



# Le retrait programmé de la MONUSCO de la République Démocratique du Congo : Enjeux et perspectives

Balingene Kahombo  
Joseph Cihunda Hengelela  
Jean-Rene Mabwilo

Juin 2024



---

## African Security Sector Network (ASSN)

Fondé en 2003, l'**African Security Sector Network (ASSN)**, dont le siège se situe à Accra (Ghana), est un réseau panafricain d'experts et d'organisations travaillant pour promouvoir une gouvernance plus démocratique de la sécurité sur le continent africain.

Pour plus d'informations, veuillez contacter l'équipe de l'**ASSN** par courrier électronique : [info@africansecuritynetwork.org](mailto:info@africansecuritynetwork.org)

ou consulter le site web de l'**ASSN**:  
<http://africansecuritynetwork.org/assn/>

---

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://bit.ly/ASSN61>

Pour citer cette publication :

Kahombo (B.), Hengelela (J.), Mabwilo (J-R.), « **Le retrait programmé de la MONUSCO de la République Démocratique du Congo : enjeux et perspectives.** », ASSN, Juin 2024.

---

## Remerciements

---

Ce rapport, fruit des enquêtes de terrain et de l'exploitation des sources documentaires sur le retrait programmé de la MONUSCO de la République Démocratique du Congo (RDC), n'aurait pas été réalisé sans le soutien de plusieurs personnes. En premier lieu, les auteurs remercient ceux qui les ont appuyés lors de la collecte des données, à savoir, Moïse Abdou Muhima, Esther Omalokenge, Deborah Bwami et Clovis Kadda Bati Polo. En second lieu, les auteurs adressent leurs remerciements à Emmanuel Kabengele Kalonji, coordonnateur national du Réseau pour la réforme du secteur de sécurité et de la justice (RRSSJ) et point focal de l'African Security Sector Network (ASSN) en RDC, ainsi qu'à toute son équipe, pour l'appui qu'ils leur ont donné jusqu'à la production de ce rapport. Que les partenaires qui ont financé cette recherche trouvent ici l'expression de notre profonde gratitude.

---

## Table des Matières

Sigles et abréviations.....	4
Résumé exécutif.....	6
Introduction.....	9
A. Le contexte historique .....	10
1. De la MONUC à la MONUSCO .....	10
2. Le bilan mitigé de la MONUSCO .....	12
B. L’objet et les objectifs de l’étude .....	15
1. Le retrait programmé de la MONUSCO.....	15
2. Les préparatifs et alternatives du Gouvernement congolais .....	17
La délimitation temporelle et spatiale .....	19
C. La méthodologie.....	19
1. Les sources documentaires .....	19
2. Les enquêtes de terrain.....	20
3. L’analyse descriptive et qualitative .....	21
4. Les difficultés rencontrées .....	22
D. L’énoncé du plan de l’étude.....	22
I. LA STRATÉGIE SUR LE RETRAIT DE LA MONUSCO .....	24
A. Les principaux enjeux.....	24
1. La nécessité d’éviter un effondrement sécuritaire en RDC en s’inspirant du passé.....	24
2. Le rétablissement de la souveraineté de la RDC sur l’ensemble de son territoire .....	26
3. Les conséquences socio-économiques négatives d’un retrait non ordonné.....	28
B. Le contenu de trois documents stratégiques.....	29
1. Le calendrier du retrait de la MONUSCO .....	30
2. Les préalables ou actions prioritaires à accomplir .....	33
3. Les faiblesses de la planification du désengagement de la MONUSCO .....	35
II. L’ÉVALUATION DE L’ÉTAT DE PRÉPARATION ET ALTERNATIVES DE LA RDC .....	37
A. La présentation des résultats de terrain.....	37
1. La réduction de la menace des groupes armés.....	37
2. Le rétablissement de l’autorité de l’État et la protection des civils.....	38
3. La mise en œuvre du P-DDRCS .....	42
4. L’organisation des élections et la consolidation de la démocratie .....	44
B. Les constats et défis majeurs à surmonter .....	46
1. L’incapacité de prendre le relais de la MONUSCO .....	46

---

2. La nécessité de mettre en œuvre la réforme et d’améliorer la gouvernance du secteur de sécurité .....	48
3. La nécessité d’assurer la bonne gestion des acquis de la transition.....	51
C. Les perspectives pour une transition réussie entre la MONUSCO et le Gouvernement congolais ..	52
1. La relance du dialogue politique .....	52
2. La reconsidération de l’état de siège .....	53
3. Le renforcement de la coopération bilatérale et régionale .....	54
4. La poursuite du partenariat militaro-civil entre la RDC et l’ONU.....	55
Conclusion et recommandations.....	57
Bibliographie.....	60

---

## Sigles et abréviations

ADF	: <i>Allied Democratic Forces</i> (Forces démocratiques alliées)
ANC	: Armée nationale congolaise
APCLS	: Alliance des patriotes pour un Congo libre et souverain
ARC	: Armée révolutionnaire congolaise
BCNUDH	: Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme
BI	: Brigade d'intervention
CAE	: Communauté d'Afrique de l'Est
CENI	: Commission électorale nationale indépendante
CHESD	: Collège de hautes études de sécurité et de défense
CIRGL	: Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs
CMC/FDP	: Collectif des mouvements pour le changement/Forces de défense du peuple
CNDH	: Commission nationale pour les droits de l'homme
CNDP	: Congrès national pour la défense du peuple
CNRD	: Conseil national pour le renouveau et la démocratie
CODECO	: Coopérative pour le développement du Congo
CRESP	: Coordination des ressources extérieures et des projets
CRP	: Cellule de réforme de la police
CSM	: Conseil supérieur de la magistrature
CSRP	: Comité de suivi de la réforme de la police
EACRF	: <i>East African Community Regional Force</i> (Force régionale de la Communauté d'Afrique de l'Est)
UE	: Union européenne
EUFOR-RDC	: Force de l'Union européenne en République Démocratique du Congo
FARDC	: Forces armées de la République Démocratique du Congo
FDLR	: Forces démocratiques pour la libération du Rwanda
FEC	: Fédérations des entreprises du Congo
FLN	: Front pour la libération nationale
FMIB	: Force multinationale intérimaire à Bunia
FOREBU	: Forces républicaines du Burundi
FRI	: Force régionale d'intervention
FRS	: Front pour la résistance nationale
ICR-LRA	: Initiative de coopération régionale pour l'élimination de l'Armée de résistance du seigneur
JORDC	: Journal officiel de la République Démocratique du Congo
LRA	: <i>Lord's Resistance Army</i> (Armée de Résistance du Seigneur)
LUCHA	: Lutte pour le changement

---

M23	: Mouvement du 23 mars
MINUSMA	: Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali
MONUC	: Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo
MONUSCO	: Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République Démocratique du Congo
NDR-R	: Nduma Défense du Congo-Rénové
OIM	: Organisation internationale pour les migrations
OMP	: Opération de maintien de la paix
ONU	: Organisation des Nations Unies
ONUB	: Opération des Nations Unies au Burundi
ONUC	: Opération des Nations Unies au Congo
Para.	: Paragraphe
P-DDRCS	: Programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation
PDL-145T	: Programme de développement local des 145 territoires
PNC	: Police nationale congolaise
PN-DDR	: Programme national de désarmement, démobilisation et réinsertion
PPRD	: Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie
RAD	: Réserve armée de la défense
RDC	: République Démocratique du Congo
RDF	: <i>Rwanda Defense Forces</i> (Forces de défense du Rwanda)
RED-Tabara	: Résistance pour un État de droit au Burundi
Rés.	: Résolution
SADC	: <i>Southern African Development Community</i> (Communauté de développement de l'Afrique australe)
SAMIDRC	: Southern African Development Community Mission in the Democratic Republic of Congo (Mission de la Communauté de développement de l'Afrique australe en République Démocratique du Congo)
SCIFA	: Service de communication et d'information des Forces armées
SECAS	: Service d'éducation civique et d'actions sociales
STAREC	: Programme de stabilisation et reconstruction des zones sortant des conflits armés
UA	: Union africaine
UNSC	: <i>United Nations Security Council</i> (Conseil de sécurité des Nations Unies)
URSS	: Union des Républiques socialistes soviétiques
USA	: États-Unis d'Amérique
VDP	: Volontaires pour la défense de la patrie

---

## Résumé exécutif

*La présente étude est une évaluation critique du processus de désengagement définitif de la MONUSCO du territoire congolais tel qu'il ressort des documents stratégiques que les Nations Unies et la République Démocratique du Congo (RDC) ont élaborés à cet effet, à savoir : la Stratégie commune sur le retrait progressif et échelonné de la MONUSCO d'octobre 2020 ; le Plan conjoint de transition pour le retrait de la mission de septembre 2021, assorti d'une feuille de route (2021-2024) ; et le Plan de transition révisé de novembre 2023, dénommé « Note sur le retrait accéléré, progressif, ordonné et responsable de la MONUSCO de la RDC : plan et calendrier de désengagement complet ».*

*Historiquement, la MONUSCO a succédé à la Mission de l'Organisation des Nations unies en République Démocratique du Congo (MONUC) qui avait été créée en novembre 1999, à la demande du Gouvernement congolais et des autres parties aux conflits, avec pour mandat principal de contribuer à la mise en œuvre de l'Accord de paix Lusaka du 10 juillet 1999, conclu par les belligérants pour mettre fin à ces conflits, au rétablissement de l'autorité de l'État sur l'ensemble du territoire congolais et à la mise en place d'un nouvel ordre politique démocratique dans ce pays. Dix ans après, soit en 2009, certains progrès ont été accomplis, dont le départ des troupes étrangères de la RDC, notamment celles du Rwanda, de l'Ouganda, de l'Angola, du Zimbabwe et de la Namibie. On peut également noter l'instauration réussie d'un nouvel ordre politique et constitutionnel, l'organisation des élections ayant abouti à l'installation des animateurs des institutions (2006-2007) après l'entrée en vigueur de la Constitution du 18 février 2006.*

*Malgré ces progrès enregistrés, les conflits armés alimentés par les groupes armés nationaux et étrangers et soutenus par des pays voisins, dont le Rwanda, ont continué à sévir avec un lourd tribut payé par les populations civiles. Au mois de mai 2010, la MONUC termine son mandat et est remplacée par la MONUSCO dans le but de consolider les acquis et d'œuvrer pour la stabilisation en RDC. Cependant, le bilan mitigé de cette nouvelle mission, attesté par son incapacité de pacifier totalement l'Est du pays, en appui aux autorités congolaises, a créé une méfiance nationale à son égard. C'est dans ce contexte que le Gouvernement congolais a posé la question de son retrait, dès lors que cette mission est accusée, à tort ou à raison, de passivité à l'égard des groupes armés et des pays qui les soutiennent, alors que son mandat a même été renforcé pour lui permettre de désarmer ces forces négatives en appui à l'armée congolaise ou à travers ses opérations menées unilatéralement de sa propre initiative. Mais ce retrait fait courir le risque d'un effondrement sécuritaire en l'absence d'une relève adéquate des forces onusiennes par le Gouvernement congolais qui demeure confronté à d'importantes difficultés organisationnelles et opérationnelles.*

*Devant la pression populaire persistante, la RDC et l'ONU se sont mis d'accord sur le retrait progressif et complet de la MONUSCO à la fin de l'année 2024, à condition que le Gouvernement congolais atteigne certains objectifs en matière de sécurité et de protection des civils qui constituent les conditions minimales de ce retrait, à savoir : i) la réduction significative des menaces émanant des groupes armés grâce à une approche globale ; ii) le renforcement de la capacité de répondre aux menaces pesant sur la protection des civils et de résoudre efficacement les conflits interethniques ; iii) la mise en œuvre du plan opérationnel*

*pour le Programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation (P-DDRCS) ; iv) l'organisation d'élections crédibles, transparentes, inclusives et pacifiques dans les délais constitutionnels.*

*La présente étude évalue l'état de préparation de la RDC pour assumer ce retrait au regard des conditions susmentionnées et les alternatives à envisager pour lui permettre de prendre efficacement le relais onusien, d'assurer la sécurité de son territoire.*

*Les recherches et enquêtes de terrain ont été menées dans les villes de Kinshasa, Goma et Bukavu du 26 février au 31 mars 2024. Au fond, cette étude comprend deux parties. La première partie analyse la stratégie sur le retrait de la MONUSCO. Elle met en exergue les principaux enjeux de ce retrait et examine le contenu de trois documents stratégiques élaborés à cet effet, notamment le calendrier dudit retrait, les préalables ou actions prioritaires à accomplir et les faiblesses de la planification du désengagement onusien. La deuxième partie évalue l'état de préparation de la RDC, les alternatives qui peuvent être envisagées et les défis qui se posent au regard des résultats des enquêtes de terrain et de chaque condition minimale exigée pour le retrait responsable de la MONUSCO.*

*Dans l'ensemble, les données recueillies et analysées montrent que le Gouvernement congolais n'a pas encore fait les progrès escomptés pour rassurer sur sa capacité à prendre la relève de contingents onusiens, surtout dans les zones à haut risque ou affectées par des conflits dans les provinces du Sud-Kivu, du Nord-Kivu et de l'Ituri. Les acquis de la transition vers le désengagement complet de la mission ne sont pas non plus bien préservés faute d'entretien des bases et équipements transférés à l'État congolais et de la prise en charge effective des agents de sécurité qui les exploitent. Dans cette optique, la conclusion de ce rapport est celle-ci : la RDC est dans l'incapacité de prendre la relève de la MONUSCO dans l'Est du pays pour plusieurs raisons, dont la plus importante est relative à la déstructuration de ses forces de défense et de sécurité et à un appareil de justice inefficace, dont la réforme n'a pas jusque-là été couronnée de succès. Le rapport note également la légitimation des groupes armés sous le vocable de « Wazalendo » (résistants) au lieu de les désarmer et de démobiliser leurs membres. En réalité, la RDC a décidé de s'appuyer sur les « Wazalendo » appelés à épauler les forces armées dans la lutte contre une nouvelle agression rwandaise en soutien aux rebelles du Mouvement du 23 mars (M23), ayant repris les hostilités depuis novembre 2021.*

*La situation sécuritaire s'étant ainsi dégradée, la question à se poser ne devrait plus être celle de savoir si la MONUSCO doit partir, étant donné que cela est déjà acquis, mais celle de savoir dans quelle mesure il convient d'accompagner la RDC à réaliser les conditions minimales de retrait, sans nécessairement s'en tenir à un chronogramme figé. Cette étude formule des recommandations allant dans ce sens. Il s'agit, entre autres, de l'amélioration de la gouvernance sécuritaire, en commençant par l'accélération de la réforme de l'armée, de la police et de la justice. L'étude recommande également la relance du dialogue politique avec tous les groupes armés, qui permettra, à son tour, la bonne exécution du P-DDRCS et la réduction des conflits ethniques. D'autres recommandations se rapportent à la levée de l'état de siège et au rétablissement dans leurs fonctions des autorités civiles élues dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri ainsi qu'à la nécessité de renforcer la coopération bilatérale et régionale en matière de sécurité. Quant à l'option du désengagement complet de la*

---

*MONUSCO, le rapport déconseille de se fier à un calendrier incompressible pour ne pas laisser un chaos sécuritaire en RDC. L'ONU et le Gouvernement congolais sont appelés à accepter au moins la prolongation du mandat de cette mission dans les trois provinces critiques de l'Est du pays pour une période supplémentaire d'une année, soit en 2025. A défaut d'adopter cette solution flexible, et pour éviter l'erreur commise lors du retrait de l'Opération des Nations Unies au Congo (ONUC) en 1964, lequel avait culminé avec l'embrasement total du pays, il faudrait envisager la conclusion d'un accord de poursuite de partenariat permettant non seulement les opérations civiles post-retrait de la MONUSCO, mais aussi la coopération militaro-sécuritaire pour continuer à assister la RDC dans la restauration de la paix et le maintien de l'ordre public sur son territoire.*

## Introduction

On connaît généralement comment l'Organisation des Nations Unies (ONU) met en place les opérations de maintien de la paix (OMP) dans ses États membres et sur quelles bases elles sont appelées à exécuter leurs mandats. La doctrine des OMP,<sup>1</sup> sur laquelle le Conseil de sécurité s'appuie régulièrement pour encadrer les missions onusiennes de maintien de la paix renseigne, que les principes fondamentaux des OMP incluent « le consentement des parties [aux conflits], l'impartialité et le non recours à la force, sauf en cas de légitime défense ou pour la défense du mandat ».<sup>2</sup> Cependant, le retrait d'une OMP du territoire d'un État membre demeure une question imprévisible. La pratique peut être différente en fonction des besoins et de la spécificité de la situation de chaque État concerné. Le moins que l'on puisse dire c'est qu'il paraît judicieux de procéder au retrait d'une force onusienne quand elle a complètement atteint l'objectif de pacification qui lui a été assigné. Autrement, il faut éviter à l'ONU un départ de la « honte », sans planification, soit après avoir échoué son mandat, soit de force à l'initiative des autorités du pays hôte qui estiment sa présence militaire encombrante ou inutile.<sup>3</sup>

Dans un pays comme la République Démocratique du Congo (RDC), cette problématique se pose avec acuité. L'ONU y a déployé une OMP depuis le 30 novembre 1999. C'était alors la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République Démocratique du Congo (MONUC),<sup>4</sup> transformée, en 2010, en Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République Démocratique du Congo (MONUSCO).<sup>5</sup> En avril 2024, cela fait déjà plus de 24 ans de maintien de la paix en RDC, dont près de 15 ans pour la seule MONUSCO. Pour une OMP d'une telle longévité mais qui n'est pas parvenue à rétablir totalement la paix et la sécurité dans l'État d'accueil, la question de son retrait est un problème fondamental mais difficile à résoudre du point de vue tant de son opportunité que des capacités des autorités nationales à assumer leur responsabilité en prenant la relève des Nations Unies. Il est, dès lors, important d'évaluer dans quelle mesure l'ONU et la RDC essaient de s'y prendre pour garantir le retrait réussi de la MONUSCO, sans créer un vide sécuritaire sur le terrain. Au préalable, il convient de préciser le contexte historique de cette OPM en RDC(A), l'objet et les objectifs de cette étude (B) et son cadre méthodologique (C) avant d'en énoncer le plan (D).

---

<sup>1</sup> Voir ONU, *Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : principes et orientations*, New York, Département des opérations de maintien de la paix, 2008; Evelyne Lagrange, *Les opérations de maintien de la paix et le chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Paris, Montchrestien, 1999.

<sup>2</sup> UNSC Rés.2556 (2020), 18 décembre 2020, préambule, para.2; UNSC Rés.2502 (2019), 19 décembre 2019, préambule, para.2; UNSC Rés.2409 (2018), 27 mars 2018, préambule, para.2; UNSC Rés. 2348 (2017), 31 mars 2017, préambule, para.2; UNSC Rés.2227 (2016), 30 mars 2016, préambule, para.2; UNSC Rés. 2211 (2015), 26 mars 2015, para.2.

<sup>3</sup> C'était le cas, en juin 2023, de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations unies pour la stabilisation au Mali (MINUSMA). Après dix ans au Mali, la MINUSMA était contrainte de se retirer à la demande pressante du gouvernement malien qui l'accusait, à tort ou à raison, d'être inefficace dans la lutte contre le terrorisme et de constituer une entrave au développement national. Voir Perspective Monde, « Annonce de la fin de la mission des Nations unies au Mali » (30 juin 2023) < <https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve/2064> > 20 avril 2024.

<sup>4</sup> UNSC Rés.1279 (1999), 30 novembre 1999, para.4.

<sup>5</sup> UNSC Rés.1925 (2010), 28 mai 2010, para.1.

---

## A. Le contexte historique

La MONUSCO est une OMP ayant succédé à la MONUC, dont le mandat n'avait pas été un franc succès (1). C'est également parce que le bilan de la MONUSCO est resté mitigé que la RDC a exigé son retrait (2).

### 1. De la MONUC à la MONUSCO

La MONUSCO a été créée en 2010 à la suite de la crise du maintien de la paix en RDC à travers la MONUC. En effet, cette dernière avait été mise en place, d'abord, pour faire le suivi de l'application de l'Accord de cessez-le-feu de Lusaka du 10 juillet 1999, censé mettre fin pacifiquement au conflit armé qui avait éclaté le 02 août 1998.<sup>6</sup> Mais son bilan était décevant plusieurs années après sa mise en place. Dès le départ, il y avait tant d'hésitations de la part de certains États membres, dont les États-Unis d'Amérique (USA), à soutenir le déploiement rapide de la MONUC en l'absence de la désignation d'un facilitateur du dialogue entre congolais qui devait aboutir à une transition vers un changement de régime et un nouvel ordre politique en RDC.<sup>7</sup> En réalité, bien que créée officiellement en novembre 1999, la MONUC était une simple mission d'observation militaire qui s'est progressivement transformée en une véritable opération robuste de maintien de la paix. Dans l'ensemble, elle était chargée de contribuer à la fin du conflit en cours dans le cadre du processus politique de paix, protéger les civils contre les violences, désarmer les groupes armés, appuyer les opérations militaires de l'armée congolaise, la réforme du secteur de sécurité ainsi que l'ensemble du processus politique et électoral entre Congolais.<sup>8</sup> Ses effectifs militaires étaient constitués d'éléments provenant de 57 pays différents à travers le monde. La composante de la police répondait aussi à cette vocation universelle de l'ONU, ses éléments représentant 24 nationalités différentes en plus d'un personnel civil.

Toutefois, la MONUC s'était rapidement avérée limitée sur le terrain. Elle a eu, certes, quelques succès notamment : la fin de la guerre par le retrait de toutes les troupes étrangères en exécution de l'Accord de Lusaka ; la protection des animateurs des institutions de la transition (2003-2006) ; l'appui à l'organisation des élections pluralistes de 2006 à 2007 ayant parachevé l'œuvre de la mise en place des institutions de la troisième République ; la formation des unités de la police et de l'armée et l'appui au secteur de la justice. Mais, elle avait également des faiblesses, dont l'insuffisance des effectifs, le manque de moyens logistiques suffisants et le non-respect de son mandat en matière de protection des civils. L'image de la MONUC fut particulièrement écornée lorsque la ville de Bukavu avait été prise par le général dissident Laurent Nkunda et le colonel Jules Mutebutsi, tous issus de la

---

<sup>6</sup> Ce conflit a opposé la RDC et ses alliés (Angola, Namibie, Tchad et Zimbabwe) au Rwanda, à l'Ouganda et au Burundi, appuyés par plusieurs mouvements rebelles, dont le Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD) et le Mouvement de libération du Congo (MLC). Il a également impliqué une kyrielle d'autres groupes armés congolais et étrangers.

<sup>7</sup> Balingene Kahombo, « Le processus de création de la MONUC : regards croisés sur une histoire controversée du maintien de la paix en République Démocratique du Congo », *Revue de la Faculté de Droit de l'Université de Goma*, n°2, 2017, pp.58-59.

<sup>8</sup> Xavier Zeebroek, Marc Memier et Pamphile Sebahara, *La Mission des Nations unies en RD Congo: bilan d'une décennie de maintien de la paix et perspectives*, Rapport du GRIP, 2011, p.10.

communauté Tutsi, sans la moindre intervention des casques bleus pendant que la population était soumise à de graves violations des droits de l'homme.<sup>9</sup>

Les faiblesses de la MONUC avaient été par ailleurs palliées deux fois par des opérations de maintien de la paix de l'Union européenne (UE). Premièrement, la Force multinationale intérimaire à Bunia (FMIB), lancée en 2003 sous l'appellation d'opération « Artemis ».<sup>10</sup> Il s'agissait d'assurer le contrôle de la situation sécuritaire dans cette ville dans l'attente du renforcement du mandat et des effectifs de la MONUC. L'opération « Artemis » a permis de conforter la mission onusienne, particulièrement la Brigade de l'Ituri déployée à Bunia.<sup>11</sup> Deuxièmement, l'opération EUFOR-RDC (Force de l'Union européenne en République Démocratique du Congo) déployée à Kinshasa en 2006, avec le mandat ci-après : stabilisation de la situation au cas où la MONUC rencontrait de graves difficultés pour s'acquitter de son mandat ; protection des civils exposés à la menace imminente de violences physiques dans les zones où elle était déployée ; protection de l'aéroport de Kinshasa ; garantie de la sécurité et de la liberté de mouvement de son personnel et protection de ses installations ; mener des opérations de caractère limité afin d'extraire des individus en danger.<sup>12</sup> Comme l'opération « Artemis », l'EUFOR-RDC était majoritairement composée des contingents français.

À ces deux opérations sous-traitées par l'ONU, il faut ajouter le renfort en effectifs et logistiques ponctionné sur l'Opération des Nations Unies au Burundi (ONUB).<sup>13</sup> Ce renfort provenant de l'ONUB s'est complètement dilué dans les effectifs de la MONUC qui vont, passer, en décembre 2007, de 17.841 à 18.931 casques bleus, soit une augmentation de 1.090 hommes.<sup>14</sup>

Cette stratégie onusienne reposait sur un double diagnostic : l'impuissance de la MONUC face à la détérioration de la situation sécuritaire en RDC (Nord-Kivu, Sud-Sud, Nord Katanga et Ituri) et la nécessité de sécuriser le processus électoral pour prévenir la reprise totale du conflit à la suite des contestations électorales. Mais elle n'avait pas empêché la création dans la province du Nord-Kivu de la milice du Congrès national pour la défense du peuple (CNDP), dirigée par Laurent Nkunda et soutenu par le Rwanda, laquelle menaçait constamment de capturer la ville de Goma entre 2007 et 2008. C'est comme si l'ONU n'avait pas encore tiré les conséquences de bonnes leçons contenues dans le rapport Brahimi,<sup>15</sup> qui suggérait un « déploiement rapide et efficace »<sup>16</sup> des opérations de maintien de la paix, avec des mandats « clairs, crédibles et réalistes ».<sup>17</sup>

<sup>9</sup> Ibid., p.7.

<sup>10</sup> Voir Niagalé Bagayoko-Penone, « L'opération Artemis, un tournant pour la politique européenne de sécurité et de défense », *Afrique contemporaine*, n°209, 2004, pp.101-116.

<sup>11</sup> Pilo Kamaragi, « Le maintien de la paix en RDC par la MONUC : cas de Bunia », in Anastase Shyaka (éd.), *La résolution des conflits en Afrique des Grands Lacs : revue critique des mécanismes internationaux*, Butare, édition de l'Université nationale du Rwanda, 2004, pp.27-46.

<sup>12</sup> UNSC Rés.1671 (2006), 25 avril 2006, para.8.

<sup>13</sup> Créée par la résolution 1545 du 21 mai 2004, l'ONUB prit fin le 31 décembre 2006.

<sup>14</sup> UNSC Rés.1794 (2007), 21 décembre 2007.

<sup>15</sup> C'est Monsieur Lakhdar Brahimi, ancien ministre des affaires étrangères d'Algérie, qui avait présidé le Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'ONU qui rendit ce rapport.

<sup>16</sup> Conseil de sécurité, *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies*, S/2000/809, 21 août 2000, pp.17-18.

<sup>17</sup> Ibid., pp.11-13.

C'est cette crise du maintien de la paix qui a été à la base de la fin du mandat de la MONUC. La RDC reprochait à cette mission sa complaisance vis-à-vis des groupes armés et surtout à l'égard de plusieurs milices successivement soutenues par le Rwanda pour déstabiliser la RDC, le trafic illicite des minerais et les abus sexuels que commettaient certains membres du personnel onusien.<sup>18</sup> L'opinion congolaise avait l'inquiétude « de voir en cette opération non pas un ange gardien de la paix, mais une couverture de distribution de la mort aux Congolais par les Rwandais »,<sup>19</sup> tout en étant convaincue « des soupçons envers celle-ci d'avoir en plus des missions officielles de maintien de la paix, d'autres missions obscures ». <sup>20</sup> La MONUSCO n'a pas fait mieux.

## 2. Le bilan mitigé de la MONUSCO

La création de la MONUSCO reposait sur trois raisons principales. Premièrement, l'inefficacité de la MONUC et la crise du maintien de la paix qu'elle avait entraînée. Deuxièmement, la demande pressante de la RDC relative au retrait des forces onusiennes depuis 2008. Troisièmement, le semblant d'accalmie observée entre 2009 et 2010 à l'Est du pays. Cette accalmie était due à la coopération militaire entre la RDC et le Rwanda dans le cadre de l'opération « Umoja wetu » (notre unité) ayant permis l'intervention de l'armée rwandaise sur le territoire congolais pour combattre directement les Forces démocratiques pour la libération du Rwanda (FDLR) en échange du démantèlement de la rébellion du CNDP.<sup>21</sup> Ce deal diplomatique a eu pour effet, entre autres, la fuite de Laurent Nkunda et son arrestation au Rwanda, la cessation des hostilités entre les Forces armées de la République Démocratique du Congo (FARDC) et le CNDP, la signature de l'Accord de Goma du 23 mars 2009,<sup>22</sup> le début de l'intégration des combattants de l'ex rébellion au sein de l'armée congolaise et la réconciliation politique, le gouvernement ayant fait adopter une loi d'amnistie pour faits de guerre et insurrections,<sup>23</sup> pendant que l'ex mouvement rebelle se transformait en parti politique. La mise en place de la MONUSCO se justifiait, dès lors, par la nécessité d'accompagner la RDC sur la voie de la stabilisation et de la consolidation de la paix.

Cependant, cette accalmie fut de courte durée. La situation sécuritaire se détériora à nouveau, mettant la MONUSCO à l'épreuve des réalités du terrain. Trois séries de faits avaient rapidement démontré les limites de cette nouvelle mission.

D'abord, la création du Mouvement du 23 mars (M23) par les ex combattants du CNDP ayant fait défection de l'armée congolaise, le 6 mai 2012, et revendiquant l'application de l'accord précité de Goma de mars 2009 qui, selon eux, n'était pas totalement respecté par la partie gouvernementale. La prise de la ville de Goma par le M23 le 20 novembre 2012 avait particulièrement été vécue par l'ONU comme une humiliation ayant donné lieu à toutes sortes

<sup>18</sup> Mukiramfi Samba, « Le mandat de la MONUSCO : le consensualisme à l'épreuve de l'unilatéralisme », *Librairie africaine d'études juridiques*, vol.11, 2012, pp.20-21.

<sup>19</sup> Ibid., p.20.

<sup>20</sup> Ibid., p.21.

<sup>21</sup> Joseph Yav Katshung, « Regards croisés sur le début et la fin des opérations militaires RDC-Rwanda et leurs conséquences sur la realpolitik congolaise », *Bulletin de l'observatoire citoyen de la République Démocratique du Congo*, n°6, 28 février 2009, pp.1-13.

<sup>22</sup> Accord entre le Gouvernement (RDC) et le Congrès national pour la défense du peuple, Goma, 23 mars 2009.

<sup>23</sup> Loi n°09/003 du 7 mai 2009 portant amnistie pour faits de guerre et insurrectionnels commis dans les provinces du Nord et du Sud-Kivu, pendant la période allant du mois de juin 2003 au 7 mai 2009.

de critiques contre la MONUSCO pour son incapacité à contrer la rébellion et à protéger les populations civiles. C'est ce qui amena le Conseil de sécurité à créer au sein de cette mission la Brigade d'Intervention (BI), comprenant notamment trois bataillons d'infanterie, une compagnie d'artillerie, une force spéciale et une compagnie de reconnaissance fournis par trois États membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) : L'Afrique du Sud, le Malawi et la Tanzanie.<sup>24</sup> C'est l'intervention de cette force, en appui à l'armée congolaise, qui permit de défaire complètement le M23 le 4 novembre 2013.

Ensuite, la MONUSCO assista impuissante à l'extension de la violence meurtrière et terroriste contre la population civile en Afrique centrale en général et en RDC en particulier par les rebelles ougandais de l'Armée de résistance du seigneur (LRA). C'est plutôt l'Union africaine (UA), avec le soutien des partenaires internationaux comme les USA, qui décida de les combattre en mettant en place une opération de paix, dénommée l'Initiative de coopération régionale pour l'élimination de la LRA (ICR-LRA),<sup>25</sup> comprenant un volet politique, civil et humanitaire ainsi que qu'une composante militaire de 5.000 soldats, dénommée la Force régionale d'intervention (FRI).<sup>26</sup>

Enfin, le regain et l'intensification de l'activisme des groupes armés –congolais et étrangers – dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri. Leur prolifération a été reconnue par la nouvelle stratégie de l'ONU pour la consolidation de la paix en Afrique des Grands Lacs comme l'un des principaux facteurs de l'instabilité et partant une menace contre la paix en RDC et dans toute la région.<sup>27</sup> Dans cette optique, il y a lieu de noter l'expansion du terrorisme à travers, entre autres, les miliciens de la Coopérative pour le développement du Congo (CODECO) et des rebelles ougandais des ADF (*Allied Democratic Forces* –Forces démocratiques alliées), basés en Ituri et au Nord-Kivu. Depuis 2014, les terroristes s'attaquent constamment aux civils, les kidnappent ou les tuent à coups de canons ou à la machette.<sup>28</sup> Dans le Sud-Kivu, plusieurs groupes armés ont refait surface sur fond de rivalités entre pays voisins: « les forces anti-Bujumbura, telles que la Résistance pour un État de droit (RED)-Tabara ou les Forces républicaines du Burundi (FOREBU, aujourd'hui disparues) ont été soutenues par le Rwanda, tandis que les acteurs de l'opposition rwandaise tels que la formation du Congrès national rwandais (RNC)/P5 ou le Conseil national pour le renouveau et la démocratie (CNRD) et sa branche armée, les Forces de libération nationale (FLN), étaient soupçonnés d'avoir des affinités avec le gouvernement de Bujumbura ». <sup>29</sup> De tous les conflits armés, le plus grave

<sup>24</sup> UNCS, Rés.2098 (2013), 28 mars 2013, para.9.

<sup>25</sup> Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, *Rapport du Président de la Commission sur la mise en œuvre opérationnelle de l'initiative de coopération régionale par l'UA contre l'Armée de résistance du seigneur*, PSC/PR/(CCXCIX), 299<sup>ème</sup> réunion, Addis-Abeba (Ethiopie), 22 novembre 2011, paras.16-19.

<sup>26</sup> Communiqué PSC/MIN/Comm. (CCXCIX) du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, 299<sup>ème</sup> réunion, Addis-Abeba (Ethiopie), 22 novembre 2011, paras.5 et 7 (ii).

<sup>27</sup> Conseil de sécurité, *Stratégie des Nations Unies pour la consolidation de la paix et la prévention et le règlement des conflits dans la région des Grands Lacs (S/2020/1168)*, 4 décembre 2020, para.19.

<sup>28</sup> Voir Tembo Yotama et Mbenze Yotama, *Rapport Yotama sur les massacres de Beni et Irumu: terrorisme, djihadisme ou génocide des Nandés ?*, Butembo, septembre 2021.

<sup>29</sup> Baromètre sécuritaire du Kivu, *La cartographie des groupes armés dans l'Est du Congo : opportunités manquées, insécurité prolongée et prophéties auto-réalisatrices*, février 2021, pp.12-13.

oppose actuellement les FARDC aux Forces de Défense du Rwanda (RDF) en soutien au M23 qui a surgi depuis novembre 2021.<sup>30</sup>

La MONUSCO s'est trouvée dépassée par les événements. Faute de moyens militaires appropriés, elle n'a pas pu s'impliquer activement dans la lutte contre cette énième rébellion du M23 comme elle l'avait faite en 2013. Elle a certes fait plusieurs autres réalisations, notamment l'appui au secteur de la justice en finançant l'organisation des audiences foraines dans les zones reculées difficiles d'accès afin de promouvoir la lutte contre l'impunité, le monitoring des violations des droits de l'homme et l'appui à la réforme de l'armée et de la police. On peut également citer la réalisation des projets à impact visible au profit des populations et des institutions. Tel est le cas du financement des travaux d'éclairage public et d'électrification de l'hôpital général de Kamango et de la construction du bâtiment abritant l'auditorat militaire de Beni, dans la province du Nord-Kivu. En matière de sécurité, la MONUSCO a apporté son soutien aux opérations militaires des FARDC en matière de reconnaissance aérienne, de partage d'information et d'appui feu à travers des hélicoptères d'attaque, permettant ainsi aux FARDC de mieux dominer le terrain et d'avoir une meilleure connaissance des positions de l'ennemi, particulièrement dans la province de l'Ituri. Mais l'opinion congolaise fut choquée par la déclaration faite à la presse par le Secrétaire général de l'ONU, Antonio Guterres, selon laquelle « la vérité, c'est que le M23 est aujourd'hui une armée moderne, avec des équipements lourds qui sont plus perfectionnés que les équipements de la MONUSCO ».<sup>31</sup> Des propos analogues tenus par le porte-parole de cette mission lui ont valu l'expulsion du territoire congolais.<sup>32</sup> Cet aveu d'impuissance de l'ONU a causé une réaction de rejet de la part de la population congolaise, poussant ainsi le Gouvernement à demander le retrait accéléré de la MONUSCO.

Il y'a bien d'autres raisons non apparentes du retrait de la mission telle que la volonté de la RDC de collaborer et traiter avec des mercenaires venant de l'Europe de l'Est, notamment de la Roumanie, pour encadrer les FARDC et les appuyer dans la sécurisation des zones stratégiques de l'Est, y compris des sites miniers, que la présence de la MONUSCO pourrait gêner. Il y a surtout la lassitude et le désespoir de la population face aux cycles de violence interminables en présence d'une mission qu'elle estime de plus en plus inutile.

---

<sup>30</sup> Conseil de sécurité, *Rapport à mi-parcours du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo*, S/2022/967, 16 décembre 2022, para.49: « La RDF a mené des opérations contre les positions des Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) en République démocratique du Congo en mai et juin 2022 (voir annexe 31). Soit unilatéralement, soit conjointement avec des combattants du M23/ARC, elle s'est également engagée dans des opérations militaires contre des positions des FARDC (voir annexe 32 et S/2022/479, par. 60 à 62). De plus, la RDF a fourni des renforts au M23/ARC pour des opérations spécifiques, en particulier visant à s'emparer de villes et de zones stratégiques. En mai 2022, par exemple, le M23/ARC et la RDF ont attaqué ensemble le camp des FARDC à Rumangabo et pris Bunagana en juin 2022 (voir également l'annexe 16) ».

<sup>31</sup> Estelle De Houck, « RDC : le chef de l'Onu admet l'incapacité de la Monusco à vaincre la rébellion du M23 » (19 septembre 2022) < <https://www.rtbfb.be/article/rdc-le-chef-de-l-onu-admet-l-incapacite-de-la-monusco-a-vaincre-la-rebellion-du-m23-11069657> > 24 mai 2024.

<sup>32</sup> Radio Okapi, « RDC : le Gouvernement exige le départ du porte-parole de la MONUSCO, Mathias Gillmann » (3 août 2022) < <https://www.radiookapi.net/2022/08/03/actualite/politique/rdc-le-gouvernement-exige-le-depart-du-porte-parole-de-la-monusco> > 24 mai 2025.

## B. L'objet et les objectifs de l'étude

Le présent rapport a un double objet : d'une part, il étudie le retrait programmé de la MONUSCO de la RDC (1) et évalue, d'autre part, les préparatifs du Gouvernement congolais pour assumer ce retrait et mettre en œuvre des alternatives lui permettant de prendre le relais onusien en assurant toutes les tâches de sécurité, particulièrement à l'Est du pays (2) sans créer un vide qui anéantirait tous les acquis de la présence de la mission onusienne.

### 1. Le retrait programmé de la MONUSCO

Le retrait de la MONUSCO est un processus qui date même de sa création en 2010. Son désengagement complet du territoire congolais avait été conçu d'une manière progressive en fonction des succès enregistrés dans la réalisation de son mandat de stabilisation en RDC.<sup>33</sup> Elle hérita du personnel de la MONUC mais aucun calendrier de retrait ne fut adopté. Seule la réduction du personnel de 2.000 soldats avant le 30 juin 2010 était autorisée,<sup>34</sup> sur un effectif maximal de 19.815 soldats, 760 observateurs militaires, 391 fonctionnaires de police et 1.050 membres d'unités de police, soit au total 20.016 personnels. Il s'agissait là d'un plafond à ne pas dépasser.

La détérioration de la sécurité avait vite entraîné le changement de cette stratégie de réduction progressive de l'effectif de la MONUSCO. Cela était dû, d'une part, aux tensions politiques liées au soupçon de report des élections et de la tenue tardive du double scrutin présidentiel et législatif du 28 novembre 2011 et, d'autre part, à la création du M23.<sup>35</sup> De ce fait, la réduction prévue du personnel militaire de la MONUSCO ne pouvait plus avoir lieu. En revanche, l'ONU était contrainte de réviser son mandat et renforcer sa capacité militaire et opérationnelle pour faire face à la situation. Ce changement d'approche déboucha sur la création au sein de la MONUSCO de la Brigade d'Intervention pour aider le Gouvernement congolais à vaincre le M23 et à désarmer les autres groupes armés actifs à l'Est du pays.

La question du retrait de la MONUSCO avait été, à nouveau, posée après la défaite militaire du M23 en novembre 2013. Il y avait lieu d'espérer que la restauration totale de la paix allait rendre sans objet la présence massive de cette mission sur le territoire congolais. En effet, « si les partenaires internationaux, la société civile et des membres de l'opposition ont conseillé d'éviter un retrait précoce, le Gouvernement [congolais] s'est déclaré favorable à une nette réduction des effectifs des forces de la Mission : il a suggéré que 5.000 hommes soient retirés d'ici à la fin de l'année 2014, et 7.000 hommes d'ici à la mi-2015 (...) ».<sup>36</sup> L'ancien Président Joseph Kabila réitéra cette demande lors de son discours sur l'état de la nation le 15 décembre 2015.<sup>37</sup> Les Nations Unies n'y étaient pas opposées mais le Secrétaire général recommanda

<sup>33</sup> Conseil de sécurité, *Trente et unième rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo*, S/2010/164, 30 mars 2010, §103 ; Conseil de sécurité, *Compte-rendu*, S/PV/6317, soixante-cinquième année, 6317<sup>ème</sup> séance, New York, mercredi 19 mai 2010, p.3.

<sup>34</sup> UNSC Rés.1925 (2010), 28 mai 2010, para.3.

<sup>35</sup> Accord de paix de Goma du 23 mars 2009 entre le Gouvernement (RDC) et le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP).

<sup>36</sup> Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo, présenté en application du paragraphe 39 de la résolution 2147 (2014) du Conseil de sécurité*, S/2014/957, 30 décembre 2014, para.41.

<sup>37</sup> Ibid.

une stratégie de retrait graduel et progressif, en commençant par la réduction de l'effectif de 2.000 soldats initialement prévu en 2010, pour ne pas compromettre la capacité d'action de la MONUSCO.<sup>38</sup> Cette réduction fut effective en mars 2017, le Conseil de sécurité ayant autorisé la MONUSCO à disposer « de 16.215 militaires, 660 observateurs militaires et officiers d'état-major, 391 policiers et 1.050 membres d'unités de police constituées ».<sup>39</sup>

Arrivé au pouvoir en janvier 2019 à la suite des élections du 30 décembre 2018, le Président Félix Antoine Tshisekedi Tshilombo renouvelle la demande congolaise du retrait de la MONUSCO dans son premier discours sur l'état de la nation<sup>40</sup> et la réitère plusieurs fois aux Nations Unies, particulièrement lors de l'Assemblée générale de septembre 2021.<sup>41</sup> C'est dans ce contexte qu'un dialogue stratégique entre la RDC et l'ONU a eu lieu pour parvenir à une stratégie commune sur le retrait progressif, échelonné, responsable, ordonné et durable de la MONUSCO. Partagée en octobre 2020 avec les membres du Conseil de sécurité,<sup>42</sup> cette stratégie « ainsi que les retraits planifiés du Kasai, en 2021, et, progressivement, du Tanganyika, en 2022, [et] le renforcement graduel de la présence de la MONUSCO dans les trois provinces [Nord-Kivu, Sud-Kivu et Ituri] où des conflits ouverts persistent »<sup>43</sup> furent approuvés en décembre 2020.

Dans cet ordre d'idées, la MONUSCO a été reconfigurée pour l'amener à se déployer particulièrement à l'Est de la RDC « tout en conservant les capacités nécessaires pour intervenir ailleurs si la situation venait à se détériorer de manière grave ».<sup>44</sup> Par conséquent, son effectif fut réduit à « 14.000 militaires, 660 observateurs militaires et officiers d'état-major, 591 policiers et 1.050 membres d'unités de police constituées »,<sup>45</sup> plus « un maximum de 360 membres d'unités de police constituées, à condition qu'ils soient déployés en remplacement du personnel militaire ».<sup>46</sup> C'est seulement en décembre 2023 qu'il a été limité à « 13.500 militaires, 660 observateurs militaires et officiers d'état-major, 591 policiers et 1.410 membres d'unités de police constituées jusqu'au 30 juin 2024 »,<sup>47</sup> avant de passer « à 11.500 militaires, 600 observateurs militaires et officiers d'état-major, 443 policiers et 1.270 membres d'unités de police constituées à partir du 1<sup>er</sup> juillet 2024 ».<sup>48</sup>

---

<sup>38</sup> Ibid., para.71.

<sup>39</sup> UNSC Rés.2348(2017), 31 mars 2017, para.27.

<sup>40</sup> Allocution de son Excellence Monsieur Félix Antoine Tshisekedi Tshilombo, Président de la République démocratique du Congo, Chef de l'État, sur l'état de la nation devant le Parlement réuni en congrès, Présidence de la République, Kinshasa, 13 décembre 2019.

<sup>41</sup> Discours de son Excellence Monsieur Félix Antoine Tshisekedi Tshilombo, Président de la République Démocratique du Congo au débat général de la 76<sup>ème</sup> session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies, New York, 21 septembre 2021, p.14.

<sup>42</sup> Conseil de sécurité, *Lettre datée du 26 octobre 2020, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, S/2020/1041, 27 octobre 2020.

<sup>43</sup> UNSC Rés.2556(2020), 18 décembre 2020, para.49.

<sup>44</sup> Ibid., para.29 (i) (a).

<sup>45</sup> Ibid., para.23.

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> UNSC Rés.2717 (2023), 19 décembre 2023, para.30.

<sup>48</sup> Ibid.

Mais, le désengagement de la mission onusienne concerne également sa composante civile. Le retrait de celle-ci devra suivre celui de la composante militaire et policière. Le Conseil de sécurité a autorisé à ce sujet la MONUSCO à :

Maintenir une présence civile résiduelle suffisante dans le Sud-Kivu afin d'organiser son retrait ordonné de cette province et un transfert harmonieux et responsable de ses tâches aux autorités congolaises, conformément au plan de désengagement, en mettant particulièrement l'accent sur la protection des civils, le transfert de connaissances et de données et le renforcement des capacités, notamment concernant la protection des enfants.<sup>49</sup>

En principe, le retrait de la composante civile devra s'achever avec l'expiration du mandat actuel de la MONUSCO le 20 décembre 2024. Le calendrier de son retrait a été ainsi fixé pour ses deux composantes civiles et militaires comme suit : la « Mission retirera sa force du Sud-Kivu d'ici à la fin avril 2024 et limitera son mandat aux provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri de mai 2024 jusqu'à la fin de la période couverte par le mandat actuel ».<sup>50</sup>

Cette stratégie semble rencontrer la position officielle de la RDC selon laquelle « le retrait des troupes de la MONUSCO devrait commencer par des troupes jugées non essentielles et que les éléments de la brigade d'intervention devraient être les derniers à quitter le territoire congolais ».<sup>51</sup> Elle engage le Gouvernement congolais à se préparer à assumer sa responsabilité et à mettre en œuvre des alternatives lui permettant de prendre le relais de l'ONU et d'assurer toutes les tâches civiles et de sécurité qui pourront lui être léguées ou transférées par les Nations Unies.

## 2. Les préparatifs et alternatives du Gouvernement congolais

Si le retrait de la MONUSCO est aujourd'hui à l'ordre du jour, ce n'est pas parce qu'elle a totalement réussi ou échoué sa mission. Deux principales raisons sont présentées par les autorités congolaises pour justifier son départ accéléré. D'une part, son bilan mitigé, les forces onusiennes n'ayant pas réussi à mettre fin aux conflits armés en RDC malgré leur intervention depuis plus de 24 ans.<sup>52</sup> D'autre part, il y a lieu de noter un déficit abyssal de confiance en la MONUSCO de la part des populations congolaises qui estiment qu'elle a failli à son mandat et ne cessent d'en exiger le retrait.<sup>53</sup> Cela est attesté par l'organisation des manifestations violentes contre la mission, notamment en juin-juillet 2022, à Goma, Beni, Butembo et Kasindi,

<sup>49</sup>UNSC Rés.2717 (2023), 19 décembre 2023, para.23.

<sup>50</sup> Ibid., para.23.

<sup>51</sup> Conseil de sécurité, *Annexe à la lettre datée du 23 mars 2020 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente de la République démocratique du Congo à l'Organisation des Nations Unies : Position officielle du Gouvernement sur la situation en République démocratique du Congo et le mandat de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo*, S/2020/226, 30 mars 2020, para.3.4.

<sup>52</sup> Lettre du Vice-Premier ministre, Ministre des affaires étrangères et de la francophonie de la République Démocratique du Congo relative au « retrait accéléré de la MONUSCO de la RDC » à Monsieur le Président du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies, Kinshasa, 1<sup>er</sup> septembre 2023, para.15.

<sup>53</sup> Ibid.

entraînant la mort de 30 civils et de 5 casques bleus.<sup>54</sup> La RDC a, à ce sujet, indiqué au Conseil de sécurité que :

La confiance a été rompue et n'est plus revenue entre les habitants de ces contrées, sinon l'ensemble du peuple congolais et la MONUSCO. Si elle n'est pas patente, la tension ne reste pas moins latente, prête à dégénérer à tout moment en choc frontal (...). Les derniers incidents malheureux survenus à Goma le 23 août 2023 et qui se sont soldés par des pertes en vies humaines n'ont fait que confirmer cette appréhension (...).<sup>55</sup>

Toutefois, le retrait ne doit pas être brutal et appelle plutôt à la prudence compte tenu de la précarité de la situation sécuritaire sur terrain. En septembre 2022, trois pays africains membres du Conseil de sécurité (Kenya, Gabon et Ghana) ont certes regretté que « les forces de la MONUSCO se heurtent à l'hostilité des personnes que la Mission est censée protéger ». <sup>56</sup> Cependant, ils ont insisté sur le fait qu'une « transition efficace de la Mission doit se baser sur des critères garantissant le transfert réussi au Gouvernement congolais des principales tâches liées à la sécurité ». <sup>57</sup>

Dans cette optique, un groupe de travail conjoint RDC-MONUSCO, avec la participation de la société civile, avait élaboré, en 2021, le Plan conjoint de transition pour le retrait de la mission onusienne, assorti d'une feuille de route (2021-2024). Il comprend 18 jalons déclinant les priorités à réaliser et les points de repères devant permettre, à la fin de l'année 2024, la concrétisation des objectifs de la Stratégie commune sur le retrait progressif et échelonné de la MONUSCO, adoptée conformément à la Résolution 2556 du 18 décembre 2020. Ce sont les manifestations anti-MONUSCO qui ont poussé la RDC à demander la révision de ce plan initialement arrêté afin d'accélérer ce retrait en se concentrant sur un ensemble limité des priorités qui constituent les conditions minimales du désengagement complet de l'ONU. D'où la signature par les deux parties (RDC-MONUSCO), le 21 novembre 2023, d'un plan de transition révisé, dénommé « Note sur le retrait accéléré, progressif, ordonné et responsable de la MONUSCO de la RDC : plan et calendrier de désengagement complet ».

Ainsi, si l'accord de principe sur le départ de la MONUSCO du territoire congolais se trouve aujourd'hui acquis, il convient cependant de s'interroger sur la capacité du Gouvernement congolais à assumer sa responsabilité pour restaurer définitivement la paix, principalement dans l'Est du pays. En réalité, cette étude vise, d'une part, à évaluer les préparatifs du Gouvernement de la RDC au regard des priorités qui relèvent de sa responsabilité suivant les plans de transition pour le retrait de la MONUSCO et, d'autre part, à concevoir et recommander les voies et moyens par lesquels il pourrait efficacement prendre en charge les questions de sécurité du pays suite à ce retrait et surmonter les différents défis qui se posent. De la sorte, cette étude se projette non seulement dans le présent mais aussi dans l'avenir afin de tester le caractère réaliste et faisable du retrait de la MONUSCO, de mettre en exergue

<sup>54</sup> Ibid., para.16.

<sup>55</sup> Ibid., para.17.

<sup>56</sup> Conseil de sécurité, *Situation concernant la République démocratique du Congo : Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (S/2022/709)*, S/PV.9142, 9142<sup>ème</sup> séance, 30 septembre 2022, p.7.

<sup>57</sup> Ibid.

ses principaux enjeux, tout en proposant des pistes de solutions au défi de la relève onusienne, tendant à la responsabilisation des autorités congolaises et de leurs partenaires régionaux.

### La délimitation temporelle et spatiale

Le point de départ de toutes les analyses contenues dans ce rapport remonte à 2010, année de la mise en place de la MONUSCO. Un accent particulier est mis sur l'année 2020 dans la mesure où c'est l'année d'adoption par le Conseil de sécurité de la Stratégie commune sur le retrait progressif et échelonné de la mission. C'est à partir de cette stratégie que les tâches prioritaires à accomplir en perspective du retrait onusien ont été déterminées. Cette date permet ainsi de circonscrire le début de la responsabilisation des autorités congolaises et de prendre en compte tous les documents stratégiques subséquents qui ont été développés à ce sujet : le Plan conjoint de transition pour le retrait de la mission onusienne et sa feuille de route (2021-2024) ainsi que le Plan de transition révisé de novembre 2023.

Cependant, les investigations concernent essentiellement les trois provinces où l'insécurité liée aux conflits armés persiste : le Sud-Kivu, le Nord-Kivu et l'Ituri. Le reste du pays, en particulier le retrait de deux provinces du Kasaï en 2021 et du Tanganyika en 2022, est moins concerné car il ne pose aucun problème particulier étant donné que le désengagement onusien y est d'ores et déjà effectif et la situation post-MONUSCO demeure globalement calme. L'on peut dire que le retrait effectif de la MONUSCO dans ces provinces et la reprise de ses tâches par le Gouvernement congolais est une réussite. L'étude s'étend jusqu'au 30 avril 2024, date de la fin de nos investigations et surtout du désengagement de la MONUSCO du Sud-Kivu selon le calendrier décidé par le Conseil de sécurité en décembre 2023.

## C. La méthodologie

Pour mener à bien cette recherche-action, il a paru nécessaire d'asseoir les analyses sur les sources documentaires disponibles sur la MONUSCO et le processus de son retrait (1). Mais la collecte des données s'est également faite à travers des enquêtes de terrain (2), tout en essayant de surmonter les difficultés rencontrées (4). En tout, l'étude repose sur une analyse descriptive et qualitative (3).

### 1. Les sources documentaires

Outre l'exploitation de diverses publications scientifiques sur la MONUSCO, son désengagement et les questions de paix et de sécurité en RDC, ce rapport se fonde sur cinq principales sources documentaires.

Premièrement, les Résolutions du Conseil de sécurité sur la MONUC ou la MONUSCO et la stratégie sur le retrait de cette mission. Elles sont importantes, car le Conseil de sécurité est l'organe de décision qui encadre juridiquement le processus dudit retrait.

Deuxièmement, l'étude s'appuie sur les documents stratégiques élaborés par le groupe de travail conjoint RDC-MONUSCO qui fixe les étapes opérationnelles de ce retrait et les actions prioritaires et préalables à accomplir, à savoir : la stratégie commune de retrait et les deux plans de transition indiqués ci-dessus.

Troisièmement, elle se fonde sur les comptes- rendus ou procès-verbaux des séances du Conseil de sécurité au cours desquelles le retrait de la MONUSCO au regard de l'évolution de la situation sur le terrain a été discuté. Ces documents permettent de capter les points de vue des États membres sur le désengagement de l'ONU.

Quatrièmement, l'étude repose sur les rapports du Secrétaire général de l'ONU sur la MONUSCO adressés au Conseil de sécurité.

Cinquièmement, elle exploite les documents officiels et de politique publique de la RDC, qu'il s'agisse de la loi sur la Réserve Armée de la Défense (RAD), du programme d'actions du gouvernement,<sup>58</sup> des instruments juridiques et rapports sur l'état de siège dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri, du Document de politique de défense nationale,<sup>59</sup> de la Stratégie nationale de prévention des conflits, de stabilisation et de renforcement de la résilience des communautés<sup>60</sup> ou du Programme de développement local de 145 territoires (PDL-145T).<sup>61</sup>

Toutes ces sources ont été complétées par les informations publiées par la presse, notamment la Radio Okapi que contrôle la MONUSCO, retraçant l'évolution du désengagement de celle-ci selon le calendrier établi. Elles ont permis d'enrichir les données collectées lors des enquêtes de terrain.

## 2. Les enquêtes de terrain

Le dispositif méthodologique a intégré la réalisation d'entretiens semi-directifs et individuels afin de constituer une masse des données empiriques significatives. Dès lors, plusieurs descentes sur le terrain ont été organisées pour rencontrer les personnes ressources dans trois villes que sont Kinshasa, Goma et Bukavu. Mais d'autres entretiens se sont faits en ligne par voie électronique ou par WhatsApp. La démarche s'est appuyée sur un guide d'entretien contenant les questions pertinentes auxquelles les enquêtés ont eu la liberté de répondre oralement ou par écrit.

Cette étape de la recherche s'est déroulée du 26 février au 31 mars 2024. La sélection de ces trois villes repose sur deux principales raisons. Premièrement, Kinshasa c'est la capitale, siège des institutions, où des cibles officielles et gouvernementales de haut rang ont pu être rencontrées : agents des ministères, mécanisme national de suivi de l'Accord-cadre d'Addis-Abeba, officiers de l'armée et de la police, agents de la MONUSCO, etc. Ont également pris part aux entretiens plusieurs anciens parlementaires nationaux, des membres des partis politiques et des professeurs d'université.

Deuxièmement, Goma et Bukavu sont des villes particulièrement concernées par le retrait de la MONUSCO. Goma en abrite le Quartier général actuel tandis que Bukavu figure parmi les

<sup>58</sup> Gouvernement de la RDC, *Programme d'actions 2021-2023 : construire un État fort, prospère et solidaire*, Kinshasa, avril 2021.

<sup>59</sup> Ministère de la défense nationale et des anciens combattants (RDC), *Document de politique de défense de la République démocratique du Congo*, Kinshasa, 2023.

<sup>60</sup> Présidence de la République, *Stratégie nationale de prévention des conflits, de stabilisation et de renforcement de la résilience des communautés*, Coordination des ressources extérieures et des projets (CRESP), juin 2021.

<sup>61</sup> Ministère du Plan, *Programme de développement local de 145 territoires (PDL-145T)*, volume I, Kinshasa, décembre 2021.

lieux où elle doit se désengager jusqu'au 30 avril 2024, suivant le calendrier établi à cet effet par le Conseil de sécurité. Il était dès lors important d'élargir la liste des personnes ressources aux cibles établies dans ces villes, tels que les députés provinciaux, les agents de l'État comme ceux des divisions provinciales de la justice et de la police, le personnel judiciaire responsable de la justice, les agents locaux de la MONUSCO, les représentants des organisations locales de la Société civile et les agents des agences et organisations humanitaires.

Au total, 45 entretiens semi-directs et individuels ont été réalisés dans les trois villes concernées. Il était question de recueillir les points de vues des personnes ressources sur les préparatifs de la RDC au regard des actions et objectifs prioritaires et préalables à réaliser contenus dans les divers documents stratégiques sur le retrait de la MONUSCO et la capacité du Gouvernement congolais à prendre en charge les questions de sécurité après le désengagement complet des forces onusiennes. Les aspects abordés ont porté sur les points ci-après : sécurisation et protection des civils ; désarmement, démobilisation, réinsertion des ex combattants, relèvement communautaire et stabilisation ; réforme de l'armée et de la police ; rétablissement de l'autorité de l'État (déploiement de la justice, lutte contre l'impunité et mise en place de l'administration); dialogue politique ; questions connexes (financement, logistique, transfert des compétences et des tâches à la RDC, communication et sensibilisation des populations).

La participation à ces entretiens était libre et volontaire. Les personnes ressources avaient la possibilité de requérir l'anonymat.<sup>62</sup> La garantie leur a été donnée que toutes les informations recueillies sont strictement confidentielles et ne pourront pas être transférées à des tiers, en dehors du cadre de cette étude.

### 3. L'analyse descriptive et qualitative

Le sujet est traité suivant une analyse descriptive. La description consiste à définir les éléments qui composent ou caractérisent l'objet de l'étude et le lien qu'ils ont entre eux pour bien en saisir le contenu.<sup>63</sup> Le présent rapport met précisément en relief la stratégie sur le retrait de la MONUSCO et décrit les actions prioritaires à mener avant la réalisation de celui-ci. Il met par la suite tout cela en relation avec les préparatifs de la RDC visant à prendre le relais de l'ONU ainsi que les alternatives qu'elle entend mettre en œuvre après le désengagement complet de la MONUSCO.

Cette méthode descriptive est soutenue par une analyse qualitative des données et informations recueillies. À cet égard, l'étude s'appuie sur les variations des discours et narratifs des personnes ressources sur le retrait des forces onusiennes, les défis qui se posent et la responsabilité du Gouvernement de la RDC dans la période post-MONUSCO. Cela paraît essentiel à l'approche qualitative, car il s'agit de relayer les points de vue des enquêtés, de les interpréter, à partir des significations qu'on peut leur attribuer, sans se prononcer sur leur pertinence ou leur exactitude. Cette méthode a ainsi permis de cerner la compréhension que

<sup>62</sup> La plupart des enquêtés ont effectivement requis l'anonymat compte tenu de la sensibilité du sujet. Il en est ainsi de tous les agents de la MONUSCO et des agences humanitaires qui ont pris part aux entretiens.

<sup>63</sup> Mathieu Guidère, *Méthodologie de la recherche. Guide du jeune chercheur en Lettres, Langues, Sciences sociales et humaines*, Nouvelle édition revue et augmentée, Paris, Ellipses, 2004, p.29; Paul N'Da, *Recherche et méthodologie en sciences sociales et humaines : réussir sa thèse, son mémoire de master ou professionnel, et son article*, Paris, L'Harmattan, 2015, p.23.

les personnes ressources se font du retrait de la mission onusienne, leurs inquiétudes quant à la capacité de la RDC à prendre le relais des Nations Unies ainsi que les voies et moyens qu’elles estiment appropriées au Gouvernement congolais pour être à mesure d’assumer sa responsabilité de manière efficiente après ce désengagement.

#### 4. Les difficultés rencontrées

Les investigations se sont faites dans le contexte de l’effervescence électorale liée à la gestion du contentieux des élections présidentielle, législatives, provinciales et locales du 30 décembre 2023, à l’organisation des élections des sénateurs, des gouverneurs et vice-gouverneurs de province ainsi qu’aux enjeux relatifs à l’installation des Assemblées provinciales et du bureau définitif de l’Assemblée nationale. En outre, les nouvelles structures de ce dernier organe délibérant, dont la Commission défense et sécurité, ainsi que le Sénat ne sont pas encore mis en place. Cette situation a impacté les recherches dans la mesure où la plupart d’acteurs politiques qui pouvaient s’exprimer sur le sujet du retrait de la MONUSCO étaient indisponibles.

En outre, certains entretiens se sont avérés impossibles à réaliser dans le temps limité réservé à cette recherche. En effet, plusieurs agents de la MONUSCO et des agences humanitaires, particulièrement celles basées à Goma, exigeaient, avant de prendre part aux entretiens, une correspondance en rapport avec le projet de recherche adressée à leurs chefs hiérarchiques. Selon elles, ces derniers devaient évaluer la quintessence de ce projet afin d’autoriser un entretien y relatif. D’autres agents de la MONUSCO et des agences humanitaires ont également expliqué qu’ils étaient tenus par une obligation de réserve sur une thématique qui touche sur les aspects et missions de l’ONU en RDC.

Il en est de même des membres du personnel du gouvernement militaire de la province du Nord-Kivu, placée sous état de siège depuis mai 2021. Leur participation était également contrecarrée par leur limite à intervenir ou donner des éléments de réponses sur des questions auxquelles le Gouvernement central ne leur avait pas fourni des éclaircissements ou des orientations. À cela s’ajoute le problème d’agenda surchargé de certaines personnes ressources parmi lesquelles des responsables du pouvoir judiciaire. Elles ont pu donner des rendez-vous sans cependant pouvoir les respecter.

Toutes ces difficultés n’ont pas négativement affecté les résultats de cette étude car les données recueillies ont été complétées par d’abondantes sources documentaires, des rapports et des publications scientifiques sur le sujet. Les auteurs de cette étude sont eux-mêmes des observateurs avertis de la MONUSCO dont ils ont suivi l’évolution en tant que chercheurs dans le domaine de la gouvernance sécuritaire et membres du Groupe de travail thématique de la société civile sur le processus de paix en RDC.

#### D. L’énoncé du plan de l’étude

Cette étude comprend deux parties. La première partie intitulée « la stratégie sur le retrait de la MONUSCO » met en exergue les principaux enjeux de ce retrait (nécessité d’éviter un effondrement sécuritaire en RDC en s’inspirant du passé, rétablissement de la souveraineté de la RDC sur l’ensemble de son territoire et les conséquences socio-économiques négatives

---

d'un retrait non ordonné) et analyse le contenu de trois documents stratégiques sur cette question du retrait de la mission onusienne (calendrier ou chronogramme, préalables ou actions prioritaires à accomplir et faiblesses de la planification du désengagement).

La deuxième partie de cette étude fait une évaluation de l'état de préparation et des alternatives envisagées par la RDC. Il s'agit de présenter les résultats de terrain (en termes de réduction de la menace des groupes armés, de rétablissement de l'autorité de l'État et de protection des civils, de la mise en œuvre du Programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation ainsi que du processus électoral et de l'état de la démocratie) avant de faire quelques constats sur l'incapacité du Gouvernement congolais à assurer la relève effective de la MONUSCO et de mettre en relief les défis auxquels il est confronté, notamment la nécessité de mettre en œuvre la réforme et d'améliorer la gouvernance du secteur de sécurité, ainsi que la bonne gestion des acquis de la transition vers le retrait complet de la mission de l'ONU. Cette partie décline également les perspectives en épinglant les actions qu'il convient d'entreprendre ou des mesures à adopter rapidement pour combler le déficit constaté sur le terrain. Il s'agit de la relance du dialogue politique, de la reconsidération de l'état de siège, du renforcement de la coopération bilatérale et régionale en matière de sécurité et de la conclusion d'un accord relatif à la poursuite du partenariat militaro-civil post-MONUSCO entre la RDC et l'ONU. Une conclusion avec des recommandations destinées aux parties prenantes clôt cette étude.

## I. LA STRATÉGIE SUR LE RETRAIT DE LA MONUSCO

L'existence d'une stratégie sur le retrait de la MONUSCO est le signe de ce que le désengagement de cette mission est délicat, périlleux et risqué. C'est pourquoi il est non seulement planifié mais préparé en collaboration avec la RDC. Dans cette optique, il convient de préciser les principaux enjeux de cette stratégie (A), avant d'en décrypter le contenu au regard de trois documents stratégiques élaborés à cet effet par le groupe de travail conjoint RDC-MONUSCO (B).

### A. Les principaux enjeux

Le retrait de la MONUSCO à la demande de la RDC comporte plusieurs enjeux liés au risque et au gain qu'il peut procurer. Le premier enjeu consiste à prévenir l'effondrement sécuritaire sur terrain du fait du désengagement complet des forces onusiennes, en s'inspirant de l'histoire du maintien de la paix (1), tandis que le second enjeu se rapporte au nécessaire rétablissement de la souveraineté de la RDC sur l'ensemble de son territoire (2). Un troisième enjeu concerne les conséquences socio-économiques d'un retrait onusien non-ordonné ou prématuré (3).

#### 1. La nécessité d'éviter un effondrement sécuritaire en RDC en s'inspirant du passé

La RDC est un pays affecté par une instabilité séculaire et quasi permanente. La MONUSCO n'est pas la première OMP à y être déployée. Une première mission, dénommée Opération des Nations Unies au Congo (ONUC) y avait été menée peu après l'indépendance, dès le 14 juillet 1960, dans un contexte particulier : l'affaire du Congo.<sup>64</sup> Trente-cinq ans plus tard, en novembre 1999, c'est la MONUC qui fut créée, après l'échec du déploiement d'une deuxième mission, dénommée la « Force multinationale temporaire pour l'Afrique des Grands Lacs ».<sup>65</sup>

Le retrait de l'ONUC en 1964 et la terminaison du mandat de la MONUC en 2010 constituent les deux expériences pertinentes de l'ONU dont il convient de tenir compte dans le cadre du

---

<sup>64</sup> Voir Claude Leclercq, *L'ONU et l'affaire du Congo*, Paris, Payot, 1964 ; Paul-Henry Gendebien, *L'intervention des Nations Unies au Congo : 1960-1964*, Paris, Mouton & Cie et IRES, 1967. En fait, le général belge Janssens avait prononcé une boutade au Quartier général de la Force publique le 5 juillet 1960, selon laquelle « avant l'indépendance égal après l'indépendance », alors même que le climat général au sein des forces armées était déjà pollué par le fait de l'incompréhension de certains officiers congolais de ne pas pouvoir accéder, à l'instar de nouvelles autorités civiles et politiques, à des postes de commandement et de direction. Dès le lendemain, il s'en était immédiatement suivi des mutineries au camp Léopold II à Léopoldville et au camp Hardy de Thysville (actuel Mbanza-Ngungu) à Inkisi. D'autre part, des troupes belges intervinrent unilatéralement au Congo depuis le 9 juillet 1960 et apportèrent, au nom de la Belgique, leur soutien militaire à la sécession katangaise, proclamée le 11 juillet de la même année, suivie, quelques semaines après, de celle du Sud-Kasaï, le 8 août 1960. C'est pour faire face à cette situation que le Gouvernement congolais en appela à l'intervention des Nations unies.

<sup>65</sup> UNSC Rés. 1080 (1996), 15 novembre 1996, para.3. Selon le paragraphe 5 de cette résolution, cette Force devait avoir pour mandat de « faciliter le retour immédiat des organisations à vocation humanitaire et la fourniture effective, par des organisations de secours civiles, d'une assistance humanitaire visant à soulager dans l'immédiat les souffrances des personnes déplacées, des réfugiés et des civils en danger dans l'est du Zaïre, et de faciliter le rapatriement librement consenti et dans l'ordre des réfugiés, par le Haut-commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, ainsi que le retour librement consenti des personnes déplacées [...] ». Cependant, l'opérationnalisation de cette force échoua parce que n'étant plus utile, dès lors que l'armée rwandaise avait déjà réussi à bombarder les camps des réfugiés rwandais dans l'Est de la RDC et à rapatrier de force la majorité de ceux qui avaient survécu à ses attaques meurtrières, sous la barbe de l'ONU et en toute impunité.

désengagement de la MONUSCO afin d'éviter les erreurs du passé. En fait, l'ONU ne doit pas se cacher derrière une autosatisfaction d'une mission accomplie ou se culpabiliser d'avoir été incapable de répondre aux attentes des Congolais et de la Communauté internationale. Tout devrait être fait pour que la RDC soit préservée d'un effondrement sécuritaire total, car il en va de la crédibilité et de l'honneur même des Nations Unies.

La mission de l'ONUC consistait à fournir au Gouvernement congolais l'assistance militaire dont il avait besoin, et ce jusqu'au moment où les forces nationales de sécurité, grâce aux efforts de ce Gouvernement et avec l'assistance technique des Nations Unies, auraient été à même de remplir entièrement leurs tâches.<sup>66</sup> L'histoire montre cependant que c'est la même ONU, appuyée par certains États membres comme l'Union des Républiques socialistes soviétiques (URSS), qui s'empressait à retirer sa mission du jeune État du Congo dès le mois de mai 1963 alors que le Gouvernement congolais souhaitait son maintien pour continuer à former l'Armée nationale congolaise (ANC) et la rendre capable de maintenir seul l'ordre public.<sup>67</sup>

L'approche du retrait progressif qui fut finalement retenu permettait à la RDC de se contenter d'une présence militaire résiduelle de 5.000 à 6.000 Casques bleus jusqu'à leur désengagement complet le 30 juin 1964.<sup>68</sup> L'attitude des Nations Unies se justifiait probablement par la fin de deux sécessions du Katanga (11 juillet 1960-15 janvier 1963) et du Sud Kasai (8 août 1960- 30 décembre 1961) ainsi que la nécessité de laisser les Congolais assumer leur souveraineté et gérer la sécurité de leur pays. L'ONU a cru bon de maintenir exclusivement l'assistance technique et civile. En réalité, il y avait une dissension au sein du Conseil de sécurité au sujet du maintien l'ONUC sur le territoire congolais entre le bloc occidental et l'URSS. Dans cet ordre d'idées, les opérations civiles s'étaient alors poursuivies jusqu'au 06 août 1966 dans le cadre du Bureau d'assistance technique au Congo, dénommée Bureau de coordination économique, rattaché au cabinet du Premier ministre.<sup>69</sup>

L'expérience fut néanmoins douloureuse puisque le retrait militaire de l'ONUC s'était fait en juin 1964 pendant que la rébellion muleliste dans le Kwilu et celle des Simba coalisés à partir du Kivu avaient déjà éclaté et étaient parvenues à s'emparer, peu après, de plus de la moitié du territoire national.<sup>70</sup> Il s'agissait plus d'une insurrection populaire, dirigée par plusieurs compagnons de l'ex-Premier ministre assassiné le 17 janvier 1961, Patrice-Emery Lumumba, qui réclamaient la seconde indépendance ou l'indépendance effective de la RDC.<sup>71</sup> Le pays sombra dans un chaos, mais la rébellion ne fut vaincue que grâce à l'intervention des troupes belges avec le soutien financier, matériel et logistique des Américains.<sup>72</sup> La crise politique et militaire ne s'était pourtant pas terminée mais avait débouché sur le coup d'État du 24

<sup>66</sup> UNSC, Rés.143 (S/4387), 14 juillet 1960, para.2.

<sup>67</sup> Jorge Beys, Paul-Henry Gendebien et Benoit Verhaegen, *Congo 1963*, Bruxelles-Léopoldville, CRISP-INEP, 1964, pp.72-77.

<sup>68</sup> Ibid., p. 78.

<sup>69</sup> Omari Lea Sisi Mwana-Kabala Assumani, *Zaire-ONU*, Mémoire de licence, Faculté de Droit, Université Nationale du Zaïre, Campus de Kinshasa, 1978, p.171.

<sup>70</sup> Benoit Verhaegen, « Les rébellions populaires au Congo en 1964 », *Cahiers d'études africaines*, vol. 7, n°26, 1967, pp.345-347.

<sup>71</sup> Georges Nzongola-Ntalaja, *The Congo from Leopold to Kabila: A People's History*, London/New-York, Zed Books, 2007, p.118.

<sup>72</sup> Ibid.

novembre 1965, perpétré par le général Joseph-Désiré Mobutu, mettant ainsi un arrêt brutal au processus démocratique.<sup>73</sup>

C'est peut-être cette expérience douloureuse du retrait de l'ONUC qui a été à la base de la retenue quant au désengagement de la MONUC. Le Gouvernement congolais en avait exigé le retrait dès octobre 2008 avant de réitérer sa position juste après la signature de l'Accord de Goma du 23 mars 2009 avec la rébellion pro rwandaise du CNDP. Pour elle, ce retrait devait s'achever avant la célébration du cinquantenaire de son indépendance, le 30 juin 2010.

Cependant, l'histoire retiendra que l'ONU avait eu raison d'en appeler à la prudence. À cet égard, après une mission d'évaluation effectuée en RDC par les membres du Conseil de sécurité du 13 au 16 mai 2010, l'ambassadeur français Gérard Araud déclara : « Nous ne devons pas être conduits par des calendriers artificiels. Nous ne devons tenir compte que de la réalité de la situation sur le terrain ». <sup>74</sup> Un consensus avec les autorités congolaises fut finalement obtenu à la suite de diverses tractations diplomatiques, selon lequel cette mission devait être remplacée par la MONUSCO aux fins de stabiliser le pays pour ne pas compromettre les gains déjà réalisés sur le chemin de la consolidation de la paix. N'eut-été cette stratégie de maintien de la paix, l'ONU n'aurait peut-être pas pu empêcher, grâce à sa Brigade d'Intervention, l'effondrement sécuritaire global à l'Est de la RDC après la résurgence soudaine de l'activisme militaire du M23 en mai 2012.

Une fois encore, c'est la prudence qui semble inspirer l'ONU sur la question du désengagement de la MONUSCO. La stratégie sur son retrait devrait permettre d'éviter une situation analogue à ce qui est advenue en RDC dans les années 1960. Elle cherche certainement à concilier la volonté de la RDC de se débarrasser de la MONUSCO et la nécessité de ne pas laisser le pays dans un chaos sécuritaire, avec un appareil de sécurité et des services publics qui ne seront pas capables d'imposer l'autorité de l'État. Si la stratégie de l'ONU engage la RDC à se préparer au retrait de sa mission, il n'en demeure pas moins vrai qu'il est nécessaire d'envisager la mise en place d'un cadre de collaboration et d'assistance technique ou maintenir une forme de coopération militaro-civile post-MONUSCO pour continuer à appuyer les institutions congolaises, l'armée, la police et la justice à restaurer la paix dans tout le pays, particulièrement dans les provinces orientales du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri. Il appartient évidemment au Gouvernement congolais d'exprimer ses besoins à ce sujet, car il s'agit de l'expression de la souveraineté de la RDC, ou d'être ouvert aux propositions de l'ONU.

## 2. Le rétablissement de la souveraineté de la RDC sur l'ensemble de son territoire

La souveraineté de la RDC s'est progressivement effritée à mesure que le pays a été confronté à l'instabilité politique chronique et aux conflits armés depuis au moins 1993. La plupart des services de l'État et l'administration publique sont dysfonctionnels. En particulier, l'armée, la police et la justice sont significativement déstructurées, paralysées notamment par la

<sup>73</sup> Voir Balingene Kahombo, « L'expérience congolaise de l'État fédéral : la Constitution de Luluabourg revisitée » (24 mai 2010) <<http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-l-etat-de-la-constitution-de-luluabourg-50986845.html>> 15 avril 2024.

<sup>74</sup> Conseil de sécurité, *Mission du Conseil de sécurité : Exposé de la mission du Conseil de sécurité en République démocratique du Congo (13-16 mai 2010)*, S/PV/6317, 65<sup>ème</sup> année, 6317<sup>ème</sup> séance, New York, 19 mai 2010, p.2.

corruption endémique.<sup>75</sup> Elles sont manifestement devenues inefficaces dans l'exécution de leurs tâches de maintien de l'ordre public. La preuve implacable de cette inefficacité est l'alliance passée en mai 2023 entre le Gouvernement et plusieurs membres des milices locales, pour être intégrés dans la « Réserve Armée de la Défense (RAD) »,<sup>76</sup> nonobstant leur passé criminel caractérisé par la commission des violations graves et massives des droits de l'homme. Désormais, ces anciens miliciens sont chargés d'épauler les FARDC dans leurs opérations contre d'autres groupes armés, dont le M23. Ils sont appelés « Wazalendo » ou résistants contre l'ennemi en Swahili.

Mais, seulement, voilà que la problématique du retrait de la MONUSCO amène à s'interroger si cela peut vraiment aider à atteindre l'objectif commun et déclaré le rétablissement de la souveraineté de la RDC ou plutôt la compromettre. La stratégie de l'ONU consistait, dès 2010, à subordonner le retrait de sa mission à la réunion de plusieurs conditions démontrant que la RDC a effectivement accédé au plein exercice de ses droits souverains sur son territoire, à savoir : i) l'achèvement des opérations visant la réduction des groupes armés et la stabilité dans les provinces du Kivu et de l'Ituri ; ii) la constitution d'une force congolaise appropriée de défense et de sécurité ; iii) le renforcement de l'autorité de l'État sur l'ensemble du territoire national par la mise en place dans les zones libérées des groupes armés d'une administration civile congolaise, en particulier d'une police, d'une administration territoriale et d'organes garants de l'État de droit (justice).<sup>77</sup> Depuis 2015, ces conditions ont été étendues à l'amélioration des pratiques démocratiques dans le pays, de façon à réduire le risque d'instabilité.<sup>78</sup>

Toutes ces conditions se justifient par le fait qu'en plus d'être un droit de l'État, la souveraineté suppose également une responsabilité à assumer, notamment l'obligation de protéger les populations civiles contre toute forme de menace. La RDC ne peut bien évidemment s'y prendre que si les leviers de l'autorité de l'État sont disponibles, fonctionnels et efficaces.

La stratégie sur le retrait de la MONUSCO ne se départit pas de cette logique. À vrai dire, la RDC qui se prépare à ce retrait doit parvenir à une situation où « la menace que représentent les groupes armés [est] ramenée à un niveau qui puisse être géré par les autorités nationales ». <sup>79</sup> Les autorités congolaises en sont conscientes. Ainsi, lors d'une conférence de presse, tenue à Kinshasa le 13 janvier 2024, le Vice-Premier ministre et ministre des affaires étrangères et de la Francophonie a déclaré : « le retrait de la MONUSCO n'est pas égal à la fin de la guerre ou bien à la fin de la crise sécuritaire. Le retrait de la MONUSCO n'est pas la fin

---

<sup>75</sup> Voir Balingene Kahombo, « Corruption and its Impact on Constitutionalism and Respect for the Rule of Law in the Democratic Republic of the Congo », in Charles M Fombad and Nico Steytler (éds.), *Corruption and Constitutionalism in Africa: Revisiting Control Measures and Strategies*, Oxford, Oxford University Press, 2020, pp.287-315.

<sup>76</sup> Loi n°23/014 du 22 mai 2023 portant institution de la réserve armée de la défense en République démocratique du Congo, *JORDC*, numéro spécial, première partie, 64<sup>ème</sup> année, article 1<sup>er</sup>.

<sup>77</sup> UNSC Rés.1925 (2010), 28 mai 2010, para.6. Ces conditions ont été réitérées au paragraphe 4 de la résolution 2053 du 27 juin 2012.

<sup>78</sup> UNSC Rés.2211 (2015), 26 mars 2015, para.6 (b).

<sup>79</sup> Conseil de sécurité, *Stratégie commune sur le retrait progressif et échelonné de la MONUSCO*, S/2020/1041, annexe, 27 octobre 2020, para.47.

du combat que le peuple congolais mène pour jouir de tous les droits attachés à son patrimoine. À tous les Congolais, nous devons continuer à nous battre ».<sup>80</sup>

Il est donc question d’allier la nécessité de rétablir la souveraineté de la RDC et la minimisation du risque lié au désengagement onusien. La stratégie sur le retrait est certes définie sur le papier mais elle sera mise à l’épreuve des réalités du terrain. Dans cette optique, rien ne devrait rester figé. Il faudra, en cas de besoin, envisager d’adapter cette stratégie aux circonstances nouvelles ou émergentes en tenant compte des progrès accomplis sur le chemin de la responsabilisation du Gouvernement congolais.

### 3. Les conséquences socio-économiques négatives d’un retrait non ordonné

Si les conditions minimales requises pour le désengagement de la MONUSCO ne sont pas réunies, la situation socio-économique des populations dans les zones affectées par les conflits risque de s’aggraver. En effet, la présence des forces onusiennes a eu l’effet de limiter, sans l’anéantir, l’activisme des groupes armés. Mais, avec le départ précipité de la MONUSCO, créant ainsi un vide sécuritaire, ces derniers peuvent s’accaparer encore des sites miniers et aggraver l’exploitation illégale des ressources naturelles. Le boycott éventuel de l’achat des minerais d’exploitation artisanale dans ces zones paralyserait les économies locales et aurait un effet direct sur les recettes minières des provinces et du Gouvernement central.

Cela est déjà particulièrement préoccupant dans le contexte de l’agression rwandaise en soutien aux rebelles du M23. Dans une note du Ministère des finances de la RDC, il est fait état des conséquences de cette agression sur l’économie congolaise sans indiquer les pertes en chiffres précis. Le Ministère des finances explique que tous les types d’impôts sont affectés dans les localités frappées par les hostilités, surtout que certains contribuables y détiennent des succursales, voire leurs sièges principaux, ce qui impacte négativement sur la mobilisation des recettes de l’État.<sup>81</sup>

Outre l’exploitation illégale des minerais, l’absence des forces onusiennes peut aggraver l’activisme des coupeurs de routes. De même, on constate la multiplication des barrières sur les principales voies d’accès aux milieux urbains, à des fins mercantilistes. À cet égard, un enquêteur a rapporté qu’une barrière érigée entre la cité de Sake et la ville Goma, à Mubambiro, est désormais contrôlée par les miliciens Wazalendo qui appuient l’armée congolaise dans la lutte contre l’agression rwandaise et les rebelles du M23.<sup>82</sup> Chaque camion des produits et biens en transit pour la ville de Goma est taxé jusqu’à 80 dollars américains équivalents en monnaie locale pour pouvoir passer.<sup>83</sup>

Cette pratique n’est pas singulière au territoire sous le contrôle gouvernemental. On a également observé dans les zones contrôlées par le M23, appuyé par le Rwanda, des cas de

<sup>80</sup> Radio Okapi, « Lutundula : “Le retrait de la MONUSCO n’est pas égal à la fin de la guerre ou à la fin de la crise sécuritaire” » (13 janvier 2024) < <https://www.radiookapi.net/2024/01/13/actualite/politique/lutundula-le-retrait-de-la-monusco-nest-pas-egal-la-fin-de-la-guerre> > 30 avril 2024.

<sup>81</sup> Ministère des finances/RDC, *Impact de l’agression rwandaise subie par la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, mars 2023, p.2.

<sup>82</sup> Entretien réalisé à Goma, le 23 mars 2024, avec un activiste des droits de l’homme qui a requis l’anonymat.

<sup>83</sup> Ibid.

véhicules des marchandises et des passages à destination de Goma bloqués pendant plusieurs jours par les rebelles, notamment à Kitchanga et Tebero (Masisi) au mois d'août 2023, des barrières étant érigées le long de différents tronçons routiers pour obliger les opérateurs économiques et les passagers à payer des taxes illégales, variant entre 300 et 700 dollars américains.<sup>84</sup> Il faut ajouter toutes sortes d'impôts illégaux que les rebelles prélèvent sur les civils.

Dans ce contexte, les commerçants et autres hommes ou femmes d'affaires sont obligés de stopper leurs activités et les échanges commerciaux entre les lieux de production des biens et ceux de leur consommation. Les grandes villes comme Bunia, Goma et Bukavu se trouvent asphyxiées. La situation est particulièrement dramatique pour la province du Nord-Kivu, car « le contrôle par le M23 des principales routes de transport, notamment celles menant au Rwanda et à l'Ouganda, a (...) eu un impact économique direct sur Goma, car l'approvisionnement en vivres et autres produits a été perturbé et les prix ont augmenté ».<sup>85</sup> Dans le même sens, la Fédération des entreprises du Congo (FEC) a rapporté que :

Les effets de cette guerre se font ressentir de plus en plus dans la ville de Goma et ses environs. Il s'observe sur le marché la rareté des biens de première nécessité qui provenaient et traversaient jadis les territoires sous occupation des rebelles. Conséquence, l'on note qu'une hausse vertigineuse des prix des denrées alimentaires, malheureusement avec un faible pouvoir d'achat de la population qui se sent asphyxiée par cette situation. La ville de Goma est coupée de la quasi-totalité de ces centres d'approvisionnement en biens de consommation.<sup>86</sup>

Le retrait non ordonné de la MONUSCO ne peut que contribuer à l'aggravation de cette situation pour plusieurs raisons. On peut notamment citer le chômage des employés congolais de la MONUSCO dont les revenus ne pouvaient alimenter la vie économique et sociale nationale. Le départ précipité de la MONUSCO est pour eux synonyme de la fin immédiate du gain d'un bon salaire et de l'incertitude de trouver immédiatement un autre emploi dans un pays encore mal organisé. Il y a surtout le regain de l'activisme des groupes armés qui risque de perturber davantage les échanges économiques et détériorer encore plus les conditions de vie des populations déjà meurtries par les affres des conflits armés depuis plus de trente ans.

## B. Le contenu de trois documents stratégiques

Le dialogue entre la RDC et la MONUSCO a débouché sur l'adoption et/ou la signature de trois documents stratégiques sur le désengagement de la mission onusienne du territoire congolais : la Stratégie commune sur le retrait progressif et échelonné de la MONUSCO d'octobre 2020 ; le Plan conjoint de transition pour le retrait de la mission onusienne de

<sup>84</sup> Radio Okapi, « Nord-Kivu : le M23 bloque les camions des passagers et fait payer le péage » (15 août 2023) <<https://www.radiookapi.net/2023/08/15/actualite/securite/nord-kivu-le-m23-bloque-les-camions-des-passagers-et-fait-payer-le>> 22 mars 2024.

<sup>85</sup> Conseil de sécurité, *Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo*, S/2023/431, 13 juin 2023.

<sup>86</sup> Fédération des entreprises du Congo, *Sollicitation de la libre circulation des marchandises dans les zones sous contrôle du M23 vers le centre de consommation*, lettre n°MKE/YR/F.051/2023 de la Direction provinciale de la FEC adressée au Gouverneur militaire de la province du Nord-Kivu, 28 février 2023.

septembre 2021, assorti d'une feuille de route (2021-2024) ; et le plan de transition révisé de novembre 2023, dénommé « Note sur le retrait accéléré, progressif, ordonné et responsable de la MONUSCO de la RDC : plan et calendrier de désengagement complet ». Ces documents déterminent non seulement le calendrier de retrait de la MONUSCO (1) mais aussi les actions prioritaires et préalables à accomplir en prélude du désengagement complet d'ici décembre 2024 (2). Dans l'ensemble, ces documents contiennent quelques faiblesses ou limites qui interrogent sur le caractère réaliste dudit retrait dans le délai imparti (3).

## 1. Le calendrier du retrait de la MONUSCO

Il y a deux grandes étapes concernant le retrait de la MONUSCO de la RDC. La première est celle qui va de 2021 jusqu'à 2023 et correspond à la période du désengagement dans les provinces du Kasai et du Tanganyika. Le désengagement dans ces provinces a été facilité par le fait qu'elles ne faisaient plus l'objet de conflits armés ouverts depuis l'arrivée au pouvoir du Président Tshisekedi. Elles sont entrées dans une période post-conflit au cours de laquelle il est davantage question de consolider les acquis du calme et de la paix retrouvée.

De ce fait, le retrait des provinces du Kasai a été effectif depuis le 30 juin 2021. Mais la MONUSCO y a gardé huit agents, dont six internationaux et deux locaux, partageant les bureaux avec des organismes des Nations Unies établis sur place afin de continuer à suivre la situation et d'appuyer les autorités provinciales dans la consolidation de la paix et la stabilisation.<sup>87</sup> Dans la même optique, la Radio Okapi et le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme (BCNUDH), composé de la MONUSCO et du Haut-commissariat aux droits de l'homme, est resté à Kananga.<sup>88</sup> Le BCNUDH y est notamment chargé de « renforcer la capacité des défenseurs et des organisations des droits humains de surveiller, de consigner et de rendre compte de la situation des droits humains ».<sup>89</sup> La MONUSCO a ainsi construit le siège de l'antenne provinciale de la Commission nationale des droits de l'homme (CNDH) qu'elle lui a cédé le 25 août 2021.<sup>90</sup>

Quant à la province du Tanganyika, la même stratégie du maintien d'un personnel réduit affecté à l'exécution des opérations purement civiles a été adoptée pour aider à préserver les acquis. En réalité, le retrait de la MONUSCO y a été achevé le 30 juin 2022. Son antenne provinciale a été fermée, mais la mission a maintenu dans cette province 29 agents qui partagent les locaux avec des organismes des Nations Unies basés à Kalemie.<sup>91</sup> Entre autres tâches dont la MONUSCO s'est occupée après son désengagement figurent, en octobre 2022, la facilitation d'un atelier ayant abouti à l'élaboration du plan opérationnel provincial du Programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation (P-DDRCS) et la signature d'un accord avec l'Organisation internationale pour les migrations

<sup>87</sup> Conseil de sécurité des Nations unies, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations unies sur la stabilisation en République démocratique du Congo*, S/2021/807, 17 septembre 2021, para.62.

<sup>88</sup> Ibid.

<sup>89</sup> Ibid.

<sup>90</sup> Ibid., para.63.

<sup>91</sup> Conseil de sécurité des Nations unies, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations unies sur la stabilisation en République démocratique du Congo*, S/2022/892, 30 novembre 2022, para.67.

(OIM) portant sur l'exécution d'un projet conjoint pour apaiser les tensions persistantes entre les communautés twa et bantou dans le territoire de Kalemie.<sup>92</sup>

En revanche, le retrait est plus difficile dans les trois provinces critiques de l'Est du pays : Sud-Kivu, Nord-Kivu et Ituri. Elles sont encore largement en proie aux conflits très violents impliquant des groupes armés locaux et étrangers ainsi que l'intervention directe de l'armée rwandaise sur le sol congolais. Parmi les groupes armés nationaux qui sévissent dans cette partie du pays, il y a lieu de citer notamment la CODECO et le FRS (Front de résistance nationale) basée en Ituri (territoires de Djugu, Irumu et Mahagi), la milice hutu Nyatura qui opère au Nord-Kivu, et la milice tutsi Ngumino qui est active dans le territoire de Fizi (Sud-Kivu) et dont l'un des commandants est un colonel dissident des FARDC, Michel Rukundo Makanika.

Mais la plupart des groupes armés locaux sont constitués d'une multitude de factions des milices mai-mai, dont certains s'allient opportunément à des groupes armés d'origine étrangère. Parmi ces derniers figurent les rebelles burundais du FNL et de RED-Tabara opérant au Sud-Kivu, les Ougandais des ADF (Nord-Kivu et Ituri), et les rebelles rwandais de FDLR et du Conseil national pour le renouveau et la démocratie –Ubwiyunge (CNRD) basés au Nord-Kivu et au Sud-Kivu. Comme si cela ne suffisait pas, il y a eu, depuis novembre 2021, la résurgence du M23, soutenu par le Rwanda, qui a réussi à prendre le contrôle d'une partie du Nord-Kivu, y compris la quasi-totalité du territoire de Rutshuru et des pans entiers des territoires de Masisi et Nyiragongo.

Ces trois provinces sont, pour ainsi dire, l'épicentre de la crise sécuritaire en cours en RDC. Il va de soi que dans ces conditions, le retrait de la MONUSCO y paraît plus laborieux et risqué. C'est pourquoi il est soumis à des conditionnalités et à un chronogramme plus rigoureux.

C'est la seconde étape du désengagement onusien qui est censé s'achever le 20 décembre 2024. Elle comprend plusieurs phases, dont la première est le retrait de la mission du Sud-Kivu jusqu'au 30 avril 2024, avec une prévision d'une dizaine de bases logistiques, opérationnelles et militaires à remettre au Gouvernement congolais.<sup>93</sup>

Sur le terrain, la MONUSCO a annoncé, dans son communiqué du 30 avril 2024, la cessation de ses opérations au Sud-Kivu du fait de son désengagement.<sup>94</sup> Le 28 février 2024, sa base située dans la localité de Kamanyola a été remise à la Police nationale congolaise (PNC).<sup>95</sup> Ouverte en 2007, une autre base à Baraka-Fizi a été fermée le 15 mars 2024,<sup>96</sup> tandis que le 19 avril, la MONUSCO a transféré sa base militaire de Bunyakiri, dans le territoire de Kalehe, à

<sup>92</sup> Ibid., para.69.

<sup>93</sup> RDC et MONUSCO, *Note sur le retrait accéléré, progressif, ordonné et responsable de la MONUSCO de la RDC: plan et calendrier de désengagement complet*, Kinshasa, 21 novembre 2023, para.11.

<sup>94</sup> Communiqué de presse du 30 avril 2024 <[https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/cp-cessation\\_des\\_operations\\_militaires\\_de\\_la\\_monusco\\_dans\\_la\\_province\\_du\\_sud\\_kivu-final\\_30\\_avril\\_2024.pdf](https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/cp-cessation_des_operations_militaires_de_la_monusco_dans_la_province_du_sud_kivu-final_30_avril_2024.pdf)> 1<sup>er</sup> mai 2024.

<sup>95</sup> Radio Okapi, « Désengagement de la MONUSCO : Bintou Keita remet la base de Kamanyola à la Police nationale congolaise » (28 février 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/02/29/actualite/securite/desengagement-de-la-monusco-bintou-keita-remet-la-base-de-kamanyola-la>> 20 avril 2024.

<sup>96</sup> Radion Okapi, « Sud-Kivu : le retrait de la MONUSCO de Baraka-Fizi fixé au 15 mars prochain » (16 février 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/02/16/actualite/securite/sud-kivu-le-retrait-de-la-monusco-de-baraka-fizi-fixe-au-15-mars>> 20 avril 2024.

l'armée congolaise.<sup>97</sup> De même, le 28 mars et le 9 avril 2024, 277 casques bleus pakistanais et tout le contingent chinois ont respectivement quitté le Sud-Kivu.<sup>98</sup>

Toutefois, il y a lieu de noter la prudence de l'ONU qui ne veut pas risquer un retrait total et définitif en dépit du délai butoir fixé à la mission. À cet égard, celle-ci a déclaré :

La MONUSCO a commencé à réduire ses opérations au Sud-Kivu en janvier 2024 et, à partir du 1<sup>er</sup> mai 2024, le mandat de la mission, y compris sa responsabilité de protéger les civils, prend fin dans cette province. Seul le personnel en uniforme nécessaire pour assurer la sécurité du personnel, des installations, des convois et du matériel de l'ONU y sera maintenu jusqu'à la fin des activités de retrait.<sup>99</sup>

S'agissant particulièrement du transfert des responsabilités à la RDC, elle renchérit :

Dans le cadre de son désengagement, la MONUSCO a transféré deux bases militaires aux autorités nationales. Sur les sept autres bases militaires restantes, cinq (Mikenge, Minembwe, Rutemba, Uvira et Kavumu) seront transférées aux FARDC entre mai et juin 2024 tandis que deux (Baraka et Sange) seront fermées en mai. En plus, quinze installations seront également transférées ou fermées d'ici le 30 juin 2024. Tout le personnel en uniforme sera rapatrié d'ici le 30 juin 2024 et, il ne restera qu'une équipe résiduelle de personnels civils chargée de travailler sur la transition.<sup>100</sup>

La deuxième phase de cette seconde étape du retrait de la MONUSCO est celle de son désengagement du Nord-Kivu et concerne la remise de 22 bases au Gouvernement congolais.<sup>101</sup> Mais ce retrait s'effectuera graduellement jusqu'à la fin du mandat actuel de la MONUSCO. Il est notamment prévu que la mission ait « une capacité de projection à l'appui de la protection des civils, en utilisant la Brigade d'Intervention et la Force de réserve pour se projeter potentiellement dans les secteurs où la MONUSCO conserve toujours une empreinte militaire ». <sup>102</sup>

Mais, d'ores et déjà, sans se conformer à ce calendrier et avant même d'avoir terminé le retrait au Sud-Kivu, la MONUSCO a pris la décision de se désengager du Nord-Kivu. Elle a, alors, tour à tour, fermé notamment : la base de Mutwanga le 17 février 2023 et la base de Kamango le 6 avril 2023 en territoire de Beni, la base de Nyanzale le 25 mars 2024 et celle de Rwindi le 27

<sup>97</sup> Radio Okapi, « Sud-Kivu : la MONUSCO transfère sa base de Bunyakiri aux FARDC » (20 avril 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/04/20/actualite/securite/sud-kivu-la-monusco-transfert-sa-base-de-bunyakiri-aux-fardc>> 21 avril 2024.

<sup>98</sup> Radio Okapi, « Désengagement de la MONUSCO : les Casques bleus chinois quittent la RDC » (9 avril 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/04/09/actualite/securite/desengagement-de-la-monusco-les-casques-bleus-chinois-quittent-la-rdc>> 21 avril 2024 ; Radio Okapi, « Désengagement de la MONUSCO : au moins 277 casques bleus pakistanais ont quitté le Sud-Kivu » (29 mars 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/03/30/actualite/societe/desengagement-de-la-monusco-au-moins-277-casques-bleus-pakistanais-ont>> 21 avril 2024.

<sup>99</sup> Communiqué de presse du 30 avril 2024, p.1.

<sup>100</sup> Ibid., p.2.

<sup>101</sup> RDC et MONUSCO, *supra* note 93, para.12.

<sup>102</sup> Ibid., para.13.

mars de la même année en territoire de Rutshuru.<sup>103</sup> Curieusement, il s'agit des zones gravement affectées par des conflits violents et le terrorisme alors que c'est là où les populations ont besoin d'être protégées par les casques bleus. C'est comme si la MONUSCO laissait tomber la situation juste parce que les congolais sont devenus méfiants à son égard, quitte à mettre la RDC au défi de s'en sortir seule en garantissant la sécurité aux citoyens. C'est justement la mission régalienne de l'État.

La troisième phase du désengagement concerne le retrait complet de la province de l'Ituri et des éléments restants de la MONUSCO au Nord-Kivu. Elle est conditionnée à l'achèvement de la deuxième phase ci-dessus. Ici encore, la précaution est de mise car, comme au Kasaï et au Tanganyika, après le retrait du contingent militaire et des unités de police de la mission, celle-ci maintiendra, au-delà du délai fixé du 20 décembre 2024, une capacité administrative et logistique résiduelle pour procéder à la fermeture et au transfert de toutes ses infrastructures, bases et équipements.<sup>104</sup> Dans tous les cas, le groupe de travail conjoint a souligné « la nécessité de maintenir un degré de flexibilité tout au long du processus et, en fonction de la situation au Nord-Kivu et en Ituri, le plan de désengagement en ce qui concerne les phases 1 et 2 pourrait être modifié pour répondre aux préoccupations sécuritaires les plus urgentes et de protection des civils ».<sup>105</sup>

Comme un enquêteur de l'armée l'a souligné, il faut éviter que les équipements et logistiques militaires de la MONUSCO tombent entre les mains des groupes armés et d'autres bandes criminelles.<sup>106</sup> Leur transfert aux FARDC doit être non seulement contrôlé mais aussi sécurisé.<sup>107</sup> La prudence onusienne confirme sa volonté de ne pas laisser derrière la MONUSCO un embrasement total de cette partie de la RDC.

## 2. Les préalables ou actions prioritaires à accomplir

L'ONU et la RDC sont conscientes que les conditions dans lesquelles la MONUSCO a été appelée à se désengager ne sont pas optimales. Aussi ont-elles convenu dès octobre 2020 que pour pouvoir retirer intégralement la MONUSCO du territoire congolais, il faut au préalable réduire la menace des groupes armés nationaux et étrangers dans les proportions qui permettent sa prise en charge adéquate par les autorités nationales et lutter contre les causes profondes des conflits, dont ceux d'ordre communautaire.

Cette exigence ne s'applique cependant pas au retrait de la mission dans les provinces du Kasaï et du Tanganyika parce qu'elles sont bien sorties du conflit et entrées dans la phase de consolidation de la paix. C'est plutôt un préalable au retrait dans les provinces du Sud-Kivu, Nord-Kivu et Ituri où les conflits armés, interethniques ou communautaires demeurent légions et récurrents. Évidemment, chacune de ces provinces a sa spécificité. Par exemple, si le Nord-Kivu est dramatiquement affecté, entre autres, par l'activisme d'une myriade des milices Maï-Maï, la guerre du M23 et le terrorisme des ADF à Beni, l'Ituri semble plus concerné par le

<sup>103</sup> Entretien réalisé à Goma, le 25 mars 2004, avec un agent de la MONUSCO qui a requis l'anonymat.

<sup>104</sup> RDC et MONUSCO, *supra* note 93, para.15.

<sup>105</sup> Ibid.

<sup>106</sup> Entretien réalisé le 6 mars 2024 avec le Major Danny Kusimwa Butondo, assistant du Commandant du Service d'éducation civique, patriotique et d'actions sociales des FARDC.

<sup>107</sup> Ibid.

terrorisme de la CODECO, du FRS et d'autres groupes armés nés sur une base communautaire pour s'y opposer ou pour des raisons purement économiques de contrôle des ressources naturelles, telles que les mines d'or et le cacao.<sup>108</sup> C'est pourquoi il a fallu traduire, pour chaque province, les différentes actions prioritaires en objectifs spécifiques à réaliser pour atteindre le but fondamental sus indiqué.

En ce qui concerne la province du Sud-Kivu, les objectifs suivants ont été prévus :

(...) accomplissement de progrès s'agissant d'étendre l'autorité de l'État et de trouver des solutions à des problèmes critiques tels que les droits fonciers et la citoyenneté, et le renforcement de la coopération et du dialogue régionaux pour remédier aux principaux problèmes de sécurité ; (... ) réduction des effectifs et des capacités des principaux groupes armés opérant dans la région – en particulier les Maï-Maï Yakutumba – afin que les forces de sécurité puissent gérer ces groupes et que les autorités locales soient en mesure de les désarmer et de les démobiliser, en veillant à ce que les combattants étrangers regagnent leurs pays d'origine et à ce que les combattants locaux participent à un processus de réintégration durable dans la société ; (... ) établissement de procédures permettant de répondre aux problèmes et aux griefs sous-jacents qui donnent lieu à des violences et à des violations des droits humains, notamment des violences sexuelles liées aux conflits ; (... ) accomplissement de progrès s'agissant de créer des conditions propices au retour sûr et durable des personnes déplacées.<sup>109</sup>

À cela s'ajoute « l'apaisement des tensions identitaires persistantes, qui sont souvent alimentées par une politisation et une manipulation extérieures et sont associées à une augmentation de la fréquence des attaques contre des civils, à la destruction systématique de villages par le feu et à des déplacements de population à grande échelle ». <sup>110</sup>

Pour la province du Nord-Kivu, le retrait de la MONUSCO a été subordonné à la réalisation des objectifs ci-après avant la résurgence du M23 :

(...) des progrès soient accomplis sur la voie du désarmement et de la démobilisation des groupes armés locaux opérant dans la région et de leur réintégration durable dans la société, ainsi que du rapatriement et de la réinstallation des combattants étrangers et des personnes à leur charge dans leur pays d'origine ou dans un pays tiers ; (... ) des progrès soient accomplis s'agissant de remédier aux causes profondes du conflit liées à la distribution et à la gestion des ressources et des terres ; (... ) des progrès soient accomplis dans la création de conditions propices au retour sûr et durable des personnes déplacées ; (... ) des mesures soient prises pour appuyer le rétablissement de l'autorité de l'État, notamment en ce qui

<sup>108</sup> La dynamique des conflits communautaires et/ou fondés sur des motifs économiques est ancienne et date des années 1990. Voir Nickson Kambale, « Présentation des conflits en Ituri : historique, acteurs, enjeux, intérêts, pistes de solution », *Congo-Afrique*, n°566, juin-juillet-août 2022, pp.665-682.

<sup>109</sup> Conseil de sécurité, *supra* note 87, para.56.

<sup>110</sup> *Ibid.*, para.57.

concerne la gestion des frontières extérieures ; (...) des progrès soient accomplis dans la lutte contre l'impunité.<sup>111</sup>

En ce qui concerne la province de l'Ituri, les objectifs suivants ont été fixés :

(...) aboutissement du processus de paix en cours avec la Force de résistance patriotique et désarmement, démobilisation et réintégration de ses membres en toute sécurité ; (...) adoption d'une solution négociée à la crise qui sévit à Djugu et à Mahagi, entraînant le désarmement des assaillants et aboutissant à une réduction notable de la violence ; (...) adoption de mesures visant à répondre aux griefs sous-jacents ; (...) retour des personnes déplacées dans leurs lieux d'origine de façon sûre et durable ; (...) accomplissement de progrès dans la lutte contre l'impunité.<sup>112</sup>

Ce sont ces objectifs spécifiques qui ont permis au groupe de travail conjoint RDC-MONUSCO d'élaborer un plan de transition (2021-2024) comprenant 18 jalons ou actions et/ou réformes à réaliser. Ces jalons ont été organisés en deux thématiques principales : d'une part, les conditions minimales pour le retrait de la MONUSCO (sécurité et protection des civils ; et désarmement, démobilisation et réinsertion communautaire) ; et d'autre part, les actions prioritaires de collaboration avec les agences et organismes du système des Nations Unies (relèvement communautaire et stabilisation ; et rétablissement de l'autorité de l'État dans les zones de conflit et d'après conflit).

C'est le plan de transition révisé de novembre 2023 qui a procédé à la réduction des préalables pour que l'ONU et la RDC se concentrent sur un nombre limité des priorités. Ce document met en relief quatre jalons prioritaires, à savoir : i) la réduction significative des menaces émanant des groupes armés grâce à une approche globale (processus de Nairobi et Feuille de route de Luanda) ; ii) le renforcement de la capacité de répondre aux menaces pesant sur la protection des civils et de résoudre efficacement les conflits interethniques ; iii) la mise en œuvre du plan opérationnel pour le P-DDRCS ; iv) l'organisation d'élections crédibles, transparentes, inclusives et pacifiques dans les délais constitutionnels.<sup>113</sup>

Il s'agit donc d'une approche programmatique du désengagement de la mission, doublé du volet sur le transfert des responsabilités et des charges à la RDC. Il reste à savoir si la réalisation de toutes ces actions et réformes est faisable avant le retrait complet de la MONUSCO d'ici décembre 2024.

### 3. Les faiblesses de la planification du désengagement de la MONUSCO

En lisant les documents stratégiques sur le retrait de la MONUSCO, on peut douter de la faisabilité des objectifs et priorités qu'ils définissent comme conditions minimales du désengagement de la mission onusienne. On aperçoit vite leur caractère irréalisable. Trois faiblesses peuvent être identifiées à cet égard.

Premièrement, il apparaît que l'ONU et la RDC se sont mis d'accord pour réaliser des résultats positifs de pacification en moins de 4 ans de transition alors qu'elles n'ont pas pu les atteindre

<sup>111</sup> Ibid., para.47

<sup>112</sup> Ibid., para.37.

<sup>113</sup> RDC et MONUSCO, *supra* note 93, para.1.

en plus de 24 ans de maintien de paix. Au lieu de réduire la menace des groupes armés, la situation sécuritaire s'est plutôt détériorée avec la résurgence du M23 dans une coalition avec l'armée rwandaise en novembre 2021 et la fédération d'autres groupes armés sous la dénomination Wazalendo en 2023 pour épauler les opérations des FARDC.

Deuxièmement, les documents stratégiques sur le retrait de la MONUSCO traitent la crise sécuritaire de la RDC essentiellement sous sa dimension interne et passent presque sous silence son volet externe, attesté par l'implication directe de certains pays voisins, dont le Rwanda, dans des conflits externalisés sur le territoire congolais contre des groupes armés hostiles à leurs régimes. L'agression ou la menace permanente d'agression de la RDC par de tels pays n'est donc pas prise en compte alors qu'il s'agit d'un facteur d'amplification de la crise et de prolifération des groupes armés locaux qui visent à s'y opposer en guise du droit à la légitime défense. C'est comme si la crise en cours était purement et entièrement une affaire congolo-congolaise. Les deux parties (ONU-RDC) ont oublié que parmi les enjeux du désengagement de la MONUSCO, il y a aussi le besoin de la stabilité régionale.<sup>114</sup>

Troisièmement, surtout, la transition est réduite à une affaire bilatérale ONU-RDC sans chercher à mettre à contribution d'autres partenaires en matière de sécurité qui sont présents sur terrain. Il en est ainsi de l'Ouganda, dont l'armée est déployée en RDC, avec l'accord des autorités congolaises, dans le cadre de l'opération « Shuja » qu'elle mène contre les ADF depuis le 30 novembre 2021. La Force régionale de la Communauté d'Afrique de l'Est (EACRF) était également déployée au Kivu et en Ituri en 2022,<sup>115</sup> avant de se faire remplacer en 2023, en pleine crise de la guerre du M23 et à la demande du Gouvernement congolais, par la Mission de la Communauté de développement de l'Afrique australe en RDC (SAMIDRC).<sup>116</sup> La coordination opérationnelle avec de telles partenaires pour les impliquer dans la mise en œuvre du plan de transition n'a pas été prise en compte. De ce fait, l'ONU s'est ainsi privée des leviers importants sur lesquels elle pouvait s'appuyer pour assurer l'efficacité de sa stratégie sur le retrait de la MONUSCO dans son volet militaire.

---

<sup>114</sup> Michel Liégeois et Michel Luntumbue, « Défis et enjeux du plan de retrait de la MONUSCO », *Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix*, septembre 2022, p.3.

<sup>115</sup> Voir Joël Baraka, *Constitution d'une 'Force militaire régionale' de la Communauté des États de l'Afrique de l'Est : préalables omis face à la surmilitarisation et à la cacophonie opérationnelle dans l'Est du Congo*, Pole Institute, juin 2022.

<sup>116</sup> Communiqué de la réunion extraordinaire du sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement de la SADC, 4 novembre 2023, paras.5-7.

## II. L'ÉVALUATION DE L'ÉTAT DE PRÉPARATION ET ALTERNATIVES DE LA RDC

Cette évaluation peut se faire au regard des conditions minimales que la RDC doit remplir pour le retrait complet de la MONUSCO telles que décrites dans le plan de transition révisé de novembre 2023. À cet égard, il convient de présenter les résultats de terrain (A) avant de faire les constats qui en découlent et les défis majeurs qui se posent (B) et d'envisager quelques perspectives (C).

### A. La présentation des résultats de terrain

Il y a lieu de rendre compte des résultats du terrain pour chaque condition minimale du retrait qu'on peut résumer en quatre points ci-après : la réduction de la menace des groupes armés (1), le rétablissement de l'autorité de l'État et la protection des civils (2), la mise en œuvre du P-DDRCS (3) et l'organisation des élections démocratiques (4).

#### 1. La réduction de la menace des groupes armés

Il existe plus d'une centaine de groupes armés dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri. Au moment de la mise en œuvre du plan de désengagement de la MONUSCO, rien n'indique que leur menace se réduit ou tend à se réduire. Le rapport de mars 2024 relatif à l'indice de stabilité indique qu'il y a 1,4 millions de déplacés internes dus aux conflits et aux activités des groupes armés rien qu'au Sud-Kivu.<sup>117</sup> En revanche, un rapport de février 2024 renseigne que la guerre du M23 a causé 1,5 millions des déplacés internes au Nord-Kivu.<sup>118</sup> En Ituri, « la MONUSCO a enregistré 180 atteintes à la sécurité entre le 1<sup>er</sup> décembre [2023] et le 19 mars [2024], impliquant principalement la CODECO, Zaïre et les ADF. Au total, 282 civils ont été tués, dont 57 femmes et 19 enfants, et 112 civils ont été blessés, dont 16 femmes et 11 enfants ». <sup>119</sup>

Les enquêtes de terrain confirment l'augmentation de la menace des groupes armés. Selon un acteur politique et enquêté anonyme : « la crise sécuritaire autour du groupe rebelle M23 a alimenté la réactivation des groupes armés, notamment à Kalehe, Kabare et Shabunda, dans le nord du Sud-Kivu, depuis l'année dernière [2023]. Les factions Raïa Mutomboki et les groupes Nyatura, en particulier, ont profité de la crise du M23 pour se remobiliser et intensifier leurs activités respectives ». <sup>120</sup> Au Nord-Kivu, un député provincial a fait observer que la dynamique Wazalendo a paradoxalement permis le recyclage de certains groupes armés ou la création d'autres pour épauler les FARDC alors que leurs combattants devaient être concernés par le P-DDRCS. <sup>121</sup> Dans ce cadre, « certains des groupes armés au Nord-Kivu ont formalisé un pacte de non-agression mutuelle : Alliance des patriotes pour un Congo libre

<sup>117</sup> Organisation internationale pour les migrations, *Indice de stabilité – Sud-Kivu : Évaluation de la stabilité dans la province du Sud-Kivu, République démocratique du Congo*, rapport, mars 2024, p.4.

<sup>118</sup> Organisation internationale pour les migrations, *République démocratique du Congo : évaluation rapide de crise M23, Province du Nord-Kivu*, rapport, 14 février 2024.

<sup>119</sup> Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo*, S/2024/251, 21 mars 2024, para.16.

<sup>120</sup> Entretien réalisé à Kinshasa le 1<sup>er</sup> avril 2024.

<sup>121</sup> Entretien réalisé le 22 mars 2024 avec le député provincial du Nord-Kivu, Honorable Axel Mutiya Mburano.

et souverain (APCLS), Nduma Défense du Congo –Rénové (NDC-R), Collectif des mouvements pour le changement/Forces de défense du peuple (CMC/FDP) et Mai-Mai Kifuafua, formaient l’Alliance des résistants de la patrie (ARP) en mai 2022, rebaptisée en septembre 2023 Volontaires pour la Défense de la Patrie (VDP) ». <sup>122</sup> Les Wazalendo comprendraient 8.000 combattants. <sup>123</sup> Mais le terme se trouve actuellement galvaudé pour « désigner pêle-mêle des volontaires, des citoyens incontrôlés et des membres de groupes armés, qu'ils soient alliés ou non aux FARDC. Ceci a conduit à un "brouillard de guerre" dans lequel il est difficile de savoir qui est qui ». <sup>124</sup>

D’où l’inquiétude exprimée par un autre enquêté anonyme concernant le désengagement de la MONUSCO dans ces conditions. Il relève que :

Son désengagement progressif soulève ainsi la question de la capacité des forces de sécurité congolaises à assurer seules la protection des populations et le maintien de l'ordre dans une région encore marquée par l'insécurité. Le Sud-Kivu, situé à la frontière avec le Rwanda et le Burundi, est une région stratégique où se jouent des enjeux politiques, économiques et sécuritaires majeurs. Les groupes armés locaux et étrangers y sont nombreux et divisés, ce qui rend la situation encore plus complexe et volatile. En l'absence d'une présence internationale robuste, le risque de voir ces groupes se livrer à des affrontements violents pour le contrôle des ressources naturelles et des territoires s'accroît, mettant en péril la vie des civils et la paix fragile qui règne actuellement dans certains secteurs. Les accusations de crimes de guerre et de violations des droits de l'homme perpétrées par certains éléments réfractaires à la paix alimentent les craintes d'une escalade de la violence et de l'instabilité si les soldats de l'ONU venaient à se retirer complètement de la région. <sup>125</sup>

Il va de soi que l’aggravation des menaces actuelles est un défi à l’autorité de l’État et surtout à la protection des populations civiles. Il s’agit d’une autre condition de retrait de la MONUSCO qui pose problème selon les enquêtés.

## 2. Le rétablissement de l’autorité de l’État et la protection des civils

La RDC souffre de la faiblesse criante de l’autorité de l’État sur son territoire, ce qui affecte sa capacité à protéger les civils. Les forces de sécurité –armée et police – ainsi que la justice et l’administration sont, selon les enquêtés, dans un état qui ne permettent pas à la RDC d’assurer toutes les tâches de sécurité qui devront être léguées par la MONUSCO.

Dans cette optique, les enquêtés ont mis en doute les mesures qui ont été jusque-là prises par la RDC pour rétablir l’autorité de l’État et protéger les populations civiles, en commençant par

<sup>122</sup> International Peace Information Service, Association pour le développement des initiatives paysannes et Danish Institute for International Studies, *Le M23 "version 2": enjeux, motivations, perceptions et impacts locaux*, rapport, Goma/Anvers/Copenhague, avril 2024, p.31.

<sup>123</sup> Conseil de sécurité, *Rapport à mi-parcours du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo*, S/2023/990, 30 décembre 2023, para.38.

<sup>124</sup> International Peace Information Service, Association pour le développement des initiatives paysannes et Danish Institute for International Studies, *supra* note 122, p.31.

<sup>125</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 1<sup>er</sup> avril 2024, avec un activiste des droits de l’homme qui a requis l’anonymat.

l'état de siège imposé en Ituri et au Nord-Kivu depuis le mois de mai 2021,<sup>126</sup> en application du programme du Gouvernement.<sup>127</sup> L'une des plus grandes mesures prises par le Président de la République dans ces deux provinces a été le remplacement des autorités civiles par des militaires et des policiers. L'objectif déclaré est celui de lutter contre la prolifération des groupes armés et protéger les populations civiles contre la violation de leurs droits fondamentaux en leur épargnant notamment des tueries, massacres et destructions de leurs biens.

Cependant, un membre du mouvement citoyen Lutte pour le changement (LUCHA) a déploré le fait que l'état de siège n'a rien résolu, car c'est pendant cette période exceptionnelle que la crise sécuritaire s'est aggravée.<sup>128</sup> Un officier de l'armée congolaise renchérit que « le niveau actuel des FARDC et de la PNC ne garantit pas un relais efficace après le départ de la MONUSCO ».<sup>129</sup> On pense ici notamment au déficit de formation des militaires et policiers congolais non seulement en ce qui concerne leur entraînement mais aussi en matière des droits de l'homme.<sup>130</sup> A cet égard, « le niveau de formation actuel des FARDC doit être amélioré ».<sup>131</sup>

Un autre enquêté souligne :

Il est difficile de soutenir aujourd'hui le remplacement de la MONUSCO par les forces de sécurité congolaises, à cause des défis majeurs à relever préalablement, car l'armée congolaise est loin d'être une armée unifiée, disciplinée et en ordre de bataille et de protection des civils. Les agressions et rebellions internes que subit la RDC devrait être un moment important pour susciter une conscience défensive et ouvrir les yeux sur la nécessité de construire une puissance militaire.<sup>132</sup>

Au nombre des griefs faits à l'armée et à la police figure également l'affairisme de certains officiers supérieurs de l'armée et de la police et le désordre dans la chaîne de commandement qui ne favorisent pas l'unité et la cohérence sur le plan opérationnel.<sup>133</sup> Il y a surtout l'insuffisance du nombre des militaires et policiers. Ce problème est aggravé par la nécessité d'assurer la sécurité des territoires où le Gouvernement applique son plan de modernisation de l'administration, dénommé PDL-145T. C'est ce qu'un enquêté a relevé en disant que « le besoin en effectif et compétence des éléments de la PNC est plus qu'urgent surtout avec le

<sup>126</sup> Ordonnance n°21/015 du 03 mai 2021 portant proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire de la République démocratique du Congo.

<sup>127</sup> Gouvernement de la RDC, *supra* note 58, p.9.

<sup>128</sup> Entretien réalisé le 23 mars 2024 avec Monsieur Espoir Mwinuka, chargé de communication de la LUCHA.

<sup>129</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 6 mars 2024, avec le Major Danny Kusimwa Butondo.

<sup>130</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 25 mars 2024, avec un agent anonyme de la MONUSCO. Il convient de noter que l'armée congolaise compte, dans ses rangs, d'anciens rebelles qui, à la faveur d'une série d'accords conclus entre le Gouvernement et des groupes armés, ont été intégrés à l'armée tout en conservant les grades qu'ils avaient au sein de la rébellion. Or, ces grades distribués généreusement au sein des groupes armés ne correspondaient à rien, si ce n'est pour faciliter le clientélisme et l'exploitation économique au regard du grade militaire porté. C'est ainsi que des officiers autoproclamés au sein de groupes armés sont devenus, du jour au lendemain, des majors, colonels et généraux des FARDC. Ces ex rebelles absorbés par l'armée n'ont pas tous suivi de véritable formation militaire.

<sup>131</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 6 mars 2024, avec le capitaine Mugisho Nkunzimwami, Assistant de Commandant-second / Collège des Hautes Etudes de Stratégie et de Défense (CHESD).

<sup>132</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 1<sup>er</sup> avril 2024, avec un professeur d'université anonyme.

<sup>133</sup> Entretien réalisé à Goma le 25 mars 2024 avec un agent anonyme de la MONUSCO.

projet PDL- 145 territoires. Il sera impératif d'avoir suffisamment d'agents de la PNC pour couvrir tout le territoire national ». <sup>134</sup>

Il se pose également le problème de non-maîtrise des effectifs. C'est ce qu'a fait remarquer un enquêté de l'État-major général des FARDC :

Depuis le terrain, on communique à l'autorité suprême de Kinshasa ce qu'on appelle les effectifs théoriques organiques, c'est-à-dire des effectifs irréels. Par exemple, on fait état d'un bataillon, lequel comprend théoriquement entre 600 et 900 soldats en moyenne. Mais sur le terrain, seules 300 personnes combattent au sein de ce bataillon. On envoie les fonds en fonction des effectifs signalés qui ne correspondent pas à la réalité. On a ainsi dénombré entre 9.000 et 11.000 militaires qui ne sont pas sur le terrain. Et ces informations ont été confirmées dans un discours par le Président de la République lui-même, qui parlait d'une stratégie de « cannibalisation » de l'argent qui arrive sur le terrain. <sup>135</sup>

Pour un acteur de la société civile, « les effectifs actuels des FARDC et de la PNC n'assureront pas totalement la sécurité de la population parce que le contexte est complexe et le pays est vaste ». <sup>136</sup> Il situe une autre cause dans l'infiltration des forces armées et de la police causant des cas de défection en faveur des groupes armés et de trahison dans les zones de combat. <sup>137</sup> Pour un autre activiste des droits de l'homme, la situation risque de s'empirer avec le désengagement de la MONUSCO qui a pu essayer de limiter les carences de l'armée et de la police congolaises en leur donnant plusieurs sortes d'aides, dont le transport terrestre et aérien ainsi que la fourniture du carburant aux véhicules militaires et policiers. <sup>138</sup> Selon lui, l'une des causes de l'inefficacité des forces de défense et de sécurité, c'est la corruption qui est, elle aussi, liée aux mauvaises conditions de travail des militaires et des policiers qui sont mal traités et mal payés. <sup>139</sup> Il prédit que les violences risquent de s'amplifier et entraîner l'augmentation du nombre actuel des déplacés internes. <sup>140</sup>

La démotivation des soldats au sein des FARDC à cause notamment de leur état de précarisation est un autre problème épinglé par certains militaires enquêtés. Ils dénoncent une mauvaise distribution des primes, souvent détournées par la hiérarchie, et qui ne leur permet guère de vivre décemment, d'être à l'abri de besoins et d'être efficaces sur le terrain. Sur cet aspect, un officier informe que « lorsqu'ils voient la prise en charge médicale de leurs

<sup>134</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 11 mars 2024, avec Monsieur Monsieur Gérard Kambale, directeur au Ministère du plan, assistant du Directeur d'études et planification (DEP) et membre de la Commission de suivi du processus de retrait et désengagement de la MONUSCO de la RDC.

<sup>135</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 12 mars 2024, avec un Colonel de l'État-major général des FARDC qui a requis l'anonymat.

<sup>136</sup> Entretien réalisé à Goma, le 23 mars 2024, avec Monsieur Ghislain Mumbere Kisenge, membre de l'organisation Congo Peace Network.

<sup>137</sup> Ibid.

<sup>138</sup> Entretien réalisé à Goma, le 25 mars 2024, avec Monsieur Mwene Batende Dufina Tabu, Président de l'Association des volontaires du Congo (ASVOCO).

<sup>139</sup> Ibid.

<sup>140</sup> Ibid.

compagnons d'armes tombés au front, les soldats ne sont pas motivés pour aller au bout ». <sup>141</sup> En outre, les militaires semblent avoir peur de se sacrifier parce qu'en cas de décès, ils savent que leur famille ne seront pas adéquatement prises en charge. Un autre enquêté renseigne que « dans les cantonnements de l'Est, il y a un manque de soins de santé, de logements et d'alimentation pour les soldats et leur famille ». <sup>142</sup>

En ce qui concerne le transfert de la logistique et des matériels de la MONUSCO aux autorités congolaises, certains enquêtés pensent que cela ne va pas résoudre les problèmes auxquels les FARDC et la PNC sont confrontés. D'abord, parce que les FARDC et la PNC ont besoin d'une logistique précise pour faire face à la situation : engins de communication spécialisés, hélicoptères, blindés et véhicules de transport. <sup>143</sup> Or, selon un Commissaire supérieur principal de la police, suivant l'expérience de retrait au Sud-Kivu, la MONUSCO n'a pas donné tout ce qu'elle possède, y compris des véhicules qu'elle a plutôt préféré vendre. <sup>144</sup> Un agent de la MONUSCO a confirmé que c'est la mission qui arrête ce qui est nécessaire de transférer à la RDC, mais les matériels comprennent normalement des maisons préfabriquées, bureaux, ordinateurs, imprimantes, chaises et tables. <sup>145</sup> Ensuite, un autre enquêté déplore le manque de compétence en matière de nouvelles technologies de l'information et de la communication qui entravera la capacité de l'armée et de la police d'utiliser à bon escient le matériel informatique légué par la MONUSCO. <sup>146</sup> A cela s'ajoute le problème de la prise en charge financière des bases transférées aux autorités congolaises, pour celles qui se situent dans des concessions appartenant aux privés et qui étaient louées à la MONUSCO. <sup>147</sup> Il en est ainsi parce que le plan de transition révisé prévoit que pour une base de cette catégorie, « le Gouvernement disposera d'un délai maximum de 45 jours avant la fermeture de la base pour régler les détails d'un transfert éventuel. Passé ce délai, la base sera automatiquement démantelée si un accord avec le propriétaire n'est pas trouvé ». <sup>148</sup>

S'agissant du déploiement de la justice, le Conseil supérieur de la magistrature (CSM), à la demande du Gouvernement, a recruté 5.000 nouveaux magistrats, dont 2.500 ont pu être affectés à leurs postes en 2023. La plupart de ces nouveaux magistrats ont cependant été déployés à Kinshasa et dans d'autres grandes villes, comme Lubumbashi et Goma, au détriment des territoires reculés du pays. Les 2.500 autres nouveaux magistrats auraient pu commencer à travailler en 2024 mais leur formation initiale n'a même pas encore été organisée. En outre, un enquêté a épinglé plusieurs défis qui ont entravé l'autorité de l'État dans ce secteur : l'absence des frais de transport et de frais d'installation dans les zones d'affectation ; le manque de logement destinés à héberger les magistrats ; la modicité de leurs salaires ; l'inexistence des bâtiments affectés à la justice dans plusieurs coins du pays. <sup>149</sup> Pour lui, la Politique nationale de réforme de la justice (2017-2026) et son plan d'actions prioritaires

<sup>141</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 15 mars 2024, avec un officier de l'Etat-major général des FARDC.

<sup>142</sup> Ibid.

<sup>143</sup> Entretien réalisé à Goma, le 25 mars 2024, avec Monsieur Mwene Batende Dufina Tabu.

<sup>144</sup> Entretien réalisé à Goma, le 23 mars 2024, avec le Commissaire Alain Mondaoko Lanza.

<sup>145</sup> Entretien réalisé avec un agent anonyme de la MONUSCO.

<sup>146</sup> Entretien réalisé à Goma, le 23 mars 2024, avec Monsieur Ghislain Mumbere Kisenge.

<sup>147</sup> Ibid.

<sup>148</sup> RDC et MONUSCO, *supra* note 93, para.17.

<sup>149</sup> Entretien réalisé à Goma, le 23 mars 2024, avec Monsieur Bauma, Chef de bureau, division provinciale du Nord-Kivu du Ministère de la justice.

issus des recommandations des états généraux de la justice tenu du 27 avril au 2 mai 2015 ne sont pas respectés parce que leur niveau d'exécution est resté très bas.<sup>150</sup>

Les enquêtés notent également que dans le cadre de la lutte contre l'impunité, la MONUSCO appuie beaucoup les cours et tribunaux à l'Est du pays : financement de la formation du personnel judiciaire ; organisation des ateliers pour la formation des formateurs devant être déployés dans les zones reculées pour former les victimes et les officiers de polices judiciaires et ainsi faciliter l'accès à la justice ; construction des infrastructures ; prise en charge des audiences foraines. Selon un responsable judiciaire, les cours et tribunaux militaires ont amélioré leur rendement dans la lutte contre l'impunité, y compris des violences sexuelles, avec l'appui de la MONUSCO.<sup>151</sup> De son expérience au Nord-Kivu, dit-il, « il est arrivé seulement deux fois de tenir des audiences foraines sans l'appui de la MONUSCO ».<sup>152</sup>

Un agent du Ministère de la justice pense que les autres partenaires « ne seront pas à mesure de combler le besoin provoqué par le départ de la MONUSCO »<sup>153</sup> et que, de toute façon, cela affectera la capacité de la justice à lutter contre l'impunité, y compris en matière de répression des crimes internationaux, alors que son indépendance est aussi mise en cause.<sup>154</sup> Selon un membre de la LUCHA, la CNDH n'est pas non plus d'un grand secours à ce sujet, ne serait-ce que pour recevoir et traiter les plaintes de violations des droits de l'homme commises dans les zones affectées par les conflits, parce qu'elle n'est pas connue par la population, ne s'approche pas de celle-ci et manque réellement d'indépendance vis-à-vis des autorités politiques.<sup>155</sup>

### 3. La mise en œuvre du P-DDRCS

Le P-DDRCS est un programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation qui a été institué par ordonnance du Président de la République du 4 juillet 2021.<sup>156</sup> Il procède de la fusion de deux anciens programmes, qui ont eux-mêmes échoué, pour s'adapter au contexte du moment, à savoir le Programme national de désarmement, démobilisation et réinsertion (PN-DDR) et le Programme de stabilisation et reconstruction des zones sortant des conflits armés (STAREC), créés respectivement en 2004 et en 2009.<sup>157</sup>

Il s'agit d'un programme ambitieux qui s'occupe non seulement des ex-combattants mais aussi de leurs milieux de vie. Le P-DDRCS a été conçu dans le double objectif de mettre fin aux groupes armés en soutenant le retour de leurs membres à la vie civile et non leur intégration dans les FARDC, en contribuant ainsi à l'éradication de la menace qu'ils représentent contre

<sup>150</sup> Ibid.

<sup>151</sup> Ibid.

<sup>152</sup> Entretien réalisé à Goma, le 25 mars 2024, avec un haut magistrat anonyme œuvrant au Nord-Kivu.

<sup>153</sup> Entretien réalisé à Goma, le 23 mars 2024, avec Monsieur Bauma.

<sup>154</sup> Ibid.

<sup>155</sup> Entretien réalisé le 23 mars 2024 avec Monsieur Espoir Mwinuka. Sur cette question, voir dans le même sens Balingene Kahombo, « The Democratic Republic of Congo's National Human Rights Commission », in Charles M. Fombad (éd.), *Compendium of documents on National Human Rights Institutions in eastern and southern Africa*, Pretoria University Law Press, 2019, pp.101-212.

<sup>156</sup> Ordonnance n°21/038 du 04 juillet 2021 portant création, organisation et fonctionnement d'un programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation, en sigle « P-DDRCS ».

<sup>157</sup> Décret n°04/092 du 16 octobre 2004 et Ordonnance n°09/051 du 29 juin 2009 telle que modifiée et complétée par l'Ordonnance n°14/014 du 14 mai 2014.

les populations, à la restauration de la paix et à la stabilité.<sup>158</sup> Contrairement au PN-DDR et au STAREC qui étaient gérés respectivement par le Ministère de la défense et le Ministère du plan, le P-DDRCS relève directement du Président de la République.<sup>159</sup>

Toutefois, un parlementaire a indiqué que « le P-DDRCS est encore à la phase embryonnaire ; toutes les structures et ses outils de travail ne sont pas encore mis en place. Au Nord-Kivu, au stade actuel, il n’y a que le bureau provincial qui est installé ».<sup>160</sup> Selon lui, il n’y a pas encore des moyens financiers pour sa mise en œuvre, ce qui fait que le programme est entravé par la non-satisfaction de ses besoins opérationnels, notamment le recrutement d’un personnel suffisant qui est pris en charge par l’État, la construction des infrastructures comme les centres de diverses formations au profit des ex- combattants et la dotation en logistique pour les missions de terrain.<sup>161</sup>

Un autre enquêteur affirme que la dynamique actuelle de la conflictualité ne permet pas de réaliser les missions du P-DDRCS. Il apparaît aujourd’hui inadapté au besoin du Gouvernement congolais d’utiliser certains groupes armés comme des supplétifs aux FARDC pour combattre le M23, soutenu par le Rwanda.<sup>162</sup> Il déplore le fait que « les populations cohabitent actuellement contre leur gré avec les mêmes groupes armés sous le regard impuissant des autorités de l’état de siège ».<sup>163</sup>

Il s’agit d’un défi qui s’est ajouté aux problèmes initiaux de ce programme. En effet, un enquêteur a fait remarquer que le P-DDRCS a longtemps souffert d’un déficit de confiance de la part de la Communauté internationale et de la société civile parce que le responsable nommé à sa tête, Monsieur Tommy Tambwe, est un ancien rebelle n’ayant pas des mains propres.<sup>164</sup> De même, il a été rapporté que « depuis le 17 avril 2023, il [le P-DDRCS] a lancé un site pilote de désarmement à Diango en Ituri qui n’a reçu qu’une centaine de combattants sur les dizaines de milliers qui sont actifs dans cette province ».<sup>165</sup> En outre, il s’agit des combattants qui n’étaient plus actifs depuis des mois, alors que les groupes armés violents ont refusé d’adhérer à ce processus car n’ayant pas la confiance dans l’équipe dirigeante du P-DDRCS.<sup>166</sup> Il a fallu attendre le remplacement de Monsieur Tommy Tambwe, le 19 octobre 2023, par Monsieur l’Abbé Jean-Bosco Bahala pour surmonter cette méfiance générale à l’égard du P-DDRCS.

Un autre facteur est d’ordre purement politique. En effet, le Gouvernement congolais a exclu tout dialogue avec le M23. Selon un enquêteur, malgré tout, le dialogue amorcé avec les autres

<sup>158</sup> Ordonnance n°21/038 du 04 juillet 2021, article 1<sup>er</sup>, alinéa 3.

<sup>159</sup> Ibid., article 1<sup>er</sup>, alinéa 2.

<sup>160</sup> Entretien réalisé à Goma, le 22 mars 2024, avec le député provincial du Nord-Kivu, Honorable Axel Mutiya Mburano.

<sup>161</sup> Ibid.

<sup>162</sup> Entretien réalisé à Goma, le 15 mars 2024, avec un agent anonyme de la MONUSCO.

<sup>163</sup> Ibid.

<sup>164</sup> Entretien réalisé à Goma, le 22 mars 2024, avec le député provincial du Nord-Kivu, Honorable Axel Mutiya Mburano.

<sup>165</sup> Groupe d’Études sur le Congo, « La nouvelle coordination nationale du P-DDRCS va-t-elle relever les multiples défis du désarmement ? » (2023) <<https://www.congoresearchgroup.org/fr/2023/11/03/la-nouvelle-coordination-nationale-du-p-ddrcs-va-t-elle-relever-les-multiples-defis-du-desarmement/>> 02 mai 2024.

<sup>166</sup> Ibid.

groupes armés est dans une impasse compte tenu de la dynamique Wazalendo, supplétifs des FARDC.<sup>167</sup> Le processus politique est à l'arrêt et affecte négativement l'exécution des missions du P-DDRCS.

Dans ce contexte, un enquêté s'inquiète du vide que le retrait de la MONUSCO va créer en matière de désarmement, démobilisation et réinsertion des ex-combattants. Il rappelle les prouesses de cette mission en soulignant qu'elle a joué « un rôle crucial dans le rapatriement de 25.000 membres des FDLR vers le Rwanda et la démobilisation de 11.000 ex-combattants à Lubero. Des succès notables ont été enregistrés, tels que la réintégration réussie des démobilisés ». <sup>168</sup> Dans le même ordre d'idées, un autre enquêté relève :

La mission onusienne participe au projet [de réinsertion des ex-combattants dans leur communauté] à travers le fonds de cohérence pour la stabilisation. Au total, ce sont six millions de dollars qui sont mis à la disposition du projet qui concerne les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri. La MONUSCO est un partenaire-clé. L'unité d'appui à la stabilisation est l'une des composantes qui œuvrent à la MONUSCO. Et la MONUSCO nous a aidés à faire du lobbying et à mobiliser des fonds. La MONUSCO est donc une plaque tournante dans la mise en œuvre de ce projet. Parmi les grandes résolutions qui ont été votées au Conseil de sécurité de l'ONU, la MONUSCO a un mandat d'appui au P-DDRCS. Nous marchons avec la MONUSCO. Nous planifions avec la MONUSCO. Et nous voulons mettre en œuvre des projets avec la MONUSCO. Un projet-pilote a été lancé à Beni et mis en œuvre par l'Organisation internationale pour les migrations et la MONUSCO. Ce projet concerne 150 ex-combattants regroupés depuis plusieurs mois à Mambangu. Avec le départ de la MONUSCO, nous craignons que ce projet s'arrête et que ces ex-combattants retournent dans la forêt.<sup>169</sup>

L'absence des résultats tangibles du P-DDRCS depuis 2021 constitue un défi au rétablissement de l'autorité de l'État, qui est l'un des piliers de la Stratégie nationale de prévention des conflits, de stabilisation et de renforcement de la résilience des communautés.<sup>170</sup> À vrai dire, tout est lié. La persistance des groupes armés affaiblit l'autorité de l'État et fait perdurer les conflits communautaires ou ethniques que les cours et tribunaux ainsi que d'autres mécanismes de justice transitionnelle devraient aider à gérer et à régler.

#### 4. L'organisation des élections et la consolidation de la démocratie

Le 20 décembre 2023, la RDC a tenu son quatrième cycle électoral après ceux de 2006-2007, 2011-2012 et 2018-2019, depuis la mise en vigueur de la Constitution du 18 février 2006. C'étaient les scrutins couplés à la présidentielle, aux législatives, aux provinciales et aux élections locales. Il est bien connu que les élections régulières, justes, transparentes et

<sup>167</sup> Entretien réalisé à Goma, le 23 mars 2024, avec un professeur d'université anonyme.

<sup>168</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 25 mars 2024, avec un agent de la MONUSCO ayant requis l'anonymat.

<sup>169</sup> Entretien réalisé à Bukavu, le 13 mars 2024, avec un activiste de la société civile (confession religieuse) ayant requis l'anonymat.

<sup>170</sup> Présidence de la République, *supra* note 60, p.17.

équitable constituent l'un des baromètres de la santé d'une démocratie, celle-ci étant elle-même une condition de la paix et de la stabilité. En réalité, à travers les élections démocratiques, l'État prévient contre les causes profondes des conflits, tels que la rébellion armée contre le Gouvernement.

La vérité est que les élections du 20 décembre 2023 se sont déroulées sans consensus national, certains partis politiques ayant même décidé de les boycotter, à l'instar de l'ancien parti présidentiel, le Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie (PPRD). Le processus électoral était critiqué, car truqué à l'avance en faveur du régime du Président Tshisekedi au pouvoir. En outre, les élections ont été marquées par une campagne caractérisée par des discours d'exclusion fondée sur le concept de « congolité » ou de l'identité congolaise. Elles ont été également émaillées des cas d'irrégularités, de violences et même de fraude. Tout cela a entamé la crédibilité et la légitimité des institutions issues de ces élections.

Plus que tout cela, les élections n'ont pas permis de mettre fin aux antivaleurs en RDC. Dans cette optique, un enquêteur a souligné ce qui suit :

alors que les causes profondes de la violence persistent – déficit de légitimité des animateurs des institutions, culture de l'impunité, exploitation illicite et commerce illégal des minerais –, que l'insécurité est grandissante, que les recherches de solutions politiques et diplomatiques demeurent dans l'impasse, que l'autorité de l'État congolais n'est pas encore déployée dans de larges zones du territoire national et que le régime de Kinshasa n'a pas encore entamé une réforme profonde du secteur de la sécurité, incluant notamment l'assainissement des forces de défense et de sécurité et des services de renseignements, nous exhortons le Conseil de Sécurité à rester saisi de la situation en RDC, qui représente encore et toujours une menace pour la paix et la sécurité internationales.<sup>171</sup>

Si les élections se sont tenues dans le délai constitutionnel, il n'en demeure pas moins vrai qu'elles n'ont pas été totalement démocratiques. C'est la raison pour laquelle certains mécontents et des mauvais perdants ont pris l'initiative de se rallier au M23. C'est le cas de Corneille Nanga, ancien Président de la Commission électorale nationale indépendante (CENI), qui a lancé un mouvement politico-militaire avec ce dernier, dénommé Alliance Fleuve Congo (AFC), depuis décembre 2023. De même, le 19 mai 2024, un Congolais naturalisé américain a tenté un coup de force contre les institutions, selon la version officielle, qui a été déjoué par les forces de sécurité,<sup>172</sup> non sans créer la psychose et un sentiment d'insécurité dans la ville de Kinshasa. En somme, tout cela a empiré un peu plus le climat sécuritaire pendant ce moment du processus de désengagement de la MONUSCO.

<sup>171</sup> Entretien à Kinshasa, le 12 mars 2024, avec un agent anonyme de la MONUSCO.

<sup>172</sup> Radio Okapi, « Tentative de coup d'État à Kinshasa : l'armée annonce un bilan de 4 mort » (20 mai 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/05/20/actualite/securite/tentative-de-coup-detat-kinshasa-larmee-annonce-un-bilan-de-4-morts>> 24 mai 2024.

## B. Les constats et défis majeurs à surmonter

Deux constats, qui sont des défis à relever, découlent des points de vue exprimés par les enquêtés : d'une part, l'incapacité des autorités congolaises à assumer le départ de la MONUSCO en en prenant le relais (1) et, d'autre part, la nécessité de mettre en œuvre la réforme et d'améliorer la gouvernance du secteur de sécurité (2). Un autre défi c'est d'assurer la bonne gestion par le Gouvernement congolais des acquis de la transition vers le désengagement onusien complet (3).

### 1. L'incapacité de prendre le relais de la MONUSCO

Aucun des préalables ou conditions minimales au retrait de la MONUSCO, définis dans le plan de transition révisé de novembre 2023, n'est rempli à ce jour. En plus, la situation sécuritaire s'est détériorée depuis la résurgence du M23.

Les violations massives et graves des droits de la personne humaine sont monnaie courante. Dans son rapport de mars 2024, adressé au Conseil de sécurité, plus d'un millier des cas ont été recensés dans tout le pays.<sup>173</sup> Le Secrétaire général précise :

Dans les provinces touchées par le conflit, différentes factions Mai-Mai seraient responsables de la plupart des atteintes (159), suivies par les ADF (152), le M23 (142), la CODECO (90), les factions Nyatura (65), les groupes armés Twa (36), Nduma défense du Congo-Rénové (26) et l'Alliance des patriotes pour un Congo libre et souverain (APCLS) (24). Au moins 537 personnes auraient été victimes d'exécutions sommaires par des groupes armés, notamment les ADF (259), la CODECO (88) et le M23 (83). Les FARDC étaient responsables de 152 violations dans des zones touchées par le conflit et la Police nationale congolaise, de 67 violations. Des acteurs étatiques seraient responsables de l'exécution sommaire et extrajudiciaire de 75 personnes (56 hommes, 10 femmes et 9 enfants).<sup>174</sup>

Le fait que les FARDC et des acteurs étatiques soient cités parmi les auteurs de ces violations est symptomatique de la gravité de la situation et de la défaillance des forces de sécurité. Il ne s'agit pourtant pas de seuls cas. D'autres se passent en plein jour dans la ville de Goma, infectée par les miliciens Wazalendo, légitimés par le Gouvernement en vertu de la loi sur la RAD, selon laquelle cette réserve s'étend aux « volontaires civils engagés dans la défense du pays et de son intégrité territoriale face à une menace ou une agression ».<sup>175</sup> L'armée elle-même a commis un massacre le 30 août 2023 contre des civils se réclamant de la dynamique Wazalendo alors qu'ils voulaient simplement organiser une marche pacifique contre la présence de la MONUSCO. Le bilan de l'attaque par la garde républicaine est très lourd : « au total, 56 personnes ont été tuées et 75 blessées selon le bilan communiqué par l'auditeur supérieur du Nord-Kivu le 5 septembre. Ce bilan diverge toutefois encore de celui du ministre

<sup>173</sup> Conseil de sécurité, *supra* note 119, para. 28.

<sup>174</sup> *Ibid.*

<sup>175</sup> Loi n°23/014 du 22 mai 2023 portant institution de la réserve armée de la défense en République démocratique du Congo, article 2, alinéa 1<sup>er</sup>, point 4.

---

de l'Intérieur, Peter Kazadi, qui a avancé le nombre de 51 personnes tuées en conférence de presse (...) ». <sup>176</sup> Une armée qui est capable d'abattre les civils qu'elle est censée protéger ne rassure pas sur sa capacité à les prémunir contre les attaques des groupes armés.

Un enquêté est d'avis que :

D'après la stratégie commune sur le retrait progressif et échelonné de la MONUSCO avec le gouvernement de la RDC, telle que formulée dans la résolution 2556 du Conseil de sécurité, il y a 18 jalons présentés comme des « conditions minimales nécessaires » pour effectuer un retrait responsable et durable de la mission onusienne. À ce jour, aucune de ces conditions n'a été remplie. Cependant, c'est la frustration de la population face au manque d'efficacité de la MONUSCO dans la réalisation de son mandat de protection des civils, largement exacerbée par des discours populistes de politiciens en période pré-électorale, combinée à des campagnes de désinformation dirigées contre la communauté internationale par ceux qui ont intérêt à faire perdurer le chaos en RDC pour poursuivre le pillage de ses richesses minières stratégiques, qui ont amené le président Tshisekedi à appeler dès 2022 au retrait « accéléré » de la MONUSCO et à un plan de désengagement complet à l'horizon 2024. <sup>177</sup>

Un autre enquêté ajoute :

Il y a un large consensus sur le fait que le gouvernement de la RDC n'aura pas rempli les objectifs qu'il a acceptés comme étant les conditions minimales pour un retrait de la MONUSCO d'ici fin 2024. Un retrait précipité de la MONUSCO créera probablement un vide sécuritaire que les autorités de l'État ne sont pas capables de remplir leur mission de protection, avec des effets dévastateurs sur les populations les plus vulnérables de la région. <sup>178</sup>

Toutes ces évidences font penser à une possibilité de reporter le désengagement complet de la MONUSCO, tout au moins dans les trois provinces critiques de l'Est en attendant l'amélioration de la situation sécuritaire. À cet égard, un acteur politique de Bukavu a affirmé qu'il ne comprenait pas pourquoi la RDC maintenait sa position sur le retrait accéléré de la MONUSCO alors que la situation sur le terrain va de mal en pis. <sup>179</sup> À cet égard, un autre enquêté a carrément conclu en ces termes :

---

<sup>176</sup> Groupe d'Etudes sur le Congo, « Goma : un massacre et des questions brûlantes » (2023) <<https://www.congoresearchgroup.org/fr/2023/09/08/goma-un-massacre-et-des-questions-brulantes/>> 02 mai 2024.

<sup>177</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 12 mars 2024, avec un agent anonyme de la MONUSCO.

<sup>178</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 12 mars 2024, avec un agent anonyme de la MONUSCO.

<sup>179</sup> Entretien réalisé en ligne (WhatsApp), le 25 mars 2024, avec un député provincial du Sud-Kivu ayant requis l'anonymat.

Le mandat de la MONUSCO prendra fin le 20 décembre 2024. Conformément au plan convenu entre la RDC et l'ONU, la première étape du désengagement de la MONUSCO a été entamée mercredi 28 février 2024, avec la base de Kamanyola au Sud-Kivu. Mais plusieurs personnes désapprouvent cela à cause de la persistance des causes profondes de la violence dans l'Est du pays. On devrait plutôt reconfigurer le mandat et la présence de la MONUSCO pour réunir les conditions propices à un retrait responsable et durable, une fois que l'État congolais sera doté d'institutions opérationnelles, professionnelles et redevables, notamment dans le domaine de la sécurité et de la justice. Un retrait précipité dans un contexte de guerre d'agression et de surmilitarisation de la région risque de laisser un vide sécuritaire extrêmement dangereux pour l'existence même de la RDC et désastreux pour la protection des civils et la stabilité, mettant sérieusement en péril l'héritage de 25 ans de présence du Département des opérations de maintien de la paix des Nations Unies en RDC. La RDC est encore loin du stade où la menace posée par les groupes armés nationaux et étrangers soit ramenée à un niveau qui puisse être géré par les forces de sécurité et de défense congolaises. Les Casques bleus et la Brigade d'Intervention ne peuvent partir tant que l'armée et la police ne seront pas en mesure d'assurer la souveraineté de l'État et la protection des civils.<sup>180</sup>

Ainsi, la question à se poser ne devrait plus être celle de savoir si la MONUSCO doit partir, étant donné que cela est déjà acquis, mais celle de savoir dans quelle mesure il convient d'accompagner la RDC à réaliser les conditions minimales de retrait, sans nécessairement s'en tenir à un chronogramme figé. Dans cette optique, la résolution des problèmes liés à la gouvernance sécuritaire est primordiale.

## 2. La nécessité de mettre en œuvre la réforme et d'améliorer la gouvernance du secteur de sécurité

La crise sécuritaire en RDC est avant tout une crise de gouvernance.<sup>181</sup> Si le pays n'a pas encore rempli les conditions minimales du retrait de la mission onusienne, c'est précisément parce que la gouvernance et la réforme du secteur de sécurité demeurent problématiques.

La vérité est qu'à la suite de plusieurs décennies de crises et de conflits armés, la RDC est devenue trop affaiblie et a perdu une part importante de ses capacités de défense et de sécurité. La formation d'une nouvelle armée restructurée et intégrée a été pourtant inscrite sur l'agenda politique depuis l'Accord de Lusaka du 10 juillet 1999 et l'Accord global et inclusif du 16 décembre 2002. Plus de 20 ans plus tard, la réforme de l'armée n'est pas totalement effective. Les FARDC ont certes été mises en place pendant la transition (2003-2006). Le plan de la réforme de l'armée a aussi été adopté et couvre la période allant de 2009 à 2025.<sup>182</sup> Au

<sup>180</sup> Entretien à Kinshasa, le 12 mars 2024, avec un agent anonyme de la MONUSCO.

<sup>181</sup> Marc-André Lagrange et Thierry Vircoulon, *République démocratique du Congo : à l'Est rien de nouveau*, Étude de l'Institut français de relations internationales, décembre 2022, p.3.

<sup>182</sup> RDC, Plan de la réforme de l'armée (2009-2025)

titre du bilan de sa mise en œuvre figure, entre autres, l'adoption du cadre juridique régissant l'armée, dont la loi organique n°11-012 du 11 août 2011 portant l'organisation et le fonctionnement des forces armées et la loi n°13/005 du 15 janvier 2013 portant statut du militaire.

L'aide de partenaires bilatéraux et multilatéraux a été mobilisée pour doter la RDC d'une armée professionnelle et puissante. Cette aide était orientée vers la formation de nouvelles unités. La Belgique, par exemple, avait formé la brigade d'intervention rapide à Kindu ainsi que des forces spéciales, dont le succès le plus éclatant fut la victoire contre la rébellion du M23 en 2013 avec le soutien de la Brigade d'Intervention de l'ONU. S'agissant de l'appui des États-Unis, on peut noter, entre autres, la formation d'un bataillon des FARDC, composé de 1.000 soldats, à Kisangani, en 2010. La MONUC et son successeur, la MONUSCOy ont également contribué. Par exemple, « du 2 juillet au 22 septembre 2007, 750 militaires ont été formés dans chacun de ces trois centres. Du 5 novembre 2007 au 1<sup>er</sup> février 2008, 750 éléments des FARDC ont été formés à Rwampara, 1500 à Nyakele et 1500 à Luberezi ». <sup>183</sup> À cela, s'ajoute la formation en gestion du personnel et en droits humains et la construction des infrastructures.

Des efforts analogues ont été faits dans le cadre de la réforme de la PNC qui remonte aux travaux du Groupe mixte de réflexion sur la réforme et la réorganisation (GMRRR) de la police, qui avait été créé en 2005 au sein du Ministère de l'intérieur, de la décentralisation et de la sécurité. <sup>184</sup> À cet égard, un cadre stratégique à long terme de la réforme de la police (2010-2025) fut adopté. <sup>185</sup> Sa mise en œuvre donna lieu au Plan d'action triennal (2010-2012), au Plan d'action triennal actualisé (2011), au Plan d'action quinquennal (PAQ-1 : 2012 -2016) et au Plan d'action quinquennal pour la réforme de la Police nationale congolaise (PAQ-2 : 2020 -2024). <sup>186</sup> Le cadre juridique de la police a également été adopté, dont la loi organique n°11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la PNC et la loi n°13/013 du 1 juin 2013 portant statut du personnel de carrière de la PNC.

Toutefois, l'armée et la police accusent encore de nombreuses faiblesses. Parmi les mesures urgentes à prendre figurent, selon certains enquêtés, la délocalisation de l'état-major général des forces armées à l'Est du pays, le renforcement des effectifs, des équipements et de la logistique, la construction des infrastructures comme des camps militaires et des maisons de détention pour la police. <sup>187</sup> Certaines mesures ont déjà été décidées mais méritent

---

<[https://afridesk.org/wp-content/uploads/2013/05/Plan\\_Reforme\\_FARDC.pdf](https://afridesk.org/wp-content/uploads/2013/05/Plan_Reforme_FARDC.pdf)> 28 mai 2024.

<sup>183</sup> Joseph Cihunda Hengelela, « Réforme des forces armées de la République Démocratique du Congo (FARDC): réflexion sur le rôle des partenaires internationaux », *Librairie africaine d'études juridiques*, vol.6, 2011, p.128.

<sup>184</sup> Ministère de l'intérieur, sécurité et affaires coutumières (RDC), *Plan d'action quinquennal de la réforme de la police nationale congolaise 2020-2024 (PAQ -2)*, Kinshasa, novembre 2019, p.11.

<sup>185</sup> Ibid. p.15.

<sup>186</sup> Ibid. p.17.

<sup>187</sup> C'est ce qui ressort des entretiens réalisés à Kinshasa du 2 au 5 mars 2024 avec les responsables ci-après: Chef d'État-major du Service de communication et information des Forces armées (SCIFA) ; Directeur chargé des relations civilo-militaire du Service d'éducation civique, patriotique et d'actions sociales (SECAS) ; Président sortant de la Commission défense et sécurité du Sénat; Directeur de Cabinet adjoint du Commissaire général de la PNC ; Coordonnateur adjoint de la Cellule réforme de la Police (CRP); Secrétaire exécutif adjoint du Comité de suivi de la réforme de la Police (CSRP) ; Point focal genre de la Police nationale congolaise ; Commandant second du Commissariat de référence de Kinshasa.

concrètement d'être exécutées. Il en est ainsi de la décision de recruter 40.000 soldats, dont une bonne partie devrait être déployée dans les zones à conflit pour relayer la MONUSCO au moment de son retrait.<sup>188</sup> Il en est de même du « recrutement de 13.000 nouveaux policiers, dont 7.000 seulement ont été prévus dans la loi des finances de 2024, soit la moitié de ce que souhaite le Ministère de l'intérieur ». <sup>189</sup> De même, il est important de redynamiser la police de proximité et la mise en place des conseils locaux de sécurité de proximité.<sup>190</sup> Selon plusieurs enquêtés au sein de la Commission de suivi de la réforme de la police, il faut un appui à la sensibilisation sur les principes de la police de proximité et les dix règles d'or d'un commissariat de référence.<sup>191</sup> Toutes ces mesures devraient être accompagnées de la vulgarisation des textes régissant l'armée et la police dans l'objectif d'impacter sur le comportement des hommes en uniforme, de faire connaître les services aux populations et d'améliorer leurs relations mutuelles.

Toutefois, les enquêtés pensent que rien ne sera possible à long terme sans parachever la réforme de l'armée et de la police qui n'a pas jusque-là été couronnée de succès. Parlant particulièrement de l'armée, un enquêté explique :

le chantier est immense : nettoyage des listes d'indésirables ou infiltrés, maîtrise du nombre réel des militaires, retour de la méritocratie, amélioration des conditions de travail et de vie, revalorisation des rémunérations si conséquemment que la solde dissuaderait les militaires d'avoir des comportements mercantilistes, réorganisation de la justice militaire crédible et efficace, lutte contre l'affairisme des hommes en armes, recherche de la performance à tous les niveaux, développement d'un esprit de corps que confère l'unité de commandement, retour de la discipline strictement appliquée, enseignement du civisme et d'un code de savoir-vivre, car la force des armes a pour pondérateur l'éthique et la conscience du soldat. Revenir aux préceptes fondamentaux : la préparation au combat est la raison d'être des militaires. Ils s'entraînent sans relâche pour devenir meilleurs et laissent aux civils la dolce vita pour se consacrer exclusivement à leur sacerdoce. Il faut brasser les militaires d'origines sociales diverses et de différentes ethnies du pays en vue de façonner de nouveau un esprit patriotique resplendissant. En fin compte, il est indispensable de s'occuper de militaires après leur carrière. Cela rassure et fidélise le soldat à l'institution. On ne le dira jamais assez, seules des réflexions stratégiques peuvent permettre au pays de revenir sur les rails de la construction de la puissance collective.<sup>192</sup>

<sup>188</sup> Entretien réalisé à Goma, le 23 mars 2024, avec Monsieur Espoir Mwinuka.

<sup>189</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 5 mars 2024, avec le Président sortant de la Commission défense et sécurité du Sénat, le général Baramoto.

<sup>190</sup> Balingene Kahombo, « Rapport sur les perceptions des populations des villes de Kinshasa, Goma et Bukavu sur la Police nationale congolaise », *ASSN*, novembre 2022, para.94.

<sup>191</sup> C'est ce qui ressort des entretiens réalisés à Kinshasa du 4 au 6 mars 2024 avec les responsables ci-après : Coordonnateur adjoint de la Cellule réforme de la Police (CRP); Secrétaire exécutif adjoint du Comité de suivi de la réforme de la Police (CSRP).

<sup>192</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 13 mars 2024, avec un officier de l'armée congolaise ayant requis l'anonymat.

La responsabilité première dans cette réforme revient au Gouvernement congolais. Selon d'autres enquêtés, « la RDC ne doit indéfiniment dépendre de l'appui des partenaires. Il est temps que le Gouvernement de la République fasse montre de volonté politique et reprenne le lead, notamment en versant la contrepartie gouvernementale dans les projets/programmes visant la réforme du secteur de sécurité ». <sup>193</sup> Il ne sera pris au sérieux qu'au regard des actes et actions concrets qu'il pose allant dans ce sens.

La vérité est qu'on est encore loin de tout cela. Selon d'autres enquêtés, la RDC s'est dotée en 2022 d'un Document de politique de défense qui prévoit « l'ensemble des grandes options et principes politiques, stratégiques et militaires en vue d'assurer la défense d'un pays », <sup>194</sup> mais il y a risque qu'il demeure comme une pièce de musée sans exécution. Par exemple, aucune loi de programme militaire n'a jusque-là été adoptée alors qu'elle constitue l'une des mesures principales prévues par ce document. <sup>195</sup> En ce qui concerne la police, le constat du manque de volonté politique est le même : « la loi de 2017 portant programmation de la réforme de la police est tombée en désuétude sans pour autant être exécutée. Une nouvelle loi dans ce sens n'a même pas encore franchi l'étape de la Commission des lois du Gouvernement pour pouvoir être adoptée et promulguée ». <sup>196</sup>

Bref, tant que la gouvernance du secteur de sécurité ne sera pas améliorée, la RDC risque ne pas avoir les moyens qu'il faut pour être capable de prendre en charge les tâches de sécurité sur son territoire. Il appartient aux partenaires extérieurs de l'accompagner dans ce secteur. La MONUSCO peut y jouer un rôle important à condition que son retrait du territoire congolais dans les conditions actuelles d'aggravation des conflits armés et de menaces sécuritaires soit progressif et que le Conseil de sécurité décide de consacrer une partie de ses moyens techniques et financiers au soutien au Gouvernement congolais.

### 3. La nécessité d'assurer la bonne gestion des acquis de la transition

L'expérience du retrait de la MONUSCO au Sud-Kivu montre que plusieurs bases militaires et opérationnelles, des véhicules, des matériels informatiques et des équipements de bureaux ont été remis à la RDC. Mais une fois que le désengagement de la MONUSCO s'est achevé le 30 avril 2024, les défis relatifs à la gestion de ces acquis ont commencé à se poser. C'est le cas notamment de la base de Kamanyola qui est la première à avoir été transférée aux autorités congolaises, en l'occurrence à la PNC. Deux mois après, les policiers qui y ont été affectés sont abandonnés à eux-mêmes, sans nourriture. <sup>197</sup> La MONUSCO avait offert trois jeeps à la PNC mais les autorités congolaises ont eu du mal à les approvisionner en carburant. <sup>198</sup> Ce qui était la zone d'atterrissage des hélicoptères est devenu un champ de maïs atteignant plus de deux

<sup>193</sup> Entretiens réalisés à Kinshasa, le 4 mars 2024, avec le Coordonnateur adjoint de la Cellule réforme de la Police et le Secrétaire exécutif adjoint du Comité de suivi de la réforme de la Police.

<sup>194</sup> Ministère de la défense nationale et des anciens combattants (RDC), *supra* note 59, p.5.

<sup>195</sup> Ibid., p.23.

<sup>196</sup> Entretiens réalisés à Kinshasa, le 4 mars 2024, avec le Coordonnateur adjoint de la Cellule réforme de la Police et le Secrétaire exécutif adjoint du Comité de suivi de la réforme de la Police.

<sup>197</sup> Le Monde Afrique, «RDC : après le départ des casques bleus du Sud-Kivu, des policiers congolais livrés à eux-mêmes» (30 avril 2024) < [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/04/30/rdc-apres-le-depart-des-casques-bleus-du-sud-kivu-des-policiers-congolais-livres-a-eux-memes\\_6230745\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/04/30/rdc-apres-le-depart-des-casques-bleus-du-sud-kivu-des-policiers-congolais-livres-a-eux-memes_6230745_3212.html) > 24 mai 2024.

<sup>198</sup> Ibid.

mètres.<sup>199</sup> Il est rapporté que les conditions de vie dans cette base sont devenues tellement médiocres qu'à la fin du mois d'avril 2024, « plus de la moitié des 115 policiers censés occuper la base l'avaient désertée ».<sup>200</sup> D'après un activiste des droits de l'homme, Joe Wendo, « un policier qui passe deux jours sans manger alors qu'il a une arme, ça devient facile pour lui d'attaquer de paisibles citoyens pour se ravitailler ».<sup>201</sup>

Ce genre d'acte de mauvaise gestion constitue ce qu'il y a précisément à craindre de la part des autorités congolaises. Cela touche évidemment aux faiblesses de l'administration congolaise qui impacte négativement sur l'instauration de l'autorité de l'État. C'est, en somme, un signe prémonitoire de l'incapacité de la RDC à prendre efficacement la relève de la MONUSCO.

### C. Les perspectives pour une transition réussie entre la MONUSCO et le Gouvernement congolais

Il est nécessaire de faire, avec la participation de la société, l'évaluation du processus de désengagement de la MONUSCO et trouver une solution qui concilie la nécessité du retrait de la mission et la satisfaction des besoins actuels de sécurité en RDC. Le report du désengagement complet ne doit pas être exclu dès lors que les conditions minimales n'en sont pas objectivement remplies. Mais pour que la RDC se prépare mieux au retrait de la MONUSCO, plusieurs mesures et actions politiques et diplomatiques méritent d'être prises, notamment la relance du dialogue politique avec les groupes armés (1), la reconsidération de l'état de siège (2), le renforcement de la coopération régionale en matière de sécurité (3) et l'adoption d'un cadre de poursuite du partenariat militaro-civil entre la RDC et l'ONU (4).

#### 1. La relance du dialogue politique

La RDC a résolu de s'engager dans un processus de règlement pacifique des crises et des conflits armés en cours, en s'appuyant sur diverses organisations africaines, à savoir, l'Union africaine (UA), la Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) et la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE), chargées de parrainer les différents pourparlers. D'une part, il y a le processus de Nairobi (CAE), piloté par la CAE. Ses options stratégiques pour rétablir la paix à l'Est de la RDC sont à la fois politiques et militaires, à savoir, entre autres, le désarmement et le rapatriement de tous les groupes armés étrangers, le dialogue entre la RDC et les groupes armés congolais afin de résoudre pacifiquement leurs doléances et le déploiement d'une force régionale pour démanteler toutes les forces négatives réfractaires audit processus de paix. D'autre part, il y a le processus de paix de Luanda, piloté par l'Angola au nom de la CIRGL et de l'UA. À la différence du processus de Nairobi, il est plus politique en ce sens qu'il prévoit non seulement le retrait des rebelles du M23, leur désarmement et cantonnement, mais aussi le retour des déplacés internes et des réfugiés dans leurs milieux d'origine.

<sup>199</sup> Ibid.

<sup>200</sup> Ibid.

<sup>201</sup> Ibid.

## 2. La reconsidération de l'état de siège

L'état de siège proclamé en mai 2021 a échoué au regard de son bilan mitigé. Plusieurs parlementaires ont dénoncé son inefficacité et appelé à y mettre fin.<sup>202</sup> On lui reproche notamment de contribuer à l'affairisme des officiers de l'armée et de la police au détriment de l'exécution de leur mission de combat contre les groupes armés et de sécurisation de la population. Il faut ajouter à cela des abus de pouvoir comme la spoliation des biens de l'État, les intimidations et les arrestations des militants de la société civile ainsi que des leaders d'opinion. Par exemple, « deux rappeurs congolais ont été condamnés (...) par un tribunal militaire à deux et dix ans de prison pour avoir critiqué le chef de l'État et l'armée, à qui ils reprochent dans leurs chansons de ne pas mettre fin aux violences dans l'Est de la RDC. Katembo Delphin alias Idengo, 32 ans, a écopé de la plus lourde peine, 10 ans ferme, après avoir été reconnu coupable d'outrage à l'armée, participation à une entreprise de démobilisation de l'armée et incitation à s'armer contre l'autorité de l'État ». <sup>203</sup> L'état de siège n'a pas mis fin aux massacres et à d'autres violations graves et massives des droits de l'homme commises contre les civils. Bien au contraire, c'est sous l'état de siège que la situation sécuritaire s'est aggravée à la suite de la résurgence du M23 et de la légitimation des miliciens Wazalendo qui épaulent les FARDC.

Par conséquent, il n'est pas approprié de continuer à appliquer une mesure budgétivore qui peine à produire des résultats tangibles. Une table ronde a été organisée à Kinshasa autour du Gouvernement, du 14 au 16 août 2023, pour évaluer la possibilité de la levée de cet état d'exception. Parmi les recommandations de cette table ronde, il y a eu « la levée immédiate de l'état de siège et l'application de la loi sur la libre administration des provinces par la réhabilitation des autorités politiques élues dans les deux provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu ». <sup>204</sup> Les participants aux assises ont recommandé de :

Laisser aux forces de défense et de sécurité congolaises ainsi qu'aux services spécialisés, renforcés, soutenus et équipés, de se concentrer et s'occuper de leurs missions traditionnelles en les épargnant de la gestion politique et de l'administration publique. Car, en effet, les actions militaires qui ont permis, dans le passé, de résoudre les violences et crises n'ont pas exigé la proclamation de l'état de siège (cas du M23 en 2013 avec l'opération Pomme Orange ou autres opérations Kimia 1 et 2, Sokola 1 et 2 ou Mbata pour l'imposition de la paix). <sup>205</sup>

Le Président de la République a pris acte de ces recommandations mais a opté pour « un allègement progressif et graduel du régime de restriction de l'état de siège avec les meilleures

<sup>202</sup> Déclaration politique des parlementaires de l'Ituri, Nord-Kivu et d'autres provinces sur la précarité de la situation sécuritaire en Ituri et au Nord-Kivu (01 novembre 2021), p.2.

<sup>203</sup> La Libre Afrique, « RDC: 10 ans de prison pour une chanson » (17 décembre 2021) <<https://afrique.lalibre.be/66736/rdc-10-ans-de-prison-pour-une-chanson/>> 04 mai 2024.

<sup>204</sup> Rapport de la Commission sur la levée de l'état de siège, Table ronde sur l'état de siège dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri, Kinshasa, 15 août 2023, p.8.

<sup>205</sup> Ibid.

garanties de poursuite du maintien d'une pression maximale sur les ennemis de la paix ». <sup>206</sup> Selon lui, « ce dispositif transitoire consistera au rétablissement de l'autorité civile dans les entités territoriales décentralisées et déconcentrées qui sont déjà sécurisées et sous contrôle des Forces Armées de la République Démocratique du Congo. Ce qui implique la levée des restrictions des libertés constitutionnelles de tous les citoyens ». <sup>207</sup>

Depuis lors, aucune mesure tangible n'a pas été prise et l'état de siège demeure intact malgré toutes ses imperfections. Son maintien donne l'impression que le Gouvernement continue à privilégier l'action militaire sur le dialogue politique, ce qui contribue à la prolifération des groupes armés et à la radicalisation de certains d'entre eux au détriment de la paix.

### 3. Le renforcement de la coopération bilatérale et régionale

Afin d'atténuer les effets indésirables du retrait complet de la MONUSCO, il est judicieux de renforcer la coopération bilatérale et régionale en matière de sécurité.

Au plan bilatéral, il y a lieu de privilégier l'accès aux équipements, à la logistique ainsi que leur modernisation au profit des forces armées et même de la police. Une initiative unilatérale a été, par exemple, prise par la Chine qui a fait à la RDC un don d'équipements et de biens d'une valeur estimée à plus de 7 millions de dollars américains. Il s'agissait « de 46.767 outils et machines d'ingénierie, comprenant des bulldozers, des chariots élévateurs et des camions à benne, [pour] aider les autorités à répondre à leurs besoins en matière de construction et de développement. En outre, l'hôpital géré par le contingent chinois à Bukavu a offert 43.043 équipements médicaux, dont une ambulance, d'autres véhicules et divers matériels et instruments médicaux aux autorités congolaises ». <sup>208</sup> Mais la RDC peut également être proactive en prenant l'initiative auprès d'autres partenaires, en commençant par les autres pays contributeurs en troupes de la MONUSCO. Il serait important de négocier avec eux et de les convaincre de transférer leurs équipements militaires, tels que les chars, les blindés et les hélicoptères de combat, à l'armée congolaise pour contribuer au renforcement de ses capacités opérationnelles en marge du processus de désengagement complet de la mission.

Sur le plan régional, la première expérience du déploiement de l'EACRF a certes échoué. Cette force régionale n'a pas accompli son mandat offensif de désarmement des groupes armés réfractaires au processus politique, provoquant la déception des autorités congolaises. Mais rien n'est définitivement perdu. On sait déjà que l'EACRF a été remplacée par la SAMIRDC. Un enquêteur a souligné à juste titre ce qui suit :

Nous comptons sur l'arrivée des soldats de la Communauté de développement d'Afrique australe (SADC) pour essayer, avec la collaboration des forces de sécurité locale, de neutraliser les groupes

<sup>206</sup> Message à la nation de son Excellence Monsieur Félix-Antoine Tshisekedi Tshilombo, Président de la République démocratique du Congo, Chef de l'Etat, sur l'évolution de l'état de siège dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu, p.3.

<sup>207</sup> Ibid., p.4.

<sup>208</sup> MONUSCO, *Communiqué de presse*, CP/ OSMR/2024, Bureau du porte-parole et des relations avec les médias, 29 avril 2024, p.1.

principaux de rebelles actifs dans l'Est de la RDC. C'est quelque chose que la MONUSCO et la Force régionale de la Communauté d'Afrique de l'Est n'ont pas pu faire depuis ces vingt dernières années. La nouvelle force d'intervention doit avoir une taille suffisante et posséder une couverture aérienne adéquate ainsi que des éléments de transport et aériens. Elle nécessitera aussi des renseignements tactiques et opérationnels et une puissance de feu suffisante.<sup>209</sup>

Dans tous les cas, il faut rester réaliste. Toute intervention régionale avec l'accord de la RDC en appui aux FARDC et à la police est un plus. Rien ne garantit *a priori* qu'une telle intervention ne pourra pas se buter aux mêmes défis que l'EACRF, à savoir, la complexité de la situation, les impondérables sécuritaires avec des pays voisins comme le Rwanda qui s'oppose à tout soutien à l'armée congolaise qui puisse être bénéfique en même temps aux FDRL dont il soupçonne le soutien par la RDC,<sup>210</sup> et le refus d'appliquer un mandat offensif de combat. Si donc la coopération régionale en matière de sécurité est une bonne alternative au retrait complet de la MONUSCO, elle peut être plus efficace si elle est accompagnée des mesures incitatives d'apaisement de tensions telle que la relance du dialogue politique avec les groupes armés et les États directement affectés par la crise sécuritaire dans l'Est de la RDC.

#### 4. La poursuite du partenariat militaro-civil entre la RDC et l'ONU

Il s'agit ici de définir l'avenir du maintien de la paix en RDC. C'est un enjeu important compte tenu de l'échec de l'expérience du passé relative au retrait de l'ONUC en 1964. Il faudra faire le choix entre poursuivre le maintien de la paix, sous une forme ou une autre, et se retirer complètement sans laisser aucune trace de la MONUSCO sur le territoire congolais.

Toute est question ici de prudence. À l'époque de l'ONUC, les opérations civiles avaient continué jusqu'en 1966, avec l'accord de l'ONU, sous la supervision d'un Bureau de coordination économique, rattaché au cabinet du Premier ministre. Le problème avec cette expérience est que cela s'était fait pendant que le pays sombrait à nouveau dans les violences.

Il faut tout de suite noter que le retrait de la MONUSCO n'est pas la fin de la présence de l'ONU en RDC. Elle y gardera toujours ses divers programmes et agences dans le cadre du partenariat classique avec l'État congolais, qui en est membre. Cette présence semble constituer une incitation à rééditer l'expérience de l'ONUC par l'autorisation des opérations purement civiles et humanitaires en appui aux autorités congolaises après le retrait complet de la mission. À cet égard, l'ONU est déjà engagée dans un processus d'élaboration du « Plan-cadre de coopération des Nations Unies pour le développement durable (2025-2029), qui tiendra compte de la transition de la MONUSCO ».<sup>211</sup> Mais, cela risque d'être à nouveau contre-productif si les problèmes sécuritaires ne sont pas traités concomitamment. Il y a lieu

<sup>209</sup> Entretien réalisé à Kinshasa, le 12 mars 2024, avec un officier de l'armée qui a requis l'anonymat.

<sup>210</sup> Voir Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation of the Republic of Rwanda, *Letter to H.E. Moussa Faki Mahamat, Chairperson of the African Union Commission*, Kigali, 3rd March 2024.

<sup>211</sup> Conseil de sécurité, *supra* note 119, para.65.

---

d'améliorer l'approche suivie à l'époque de l'ONUC dans le cadre du désengagement de la MONUSCO. Ainsi, l'ONU et la RDC peuvent convenir d'organiser non seulement les opérations civiles post-retrait, mais aussi la coopération militaro-sécuritaire. Il appartient au Gouvernement d'en exprimer le besoin en temps utile et de bien en négocier le contenu en fonction de ses intérêts sécuritaires nationaux.

---

## Conclusion et recommandations

La MONUSCO, dont le processus de retrait progressif et échelonné de la RDC a été officiellement entériné en 2020 entre les Nations Unies et le Gouvernement congolais, a accompli des progrès qu'il faut reconnaître depuis 2010 : désarmement, démobilisation et réinsertion des milliers des ex combattants des groupes armés congolais et étrangers ; appui aux opérations militaires des FARDC ; soutien logistique à la police ; contribution à la réforme de l'armée et de la police ; appui au secteur de la justice dans le cadre de la lutte contre l'impunité ; construction des infrastructures remises aux différents services publics garants de l'autorité de l'État, y compris la justice et la police ; facilitation de l'accès à l'information à travers sa Radio Okapi, etc. Au total, seules les trois provinces de l'Est du pays, à savoir, le Nord-Kivu, le Sud-Kivu et l'Ituri demeurent particulièrement affectées par des conflits violents. Et c'est précisément dans cette partie de la RDC où le retrait des casques bleus est compliqué, car il fait courir au pays le risque d'un effondrement sécuritaire si ledit retrait devrait s'achever en décembre 2024 alors que les conditions minimales d'un tel désengagement, telles que définies dans les documents stratégiques élaborés à ce sujet par l'ONU et la RDC (Stratégie commune sur le retrait progressif et échelonné de la MONUSCO d'octobre 2020, Plan conjoint de transition pour le retrait de la mission onusienne (2021-2024) et Plan de transition révisé de novembre 2023) ne sont pas remplies. Ces conditions sont au nombre de quatre, à savoir : i) la réduction significative des menaces émanant des groupes armés grâce à une approche globale ; ii) le renforcement de la capacité de répondre aux menaces pesant sur la protection des civils et de résoudre efficacement les conflits interethniques ; iii) la mise en œuvre du plan opérationnel pour le Programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation (P-DDRCS) ; iv) l'organisation d'élections crédibles, transparentes, inclusives et pacifiques dans les délais constitutionnels.

Il est clair que la question du retrait de la MONUSCO ne se serait pas posée avec autant d'acuité si l'État congolais était capable de sécuriser son territoire et protéger les populations civiles. Les recherches et les enquêtes de terrain ont précisément montré qu'il est actuellement dans l'incapacité de prendre la relève des casques bleus dans l'Est du pays pour plusieurs raisons, dont la plus importante est relative à la déstructuration de ses forces de défense et de sécurité et à un appareil de justice inefficace. En réalité, la réforme du secteur de la sécurité et de la justice dans laquelle la RDC s'est engagée depuis pratiquement 2005 n'a pas été jusque-là couronnée de succès. Le rapport note également la légitimation des groupes armés sous le vocable de « Wazalendo » (résistants), qui sont mobilisés par la RDC pour épauler ses forces armées dans la lutte contre une nouvelle agression rwandaise en soutien au M23 qui a repris les hostilités depuis novembre 2021.

La situation sécuritaire s'étant ainsi dégradée, la question à se poser ne devrait plus être celle de savoir si la MONUSCO doit partir, étant donné que cela est déjà acquis, mais celle de savoir dans quelle mesure il convient d'accompagner la RDC à réaliser les conditions minimales de retrait, sans nécessairement s'en tenir à un chronogramme ou calendrier figé. En somme, cette étude formule des recommandations allant dans ce sens à l'attention de l'ONU, de la RDC et des membres de la société civile.

---

**Aux Nations Unies :**

- Reconsidérer la date initiale du désengagement complet de la MONUSCO au regard du défaut de réalisation des conditions minimales requises pour un retrait responsable, telles que définies dans le plan de transition revu ;
- Prolonger le mandat de la MONUSCO, tout au moins dans les trois provinces critiques de l'Est du pays (Nord-Kivu, Sud-Kivu et Ituri) jusqu'à la fin de l'année 2025 avec une réorientation sur la réalisation des conditions minimales de son retrait complet ; en particulier, consacrer une partie de ses moyens financiers au soutien au Gouvernement congolais dans le cadre de la réforme du secteur de sécurité ;
- Apporter un appui logistique et financier à la SAMIDRC afin qu'elle ait la possibilité d'utiliser les bases de la MONUSCO transférées aux FARDC et à la PNC ;
- Intensifier les pressions sur le Rwanda ou lui infliger des sanctions collectives appropriées pour qu'il arrête son agression contre la RDC et ses actions déstabilisatrices dans l'Est à travers le soutien qu'il apporte au M23 ;
- À défaut de prolonger le mandat de la MONUSCO au-delà de décembre 2024, conclure avec la RDC un accord de partenariat sur la poursuite non seulement des opérations civiles post-retrait de la mission, mais aussi de la coopération militaro-sécuritaire pour continuer à assister le Gouvernement congolais dans la restauration de la paix et le maintien de l'ordre public sur son territoire.

**Au Gouvernement congolais :**

- Accepter le report à un an supplémentaire du désengagement complet de la MONUSCO au regard des réalités sur le terrain et de la nécessité d'éviter un effondrement sécuritaire total en vue de préserver les vies humaines ;
- Accélérer le processus de la formation de nouveaux éléments des FARDC et de la PNC en réduisant le train de vie des institutions politiques et en réaffectant les ressources financières dégagées aux dépenses de sécurité ;
- Accélérer la réforme de l'armée et de la police ; en particulier, procéder à la démobilisation de l'armée et de la police de tous les officiers ayant un passé peu recommandable, recruter en grand nombre de nouveaux soldats et policiers et déposer au parlement pour adoption les projets de lois de programmation militaire et de la réforme de la police ;
- Lutter contre la corruption et l'impunité au sein des forces de défense et de sécurité ;
- Exécuter la Politique nationale de réforme de la justice (2017-2026) ainsi que toutes les recommandations des états généraux de la justice tenus en 2015 dans l'optique de rétablir l'autorité de l'État sur l'ensemble du territoire national ;
- Procéder, avec l'appui des institutions d'appui à la démocratie et de la société civile, à l'organisation du dialogue politique à tous les niveaux local, provincial et national sur

---

les causes profondes des conflits ; en particulier relancer le dialogue politique avec tous les groupes armés dans le cadre des processus de Nairobi et de Luanda, qui permettra, à son tour, la bonne exécution du P-DDRCS et la réduction des conflits ethniques ou communautaires ;

- Assurer la bonne gestion des acquis de la transition vers le désengagement complet de la MONUSCO ;
- Lever l'état de siège et rétablir dans leurs fonctions les autorités civiles élues dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri ;
- relancer la diplomatie militaire pour combler le déficit en moyens logistiques et équipements de l'armée et de la police ; en particulier, être proactif en négociant avec les pays contributeurs en troupes de la MONUSCO, en marge du processus de retrait, le transfert des équipements militaires et des engins lourds de la police, tels que les chars, blindés, hélicoptères de combat et véhicules de transport, en vue de renforcer les capacités des FARDC et de la PNC afin de faire face à la situation ;
- Renforcer la coopération bilatérale et régionale en matière de sécurité.

**A la société civile :**

- Relancer le monitoring sur la réforme des FARDC et de la PNC ;
- Continuer à appuyer les efforts nationaux concernant la réforme de la justice ;
- Prendre à bras le corps le processus de désengagement de la MONUSCO, en faire le suivi et y faire entendre sa voix ;
- Faire le plaidoyer auprès des Nations Unies et des membres permanents du Conseil de sécurité pour le maintien de la MONUSCO pour une période supplémentaire d'une année, en 2025, dans les trois provinces critiques du pays affectées par des conflits violents, à savoir, le Nord-Kivu, le Sud-Kivu et l'Ituri.

---

## Bibliographie

### A. Textes juridiques

1. Accord de paix de Goma du 23 mars 2009 entre le Gouvernement (RDC) et le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP).
2. Communiqué PSC/MIN/Comm. (CCXCIX) du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, 299<sup>ème</sup> réunion, Addis-Abeba (Ethiopie), 22 novembre 2011.
3. Décret n°04/092 du 16 octobre 2004 instituant le Programme national de désarmement, démobilisation et réinsertion, en sigle « PN-DDR ».
4. Ordonnance n°09/051 du 29 juin 2009 portant institution, organisation et fonctionnement d'un Programme de stabilisation et de reconstruction des zones sortants des conflits armés, dénommé « STAREC », telle que modifiée et complétée par l'Ordonnance n°14/014 du 14 mai 2014.
5. Loi n°09/003 du 7 mai 2009 portant amnistie pour faits de guerre et insurrectionnels commis dans les provinces du Nord et du Sud-Kivu, pendant la période allant du mois de juin 2003 au 7 mai 2009.
6. Loi organique n°11-012 du 11 août 2011 portant l'organisation et le fonctionnement des forces armées.
7. Loi organique n°11/013 du 11 août 2011 portant organisation et fonctionnement de la Police nationale congolaise.
8. Loi n°13/005 du 15 janvier 2013 portant statut du militaire des Forces armées de la République démocratique du Congo.
9. Loi n°13/013 du 1 juin 2013 portant statut du personnel de carrière de la Police nationale congolaise.
10. Ordonnance n°21/015 du 03 mai 2021 portant proclamation de l'état de siège sur une partie du territoire de la République démocratique du Congo.
11. Loi n°23/014 du 22 mai 2023 portant institution de la réserve armée de la défense en République démocratique du Congo, *JORDC*, numéro spécial, première partie, 64<sup>ème</sup> année.
12. Ordonnance n°21/038 du 04 juillet 2021 portant création, organisation et fonctionnement d'un programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation, en sigle « P-DDRCS ».
13. UNSC, Rés.143 (S/4387), 14 juillet 1960.
14. UNSC Rés. 1080 (1996), 15 novembre 1996.
15. UNSC Rés.1279 (1999), 30 novembre 1999.
16. UNSC Rés.1545 (2004), 21 mai 2004.
17. UNSC Rés.1671 (2006), 25 avril 2006.
18. UNSC Rés.1794 (2007), 21 décembre 2007.

- 
19. UNSC Rés.1925 (2010), 28 mai 2010.
  20. UNSC Rés. 2211 (2015), 26 mars 2015.
  21. UNSC Rés.2227 (2016), 30 mars 2016.
  22. UNSC Rés. 2348 (2017), 31 mars 2017.
  23. UNSC Rés.2409 (2018), 27 mars 2018.
  24. UNSC Rés.2502 (2019), 19 décembre 2019.
  25. UNSC Rés.2556 (2020), 18 décembre 2020.
  26. UNSC Rés.2717 (2023), 19 décembre 2023.

---

## B. Doctrine

1. Bagayoko-Penone (N.), « L'opération Artemis, un tournant pour la politique européenne de sécurité et de défense », *Afrique contemporaine*, n°209, 2004, pp.101-116.
2. Baraka (J.), *Constitution d'une 'Force militaire régionale' de la Communauté des États de l'Afrique de l'Est : préalables omis face à la surmilitarisation et à la cacophonie opérationnelle dans l'Est du Congo*, Pole Institute, juin 2022.
3. Beys (J.), Gendebien (PH.) et Verhaegen (B.), *Congo 1963*, Bruxelles-Léopoldville, CRISP-INEP, 1964.
4. Cihunda Hengelela (J.), « Réforme des forces armées de la République Démocratique du Congo (FARDC): réflexion sur le rôle des partenaires internationaux », *Librairie africaine d'études juridiques*, vol.6, 2011, pp. 107-135.
5. Gendebien (PH.), *L'intervention des Nations Unies au Congo : 1960-1964*, Paris, Mouton & cie et IRES, 1967.
6. Guidère (M.), *Méthodologie de la recherche. Guide du jeune chercheur en Lettres, Langues, Sciences sociales et humaines*, Nouvelle édition revue et augmentée, Paris, Ellipses, 2004.
7. Kahombo (B.), « Corruption and its Impact on Constitutionalism and Respect for the Rule of Law in the Democratic Republic of the Congo », in Fombad (CM.) and Steytler (N.) (éds.), *Corruption and Constitutionalism in Africa: Revisiting Control Measures and Strategies*, Oxford, Oxford University Press, 2020, pp.287-315.
8. Kahombo (B.), « Rapport sur les perceptions des populations des villes de Kinshasa, Goma et Bukavu sur la Police nationale congolaise », *ASSN*, novembre 2022.
9. Kahombo (B.), « L'expérience congolaise de l'Etat fédéral: la Constitution de Luluabourg revisitée » (24 mai 2010) <<http://la-constitution-en-afrique.over-blog.com/article-l-etat-de-la-constitution-de-luluabourg-50986845.html>> 15 avril 2024.
10. Kahombo (B.), « Le processus de création de la MONUC : regards croisés sur une histoire controversée du maintien de la paix en République Démocratique du Congo », *Revue de la Faculté de Droit de l'Université de Goma*, n°2, 2017, pp.31-68.
11. Kahombo (B.), « The Democratic Republic of Congo's National Human Rights Commission », in Charles M. Fombad (éd.), *Compendium of documents on National Human Rights Institutions in eastern and southern Africa*, Pretoria University Law Press, 2019, pp.101-212.
12. Kamaragi (P.), « Le maintien de la paix en RDC par la MONUC : cas de Bunia », in Shyaka (A.) (éd.), *La résolution des conflits en Afrique des Grands Lacs : revue critique des mécanismes internationaux*, Butare, édition de l'Université nationale du Rwanda, 2004, pp.27-46.

13. Kambale (N.), « Présentation des conflits en Ituri : historique, acteurs, enjeux, intérêts, pistes de solution », *Congo-Afrique*, n°566, juin-juillet-août 2022, pp.665-682.
14. Lagrange (E.), *Les opérations de maintien de la paix et le chapitre VII de la Charte des Nations Unies*, Paris, Montchrestien, 1999.
15. Lagrange (MA.) et Vircoulon (T.), *République démocratique du Congo : à l'Est rien de nouveau*, Étude de l'Institut français de relations internationales, décembre 2022.
16. Lea Sisi Mwana-Kabala Assumani (O.), *Zaire-ONU*, Mémoire de licence en droit, Université Nationale du Zaïre, Campus de Kinshasa, 1978.
17. Leclercq (C.), *L'ONU et l'affaire du Congo*, Paris, Payot, 1964.
18. Liégeois (M.) et Luntumbue (M.), « Défis et enjeux du plan de retrait de la MONUSCO », *Observatoire Boutros-Ghali du maintien de la paix*, septembre 2022.
19. N'Da (P.), *Recherche et méthodologie en sciences sociales et humaines : Réussir sa thèse, son mémoire de master ou professionnel, et son article*, Paris, L'Harmattan, 2015.
20. Nzongola-Ntalaja (G.), *The Congo from Leopold to Kabila: A People's History*, London/New-York, Zed Books, 2007.
21. ONU, *Opérations de maintien de la paix des Nations Unies : principes et orientations*, New York, Département des opérations de maintien de la paix, 2008.
22. Samba (M.), « Le mandat de la MONUSCO : le consensualisme à l'épreuve de l'unilatéralisme », *Librairie africaine d'études juridiques*, vol.11, 2012, pp.19-33.
23. Verhaegen (B.), « Les rébellions populaires au Congo en 1964 », *Cahiers d'études africaines*, vol. 7, n°26, 1967, pp.345-359.
24. Yav Katshung (J.), « Regards croisés sur le début et la fin des opérations militaires RDC-Rwanda et leurs conséquences sur la realpolitik congolaise », *Bulletin de l'observatoire citoyen de la République Démocratique du Congo*, n°6, 28 février 2009, pp.1-13.
25. Zeebroek (X.), Memier (M.) et Sebahara (P.), *La Mission des Nations unies en RD Congo: bilan d'une décennie de maintien de la paix et perspectives*, Rapport du GRIP, 2011.

### C. Rapports et autres documents

1. Allocution de son Excellence Monsieur Félix Antoine Tshisekedi Tshilombo, Président de la République démocratique du Congo, Chef de l'État, sur l'état de la nation devant le Parlement réuni en congrès, Présidence de la République, Kinshasa, 13 décembre 2019.
2. Baromètre sécuritaire du Kivu, *La cartographie des groupes armés dans l'Est du Congo : opportunités manquées, insécurité prolongée et prophéties auto-réalisatrices*, février 2021.
3. Communiqué de la réunion extraordinaire du sommet des chefs d'Etat et de Gouvernement de la SADC, 4 novembre 2023.

4. Communiqué de presse du 30 avril 2024  
<[https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/cp-cessation\\_des\\_operations\\_militaires\\_de\\_la\\_monusco\\_dans\\_la\\_province\\_du\\_sud\\_kivu-final\\_30\\_avril\\_2024.pdf](https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/cp-cessation_des_operations_militaires_de_la_monusco_dans_la_province_du_sud_kivu-final_30_avril_2024.pdf)> 1<sup>er</sup> mai 2024.
5. Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine, *Rapport du Président de la Commission sur la mise en œuvre opérationnelle de l'initiative de coopération régionale par l'UA contre l'Armée de résistance du seigneur*,
6. Conseil de sécurité des Nations unies, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations unies sur la stabilisation en République démocratique du Congo*, S/2021/807, 17 septembre 2021.
7. Conseil de sécurité des Nations unies, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations unies sur la stabilisation en République démocratique du Congo*, S/2022/892, 30 novembre 2022.
8. Conseil de sécurité, *Annexe à la lettre datée du 23 mars 2020 adressée au Président du Conseil de sécurité par le Chargé d'affaires par intérim de la Mission permanente de la République démocratique du Congo à l'Organisation des Nations Unies : Position officielle du Gouvernement sur la situation en République démocratique du Congo et le mandat de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo*, S/2020/226, 30 mars 2020.
9. Conseil de sécurité, *Compte-rendu*, S/PV/6317, soixante-cinquième année, 6317<sup>ème</sup> séance, New York, mercredi 19 mai 2010.
10. Conseil de sécurité, *Lettre datée du 26 octobre 2020, adressée au Président du Conseil de sécurité par le Secrétaire général*, S/2020/1041, 27 octobre 2020.
11. Conseil de sécurité, *Mission du Conseil de sécurité : Exposé de la mission du Conseil de sécurité en République démocratique du Congo (13-16 mai 2010)*, S/PV/6317, 65<sup>ème</sup> année, 6317<sup>ème</sup> séance, New York, 19 mai 2010.
12. Conseil de sécurité, *Rapport à mi-parcours du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo*, S/2022/967, 16 décembre 2022.
13. Conseil de sécurité, *Rapport à mi-parcours du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo*, S/2023/990, 30 décembre 2023.
14. Conseil de sécurité, *Rapport à mi-parcours du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo*, S/2022/967, 16 décembre 2022.
15. Conseil de sécurité, *Rapport du Groupe d'étude sur les opérations de paix de l'Organisation des Nations Unies*, S/2000/809, 21 août 2000.
16. Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo, présenté en application du paragraphe 39 de la résolution 2147 (2014) du Conseil de sécurité*, S/2014/957, 30 décembre 2014.

17. Conseil de sécurité, *Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo, S/2024/251*, 21 mars 2024.
18. Conseil de sécurité, *Rapport final du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, S/2023/431*, 13 juin 2023.
19. Conseil de sécurité, *Situation concernant la République démocratique du Congo : Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (S/2022/709), S/PV.9142*, 9142<sup>ème</sup> séance, 30 septembre 2022.
20. Conseil de sécurité, *Stratégie commune sur le retrait progressif et échelonné de la MONUSCO, S/2020/1041*, annexe, 27 octobre 2020.
21. Conseil de sécurité, *Stratégie des Nations Unies pour la consolidation de la paix et la prévention et le règlement des conflits dans la région des Grands Lacs (S/2020/1168)*, 4 décembre 2020.
22. Conseil de sécurité, *Trente et unième rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo*, Doc.ONU, S/2010/164, 30 mars 2010.
23. Déclaration politique des parlementaires de l'Ituri, Nord-Kivu et d'autres provinces sur la précarité de la situation sécuritaire en Ituri et au Nord-Kivu (01 novembre 2021).
24. Discours de son Excellence Monsieur Félix Antoine Tshisekedi Tshilombo, Président de la République démocratique du Congo au débat général de la 76<sup>ème</sup> session ordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies, New York, 21 septembre 2021.
25. Estelle De Houck, « RDC : le chef de l'ONU admet l'incapacité de la MONUSCO à vaincre la rébellion du M23 » (19 septembre 2022) <<https://www.rtb.be/article/rdc-le-chef-de-l-onu-admet-l-incapacite-de-la-monusco-a-vaincre-la-rebellion-du-m23-11069657>> 24 mai 2024.
26. Fédération des entreprises du Congo, *Sollicitation de la libre circulation des marchandises dans les zones sous contrôle du M23 vers le centre de consommation*, lettre n°MKE/YR/F.051/2023 de la Direction provinciale de la FEC adressée au Gouverneur militaire de la province du Nord-Kivu, 28 février 2023.
27. Gouvernement de la RDC, *Programme d'actions 2021-2023 : construire un État fort, prospère et solidaire*, Kinshasa, avril 2021.
28. Groupe d'Études sur le Congo, « Goma : un massacre et des questions brûlantes » (2023) <<https://www.congoresearchgroup.org/fr/2023/09/08/goma-un-massacre-et-des-questions-brulantes/>> 02 mai 2024.
29. Groupe d'Études sur le Congo, « La nouvelle coordination nationale du P-DDRCS va-t-elle relever les multiples défis du désarmement ? » (2023) <<https://www.congoresearchgroup.org/fr/2023/11/03/la-nouvelle-coordination-nationale-du-p-ddrcs-va-t-elle-relever-les-multiples-defis-du-desarmement/>> 02 mai 2024.

30. International Peace Information Service, Association pour le développement des initiatives paysannes et Danish Institute for International Studies, *Le M23 "version 2"Q : enjeux, motivations, perceptions et impacts locaux*, rapport, Goma/Anvers/Copenhague, avril 2024.
31. La Libre Afrique, « RDC: 10 ans de prison pour une chanson » (17 décembre 2021) <<https://afrique.lalibre.be/66736/rdc-10-ans-de-prison-pour-une-chanson/>> 04 mai 2024.
32. Le Monde Afrique, « RDC : après le départ des casques bleus du Sud-Kivu, des policiers congolais livrés à eux-mêmes » (30 avril 2024) <[https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/04/30/rdc-apres-le-depart-des-casques-bleus-du-sud-kivu-des-policiers-congolais-livres-a-eux-memes\\_6230745\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/04/30/rdc-apres-le-depart-des-casques-bleus-du-sud-kivu-des-policiers-congolais-livres-a-eux-memes_6230745_3212.html)> 24 mai 2024.
33. Lettre du Vice-Premier ministre, Ministre des affaires étrangères et francophonie de la République démocratique du Congo relative au « retrait accéléré de la MONUSCO de la RDC » à Monsieur le Président du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations unies, Kinshasa, 1<sup>er</sup> septembre 2023.
34. Message à la nation de son Excellence Monsieur Félix-Antoine Tshisekedi Tshilombo, Président de la République démocratique du Congo, Chef de l'Etat, sur l'évolution de l'état de siège dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu.
35. Ministère de l'intérieur, sécurité et affaires coutumières (RDC), *Plan d'action quinquennal de la réforme de la police nationale congolaise 2020-2024 (PAQ -2)*, Kinshasa, novembre 2019.
36. Ministère de la défense nationale et des anciens combattants (RDC), *Document de politique de défense de la République démocratique du Congo*, Kinshasa, 2023.
37. Ministère des finances/RDC, *Impact de l'agression rwandaise subie par la République Démocratique du Congo*, Kinshasa, mars 2023, p.2.
38. Ministère du Plan, *Programme de développement local de 145 territoires (PDL-145T)*, volume I, Kinshasa, décembre 2021.
39. Ministry of Foreign Affairs and International Cooperation of the Republic of Rwanda, *Letter to H.E. Moussa Faki Mahamat, Chairperson of the African Union Commission*, Kigali, 3rd March 2024.
40. MONUSCO, *Communiqué de presse*, CP/ OSMR/2024, Bureau du porte-parole et des relations avec les médias, 29 avril 2024.
41. Organisation internationale pour les migrations, *Indice de stabilité –Sud-Kivu : Evaluation de la stabilité dans la province du Sud-Kivu, République démocratique du Congo*, rapport, mars 2024.
42. Organisation internationale pour les migrations, *République démocratique du Congo : évaluation rapide de crise M23, Province du Nord-Kivu*, rapport, 14 février 2024.

43. Perspective Monde, « Annonce de la fin de la mission des Nations unies au Mali » (30 juin 2023) < <https://perspective.usherbrooke.ca/bilan/servlet/BMEve/2064>> 20 avril 2024.
44. Présidence de la République, *Stratégie nationale de prévention des conflits, de stabilisation et de renforcement de la résilience des communautés, Coordination des ressources extérieures et des projets (CRESP)*, juin 2021.
45. Radio Okapi, « Désengagement de la MONUSCO : au moins 277 casques bleus pakistanais ont quitté le Sud-Kivu » (29 mars 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/03/30/actualite/societe/desengagement-de-la-monusco-au-moins-277-casques-bleus-pakistanais-ont>> 21 avril 2024.
46. Okapi, « Désengagement de la MONUSCO : les Casques bleus chinois quittent la RDC » (9 avril 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/04/09/actualite/securite/desengagement-de-la-monusco-les-casques-bleus-chinois-quittent-la-rdc>> 21 avril 2024.
47. Radio Okapi, « Sud-Kivu : la MONUSCO transfère sa base de Bunyakiri aux FARDC » (20 avril 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/04/20/actualite/securite/sud-kivu-la-monusco-transfert-sa-base-de-bunyakiri-aux-fardc>> 21 avril 2024.
48. Radio Okapi, « Désengagement de la MONUSCO : Bintou Keita remet la base de Kamanyola à la Police nationale congolaise » (28 février 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/02/29/actualite/securite/desengagement-de-la-monusco-bintou-keita-remet-la-base-de-kamanyola-la>> 20 avril 2024.
49. Radio Okapi, « Lutundula : “Le retrait de la MONUSCO n’est pas égal à la fin de la guerre ou à la fin de la crise sécuritaire” » (13 janvier 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/01/13/actualite/politique/lutundula-le-retrait-de-la-monusco-nest-pas-egal-la-fin-de-la-guerre>> 30 avril 2024.
50. Radio Okapi, « Nord-Kivu : le M23 bloque les camions des passagers et fait payer le péage » (15 août 2023) <<https://www.radiookapi.net/2023/08/15/actualite/securite/nord-kivu-le-m23-bloque-les-camions-des-passagers-et-fait-payer-le>> 22 mars 2024.
51. Radio Okapi « RDC : le Gouvernement exige le départ du porte-parole de la MONUSCO, Mathias Gillmann » (3 août 2022) < <https://www.radiookapi.net/2022/08/03/actualite/politique/rdc-le-gouvernement-exige-le-depart-du-porte-parole-de-la-monusco>> 24 mai 2025.
52. Radio Okapi, « Tentative de coup d’État à Kinshasa : l’armée annonce un bilan de 4 mort » (20 mai 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/05/20/actualite/securite/tentative-de-coup-detat-kinshasa-larmee-annonce-un-bilan-de-4-morts>> 24 mai 2024.
53. Radio Okapi, « Sud-Kivu : le retrait de la MONUSCO de Baraka-Fizi fixé au 15 mars prochain » (16 février 2024) <<https://www.radiookapi.net/2024/02/16/actualite/securite/sud-kivu-le-retrait-de-la-monusco-de-baraka-fizi-fixe-au-15-mars>> 20 avril 2024.

- 
54. Rapport de la Commission sur la levée de l'état de siège, Table ronde sur l'état de siège dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri, Kinshasa, 15 août 2023.
  55. RDC et MONUSCO, *Note sur le retrait accéléré, progressif, ordonné et responsable de la MONUSCO de la RDC : plan et calendrier de désengagement complet*, Kinshasa, 21 novembre 2023.
  56. RDC, Plan de la réforme de l'armée (2009-2025) <[https://afridesk.org/wp-content/uploads/2013/05/Plan\\_Reforme\\_FARDC.pdf](https://afridesk.org/wp-content/uploads/2013/05/Plan_Reforme_FARDC.pdf)> 28 mai 2024.
  57. Tembo Yotama et Mbenze Yotama, *Rapport Yotama sur les massacres de Beni et Irumu: terrorisme, djihadisme ou génocide des Nandes ?*, Butembo, septembre 2021.