



Conseil de sécurité

Distr. générale
15 février 2013
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution 2053 (2012) dans laquelle, au paragraphe 28, le Conseil de sécurité m'a demandé de lui faire rapport, au plus tard le 14 février 2013, sur les progrès accomplis en République démocratique du Congo (RDC), y compris dans la réalisation des objectifs énoncés au paragraphe 4 de ladite résolution, et sur les critères qu'il est recommandé d'utiliser pour mesurer les progrès et les répercussions du programme de désarmement, démobilisation, réintégration, et réinstallation ou rapatriement sur les effectifs des groupes armés étrangers. Il m'a également demandé de joindre à ce rapport deux annexes thématiques faisant le point, l'une, sur l'examen stratégique de la mise en œuvre de la Stratégie internationale d'appui en matière de sécurité et de stabilisation, visé au paragraphe 7 de la résolution, et l'autre sur la stratégie et l'action engagées afin que la responsabilité de certaines tâches actuellement accomplies par la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) soit effectivement transférée à des membres de l'équipe de pays des Nations Unies. Le présent rapport porte sur les faits nouveaux survenus depuis la publication de mon rapport du 14 novembre 2012 (S/2012/838).

II. Principaux faits nouveaux

2. La situation dans l'est de la République démocratique du Congo est restée précaire car les éléments de l'ancien Congrès national pour la défense du peuple (CNDP), qui forment maintenant le Mouvement du 23 mars (M23), ont consolidé leur pouvoir sur une partie importante de la province du Nord-Kivu. Le 20 novembre, à l'issue d'intenses combats l'ayant opposé aux Forces armées de la RDC (FARDC) et à la MONUSCO, le M23 a occupé Goma, dont il ne s'est retiré que le 2 décembre. Dans ces circonstances, les attaques contre les civils se sont multipliées et la situation humanitaire s'est considérablement détériorée. Les tensions entre pays de la région ont été attisées par des informations selon lesquelles le M23 continuait à bénéficier d'un soutien extérieur actif. En décembre, avec le



concours de partenaires internationaux et régionaux, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs a réussi à amener le Gouvernement congolais et le M23 à la table des négociations. Celles-ci se poursuivent à Kampala malgré les difficultés et les contretemps.

Évolution de la situation politique

3. Le 22 novembre, le Chef d'état-major de l'armée de terre, le général Gabriel Amisi a été mis à pied par le Président de la République démocratique du Congo, Joseph Kabila après la publication du rapport du Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo (S/2012/843), qui constatait que ce haut gradé avait collaboré avec des braconniers et des groupes armés, dont les Maï-Maï Raïa Mutomboki et les Maï-Maï Nyatura. Il a été remplacé par le général François Oenga. Réagissant à la situation d'insécurité dans le Nord-Kivu et à la chute de Goma le 20 novembre, les deux chambres du Parlement ont souhaité interpeller les ministres concernés. Le Sénat a invité les Ministres de l'intérieur, des affaires étrangères et de la défense, qui sont séparément intervenus en séance plénière les 26 et 30 novembre et le 3 décembre, respectivement. Le 28 novembre, le Premier Ministre, Augustin Matata Ponyo, s'est exprimé sur la façon dont le Gouvernement gérait les questions de sécurité dans l'est du pays. Il a notamment retracé dans les grandes lignes l'évolution de la situation dans le Nord-Kivu au cours des six derniers mois, réitéré ses accusations concernant l'ingérence du Rwanda et remercié la communauté internationale de son soutien.

4. Le 30 novembre, le Fonds monétaire international a suspendu le versement d'un prêt de 240 millions de dollars des États-Unis à la RDC, au motif que celle-ci n'avait pas rendu publiques certaines informations relatives aux contrats miniers. Le 2 janvier, la loi de finances ayant été renvoyée au Parlement en seconde lecture par la présidence, le Gouvernement a demandé au Parlement d'ouvrir des crédits provisoires pour le mois de janvier 2013. Comme la commission parlementaire mixte n'a pas réussi à s'entendre sur un projet de loi de finance harmonisé pour 2013 en raison de divergences sur les réductions de dépenses budgétaires, l'Assemblée nationale a appliqué l'article 135 de la Constitution et transmis, le 14 janvier, le projet de loi qu'elle avait adopté au Président de la République pour promulgation.

5. Le 12 décembre, l'Assemblée nationale a adopté la loi organique révisée relative à la Commission électorale nationale indépendante par 374 voix sur 384 voix exprimées. La majorité et l'opposition ont franchi un pas décisif vers la reprise du processus électoral suspendu en parvenant à un consensus sur un projet de modification de la loi prescrivant la création d'un organe plénier de contrôle et de décision, un nouveau partage des pouvoirs de décision et la participation de la société civile à la Commission. Le Sénat ayant adopté une version amendée de ce projet de loi le 31 décembre, une commission parlementaire mixte a été mise sur pied à des fins d'harmonisation. La commission n'étant pas parvenue à s'entendre, le texte du projet de loi révisé a été renvoyé le 13 janvier à l'Assemblée nationale, qui a adopté la loi organique légèrement révisée le lendemain. Le texte révisé prévoit notamment que la Commission compte au moins 30 % de femmes. Il a été transmis le 16 janvier au Président pour promulgation et, au moment de l'élaboration du présent rapport, il était examiné par la Cour suprême de justice qui devait se prononcer sur sa constitutionnalité.

6. Le 15 décembre, le Président Kabila a prononcé son discours annuel sur l'état de la Nation devant l'Assemblée nationale et le Sénat réunis en congrès. Il a axé son intervention sur la crise dans le Nord-Kivu et accusé le Rwanda d'agresser la RDC. Évoquant la triple stratégie adoptée par le Gouvernement pour régler la crise, il a demandé que le mandat de la MONUSCO soit renforcé et appelé l'ensemble de la population à se mobiliser. Dans les vœux qu'il a prononcés pour le Nouvel An, le 31 décembre, il a déclaré que la reconstruction et le développement du pays, la réforme de l'armée et la promotion de la cohésion et de la concertation nationales étaient les priorités du Gouvernement.

Provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu, de Maniema et du Katanga

7. Le M23 a véritablement commencé sa marche sur Goma le 15 novembre, lorsque qu'il a attaqué Kibumba, à une vingtaine de kilomètres au nord de Goma. Les FARDC ont pu le faire reculer les deux premiers jours, grâce au large et vigoureux soutien de la MONUSCO qui a sans doute infligé de lourdes pertes au mouvement, mais elles ont été défaites par des forces plus nombreuses, bien organisées et bien équipées. Après avoir essuyé un premier revers, le M23 a de nouveau attaqué Kibumba avec une rapidité, une efficacité et des résultats qui s'expliquent par l'augmentation soudaine de ses effectifs, la multiplication des fronts et la coordination entre l'infanterie et l'appui-feu – autant de capacités étonnantes de la part d'anciens éléments intégrés du CNDP. De plus, les observations de la MONUSCO, concernant le commandement et la conduite des opérations, notamment la bonne coordination de l'appui-feu, la qualité du matériel et, plus généralement, l'aptitude au combat, de nuit en particulier, donnent toutes à penser que le M23 a reçu un appui extérieur direct et indirect. Le 19 novembre au soir, les FARDC s'étaient retirées de toutes les positions avancées de défense de Goma et avaient abandonné leurs positions à l'intérieur de la ville. Le 20 novembre, après d'importants tirs de neutralisation concentrés sur le nord-est de la ville, le M23 a contourné les positions de la MONUSCO et est entré dans Goma. La Mission a continué de patrouiller dans la ville et assuré la protection de nombreux civils, dans les camps ou ailleurs. Elle a repoussé avec force l'attaque du M23 qui visait à prendre le contrôle de l'aéroport de Goma et à s'emparer du matériel des FARDC qui s'y trouvait, et a ainsi gardé le contrôle des installations aéroportuaires. Lors de la prise de Goma, la MONUSCO a observé que les éléments du M23 étaient munis de matériel militaire et de munitions différents de ceux des FARDC – grenades à fusil de type M-60, par exemple –, ce qui corroborerait les conclusions du Groupe d'experts sur la RDC quant à l'existence d'un appui extérieur.

8. Le 20 novembre, des éléments du M23 ont avancé vers Sake, ville située à 25 kilomètres à l'ouest de Goma qu'ils ont prise le 21 novembre. Ils ont délogé des soldats des FARDC qui se sont repliés en direction du sud vers Minova, dans le Sud-Kivu, et où ils auraient commis d'importants pillages et des viols. Le 21 novembre, après avoir sommé les soldats des FARDC et les membres de la Police nationale congolaise qui se trouvaient encore à Goma de se rendre, le M23 a désarmé environ 450 soldats et 250 policiers.

9. Le 21 novembre, des manifestants qui protestaient violemment à Bukavu contre l'occupation de Goma par le M23, ont été dispersés par la police alors qu'ils tentaient d'incendier les locaux du parti au pouvoir – le Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie (PPRD) – et menaçaient de s'en prendre aux installations de la MONUSCO. Pour éviter que le M23 n'ouvre une brèche dans les

moyens de défense déployés par les FARDC autour de Minova, la MONUSCO a renforcé son dispositif de sécurité à Bukavu, à l'aéroport de Kavumu et dans les environs.

10. Le 21 novembre, le M23 a organisé des rassemblements à Goma pour rassurer les habitants, tout en affirmant que son principal objectif était de destituer le Président Kabila. Le 27 novembre, à Goma, les chefs du M23 ont tenu une conférence de presse sous la direction de Jean Marie Runiga Lugerero : ils ont appelé à un dialogue national et posé neuf conditions à leur retrait de la ville. Le même jour, le Rwanda a signalé que des éléments des Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) venant d'une zone située au sud de Kibumba avait pénétré sur son territoire et pris la direction de Kabuhanga (26 km de Goma) après avoir franchi la frontière à Gasizi, et qu'ils avaient attaqué un poste avancé des FDR à Jerima.

11. Le 1^{er} décembre, sous l'effet conjugué de la condamnation quasi unanime de la communauté internationale et de la perspective de pourparlers à l'initiative de l'Ouganda, qui assurait la présidence de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, le M23 a fait savoir qu'il abandonnait ses positions à Goma et à Sake, comme le prévoyait le communiqué de ladite conférence en date du 24 novembre. Cependant, il n'a pas respecté le périmètre de 20 kilomètres autour de Goma indiqué dans le communiqué. Près de 200 éléments sont restés sur les hauteurs de Munighi, à 3 kilomètres de l'aéroport de Goma. Le 3 décembre, les FARDC ont repris position à Goma où elles ont redéployé quelque 650 soldats.

12. La criminalité a augmenté à Goma du fait de la pénurie de policiers et de l'évasion de 1 255 détenus de la prison de Munzenze le 20 novembre, pendant que la ville était occupée par le M23. Dans ces conditions, certains habitants ont fait justice eux-mêmes en lynchant au moins 12 suspects à Goma entre le 1^{er} et le 12 décembre. Arrivé le 3 décembre dans la ville, le Commissaire général de la Police nationale congolaise, Charles Bisengimana, a pris des mesures pour rétablir les services de police. Le 10 janvier, le nombre de policiers présents dans la ville avait été progressivement porté, avec le concours de la MONUSCO, à près de 3 500, soit à peu près autant qu'avant l'occupation.

13. Les 18 et 26 décembre, des hélicoptères de l'ONU volant de nuit ont été pris pour cibles, vraisemblablement par des éléments du M23, alors qu'ils survolaient des zones situées entre Goma et Sake et au nord de Goma, en direction de Kibumba. Aucune perte humaine ou matérielle n'est à déplorer.

14. Ailleurs dans la province, d'autres groupes armés ont intensifié leurs activités. Les FARDC ont adopté une double démarche consistant, d'une part, à mener des opérations contre ces groupes et, d'autre part, à inciter certains d'entre eux à intégrer leurs rangs. Un certain nombre d'éléments des Maï-Maï Nyatura et de l'Alliance des patriotes pour un Congo libre et souverain (APCLS) ont accepté cette offre d'intégration, tandis que d'autres l'ont refusée et ont poursuivi leurs attaques contre la population civile dans diverses parties du territoire de Masisi. D'autres groupes maï-maï actifs dans le nord du Nord-Kivu se sont employés à renforcer leurs effectifs sous le commandement du « général » autoproclamé Lafontaine, avec la collaboration d'éléments du M23. En janvier 2013, dans le territoire de Beni, l'Alliance des forces démocratiques (FDA) aurait compté jusqu'à 1 300 combattants. Elle a attaqué les FARDC le 14 décembre et occupé le village de Boga,

tuant deux soldats de l'armée régulière. Le 19 janvier, les FARDC auraient tué cinq de ses membres en repoussant une attaque à Tedeu.

15. La situation est restée instable dans le Sud-Kivu pendant toute la période considérée. Les tensions ont culminé fin novembre, au moment où le M23 semblait sur le point de lancer une offensive sur la province. Plusieurs groupes armés locaux ont insisté pour que le Gouvernement les associe au dialogue de Kampala avec le M23. Des informations ont continué de circuler sur le fait que le M23 persistait sans grand succès dans sa tentative de déstabilisation de la province par l'intermédiaire d'éléments agissant pour leur compte ou en nouant des alliances avec les groupes armés locaux.

16. Plusieurs groupes maï-maï dissidents auraient rompu leurs alliances avec les groupes agissant pour le compte du M23 sur les moyens et hauts plateaux et engagé des négociations avec les FARDC. Le 5 décembre, plus de 80 Maï-Maï du groupe « Mayele » se sont rassemblés à Lusambo, dans le territoire d'Uvira, afin apparemment d'être intégrés dans les FARDC.

17. Partout dans la province, des groupes armés tels que les Maï-Maï Raïa Mutomboki, les FDLR et Forces nationales de libération (FNL, groupe armé burundais) ont continué de mettre à profit l'absence de sécurité créée par les redéploiements des FARDC. Les factions Maï-Maï Raïa Mutomboki ont intensifié leurs activités à Shabunda, où elles ont affronté les FARDC et les FDLR et lutté pour le contrôle de sites miniers. Les FDLR ont établi un poste de commandement à Mwenga où elles auraient reçu le renfort de combattants venus du nord du Katanga. Des éléments des FDLR se seraient en outre livrés à des représailles contre des civils à Kabare, Walungu, Mwenga et Fizi.

18. Dans la province du Maniema, un nombre non confirmé de personnes déplacées ont continué d'affluer dans le territoire de Lubutu pour échapper aux activités du M23 et des groupes armés de sa mouvance dans le territoire de Walikale, dans le Nord-Kivu. Au cours de la période considérée, les affrontements sporadiques entre les FARDC et les Maï-Maï Raïa Mutomboki se sont poursuivis aux abords des Kivus. Plusieurs groupes maï-maï sont également restés actifs dans les secteurs riches en minéraux de Punia, Pangi, Kabambare et surtout Lubutu. Après la prise de Goma par le M23, des étudiants, des membres de la société civile et des ex-combattants maï-maï se sont rassemblés à Kindu, le 21 novembre, pour manifester en plusieurs points, menaçant de s'en prendre aux bureaux du Gouverneur de la province et à ceux de la MONUSCO. La Police nationale congolaise et les FARDC ont déployé des éléments pour prévenir la violence.

19. Au Katanga, le groupe maï-maï « Kata Katanga » conduit par Gédéon Kyungu Mutanga a continué d'affronter les FARDC dans les territoires de Manono et Pweto, dans le nord de la province. Il s'est emparé d'armes et a pris contact avec d'anciennes milices maï-maï afin de conclure des alliances à l'appui de ses objectifs de soutien à la sécession du Katanga. D'autres groupes maï-maï qui paraissent appartenir à la même sphère d'influence ont étendu leurs activités dans le centre du Katanga, en progressant vers l'ouest à partir de Mitwaba dans les territoires de Malemba-Nkulu et Bukama. Des rumeurs de regroupements maï-maï vers l'ouest de Manono, ont conduit près de 12 000 personnes à fuir la ville, de peur d'une attaque imminente. Le nombre de déplacés a énormément augmenté dans la province du Katanga, passant de 55 000 au début de 2012 à 316 000 le 31 décembre.

Province Orientale

20. Les efforts d'intégration d'éléments des Forces de résistance patriotiques en Ituri (FRPI) dans les FARDC ont échoué essentiellement sur les exigences du chef du mouvement, Cobra Matata, qui réclamait l'amnistie pour lui-même et son groupe, ainsi que sur l'octroi de grades à ses hommes. Dans le territoire de Mambasa, les Maï-Maï Simba ont continué de s'attaquer à des civils dans les secteurs où l'or est extrait artisanalement.

21. De petits groupes mobiles de l'Armée de résistance du Seigneur (LRA) ont continué d'opérer dans le district du Haut-Uélé. Bien que le nombre d'attaques ait légèrement baissé par rapport à la période précédente, ces éléments résiduels sont restés actifs dans le secteur de Bangadi-Ngilima et le long de l'axe Dungu-Duru. Au cours de la période considérée, les FARDC et la MONUSCO ont patrouillé et maintenu une présence dissuasive dans les zones à risque. Le 18 janvier, les Forces de défense populaires ougandaises ont tué le « Brigadier Binani », membre important de la garde rapprochée de Joseph Kony en République centrafricaine.

22. Le 20 novembre, à Bunia et Kisangani, des étudiants ont attaqué les locaux de la MONUSCO à jets de pierre et incendié plusieurs véhicules de l'ONU. Le siège local du PPRD et l'église du chef du M23, Jean Marie Runiga, ont aussi été attaqués à Bunia. Les manifestations ont rapidement tourné à l'émeute. À Bunia, les locaux et les installations de plusieurs organismes des Nations Unies et organisations humanitaires internationales ont été pris pour cible, ainsi que les lieux d'habitation de membres du personnel de la MONUSCO et d'organismes des Nations Unies. Les enquêtes ont montré que la chute de Goma n'était qu'un prétexte à ces manifestations violentes qui étaient en fait davantage motivées par la volonté d'anciens miliciens de déstabiliser la région et les problèmes non réglés d'intégration des ex-combattants. Le Ministre de l'intérieur, Richard Muejy Mangez, a conduit une délégation à Kisangani et à Bunia les 23 et 24 novembre pour apaiser les tensions et annoncé qu'une enquête serait menée. Il a appelé la population à cesser de s'en prendre à l'ONU et aux autres partenaires internationaux.

La situation humanitaire

23. Au cours de la période considérée, les besoins humanitaires ont considérablement augmenté, essentiellement à cause de l'intensification des activités militaires du M23 et, par ricochet, de celles d'autres groupes armés opérant dans le Nord-Kivu. Début janvier, on comptait plus de 2,6 millions de déplacés dans le pays, dont près de 1,8 million dans les Kivus. Nombre de ces personnes avaient été déplacées de manière prolongée ou à plusieurs reprises. L'offensive conduite par le M23 à la mi-novembre a provoqué le déplacement de près de 140 000 personnes, sans compter les plusieurs milliers qui ont cherché refuge dans le Sud-Kivu voisin. Les conditions de travail des organisations humanitaires se sont dégradées en raison de l'insécurité sur les routes – trop importante pour permettre le passage des secours – et à la fermeture de l'aéroport de Goma. L'offensive a également eu d'autres effets, tels que la suspension des programmes d'urgence et la réaffectation du personnel humanitaire non essentiel; le climat général d'insécurité notamment pour les équipes humanitaires dont la sécurité a été compromise à 54 reprises depuis décembre; les attaques du début décembre contre le camp de déplacés de

Mugunga III et ses environs; la déscolarisation de milliers d'enfants; et la présence d'une importante quantité de munitions non explosées.

24. Le 8 décembre, le Coordonnateur de l'assistance humanitaire a pris la tête d'une mission de haut niveau qui a permis d'acheminer près de deux tonnes d'articles de secours à Goma. À la mi-décembre, les organisations humanitaires ont procédé à une évaluation des besoins locaux et établi des priorités. Les organismes des Nations Unies, les organisations non gouvernementales et d'autres partenaires ont acheminé des tonnes de nourriture et d'articles non alimentaires dans la province.

25. Les activités militaires du M23 dans le Nord-Kivu ont eu des répercussions au Sud-Kivu où plus de 40 000 personnes se sont réfugiées à Minova, ce qui a aggravé les difficultés que connaît la province sur le plan humanitaire.

26. D'après les estimations, il y avait, au 22 janvier, 50 000 réfugiés rwandais en République démocratique du Congo et 58 000 réfugiés congolais au Rwanda. De plus, les réfugiés congolais étaient environ 110 000 en Ouganda, 40 000 au Burundi et près de 63 000 en République-Unie de Tanzanie.

27. Le plan d'action humanitaire pour 2012 n'était financé qu'à hauteur de 61 % au 22 janvier. C'est grâce aux fonds alloués par le Fonds commun de bailleurs et le Fonds central pour les interventions d'urgence, ainsi qu'à la récente augmentation des versements et des promesses des bailleurs d'assistance bilatérale que les activités d'aide humanitaire ont pu se poursuivre dans le pays.

Évolution de la situation au niveau régional

28. La communauté internationale a largement condamné l'offensive qu'a menée le M23 dans le Nord-Kivu le 19 novembre. Le jour même, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a publié un communiqué demandant au Mouvement de mettre fin aux hostilités immédiatement et sans condition. À leur cinquième réunion interministérielle tenue à Kampala le 20 novembre, les membres de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs ont appelé toutes les parties à cesser le combat et à laisser la Conférence œuvrer en faveur d'une solution durable par la voie politique et diplomatique. À leur cinquième Sommet extraordinaire, tenu le 24 novembre, les chefs d'État et de gouvernement de la Conférence ont demandé au Gouvernement de la RDC de répondre aux doléances légitimes du M23 et à ce dernier d'arrêter ses activités de guerre. Dans un communiqué conjoint publié le 21 novembre en marge du Sommet, les Présidents de la République démocratique du Congo, du Rwanda et de l'Ouganda ont dénoncé les agissements du M23 visant à miner l'autorité du Gouvernement la RDC. À la suite du Sommet de la Conférence internationale, la Communauté de développement de l'Afrique australe a également demandé au M23 de se retirer immédiatement de Goma le 25 novembre.

29. Comme le prévoyait le communiqué publié le 24 novembre sous les auspices de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, les délégations du Gouvernement de la RDC et du M23 ont engagé le dialogue le 9 décembre, sous la médiation du Ministre de la défense ougandais, Crispus Kiyonga. Le 21 décembre, elles sont parvenues à un accord sur les modalités et le calendrier provisoire des négociations. La reprise du dialogue, prévue le 4 janvier 2013, a été empêchée par un différend relatif à la signature d'un accord officiel de cessez-le-feu, dont le Gouvernement congolais a repoussé l'éventualité. Le 8 janvier, le M23 a débloqué

la situation en déclarant le cessez-le-feu de façon unilatérale. Le 16 janvier, le Gouvernement de la RDC et le M23 ont adopté officiellement le calendrier des pourparlers de Kampala. Le 21 janvier, les deux délégations ont achevé leurs évaluations respectives de l'application des accords du 23 mars 2009. Le dialogue se poursuivait à Kampala au moment de l'établissement du présent rapport.

30. À sa 346^e séance, le 10 décembre 2012, le Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine a réaffirmé qu'il était attaché à l'unité, à l'intégrité territoriale et à la souveraineté de la RDC et qu'il n'acceptait pas la rébellion armée comme moyen de faire entendre des revendications politiques.

31. Donnant suite à la réunion des Ministres de la défense tenue en octobre, le Comité interministériel régional de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs s'est félicité des progrès accomplis dans la mise en place du Mécanisme conjoint de vérification élargi et du centre conjoint de centralisation du renseignement, et de la mise au point définitive du concept des opérations de la force internationale neutre proposée. Lors de précédents sommets de la Conférence, le Gouvernement tanzanien avait proposé de fournir des contingents et de nommer un commandant pour cette force. Au sommet extraordinaire qu'elle a tenu le 8 décembre à Dar es-Salaam, la Communauté de développement de l'Afrique australe a décidé de déployer une force de réserve dans l'est de la RDC dans le cadre de la force internationale neutre proposée.

32. Les 27 et 28 décembre, l'Union africaine a tenu une réunion consultative sur le dispositif de sécurité à mettre en place dans l'est de la RDC, au cours de laquelle ont été présentées dans le détail plusieurs options possibles concernant le déploiement de la force internationale neutre et la mise en place du Mécanisme conjoint de vérification élargi.

33. Mon conseiller militaire s'est rendu du 2 au 9 janvier dans plusieurs pays de la région des Grands Lacs en vue de concilier les vues de ces derniers et celles de l'ONU sur le dispositif coercitif à déployer en RDC, qui pourrait prendre la forme de la force internationale neutre proposée. Il s'est entretenu avec le Président ougandais, Yoweri Museveni, Président en exercice de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, le Président tanzanien, Jakaya Kikwete, Président en exercice de l'Organe chargé des politiques, de la défense et de la sécurité de la Communauté de développement de l'Afrique australe, et le Président Kabila. Le 8 janvier, il a participé à la réunion interministérielle organisée par l'Union africaine pour tenir des consultations à haut niveau sur la mise en place d'un dispositif de sécurité dans l'est de la RDC, au moyen notamment du déploiement au sein de la MONUSCO d'une brigade d'intervention dont les effectifs seraient fournis par des pays membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe. En marge du Sommet de l'Union africaine, Hervé Ladsous, Secrétaire général adjoint aux opérations de maintien de la paix s'est entretenu, le 26 janvier, avec les ministres de la défense et les chefs d'état-major de la région, auprès desquels il a fait valoir que l'unité de commandement de la MONUSCO était un atout pour la conduite des opérations de la brigade d'intervention.

III. Mise en œuvre du mandat de la MONUSCO

Protection des civils

34. La MONUSCO a eu recours à une série de mesures souples à court terme pour assurer la sécurité dans les zones où les civils étaient exposés à une menace imminente. Elle a notamment fait appel aux forces de réaction rapide, aux patrouilles statiques et aux patrouilles mobiles autour des points chauds à Goma durant la période de vide qui a suivi le retrait du M23 et précédé le redéploiement des FARDC et de la Police nationale congolaise. La MONUSCO a affecté cinq équipes des forces de réaction rapide à la protection des camps de déplacés et des sites de Mugunga I et III, Bulengo et Lac Vert. Elle a maintenu une présence permanente à l'extérieur du camp de déplacés de Mugunga III pour effectuer des patrouilles nocturnes. S'agissant des mesures supplémentaires destinées à mieux protéger les déplacés, la Mission a élargi les réseaux d'alerte locale à Mugunga I et III, Bulengo, Nzulo et Lac Vert, et le nombre de fonctionnaires responsables des déplacés a été accru dans chaque camp et sur chaque site.

35. Entre novembre 2012 et janvier 2013, la MONUSCO a déployé 82 assistants de liaison locaux dans la province Orientale et le Nord-Kivu. Au cours de la période considérée, les communautés locales et les intervenants humanitaires ont alerté les assistants de liaison locaux de la MONUSCO à 38 reprises en raison d'attaques ou de menaces, entraînant une réaction des forces de sécurité nationales ou de la MONUSCO. Les assistants se sont également employés à élargir l'actuel réseau local en localisant et en formant de nouveaux coordonnateurs. De novembre 2012 à janvier 2013, un total de six équipes conjointes de protection a été déployé dans le Sud-Kivu, le Nord-Kivu et la province Orientale pour protéger les civils exposés à une menace imminente.

Déploiement de la Mission et appui aux opérations des forces armées congolaises contre les groupes armés

36. La MONUSCO a continué de soutenir les FARDC pour faire face à la rébellion du M23 et la contenir dans le Nord-Kivu, tant au niveau du commandement à Kinshasa qu'au niveau de la zone opérationnelle tactique sur le terrain. Cet appui a été fourni dans le strict respect de la politique de diligence raisonnable en matière de droits de l'homme qui s'applique au soutien que l'ONU apporte aux forces de sécurité ne relevant pas d'elle.

37. Le 15 novembre, le M23 a lancé une offensive majeure contre les FARDC dans le Nord-Kivu. Durant les affrontements qui se sont déroulés à Kibumba, Kibati et Munigi, et jusqu'à l'entrée du M23 dans Goma, les forces de la MONUSCO étaient au côté des FARDC et, dans certains cas, seules au front. La MONUSCO a fermement soutenu les FARDC, y compris par un engagement militaire direct. Elle a lancé 18 missions au moyen d'hélicoptères de combat, qui ont tiré 620 roquettes, 4 missiles et 492 munitions de 30 mm. Au sol, les véhicules de soutien à l'infanterie ont tiré environ 800 balles de 30 mm et la Brigade du Nord-Kivu quelque 4 000 munitions d'armes légères lors des affrontements avec les forces attaquantes qui cherchaient à progresser vers Goma.

38. Après le retrait du M23 de Goma (voir par. 10 à 12), la MONUSCO s'est engagée dans diverses activités, allant de l'aide au retour à Goma de l'administration civile congolaise à l'appui au déploiement d'unités de police

congolaise et du 41^e bataillon de commando des FARDC à Goma, en passant par la protection des civils directement menacés par le M23, y compris des membres de la société civile et des médias. La MONUSCO a également assuré la sécurité intégrale de l'aéroport de Goma en attendant l'éventuelle mise en œuvre de dispositifs de sécurité, comme annoncé dans le communiqué de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs en date du 24 novembre, permettant la reprise rapide des vols; elle a aussi sécurisé d'autres installations cruciales à l'intérieur et autour de Goma et procuré des escortes aux convois humanitaires.

39. Dans le Sud-Kivu, la MONUSCO a étoffé ses forces à l'intérieur et aux alentours de Bukavu afin de prévenir de nouvelles avancées du M23 vers le sud, notamment autour de l'aérodrome de Kavumu, où ont été redéployés les hélicoptères de combat de la Mission. Elle a coordonné avec les FARDC des plans d'action défensive et a dispensé des conseils et une formation aux unités des FARDC déployées sur les positions défensives établies ensuite dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu pour aider à renforcer leur capacité de tenir le terrain et de contrer toute nouvelle tentative du M23 de lancer d'autres offensives et de menacer les agglomérations et les populations civiles.

40. Les opérations menées ailleurs dans le pays pour soutenir les FARDC se sont poursuivies. Dans la province Orientale, l'opération Réconfort, dirigée contre la LRA, a été lancée en décembre et les opérations menées dans l'Ituri pour appuyer les FARDC contre les FRPI se sont également poursuivies. Par ailleurs, la MONUSCO a entamé une série de programmes de recyclage et de rééquipement à effet rapide destinés à accroître les capacités opérationnelles des FARDC. Au cours de la période considérée, le Gouvernement n'a toutefois pas cherché l'appui de la MONUSCO aux fins des opérations des FARDC contre les groupes maï-maï dans le centre de la province du Katanga.

41. Le 6 janvier, un véhicule blindé de transport de troupes de la MONUSCO de la base d'opérations mobiles de Mambasa a appuyé les FARDC au moyen de tirs de mitrailleuse lourde et les a aidés à repousser plusieurs centaines de combattants maï-maï Simba, qui étaient entrés la veille dans la ville de Mambasa, forçant les FARDC à s'en retirer temporairement. Un hélicoptère de la MONUSCO venu de Bunia a réapprovisionné les FARDC en munitions d'armes légères et en roquettes et a évacué 14 soldats blessés.

Stabilisation et consolidation de la paix

42. Les bureaux conjoints des Nations Unies dans les provinces du Bas-Congo, du Kasaï occidental et du Kasaï oriental ont mis en train des exercices de planification conjoints avec les autorités provinciales. Les plans communs seront finalisés d'ici à février 2013, lorsque l'équipe de pays des Nations Unies achèvera la planification des programmes. D'autres avancées réalisées par ces bureaux conjoints et les initiatives engagées pour transférer à l'équipe de pays certaines des tâches de la MONUSCO sont présentées en annexe au présent rapport.

Progrès dans la coordination de la ligne de conduite des organismes des Nations Unies et principales lacunes en matière de consolidation de la paix

43. Le Groupe de coordination des donateurs de la République démocratique du Congo a mis en place son comité directeur le 29 novembre. Ce dernier, qui rassemble l'ONU, l'Union européenne, l'Agence des États-Unis pour le développement international et le Ministère du développement international du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, facilitera les activités du Groupe et le dialogue stratégique avec le Gouvernement.

44. Le New Deal pour la coopération internationale avec les États fragiles a privilégié la mise au point de la version finale de la matrice de vulnérabilité et l'élaboration d'une série d'indicateurs nationaux permettant de suivre les progrès réalisés en termes de consolidation de la paix et d'édification de l'État en République démocratique du Congo.

Droits de l'homme

45. Les conséquences des activités militaires du M23 dans le Nord-Kivu sont restées au cœur des préoccupations liées aux droits de l'homme. De très nombreuses allégations de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire attribuées à des combattants du M23 ont été signalées au cours de la période considérée, en particulier en novembre 2012. Il s'agissait notamment de meurtres, de coups et blessures, de déplacements forcés, de pillages généralisés et de viols sur la personne de civils, y compris des mineurs. De graves violations des droits de l'homme ont également été commises par des éléments des FARDC lors de leur retrait de Goma le 20 novembre. D'autres groupes armés, comme les Maï-Maï Raïa Mutomboki, les FDLR, les Maï-Maï Simba/Lumumba et les Maï-Maï Gédéon, ont continué à profiter du vide sécuritaire créé par le départ des unités des FARDC redéployées vers les zones touchées par la rébellion du M23. Ils ont lancé de violentes attaques dans diverses régions, se livrant à de graves violations des droits de l'homme contre la population civile.

46. Bien qu'un grand nombre d'allégations n'aient pu être vérifiées – principalement en raison de problèmes liés à la sécurité et à la protection des témoins et des victimes –, la MONUSCO a pu confirmer que le M23 était responsable de graves violations des droits de l'homme dans plusieurs zones du territoire Rutshuru, à Goma, Sake et dans les régions voisines, notamment de meurtres et de coups et blessures sur la personne de civils, d'enlèvements, de viols et de pillages généralisés. Conformément à son mandat de protection, la Mission a fourni diverses formes d'assistance à plusieurs catégories de civils les plus exposées aux menaces liées au M23. Dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu, au moins 19 défenseurs des droits de l'homme et 3 journalistes ont reçu des menaces directes émanant d'éléments du M23, essentiellement parce qu'ils avaient tenu des propos hostiles au groupe, avaient refusé d'être recrutés ou avaient refusé d'obéir à des ordres.

47. L'évasion de tous les détenus de la prison de Goma le 20 novembre et celle de 300 détenus de la prison de Butembo le 13 janvier, ainsi que le pillage et la destruction des dossiers judiciaires du tribunal militaire du Nord-Kivu à Goma par des combattants du M23 à la fin novembre, font sérieusement obstacle à la lutte contre l'impunité en même temps qu'elles constituent une menace pour la sécurité des civils.

48. En conséquence de plusieurs audiences foraines tenues durant la période considérée avec l'appui de la MONUSCO, trois combattants présumés des Maï-Maï Simba ont été condamnés par le tribunal militaire de garnison d'Ituri à des peines allant de 20 ans de prison à l'emprisonnement à vie pour participation à un mouvement insurrectionnel, détention illégale d'armes de guerre et crimes contre l'humanité impliquant le viol, le pillage et le meurtre. La MONUSCO continue de préconiser l'arrestation et la traduction en justice du chef de ce groupe, Capitaine Morgan, qui est toujours en liberté. De lents progrès ont été enregistrés quant au procès lié au meurtre de Floribert Chebeya, défenseur congolais des droits de l'homme, et à la disparition forcée de son chauffeur Fidèle Bazana. Les auteurs présumés des violations des droits de l'homme commises à Kinshasa lors des élections de novembre 2011, principalement des éléments des forces de défense et de sécurité, y compris des membres de la Garde républicaine, n'ont toujours pas été arrêtés.

49. Les 5 et 6 décembre 2012, le Sénat et l'Assemblée nationale ont tous deux adopté le projet de loi organique portant création de la Commission nationale des droits de l'homme.

Violence sexuelle

50. La violence sexuelle est restée une source de vive préoccupation. À l'échelle nationale, la MONUSCO a enregistré en novembre et décembre des cas de violence sexuelle qui concernaient au moins 333 femmes, dont 70 filles, tous étant présumés être le fait de groupes armés et des forces de sécurité nationales. Dans la province Orientale, en novembre, au moins 66 femmes, dont 4 mineures, auraient été violées par des combattants maï-maï Simba/Lumumba dans le territoire de Mambasa. Les victimes auraient été ciblées au cours d'attaques contre des villages en raison de leur collaboration supposée avec les FARDC lors d'opérations visant à chasser les rebelles Maï-Maï Simba de la région minière dans la partie sud de Mambasa. Il est possible que le nombre de cas soit plus élevé. Les enquêtes sur ces violations sont en cours.

51. Les FARDC étaient également responsables de violations graves des droits de l'homme. Dans le Sud-Kivu, au moins 126 femmes, dont 24 filles, auraient été victimes d'actes de violence sexuelle imputés à des soldats des FARDC à Minova et dans les villages voisins (territoire Kalehe), entre le 20 et le 22 novembre. Onze éléments des FARDC ont pour l'heure été arrêtés et attendent d'être jugés.

52. S'agissant de l'aide multisectorielle aux victimes de violence sexuelle, il ressort des données enregistrées par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance en novembre 2012 qu'une assistance médicale et psychosociale a été dispensée à 2 193 victimes, dont 770 enfants.

Les enfants en temps de conflit armé

53. Un nombre alarmant de rapports faisant état de graves violations des droits de l'enfant ont été recensés, y compris des meurtres et des mutilations, des recrutements militaires, des actes de violence sexuelle et l'occupation d'écoles. Au 31 décembre, la MONUSCO avait recensé 41 enfants victimes des conséquences directes d'affrontements violents, dont 4 avaient été tués et 37 autres blessés. La majorité des victimes ont été tuées ou blessées par des balles perdues et des éclats

de shrapnel lors d'affrontements armés entre les FARDC et le M23 survenus entre le 19 et le 22 novembre à Goma et aux alentours.

54. Le recrutement d'enfants par des groupes armés s'est également considérablement intensifié, avec 210 cas recensés d'enfants recrutés, séparés de groupes ou s'en étant échappés (187 garçons et 23 filles). Les rapports continuant de faire état du recrutement d'enfants par le M23 sur les territoires rwandais aussi bien que congolais sont particulièrement préoccupants. Vingt et un garçons, dont au moins 7 ressortissants rwandais associés au M23 dans le Nord-Kivu, ont été interrogés par la MONUSCO au cours de la période considérée, portant à 66 le nombre total d'enfants associés au M23 recensés par la MONUSCO. Leurs témoignages font état du recrutement généralisé, constant et systématique de mineurs sur les territoires rwandais et congolais, ainsi que d'autres violations comme le meurtre ou la mutilation d'enfants au sein des rangs du M23. Onze enfants arrêtés par les forces de sécurité congolaises à la suite d'allégations selon lesquelles ils auraient été associés au M23 ont été relâchés grâce à l'intervention de la MONUSCO, après avoir été détenus pendant deux à six mois. La MONUSCO reste préoccupée par la détention prolongée d'enfants et les rapports faisant état des mauvais traitements qu'ils subissent. En outre, à Goma, la MONUSCO assure la protection des centres de transit qui accueillent les enfants autrefois associés à des groupes armés, en y effectuant des patrouilles quotidiennes.

55. Également dans le Nord-Kivu et le Sud-Kivu, au moins 42 écoles primaires et secondaires ont été occupées et endommagées par les forces armées congolaises. L'intervention de la MONUSCO auprès de la hiérarchie des FARDC a conduit au retrait de toutes les troupes qui occupaient des établissements d'enseignement. Six écoles de ces provinces continuent toutefois d'être occupées et utilisées comme dépôts d'armes.

56. La collaboration avec les forces de sécurité nationales s'est améliorée depuis l'entrée en vigueur du Plan d'action visant à ce qu'elles mettent fin au recrutement et à l'emploi d'enfants. Une feuille de route pour la mise en œuvre du plan d'action est en cours d'élaboration. Les actions menées pour empêcher les enfants de rallier les forces armées lors des campagnes de recrutement des FARDC ont permis de contrôler l'identité de 3 784 candidats et d'isoler 240 enfants.

Exploitation illégale des ressources naturelles

57. Les activités des centres de négoce, établissements créés par le Gouvernement afin de garantir la traçabilité des minéraux, ont été suspendues le 18 décembre lors d'une réunion des partenaires en raison de deux obstacles importants. Le premier est l'insécurité qui prévaut essentiellement sur les sites d'exploitation autour des centres de Ndjingila et Itebero, dans le territoire Walikale, du fait de la menace que représentent la présence des Maï-Maï Raïa Mutomboki et d'autres groupes armés ainsi que les opérations militaires que les FARDC mènent contre eux. Le deuxième tient à la rivalité entre les propriétaires de titres d'exploitation minière et les exploitants artisanaux, qui compromet l'ouverture des centres de négoce de Rubaya, dans le Nord-Kivu, et Mugogo, dans le Sud-Kivu. Des milliers d'exploitants artisanaux se livrent à des activités illégales, aucune zone officielle d'exploitation artisanale n'ayant à ce jour été délimitée dans ces régions. La MONUSCO et le Ministère des mines ont sans succès essayé de jouer un rôle de médiateur entre les propriétaires de titres et les exploitants artisanaux afin d'obtenir des accords

spéciaux permettant de reconnaître le droit de ces derniers d'exploiter les mines et de faire passer leur production par les centres de négoce. Toutes les parties ont convenu que les activités des exploitants artisanaux dans les concessions ont des incidences juridiques, sociales et économiques qui doivent être prises en considération durant la révision en cours du Code d'exploitation minière afin de trouver des solutions à long terme.

58. Dans le même temps, la MONUSCO a continué d'appuyer les activités consistant à étiqueter les minéraux et à valider les sites d'exploitation dans l'est de la République démocratique du Congo afin de déterminer si les mines sont directement ou indirectement contrôlées par les groupes armés et si les normes fondamentales relatives aux droits de l'homme sont respectées. Malgré les efforts de la MONUSCO, la mise en place de deux équipes conjointes chargées de surveiller le trafic de minéraux continue d'être reportée – cela depuis 2009 –, la Commission nationale de lutte contre la fraude minière ne disposant pas des ressources et des moyens nécessaires. Parallèlement, avec l'appui des donateurs, la MONUSCO a lancé un projet de formation pour les unités de « police des mines » de la Police nationale congolaise.

Désarmement, démobilisation et réintégration/désarmement, démobilisation, rapatriement, réinstallation et réintégration

59. Les activités militaires du M23 ont gravement compromis la participation des éléments armés étrangers et congolais aux activités de désarmement, démobilisation, réintégration, rapatriement ou réinstallation (DDR/RR). Au cours de la période considérée, 279 combattants étrangers ont été rapatriés avec leurs personnes à charge, 7 d'entre eux étant des enfants associés à des groupes armés et 176 des personnes à charge. Du côté des FDLR, 80 combattants, 2 enfants associés à des groupes armés et 159 personnes à charge ont été rapatriés.

60. La baisse sensible du taux de participation des FDRL au processus de DDR/RR pourrait être attribuée à la suspension de la plupart des opérations conjointes visant le groupe armé et au barrage de nombreux axes menant aux camps où se trouvent des éléments participant aux activités de DDR/RR en raison des activités du M23. On estime désormais entre 1 500 et 2 000 éléments les effectifs des FDRL. Si le taux de rapatriement annuel se maintenait au niveau actuel de 900 combattants des FDLR et 1 200 personnes à charge, le noyau dur constitué de 200 éléments dont il est peu vraisemblable qu'ils acceptent le rapatriement ou toute autre solution apparentée s'en trouverait considérablement isolé et représenterait une menace moindre. Toutefois, le fait que le groupe continue de recruter pourrait réduire à néant les progrès réalisés grâce au processus de DDR/RR.

61. Les progrès faits par la LRA et l'AFD en matière de DDR/RR ont été limités. Les effectifs actuels de l'un et l'autre groupes en République démocratique du Congo sont estimés à 200 et 800 éléments, respectivement. Il reste difficile de leur faire comprendre la nécessité de la démobilisation, en partie à cause de l'absence d'initiatives efficaces de réintégration dans le pays et dans les États de la région. Dans le même temps, les opérations de maintien de la paix des Nations Unies dans la zone où sévit la LRA ont entrepris d'élaborer des procédures opérationnelles permanentes conjointes spécifiques au DDR/RR des éléments de la LRA comme envisagé dans la Stratégie régionale visant à contrer l'Armée de résistance du Seigneur et à remédier aux effets de ses activités (voir S/2012/481).

62. Les éléments congolais et étrangers sont de plus en plus mélangés au sein des effectifs des groupes armés congolais aussi bien qu'étrangers. La poursuite du recrutement par les groupes armés étrangers, y compris dans leurs pays d'origine, reste problématique. D'une manière générale, pour minimiser la menace que représentent les groupes armés, les initiatives liées au processus de DDR/RR devraient s'accompagner d'initiatives de stabilisation.

Action antimines

63. Au cours de la période considérée, le Service de la lutte antimines des Nations Unies a enlevé 13 649 engins explosifs non explosés et abandonnés et 94 274 munitions de petit calibre dans le Nord-Kivu, la province Orientale, le Katanga, le Kasai oriental, le Kasai occidental, le Kinshasa, le Bas-Congo et la province de l'Équateur. Les activités du Service ont facilité la tâche de la MONUSCO, du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et d'autres intervenants humanitaires après la crise liée au M23 en enlevant 3 765 autres engins non explosés et en détruisant 58 671 munitions de petit calibre à Goma et aux alentours. Durant la période à l'examen, 25 588 personnes, en majorité déplacées ou rapatriées, ont été sensibilisées aux dangers des mines.

Réforme du secteur de la sécurité

64. Dans l'esprit de l'annexe II à mon précédent rapport consacrée à la réforme du secteur de la sécurité, les discussions se sont poursuivies avec le Gouvernement de la République démocratique du Congo, au sujet de la réforme du secteur de la sécurité en général et de la réforme des forces armées en particulier, l'accent étant spécialement mis sur le renforcement de la capacité des FARDC de protéger efficacement les civils.

65. La MONUSCO a contribué à la constitution d'une cellule de planification au quartier général des FARDC, qui coordonnera la formation d'un bataillon de celles-ci sur les questions de commandement et de contrôle.

Police

66. Après que le M23 eut occupé Goma et Sake, puis s'en fut retiré, les activités de la Police des Nations Unies se sont concentrées sur les besoins immédiats de la Police nationale congolaise pour ce qui est de maintenir l'ordre. Le redéploiement des effectifs à Goma s'est heurté à de graves problèmes logistiques dus au pillage des locaux de la PNC par le M23. La Police des Nations Unies a temporairement renforcé ses forces déployées à Goma pour étayer l'appui fourni à la PNC grâce à des mécanismes de colocalisation et pour organiser avec la PNC des patrouilles mixtes, de jour et de nuit, dans la ville et dans les camps de déplacés.

67. Au titre des préparatifs de la huitième session plénière du Comité de suivi de la réforme de la police, la Police des Nations Unies a participé à l'élaboration de plusieurs décrets relatifs à la mise en œuvre de la loi organique sur la police, à l'organisation et au fonctionnement de la PNC et à la création, à l'organisation et au fonctionnement d'un service juridique. Le plan d'action triennal pour la réforme de la police est devenu un plan d'action quinquennal reposant sur cinq volets principaux : les organes d'exécution, la réforme des services opérationnels, la formation, la réforme des services d'appui et le principe de la responsabilité. Le Ministre de l'intérieur a signé un décret concernant la création, l'organisation et le

fonctionnement d'une cellule d'appui technique pour la mise en œuvre de la réforme de la police sous l'autorité du Commissariat général de la PNC.

68. La Police des Nations Unies a conduit deux sessions de formation de base d'une durée de six mois dans les provinces Orientale et du Bas-Congo, dont ont bénéficié 998 agents, parmi lesquels 42 femmes, et trois sessions de formation de six mois consacrées à la surveillance policière de proximité au Bas-Congo, au Kasai occidental et dans le Sud-Kivu, auxquelles ont participé 855 agents, dont 82 femmes. En novembre, elle a entamé à Kinshasa une formation informatique articulée en huit sessions, à l'intention de 200 agents de la PNC.

Institutions judiciaires et pénitentiaires

69. En étroite coordination avec les autorités judiciaires militaires et civiles, la MONUSCO a évacué de Goma, en novembre, 40 agents des services judiciaires militaires et civils exposés aux représailles du M23 en raison des enquêtes en cours sur des crimes graves impliquant des dirigeants du Mouvement. La crise a créé à Goma un énorme vide dans l'appareil de justice pénale.

70. Des progrès ont été accomplis quant à la poursuite par la justice militaire congolaise des auteurs de crimes graves, avec l'assistance des cellules d'appui aux poursuites judiciaires, qui ont conduit au renouvellement pour un an du memorandum d'accord entre le Gouvernement de la RDC et la MONUSCO relatif aux modalités de l'assistance offerte par les cellules d'appui, qui avait expiré le 18 décembre. Au cours de la période considérée, les cellules d'appui aux poursuites judiciaires ont enregistré trois nouvelles demandes émanant des autorités judiciaires militaires, portant à 28 le nombre total de demandes officielles, concernant l'appui à la poursuite des auteurs de crimes graves, y compris des crimes de guerre, et à la conduite des enquêtes à leur sujet. Les cellules d'appui ont également facilité la tenue de sept audiences foraines durant lesquelles ont été rendus 30 jugements, dont 13 liés à des crimes de violence sexuelle.

71. Dans le domaine de la réforme du secteur de la justice, la MONUSCO et le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ont continué d'aider les autorités congolaises en ce qui concerne la réforme du système judiciaire. La MONUSCO a soutenu le Ministère de la justice et des droits de l'homme durant la procédure de sélection à l'échelle nationale de l'ensemble du personnel judiciaire non membre de la magistrature. Les consultations entre le Ministère, la MONUSCO et le PNUD se sont poursuivies pour mettre la dernière touche au programme commun pluriannuel d'appui à la justice, lequel devrait démarrer au premier trimestre 2013.

72. La MONUSCO a par ailleurs aidé les autorités congolaises à énoncer une stratégie relative aux services de santé pénitentiaires afin que les soins de santé dispensés aux prisonniers soient intégrés dans le système de santé national.

Situation sur le plan électoral

73. Au cours de la période considérée, le Parlement a adopté la loi sur la Commission électorale nationale indépendante et des élections de gouverneurs ont été organisées dans trois provinces. Néanmoins, peu de progrès ont été réalisés dans la préparation de la phase suivante du cycle électoral, en raison de la suspension du calendrier électoral par l'Assemblée nationale et du retard pris concernant

l'adoption de la loi organique révisée sur la Commission électorale nationale indépendante.

74. Les résultats des élections de gouverneurs organisées dans la province Orientale et le Bas-Congo ont été contestés en justice par les candidats perdants issus de la majorité présidentielle. Dans une décision définitive du 3 janvier, la Cour suprême de justice a rejeté les recours. Les résultats des élections de gouverneur tenues le 13 décembre dans le Kasai occidental ont été confirmés le 31 décembre par la Cour d'appel de Kananga, décision contre laquelle ont été formés quatre recours devant la Cour suprême. Le 23 janvier, le Président Kabila a signé trois décrets portant nomination des gouverneurs et vice-gouverneurs de la province Orientale, du Bas-Congo et du Kasai occidental.

75. Le 23 novembre, la Cour suprême a rejeté les recours introduits contre l'élection des sept députés de Masisi, dans le Nord-Kivu, ouvrant ainsi la voie à la validation de leur mandat par l'Assemblée nationale, le 13 décembre 2012. Sur les 500 sièges que compte l'Assemblée nationale, 499 sont donc maintenant occupés par des députés dont le mandat a été validé et seul le siège de Befale reste à pourvoir, mais aucune date n'a pour l'instant été fixée pour organiser une élection partielle. Les résultats de l'élection de Masisi restent toutefois un sujet sensible sur le plan politique en raison des accusations d'abus d'influence qui pèsent contre le Congrès national pour la défense du peuple.

76. Compte tenu des incertitudes qui perdurent quant au calendrier électoral, les donateurs multilatéraux et le PNUD ont, en consultation avec la MONUSCO, décidé de réduire les effectifs du projet d'appui au cycle électoral du PNUD, qui passeront de 43 à 5, au minimum, d'ici à mars 2013. Pendant ce temps, la MONUSCO a continué d'apporter son aide en matière de révision des listes électorales, de réforme de la Commission électorale nationale indépendante, de renforcement de la sécurité des documents électoraux et de promotion de la participation de la société civile et des femmes aux élections.

Processus d'évaluation conjointe

77. En novembre, des représentants de la MONUSCO et du Gouvernement ont conjointement évalué les conditions de sécurité, la situation humanitaire et les progrès de l'autorité de l'État dans 27 territoires de la province Orientale, du Nord-Kivu et du Sud-Kivu et de la province de Katanga. En raison de la détérioration soudaine de la situation dans le Nord-Kivu à la suite de l'occupation de Goma par le M23, l'évaluation a été réalisée sous forme d'étude documentaire pour éviter un déplacement sur le terrain. Les équipes en charge de l'évaluation conjointe ont constaté que l'insécurité avait progressé et que la situation humanitaire s'était dégradée dans toutes les provinces étudiées du fait de la reprise des activités des groupes armés, de la recrudescence des violences interethniques dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu, du renforcement de l'emprise du M23 dans une grande partie du Nord-Kivu et des activités incessantes des éléments maï-maï dans la province du Katanga. Globalement, le dispositif de la MONUSCO, tel qu'il a évolué au cours de la période considérée, correspondait à ce dont elle avait besoin pour s'acquitter de son mandat général.

IV. Observations

78. Depuis mon dernier rapport (S/2012/838), du 14 novembre 2012, beaucoup a été fait pour mettre fin au conflit qui sévit dans le Nord-Kivu. Comme signalé dans le présent rapport, les activités du M23 ont eu des implications lourdes de conséquences sur la stabilité de l'est de la République démocratique du Congo et de la région des Grands Lacs, et touché des centaines de milliers de civils innocents. Parallèlement, les progrès obtenus dans un certain nombre de domaines ont été freinés, voire même anéantis à certains endroits. Dans les zones touchées par le conflit, on a également constaté une hausse très inquiétante des violations graves des droits de l'homme, y compris des déplacements forcés et des violences sexuelles, souvent à l'encontre d'enfants. Dans ce contexte, le dialogue qui se déroule à Kampala depuis le 9 décembre entre les représentants du Gouvernement de la RDC et du M23, sous l'égide du Gouvernement ougandais, a permis d'éviter de nouvelles offensives des Forces armées de la République démocratique du Congo et du M23. Toutefois, l'éventualité d'une reprise des hostilités n'est pas écartée et représente une menace qu'il convient de prendre très au sérieux.

79. Cette nouvelle vague de violences qui frappe l'est de la République démocratique du Congo impose l'adoption d'une nouvelle stratégie globale permettant de s'attaquer aux causes des crises récurrentes et de trouver une solution politique solide. Je poursuis les consultations en vue de l'élaboration d'un plan innovant visant à mettre sur pied un cadre coordonné et pluridimensionnel à l'échelle régionale en m'appuyant sur les initiatives et les engagements déjà pris par les dirigeants et les organisations de la région. Je poursuis également les pourparlers avec les autorités de la région afin de parvenir à un accord sur le cadre pour la paix, la sécurité et la coopération en République démocratique du Congo et dans la région. Un envoyé spécial, qui serait chargé d'accompagner les pays de la région et de les aider à suivre les progrès accomplis au regard des objectifs fixés, pourrait être nommé pour aider à la mise en œuvre de ce cadre. La réussite d'une telle stratégie dépendra aussi de l'appui apporté par la communauté internationale et exigera un engagement durable de la part de nombreux acteurs, mais je suis convaincu qu'elle permettra d'opérer les changements dont la région a besoin depuis trop longtemps.

80. La MONUSCO aura un rôle important à jouer pour promouvoir cette stratégie, même s'il lui sera impossible de se substituer à la volonté politique des dirigeants de la région de s'attaquer aux causes profondes des vagues de violence récurrentes. Avec les ressources adéquates, notamment celles que j'ai évoquées dans la lettre que j'ai adressée au Conseil de sécurité, le 27 décembre 2012, et la mise en place d'un mécanisme d'application doté de l'autorité et des capacités nécessaires, la MONUSCO pourra contribuer de manière décisive à écarter les menaces immédiates qui pèsent sur la paix dans l'est de la République démocratique du Congo, en plus d'appuyer activement certaines des réformes essentielles que le Président Kabila a accepté de mener.

81. Bien que le M23 et d'autres groupes armés menacent la stabilité de l'est du pays et de la région, des progrès ont été enregistrés dans d'autres zones. À ce sujet, et comme le montrent les informations dont il est fait état dans les annexes au présent rapport, des efforts importants sont actuellement déployés pour transférer la responsabilité de certaines tâches de la MONUSCO à l'équipe de pays des Nations Unies dans les zones qui ne sont pas touchées par le conflit armé, ce qui montre bien la volonté de voir, à terme, la Mission se retirer de ces zones et d'optimiser

l'utilisation des ressources. Parallèlement, une nouvelle stratégie de stabilisation est en train d'être mise en œuvre et sa réussite dépendra de l'intérêt et du soutien durable des donateurs, et de la détermination des ressources nécessaires.

82. Il faut s'intéresser de plus près à l'organisation d'élections provinciales et locales crédibles, transparentes et démocratiques pour mener à bien le cycle électoral actuel. Dans les mois à venir, en attendant que la réforme de la Commission électorale nationale indépendante soit achevée, une analyse approfondie du calendrier et des modalités de ces élections sera réalisée en consultation étroite avec les principaux partenaires internationaux, dans l'objectif de formuler des recommandations sur l'appui que la MONUSCO pourrait apporter. Parallèlement, des consultations se tiendront avec le Conseil de sécurité, qui trouvera dans mon prochain rapport ordinaire un résumé détaillé de l'état d'avancement du processus électoral.

83. Je tiens à remercier mon Représentant spécial, Roger Meece, ainsi que tout le personnel de la MONUSCO et de l'équipe de pays et des Nations Unies pour leur détermination inébranlable et les efforts qu'ils déploient sans relâche malgré les revers subis ces derniers mois. Le personnel militaire de la MONUSCO a, en particulier, dû parfois affronter des situations plus proches de l'engagement armé que du maintien de la paix. Tout comme leurs collègues civils sur le terrain, ils ont fait preuve d'un courage et d'une endurance admirables et continuent d'œuvrer pour améliorer les conditions de vie de la population congolaise, ce qui reste notre objectif primordial.

Annexe I

État de la mise en œuvre de la stratégie internationale d'appui en matière de sécurité et de stabilisation

I. Introduction

1. Dans sa résolution 2053 (2012), le Conseil de sécurité, soulignant les graves problèmes qui continuent de menacer la paix et la stabilité dans les provinces de l'est de la République Démocratique du Congo, a prié la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO) d'entreprendre un examen stratégique de la mise en œuvre de la Stratégie internationale d'appui en matière de sécurité et de stabilisation afin de définir clairement les objectifs de stabilisation en ce qui concerne l'est de la République démocratique du Congo et d'établir une stratégie et un calendrier révisés pour atteindre ces objectifs, l'idée étant pour la Mission de renforcer son action et de coopérer étroitement avec le Gouvernement de la RDC afin de veiller à ce que son action cadre étroitement avec le plan de stabilisation et de reconstruction du Gouvernement et l'appuie efficacement. La présente annexe est présentée conformément aux paragraphes 7 et 28 de la résolution. La stratégie globale que j'ai l'intention de présenter au Conseil dans mon prochain rapport spécial sur la République démocratique du Congo prévoira des programmes et des activités de stabilisation.

II. Contexte

2. La notion de stabilisation repose sur l'idée que les vagues de violences récurrentes résultent du jeu complexe de facteurs politiques, sociaux et économiques et que la résolution de ces problèmes multidimensionnels et multisectoriels passe par une unité d'action et d'objectifs aux niveaux local, provincial, national et régional.

3. Les mesures de stabilisation visent, par une combinaison de démarches directives et participatives, à modifier les relations entre les citoyens et les agents de l'État en instaurant entre eux un dialogue constant qui vise à accroître la confiance mutuelle et servent de base à la mise en place de mécanismes de responsabilisation et au développement des capacités institutionnelles qui permettent à l'État de maîtriser les facteurs de conflits et, partant, à renforcer sa légitimité et son efficacité.

4. Pour ce qui est de la République démocratique du Congo, la stabilisation passe donc par l'adoption d'une stratégie à la fois intégrée, globale et ciblée visant à mettre en place des mécanismes de responsabilité mutuelle entre le Gouvernement et la population, à développer les capacités de lutte contre les causes sous-jacentes aux conflits, qu'elles soient anciennes ou nouvelles, à créer des conditions propices à une meilleure gouvernance et à mettre en place des solutions durables pour le retour et la réinsertion des groupes touchés par les conflits et à un développement à plus long terme.

5. La Stratégie internationale d'appui en matière de sécurité et de stabilisation est le principal instrument dont dispose la communauté internationale pour appuyer le plan de stabilisation et de reconstruction pour les zones sortant d'un conflit armé, lancé en juin 2009 par décret présidentiel, puis prorogé en octobre 2011 jusqu'en juin 2014.

6. Les instances de coordination du plan de stabilisation et de reconstruction pour les zones sortant d'un conflit armé, coprésidées par le Gouvernement et la MONUSCO aux niveaux provincial et national, déterminent les mesures devant être prises en priorité dans le cadre de la Stratégie. Les donateurs se sont engagés à verser 340 millions de dollars à l'appui de la Stratégie, laquelle a déjà permis de construire 650 kilomètres de route ainsi que d'importantes infrastructures pour la police, l'armée, le système judiciaire, l'administration pénitentiaire et l'administration civile.

III. Vers une refondation de la Stratégie internationale d'appui en matière de sécurité et de stabilisation

7. La Stratégie révisée part du postulat que la stabilisation est avant tout un processus politique et définit trois niveaux d'intervention : national, provincial et local. À l'échelle du pays, l'objectif est, d'une part, d'informer les donateurs de l'avancement des réformes nationales et de leurs effets sur les populations vivant dans les zones touchées par les conflits et, d'autre part, de promouvoir le dialogue entre les autorités nationales et provinciales pour renforcer la compréhension et la responsabilité mutuelles. À l'échelle des provinces, le but est d'aider le Gouvernement à mieux soutenir les initiatives, y compris locales, en faveur de la stabilisation et de l'amélioration des moyens de subsistance et de préciser la répartition des responsabilités en matière d'application des réformes nationales. À l'échelle locale, le but est d'inciter les populations à participer activement à la recherche de solutions aux conflits intra- et intercommunautaires. La Stratégie vise aussi à promouvoir le dialogue et à accroître la confiance entre la population et la police et l'armée.

Objectifs

8. Les activités de stabilisation menées en République démocratique du Congo ont pour objectifs de permettre au Gouvernement de contrôler et d'éliminer les principales causes de conflits violents, d'asseoir la légitimité et la crédibilité du contrat social et de promouvoir le développement économique à long terme. Pour atteindre ces objectifs, les mesures prises dans le cadre de la Stratégie doivent être adaptées aux réalités locales des conflits, sachant que ceux-ci peuvent être influencés par des événements et des acteurs nationaux et régionaux, et supposent que la population et le Gouvernement soient constamment en train de négocier pour définir les responsabilités et obligations.

9. Conforme aux principes du New Deal pour la coopération internationale avec les États fragiles, la Stratégie révisée tiendra également compte de tout engagement pris par le Gouvernement congolais dans le cadre d'initiatives de paix régionales pertinentes ou de consultations nationales sur les réformes institutionnelles et l'extension de l'autorité de l'État.

10. La Stratégie révisée comprend cinq volets, à savoir :

Objectif 1 : appui au dialogue démocratique

11. Le premier objectif consiste à veiller à ce que la population de l'est de la République démocratique du Congo et le Gouvernement congolais mènent un dialogue sans exclusive dans l'optique de lutter contre les causes des conflits intercommunautaires, de consolider les retombées de la paix et de créer des institutions plus stables. Ce volet intitulé « processus politiques » dans la première version de la Stratégie, va faire l'objet d'une refonte, l'objectif étant d'instaurer des mécanismes permettant un dialogue durable entre les différents groupes de population et entre ceux-ci et la société civile et les institutions gouvernementales aux niveaux des localités et des provinces, et de renforcer les mécanismes existants.

Objectif 2 : renforcement de la sécurité et de la justice

12. Le deuxième objectif est d'assurer et d'améliorer la sécurité de la population, de lutter contre les injustices et d'accroître l'accès à la justice. Il vise aussi à ce que le Gouvernement dispose des capacités minimales nécessaires à la protection des civils et des frontières, et contribue à la paix et à la stabilité dans la région des Grands Lacs. Les projets mis en place dans le cadre de la Stratégie auront pour objectif de renforcer les capacités des institutions gouvernementales et de garantir l'instauration de mesures d'incitation propres à faire évoluer les politiques institutionnelles ou les comportements individuels. L'objectif est d'aider l'armée, la police, les autorités judiciaires et l'administration pénitentiaire à protéger efficacement la population et à faire respecter l'état de droit. À cette fin, il faudra renforcer la capacité de l'armée congolaise à assurer la sécurité des citoyens et prendre des mesures pour favoriser la cohabitation entre les militaires et leur famille et la population civile. Dans la mesure du possible, un appui sera aussi apporté à la coordination du transfert des tâches de maintien de l'ordre de l'armée à la police. Le renforcement des capacités de la police, des autorités judiciaires et de l'administration pénitentiaire, bénéficiera d'un soutien important.

Objectif 3 : rétablissement de l'autorité de l'État

13. Le troisième objectif consiste à veiller à ce que la population vivant dans les zones de stabilisation considère l'État comme une présence favorable. Le rétablissement des fonctions de l'État dans les zones jusqu'alors contrôlées par les groupes armés restera une priorité et sera assurée grâce au déploiement d'agents de l'État. Un appui limité leur sera apporté pour les aider à s'acquitter efficacement de leurs tâches. Une attention particulière sera accordée aux mesures de renforcement des capacités et de l'intégrité de la police, des autorités judiciaires et de l'administration pénitentiaire. Les projets mis en place dans le cadre de la Stratégie seront en phase avec les réformes à long terme menées en matière de gouvernance, qui bénéficieront d'un appui sous la forme d'une collaboration avec le Gouvernement aux niveaux national et provincial.

Objectif 4 : appui au retour, à la réinsertion et au relèvement socioéconomique

14. Le quatrième objectif porte sur les améliorations socioéconomiques dans les zones de retour et de réinsertion afin de limiter les risques d'une reprise des conflits,

d'éliminer les facteurs de conflits et d'assurer la coexistence pacifique des différents groupes de population. La Stratégie privilégiera les programmes ciblant les groupes et les populations à risque. La priorité sera accordée aux activités de médiation des conflits fonciers, de relance de l'agriculture et de création d'emplois pour les jeunes et les pauvres. Il faudra également offrir des solutions durables aux réfugiés et aux personnes déplacées, dont on facilitera le retour en améliorant les conditions de sécurité et en mettant en place des programmes de relèvement socioéconomique portant en priorité sur l'amélioration des moyens de subsistance.

Objectif 5 : lutte contre la violence sexuelle

15. Le cinquième objectif vise à ce que le Gouvernement exécute la Stratégie nationale de lutte contre les actes de violence liés au sexe qui, en plus de prévoir une assistance médicale et judiciaire pour les victimes, combat le problème des violences sexuelles en temps de conflit par des mesures de prévention et de protection, de réforme du secteur de la sécurité et de lutte contre l'impunité. Les organismes des Nations Unies suivants continuent d'aider le Gouvernement à appliquer la Stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre dans les cinq domaines prioritaires : la MONUSCO, le Bureau conjoint des Nations Unies pour les droits de l'homme, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et le Fonds des Nations Unies pour la population. La Stratégie internationale d'appui en matière de sécurité et de stabilisation révisée prévoit la mise en place des activités spécifiques liées à la Stratégie nationale de lutte contre les actes de violence liés au sexe. Ainsi, des mesures pratiques seront prises dans le cadre du volet relatif au dialogue démocratique pour favoriser la réinsertion sociale des personnes qui ont été victimes de violences sexuelles au cours d'un conflit. D'autres activités, visant à induire un changement de comportement chez les membres des Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), seront mises en place dans le cadre du volet concernant la sécurité. En outre, les programmes d'appui à la police, aux autorités judiciaires et à l'administration pénitentiaire prévoiront également des activités portant spécifiquement sur les violences sexuelles en période de conflit. La Stratégie internationale d'appui en matière de sécurité et de stabilisation comprendra également des programmes de lutte contre les violences sexuelles faites aux enfants en temps de conflit.

Calendrier

16. Le calendrier proposé pour la mise en œuvre de la Stratégie internationale d'appui en matière de sécurité et de stabilisation révisée s'étend sur cinq ans, de 2013 à 2017. De toute évidence, les réformes que la Stratégie est destinée à accompagner dureront bien plus longtemps. La Stratégie constitue un cadre de planification qui permettra à la communauté internationale de coordonner l'aide qu'elle apporte au Gouvernement en vue de réaliser un objectif commun, qui est d'accomplir des progrès importants dans les domaines essentiels au renforcement de la stabilité dans l'est de la République démocratique du Congo. Un dispositif solide de suivi et d'évaluation sera mis en place au premier trimestre de 2013 afin de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs fixés et, si besoin est, d'apporter les changements nécessaires. Un examen, prévu pour la fin de l'année 2014, permettra de faire le point et servira de base à des consultations entre le

Gouvernement et la communauté internationale sur les éventuelles modifications à apporter.

IV. Perspectives d'avenir

17. La Stratégie de stabilisation n'est pas une solution à long terme et ne permettra pas d'éliminer toutes les causes sous-jacentes des conflits qui sévissent dans la partie est de la République démocratique du Congo. Elle devra être adaptée au fil du temps en fonction de l'évolution des circonstances et des difficultés rencontrées. Elle ne pourra être appliquée efficacement dans les régions qui échappent à l'autorité de l'État ou qui sont contrôlées par des groupes armés. Elle va donc cibler un nombre limité de régions où les chances de succès sont les plus grandes, montrant plus largement, à travers ces réussites, l'efficacité de cette démarche. Ainsi, les programmes mis en œuvre à Ituri, par exemple, seront très différents de ceux du Sud-Kivu. On pourrait envisager, si les ressources le permettent, d'étendre la Stratégie aux provinces du Katanga, du Maniema et de l'Orientale, qui n'ont jusqu'à présent fait l'objet d'aucune mesure importante.

18. Plusieurs éléments essentiels sont à prendre en compte pour garantir le succès de la Stratégie internationale d'appui en matière de sécurité et de stabilisation. D'une part, la Stratégie doit être ciblée du point de vue géographique, mais aussi des résultats escomptés. Pour cela, il sera nécessaire d'analyser en détail la situation dans chacune des zones retenues. De plus, la planification doit être progressive, de nouvelles mesures visant à consolider les acquis et à ouvrir la voie à de nouveaux progrès étant mises en place de manière coordonnée à mesure que les conditions s'améliorent. D'autre part, il faut renforcer la contribution du Gouvernement aux activités de stabilisation, y compris par l'allocation de ressources humaines et financières supplémentaires au plan de stabilisation et de reconstruction. Si, à cet égard, les investissements en capital sont utiles, l'allocation, dans le budget ordinaire, des ressources nécessaires à la rémunération des soldats, policiers, magistrats et fonctionnaires et aux dépenses de fonctionnement renouvelables est encore plus primordiale. Pour cela, l'Organisation des Nations Unies et ses partenaires internationaux en République démocratique du Congo doivent faire front commun face au Gouvernement et adapter le soutien qu'ils apportent dans le cadre de la Stratégie aux capacités et aux contraintes financières des institutions publiques aux niveaux national et provincial.

Annexe II

Stratégie et initiatives visant à transférer la responsabilité de certaines tâches de la MONUSCO à des membres de l'équipe de pays des Nations Unies

I. Introduction

1. Dans sa résolution 2053 (2012), le Conseil de sécurité a réaffirmé que la protection des civils demeurait la priorité générale de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO). Il a demandé à celle-ci de continuer d'œuvrer, de concert avec l'équipe de pays des Nations Unies et les autorités congolaises, à voir adopter et mettre en œuvre le programme de consolidation de la paix dans les provinces non touchées par le conflit et l'a priée de continuer à transférer à l'équipe de pays, lorsque cela était possible, certaines des fonctions dont elle s'acquittait dans ces provinces. En outre, il m'y a prié de faire le point, dans mon rapport de février 2013, sur la stratégie et l'action engagées afin que la responsabilité de certaines tâches actuellement accomplies par la MONUSCO soit effectivement transférée à des membres de l'équipe de pays des Nations Unies. La présente annexe est soumise en application du paragraphe 28 de ladite résolution. Je proposerai au Conseil une nouvelle hiérarchisation des fonctions et attributions de la Mission tenant compte de l'approche globale de la situation dans le pays et dans la région que je lui présenterai prochainement dans un rapport spécial.

II. Contexte actuel

2. Bien qu'elles aient essentiellement utilisé leurs ressources pour protéger les civils et stabiliser l'est de la République démocratique du Congo, la Mission et l'équipe de pays des Nations Unies ont fait d'importants progrès dans la définition conjointe de résultats stratégiques et de priorités de programmes visant à appuyer la consolidation de la paix dans les zones qui ne sont pas touchées par le conflit armé. Comme l'a demandé le Conseil de sécurité au paragraphe 28 de sa résolution 2053 (2012), les efforts se poursuivent en vue de transférer la responsabilité de certaines fonctions de la MONUSCO aux membres de l'équipe de pays. Au Bas-Congo, au Kasai occidental et au Kasai oriental, la mise en place du mécanisme des coordonnateurs de zone des Nations Unies a permis de confier à l'équipe de pays la direction de la présence du système des Nations Unies. En outre, la Mission a conçu un bureau modèle, dont le rôle sera d'organiser la réduction de sa présence dans la partie ouest du pays tout en maintenant les moyens nécessaires pour appuyer l'exécution du programme de consolidation de la paix dans les provinces non touchées par le conflit armé.

3. En étroite collaboration avec l'équipe de pays des Nations Unies, la Mission continue de prendre des mesures pour lui transférer des responsabilités et étudie les domaines dans lesquels elle doit continuer à assumer la responsabilité des tâches qui lui ont été confiées, dont l'appui à l'organisation et à la tenue des élections provinciales et locales grâce à une aide technique et logistique.

4. Bien qu'elles ne soient pas touchées par le conflit armé, les provinces occidentales de la République démocratique du Congo restent exposées à plusieurs facteurs importants de fragilité, notamment une gouvernance faible et des taux de pauvreté et de chômage extrêmement élevés. La capacité qu'a l'État de gouverner, notamment d'assurer des services sociaux, de lever l'impôt, de renforcer l'état de droit et de gérer les conflits locaux de faible intensité continue d'être limitée par la corruption et la fragilité de l'administration. À l'échelle nationale, les retards pris dans la décentralisation ont enrayé la création des nouvelles provinces prévues dans la Constitution de 2006, et dont le nombre devait passer de 11 à 26. Les élections provinciales et locales, initialement prévues pour 2012, ont été reportées en attendant que la Commission électorale nationale indépendante ait été réorganisée.

5. Les poches d'instabilité localisée, alimentée par des problèmes non résolus de gestion des terres et de contrôle des ressources naturelles ainsi que par la persistance de tensions interethniques et intercommunautaires locales, qui ont parfois occasionné des violations des droits de l'homme, restent les premières causes des conflits localisés et des déplacements de population dans les provinces occidentales. Globalement, les élections de 2011 ont fait naître une atmosphère de méfiance et une certaine polarisation de la scène politique. Les provinces occidentales, où des partis d'opposition disposent d'importantes bases politiques, n'y échappent pas. La Mission et l'équipe de pays continuent d'accompagner le Gouvernement congolais pour l'aider à surmonter ces difficultés.

III. Progrès récents

6. Dans mon dernier rapport (S/2012/838), j'ai informé le Conseil de sécurité que le programme de consolidation de la paix avait été officiellement présenté au Gouvernement en juillet 2012. Ce programme, qui appuie les priorités gouvernementales, vise à remédier aux facteurs de fragilité dans les zones non touchées par le conflit armé et dans celles qui ne sont pas visées par le plan de stabilisation et de reconstruction du Gouvernement. L'élaboration de cadres stratégiques d'exécution de ce programme se poursuit et a quatre objectifs prioritaires conformes aux plans nationaux : a) prévention et stabilisation des conflits; b) création d'emplois et emploi des jeunes; c) rétablissement de l'autorité de l'État; d) mise en place de services sociaux de base.

7. La Mission poursuit son travail auprès de l'équipe de pays et des autorités congolaises en vue d'affiner et d'adopter le programme de consolidation de la paix, dont les objectifs sont compatibles avec ceux du New Deal pour la coopération internationale avec les États fragiles. À l'issue du quatrième Forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide, tenu à Busan (République de Corée) en novembre 2011, le Gouvernement de la RDC a lancé le processus du New Deal, qui propose de nouvelles modalités de partenariat national-international pour renforcer l'autorité de l'État et consolider la paix. Se fondant sur ces objectifs du New Deal, le Gouvernement effectue actuellement une analyse visant à définir les facteurs de fragilité et à déterminer les priorités nationales afin de formuler des orientations, un plan et un accord nationaux.

8. En outre, dans le cadre du New Deal, le Gouvernement, avec l'appui de l'équipe de pays, des partenaires de développement et des représentants de la société

civile, a élaboré un tableau des facteurs de fragilité qui servira à définir les priorités nationales et à enrichir les stratégies de consolidation de la paix déjà en place.

9. En 2011, le Gouvernement a approuvé le document de stratégie pour la réduction de la pauvreté pour la période prenant fin en 2015 et transposé les résultats attendus au niveau provincial. Chaque province est désormais munie d'un plan de développement sur cinq ans visant la réalisation des objectifs de développement à son niveau. Le plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement pour la période 2013-2017, qui définit les domaines stratégiques dans lesquels l'équipe de pays doit appuyer le Gouvernement, s'appuie sur les objectifs du document de stratégie. Il a été validé par les autorités et doit être lancé officiellement en février 2013. Les documents du programme de pays et un plan d'action sont en cours d'élaboration dans le cadre de sa mise en œuvre.

IV. Représentation des Nations Unies et bureaux communs des Nations Unies

10. Le mécanisme de coordonnateurs de zone des Nations Unies a été lancé en septembre 2012. L'inauguration officielle de trois bureaux communs des Nations Unies placés sous l'autorité de ces coordonnateurs à Matadi (Bas-Congo), Mbuji-Mayi (Kasaï oriental) et Kananga (Kasaï occidental) a marqué la première étape de la transition du maintien de la paix à la consolidation de la paix, avec la mise en œuvre de solutions durables pour les déplacements de populations et les retours et d'initiatives de soutien au développement et à la reprise économique dans les provinces où une paix relative est observée. Étant donné que les chefs de bureaux de la Mission ont cessé leurs fonctions, les coordonnateurs de zone sont les plus hauts représentants des Nations Unies dans ces provinces. Financés par les membres de l'équipe de pays, ils contribuent à une plus grande intégration des initiatives de consolidation de la paix, de stabilisation et de développement, et à la coordination avec le Gouvernement et les autres partenaires d'exécution.

11. La création des trois bureaux communs des Nations Unies vise à accroître la concertation, la cohérence et l'efficacité pour appuyer la réalisation des priorités gouvernementales. En outre, cette initiative mobilisatrice reflète la volonté d'être « Unis dans l'action » des membres du système des Nations Unies. Elle est le fruit de négociations, menées aux niveaux des stratégies, des programmes et des opérations, entre l'équipe de pays et la MONUSCO dans le cadre d'une mission intégrée prévoyant l'établissement de mécanismes communs d'analyse, de programmation et de collaboration. La création de ces bureaux fait aussi partie intégrante du processus de réduction de la présence de la MONUSCO tout en maintenant des capacités suffisantes dans les zones non touchées par le conflit armé. Depuis le déploiement du mécanisme de coordonnateurs de zone, l'étude du transfert graduel des tâches de la Mission à l'équipe de pays a déjà été favorisée par une meilleure coordination au niveau provincial, une planification commune avec les membres de l'équipe de pays ainsi que des exercices de planification. Une des priorités des prochains mois consistera à aligner les programmes nationaux et provinciaux sur les programmes de travail et objectifs annuels déterminés par l'équipe de pays au niveau provincial.

12. Comme l'exigent les priorités de son mandat et la situation sur le terrain, la Mission continue de mettre en œuvre le concept de bureau modèle et de réaffecter

aux zones prioritaires des provinces de l'est les ressources prévues pour des régions non touchées par le conflit armé, tout en conservant dans ces régions une présence minimale lui permettant de s'acquitter des principales fonctions liées à la consolidation de la paix, notamment l'analyse du contexte et la représentation, le suivi et l'information à tous les niveaux de la Mission, le suivi et le signalement des violations des droits de l'homme, l'appui au renforcement de l'autorité de l'État et à la consolidation des institutions démocratiques, la résolution des différends locaux, la sensibilisation, l'instauration d'un climat de confiance et la communication, et la logistique et le soutien administratif.

13. En outre, les mesures de consolidation de la paix et d'ajustement de la présence de la Mission dans les régions non touchées par le conflit doivent tenir compte de la prochaine étape du processus électoral, soit l'organisation d'élections locales et provinciales transparentes et crédibles. L'appui à cette étape du processus électoral continue de partie des fonctions de la Mission, comme le prévoit le paragraphe 16 de la résolution 2053 (2012) du Conseil de sécurité, et sa portée dépendra des recommandations d'une mission d'évaluation des besoins à cet égard menée par l'Organisation.

14. L'équipe de pays et la Mission continueront d'appuyer le renforcement des capacités nationales nécessaires aux pouvoirs publics et à la société civile pour réunir les conditions propices à une gouvernance démocratique et au développement socioéconomique. À ce jour, 14 comités techniques provinciaux ont été créés, y compris dans les provinces occidentales, avec des représentants du Gouvernement et de la société civile, de l'équipe de pays et d'organisations non gouvernementales internationales. Ils ont déjà recensé 139 domaines prioritaires d'appui pour les programmes de stabilisation et de consolidation de la paix. Ils déterminent également les éléments nécessaires à la lutte contre les causes profondes des conflits.

V. Perspectives d'avenir

15. En étroite collaboration avec l'équipe de pays, la Mission continuera d'appuyer les initiatives visant à affiner et à exécuter le programme de consolidation de la paix. Elle continuera également de s'efforcer de réduire sa présence dans les régions non touchées par le conflit en transmettant les responsabilités préalablement assumées par ses chefs de bureaux aux coordonnateurs de zone et en définissant les fonctions essentielles à l'exécution des tâches qui lui ont été confiées. Elle continuera par ailleurs d'étudier la possibilité de transférer à l'équipe de pays ses responsabilités concernant l'assistance technique électorale. Elle s'assurera en outre de pouvoir exécuter certaines de ses tâches pour les zones non touchées par le conflit armé à partir de son siège.

16. La Mission continuera d'appuyer le développement du mécanisme de coordonnateurs de zone avec le transfert de la représentation des Nations Unies à l'équipe de pays et la création de bureaux communs dans les régions non touchées par le conflit armé. Cette stratégie tiendra aussi compte de l'appui nécessaire et des connaissances et des biens qui devraient être inclus dans ces efforts de planification et de coordination pour atteindre les objectifs communs. En outre, l'immensité du territoire de la RDC et le nombre de bureaux extérieurs des organismes des Nations Unies qui y sont déjà installés devraient permettre d'accroître l'efficacité

opérationnelle si les services de sécurité, de transport et de soutien logistique étaient regroupés et assurés à partir d'installations communes. Il faudrait pour ce faire que les organismes, fonds et programmes des Nations Unies acceptent d'emménager dans des locaux communs, ce qui permettrait de faire des économies d'échelle.

VI. Conclusion

17. Des mesures continueront d'être prises en vue du transfert de certaines des responsabilités de la Mission à l'équipe de pays des Nations Unies selon trois modalités prioritaires, à savoir l'affinement et l'adoption du programme de consolidation de la paix, le transfert de responsabilités à l'équipe de pays, et la mise en commun de ressources grâce à la création de bureaux modèles dans les provinces non touchées par le conflit armé afin de réduire la présence de la Mission tout en y maintenant des capacités suffisantes. Parallèlement, la Mission continue d'étudier la possibilité de transférer les fonctions d'assistance technique électorale à l'équipe de pays et de regrouper les ressources pour exécuter les tâches qui lui ont été confiées. Elle envisage avec l'équipe de pays l'éventualité d'étendre ces mesures à d'autres provinces occidentales. Sa stratégie vise à faciliter l'exécution de son mandat actuel et futur tout en tenant compte des échéances électorales à venir dans les provinces occidentales de la RDC.



Map No. 4412 Rev. 08 UNITED NATIONS February 2013 (Colour)

Department of Field Support Cartographic Section