévenir tout effet déstabilisateur lié aux modifications des équilibres communautaires. Il faut prémunir l'Est de la RDC contre tout cycle de violence découlant de nouveaux rapports de forces entre les populations d'origines rwandaises et congolaises.

La Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIGL) peut servir comme complément à l'architecture économique régionale de la CEPGL. Elle représente un espace de dialogue qui permettrait d'aborder une grande variété de questions politiques, humanitaires, sécuritaires et économiques qui pourraient promouvoir une amélioration progressive et durable des relations entre le Congo et le Rwanda. Cet espace permettrait, par exemple, les deux pays d'aborder l'histoire de la région, de trouver des mécanismes pour promouvoir la réconciliation entre ses peuples, y compris des mécanismes de compensation pour des crimes commis pendant les différentes guerres régionales.¹³¹ Sceller l'entente trouvée entre les deux pays lors d'un sommet exceptionnel réunissant les chefs d'Etat des pays membres du cadre de négociation Tripartite plus un (le Rwanda, l'Ouganda, la RDC et le Burundi) et organiser une cérémonie populaire de réconciliation avec la jeunesse rwandaise et congolaise sont deux initiatives complémentaires inscrivant symboliquement le rapprochement RDC-Rwanda dans la durée.

¹³⁰ Voir le Rapport Crisis Group, *Cinq priorités*, op. cit., p. 14.

¹³¹ Ibid.

VI. CONCLUSION

Malgré les déclarations de victoire de la coalition RDC-Rwanda, l'opération « Umoja Wetu » n'a pas permis d'atteindre les objectifs assignés par le président Kagame. Les FDLR n'ont pas été durablement affaiblies. A l'issue du retrait des RDF du territoire congolais, les combattants rebelles hutu rwandais cachés dans les collines et les forêts du Nord Kivu ont entamé leur regroupement et leur réorganisation. La population congolaise fait désormais face à une campagne de représailles des FDLR alors que l'armée nationale congolaise se prépare à prolonger les opérations offensives au Sud Kivu.

L'approche principalement militaire du concept d'opération retenu pour « Umoja Wetu » n'a pas intégré le bénéfice tiré de l'utilisation simultanée de tous les leviers d'action disponibles pour fragiliser la cohésion des FDLR. Le timing de l'opération était contraignant et décorrélié des réalités opérationnelles. Présenté sous une forme sommaire le 5 décembre 2008, le plan de l'offensive conjointe fut mis en œuvre le 20 janvier 2009 sur 35 jours. Une fenêtre d'opportunité pour mobiliser les efforts du Rwanda, de la RDC et de la communauté internationale contre le groupe rebelle rwandais a pu être ouverte au mois de février 2009 grâce au rapprochement entre Kinshasa et Kigali et à l'isolation renforcée des FDLR. Sur le terrain, des succès tactiques ont été enregistrés mais en l'absence de révision de la stratégie globale de désarmement des

FDLR et de la marginalisation de leurs dirigeants, les bénéfices de l'opération « Umoja Wetu » ne seront que temporaires.

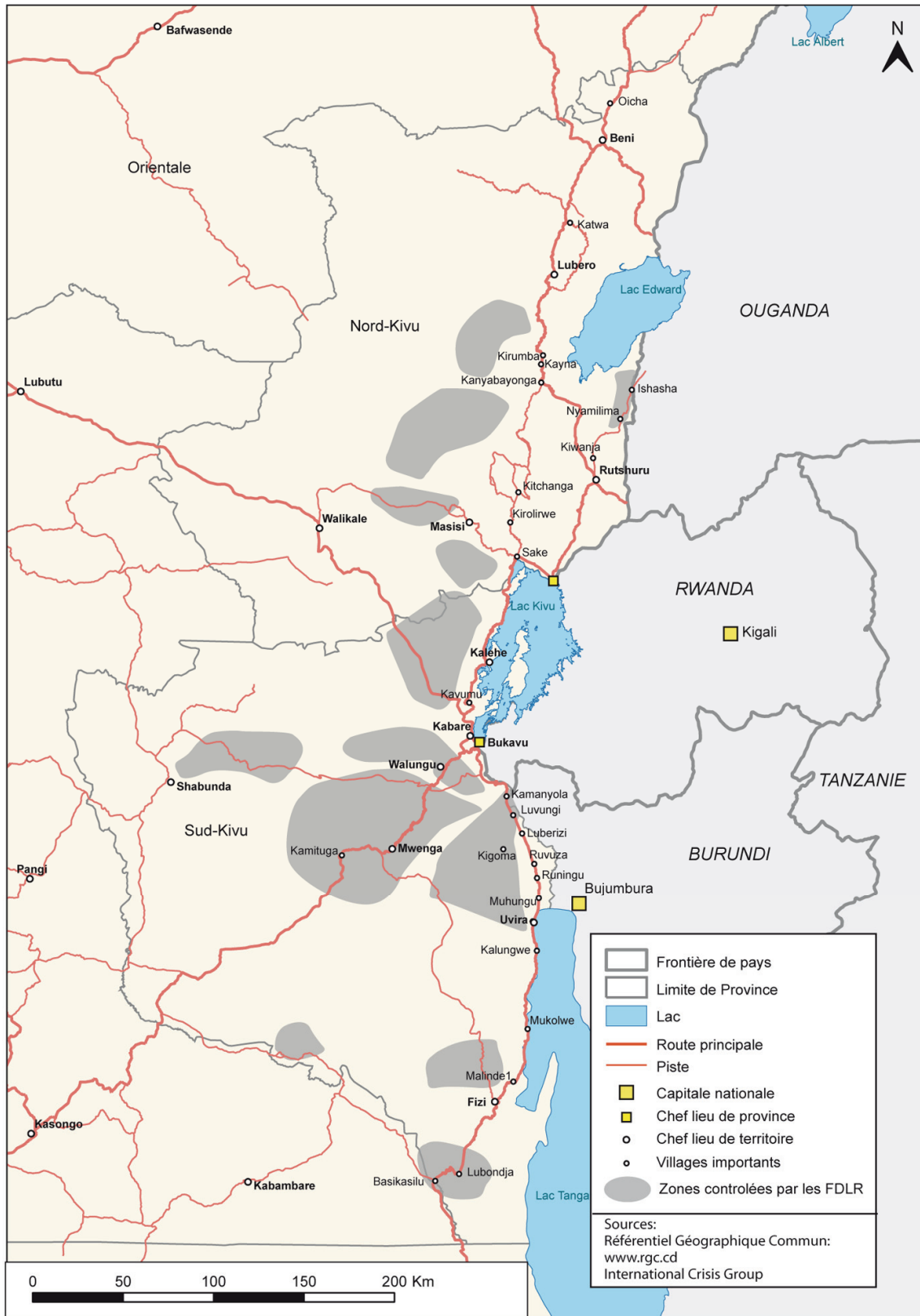
Il est désormais de la responsabilité des présidents Kabila et Kagame et de la MONUC de concevoir cette nouvelle stratégie prenant en compte les multiples leçons des tentatives de désarmement du passé. La responsabilité internationale – nord-américaine et européenne en particulier – est également engagée. Des décisions prises à New York, Paris, Washington et Bruxelles dans les années 1990 ont permis aux fondateurs des FDLR de fuir le Rwanda avec leurs armes pour se regrouper dans les camps de réfugiés en RDC. La facilité actuelle avec laquelle les dirigeants politiques des FDLR véhiculent leur propagande depuis l'étranger, l'absence de renforcement durable de la MONUC par des contingents militaires adaptés aux difficultés de la mission, le manque de confiance de la communauté internationale envers les autorités congolaises et la bienveillance accordée au président Kagame par certaines nations ont contribué à pérenniser durant de nombreuses années des approches à minima du désarmement des FDLR.

En l'absence d'une stratégie nouvelle et des moyens de la mettre en œuvre, les opérations offensives planifiées dans le cadre de l'opération « Kimia II » devront être interrompues ou différées.

Nairobi/Bruxelles, 9 juillet 2009

ANNEXE A

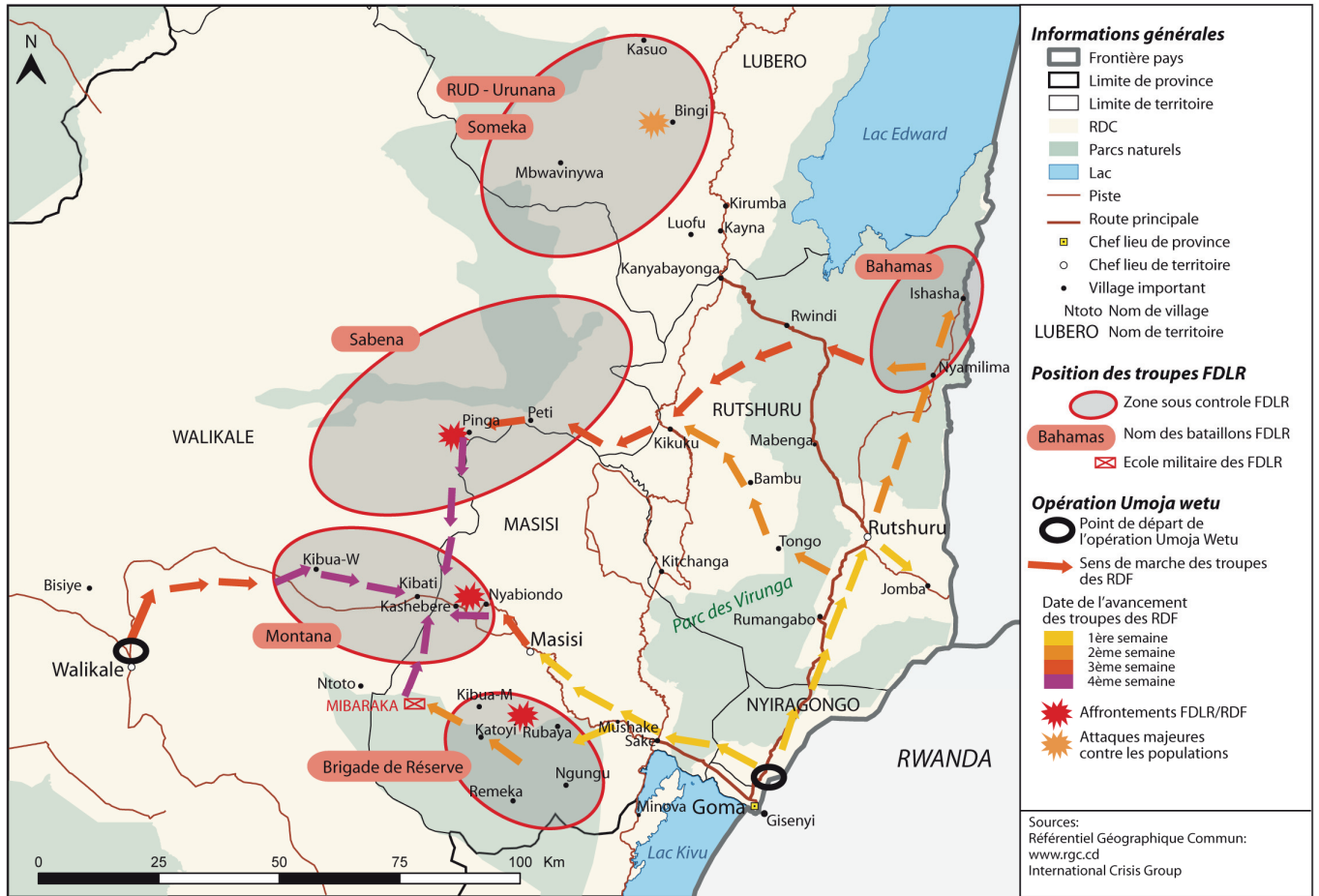
ZONES CONTROLEES PAR LES FDLR AU KIVU – 20 JANVIER 2009



Amélie Desgroppes, IFRA-Nairobi

ANNEXE B

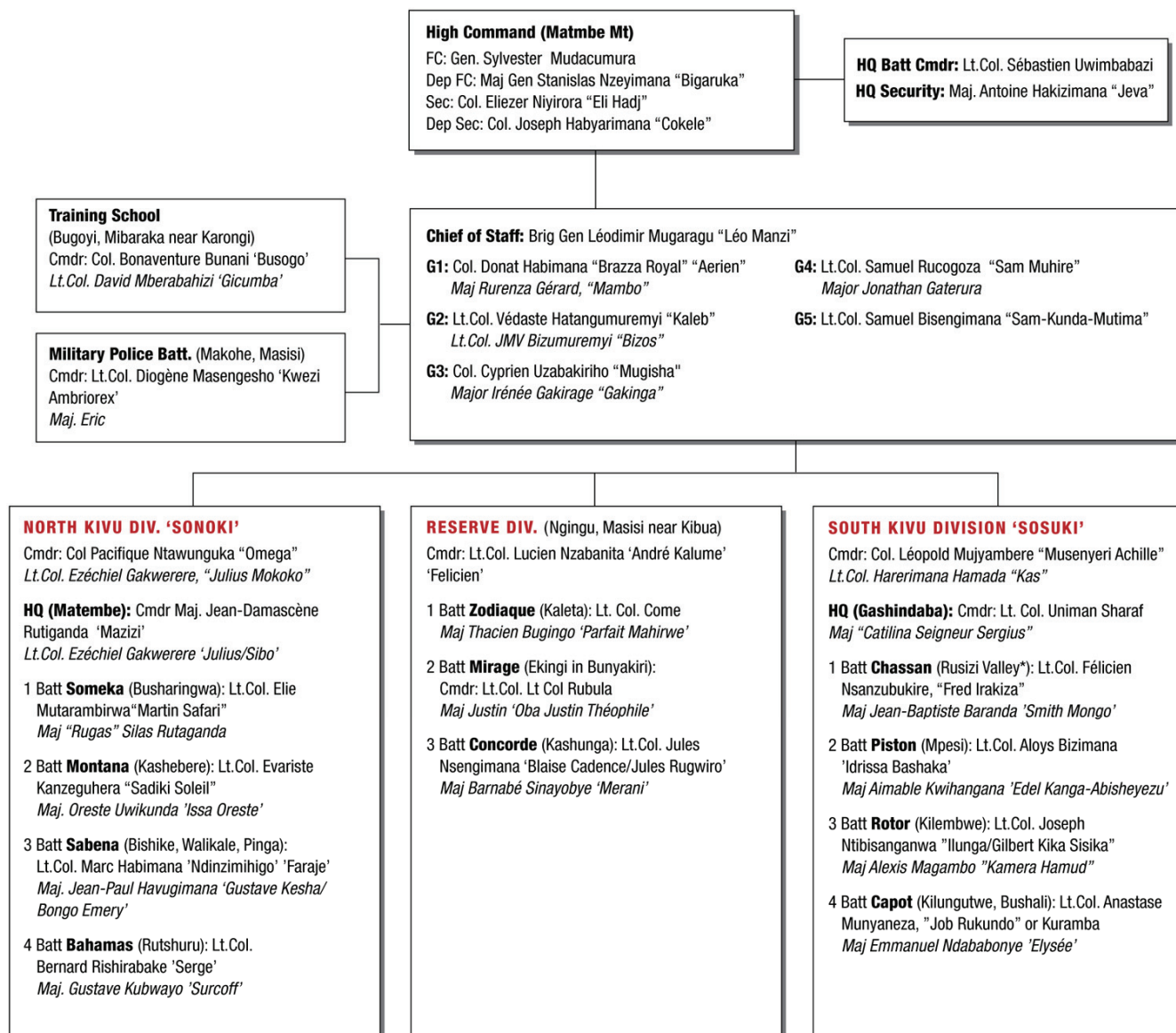
OPERATION « UMOJA WETU » AU NORD KIVU – 20 JANVIER AU 25 FEVRIER 2009



Copyright International Crisis Group and Institut Français de Recherche en Afrique.

ANNEXE C

STRUCTURE DE COMMANDEMENT DU FOCA – 27 MARS 2009



ANNEXE D

GLOSSAIRE

| | |
|------------------------------------|---|
| ADF/NALU | Forces démocratiques alliées/Armée nationale pour la libération de l'Ouganda, un groupe rebelle ougandais présent dans la province du Nord Kivu. |
| ALiR | Armée de libération du Rwanda, un groupe rebelle hutu composé d'ex-FAR et d'Interahamwe, qui s'est par la suite intégré au sein des FDLR. |
| AN-Imboneza | Armée Nationale-Imboneza, la structure militaire des RUD-Urunana commandée par le général Musaré et déployé dans le territoire de Lubéro au Nord Kivu. |
| CEPGL | Communauté économique des pays des Grands Lacs, organisation régionale créée en 1976 pour l'intégration économique de la RDC, du Rwanda et du Burundi. |
| CIGL | Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, un espace de dialogue politique lancé en 2000 et regroupant l'Angola, le Burundi, la République centrafricaine, le Congo, la RDC, le Kenya, le Rwanda, le Soudan, l'Ouganda, la Tanzanie et la Zambie. |
| CNDP | Congrès national pour la défense du peuple, le mouvement politique créé par Laurent Nkunda en juillet 2006. |
| DDR | Désarmement, démobilisation et réinsertion, concerne exclusivement les ex-combattants des groupes armés congolais. |
| DDRRR | La MONUC dispose d'une section en charge de mettre en place le programme de Désarmement, démobilisation, rapatriement, réintégration et réinsertion des ex-combattants des groupes armés étrangers opérant sur le territoire de la RDC. Durant le premier semestre 2008, cette section pris également en charge l'activité DDR. |
| DPKO | Département des opérations de maintien de la paix, le département en charge au sein du secrétariat des Nations unies de la gestion des opérations de maintien de la paix. |
| Facilitation internationale | Groupe de nations et d'organisations internationales accompagnant le processus du communiqué de Nairobi du 9 Novembre 2007. Elle comprend les Nations unies, l'Union africaine, la Conférence des Grands Lacs, l'Union européenne et les Etats-Unis. |
| FARDC | Forces armées de la République démocratique du Congo, nom utilisé pour désigner l'armée nationale congolaise après le début de la transition (2003). |
| FAR, ex-FAR | Les anciennes Forces armées rwandaises, qui ont fui au Congo après le génocide de 1994 et se sont ensuite regroupées dans l'ALiR et les FDLR. |
| FDLR | Forces démocratiques pour la libération du Rwanda, un groupe rebelle hutu créé en 2000 et composé principalement de membres de l'ALiR et d'autres groupes armés rebelles hutu. Ses deux principaux dirigeants politiques sont Ignace Murwanashyaka et Callixte Mbarushimana. |
| FOCA | Forces combattantes Abacunguzi, la structure militaire des FDLR. |
| FNL | Forces nationales de libération, la branche armée du dernier mouvement rebelle burundais, le Parti pour la Libération du Peuple Hutu (PALIPEHUTU). |
| JMG | Joint Monitoring Group, structure de suivi opérationnel de la mise en œuvre du communiqué de Nairobi du 9 novembre 2007 regroupant des délégués de la RDC, du Rwanda et de la Facilitation internationale. |
| CPI | Cour pénale internationale de La Haye. |
| Interahamwe | Milice hutu rwandaise qui a perpétré en grande partie le génocide de 1994. |
| Mayi-Mayi | Milices locales recrutées sur la base de liens tribaux, principalement dans l'Est du Congo. |

| | |
|----------------------|--|
| mixage | Processus initié en janvier 2007 afin de mixer des bataillons de Nkunda avec des bataillons FARDC de façon à former six nouvelles brigades. |
| MINUAR | Mission de l'Organisation des Nations unies au Rwanda. |
| MONUC | Mission de l'Organisation des Nations unies en République démocratique du Congo. |
| PARECO | Patriotes résistants congolais, milice anti-Tutsi dirigée par le colonel Mugabo et formée en mars 2007, principalement en réaction au processus de mixage. |
| RCD | Rassemblement congolais pour la démocratie, un ancien mouvement rebelle créé en 1998, soutenu par le Rwanda et l'Ouganda et dirigé par l'ancien vice-président Azarias Ruberwa. |
| RDF | Forces rwandaises de défense, nom utilisé pour désigner l'armée nationale rwandaise depuis la victoire du RPF en 1994. |
| RPF | Front patriotique rwandais, ancien mouvement rebelle qui après 1994 est devenu le parti dirigeant dans le pays, sous la direction du président Paul Kagame. |
| RSSG | Représentant spécial du Secrétaire-général et chef de la MONUC, le britannique Alan Doss depuis octobre 2007. |
| RUD-Urunana | Rassemblement uni pour la démocratie, dirigé par Jean-Marie Vianney Higirow et Félicien Kanyamibwa, anciens dirigeants du FDLR qui firent sécession en 2004 pour créer leur propre organisation. |
| SSR | Programme de réforme du système de sécurité congolais. |
| Tripartite +1 | Mécanisme de négociation portant sur les problèmes de sécurité regroupant le Rwanda, l'Ouganda, la RDC et le Burundi et initié par les Etats-Unis. |
| UNHCR | Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés. |