

RDC : Report des élections et enjeu des groupes armés à l'Est

par Pamphile Sebahara *

21 septembre 2005



La présente étude a été réalisée par le GRIP à la demande de la Fondation Friedrich Ebert de Bonn (Allemagne) qui, au préalable, l'a diffusée en version allemande.

Deux événements majeurs ont marqué l'actualité de la République démocratique du Congo (RDC) au cours des mois de mai, juin et juillet 2005.[1] D'une part, la prolongation de la transition politique au delà du 30 juin 2005 a donné lieu à des tensions et parfois à des affrontements à Kinshasa, Mbuji Mayi et dans la diaspora congolaise à Bruxelles. D'autre part, la recrudescence de la violence à l'est du pays à cause notamment de la présence de groupes armés. Malgré la démobilisation de plus de 15 mille miliciens dans le district de l'Ituri, un millier de combattants locaux refusent de déposer les armes et mènent des attaques contre les civils et la Monuc (Mission de l'organisation des Nations unies en RDC). Pendant ce temps, les rebelles hutu rwandais, connus sous le nom de Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) et les milices locales congolaises sèment la terreur au Nord et au Sud-Kivu. Ainsi l'insécurité croissante à l'Est constitue un des obstacles à la préparation des élections prévues au plus tard en juin 2006. Conscients de l'importance de l'enjeu, le gouvernement de Kinshasa et la Monuc adoptent progressivement une approche de fermeté en vue du désarmement des groupes armés et du rapatriement des FDLR. Eu égard aux résultats peu probants du désarmement volontaire privilégié ces dernières années[2], le désarmement forcé semble être la seule option efficace pour mettre fin à la violence à l'Est. Il exigera néanmoins une grande volonté politique et la mobilisation des moyens humains et matériels considérables.

1. Prolongation de la transition politique

La Constitution de la transition élaborée au Dialogue inter-congolais de Sun City et promulguée le 4 avril 2003 prévoyait une transition de 24 mois après la formation du Gouvernement d'union nationale. Cette échéance a expiré le 30

juin 2005, le gouvernement ayant été mis en place le 30 juin 2003. Les élections n'ayant pas encore eu lieu, il a fallu recourir aux dispositions de la Constitution de transition qui prévoit en son article 196 alinéa 2, la possibilité de prolonger la transition pour une période de six mois renouvelable une seule fois, sur proposition de la Commission électorale indépendante (CEI) et par une décision conjointe et motivée de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Ainsi la requête du 15 juin 2005 adressée au pouvoir législatif par la CEI visait à obtenir la prolongation de la transition en vue de permettre l'organisation des élections démocratiques dans les meilleures conditions[3]. La CEI y présente les contraintes qui n'ont pas permis l'organisation des élections dans le délai des 24 mois. Citons entre autres, le non-achèvement de la mise en place du cadre juridique du processus référendaire et électoral ; les retards dans le lancement de la campagne de sensibilisation de la population et de formation des agents électoraux ; les délais incompressibles d'acquisition et de déploiement du matériel électoral et la durée des opérations d'identification et d'enregistrement des électeurs ; les difficultés dans la mise en place de la CEI qui ont entraîné des retards dans l'exécution de son programme en 2003 et 2004 ; la difficile création des conditions de sécurité favorables à la tenue des élections libres. Toutefois, des progrès ont été accomplis sur le plan législatif : la loi portant sur l'identification et l'enrôlement des électeurs a été promulguée le 24 décembre 2004 ; le projet de Constitution et la loi référendaire ont été adoptés respectivement le 13 mai et le 14 juin 2005.

Simultanément, la CEI a soumis au Parlement un calendrier prévisionnel des scrutins à venir. Le référendum constitutionnel aurait lieu le 27 novembre 2005 ; les élections provinciales, législatives et le premier tour de la présidentielle les 20 et 21 mars 2006 ; et enfin le 2e tour de l'élection présidentielle et le scrutin sénatorial (élection indirecte par les assemblées provinciales) le 24 avril 2006. Sur base de différents éléments, les deux chambres ont décidé de prolonger la Transition pour une durée de six mois renouvelable une fois à compter du 1er juillet 2005.[4] Dans cette perspective, la Transition prendra fin en juin 2006, avec l'investiture du Président de la République qui aura été élu. Ce calendrier est serré mais il est réalisable. Il faudra néanmoins que tous les acteurs, nationaux, régionaux et internationaux, jouent leurs rôles et respectent leurs engagements pour résoudre la plupart des problèmes (réforme du système de sécurité, désarmement des groupes armés, financement des élections, etc.) qui n'ont pas permis l'organisation des élections au cours des 24 derniers mois.

2. Tensions à la veille du 30 juin 2005

Toutes les composantes et entités du Gouvernement d'union nationale et les partenaires extérieurs de la RDC étaient favorables à la prolongation de la Transition. Par contre, les partis d'opposition non membres des institutions de la transition, en particulier l'Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS) d'Étienne Tshisekedi, ne voulaient pas en entendre parler. Dès le mois d'avril, ils ont mobilisé la population pour une marche sur Kinshasa, la capitale, le 30 juin 2005 si les élections n'étaient pas organisées avant cette date. Ainsi les manifestations organisées en mai et en juin dans plusieurs grandes villes du pays et à Bruxelles ont amplifié les tensions et la psychose sur les risques d'affrontements entre l'opposition dite radicale et le pouvoir à l'occasion du 45e anniversaire de l'indépendance.

Pour convaincre les leaders congolais de garder le cap de la transition et d'accélérer la préparation des élections, plusieurs partenaires africains et européens de la RDC se sont rendus à Kinshasa en juin 2005[5]. Leurs appels ont été entendus. La marche sur la capitale que tout le monde redoutait n'a pas eu lieu ; en partie à cause du déploiement important des forces de l'ordre. Toutefois, les manifestations qui ont eu lieu à Kinshasa, à Mbuji Mayi, fief de l'UDPS, et à Bruxelles (Belgique) ont vu s'affronter les manifestants et les forces de l'ordre. Elles se sont soldées par une dizaine de victimes et plusieurs blessés.

Malgré les tensions, le processus électoral s'est accéléré à partir de la mi-juin. La Commission électorale indépendante (CEI) a lancé les opérations d'identification et d'enregistrement des électeurs à Kinshasa le 20 juin 2005. Ces dernières ont pris fin le 31 juillet après l'inscription de 2,9 millions d'électeurs des 24 communes de la capitale, sur un total d'électeurs potentiels estimés à 3,5 millions. Elles se sont poursuivies à partir du 25 juillet dans la province Orientale (nord-est) et dans celle du Bas-Congo (ouest). Les mêmes opérations démarrent le 7 août dans les provinces du Katanga (sud-est), du Kasaï occidental, du Kasaï oriental et du Kasaï central. Le lancement des inscriptions sur les listes électorales au Nord et au Sud-Kivu est prévu avant la fin août. Ces opérations de recensement visent au total 28 millions d'électeurs potentiels. Même si l'opposition radicale critique la démarche suivie par la CEI, elle ne boycotte pas le processus électoral. Sur le plan de la sécurité, l'Unité de police intégrée (Upi) dont la formation et l'équipement ont été financés par l'Union européenne est opérationnelle depuis le 14 juin 2005. Sa mission principale est de protéger les institutions de la Transition à Kinshasa et ainsi aider à la tenue des élections démocratiques en RDC. Le processus électoral semble prendre la vitesse de croisière et ne devrait plus s'arrêter si l'on veut voir la fin de la Transition en juin 2006.

Enfin, selon les estimations, les élections congolaises coûteront 370 millions d'euros. La réunion des donateurs du processus électoral en RDC tenue le 11 juillet 2005 à Bruxelles a mobilisé 84 millions d'euros supplémentaires pour combler le déficit budgétaire par rapport aux promesses de décembre 2004. Pour boucler cette enveloppe, le Conseil de sécurité doit encore accepter d'augmenter le budget de la Monuc de 100 millions de dollars relatifs à l'appui logistique et la sécurisation des élections. En principe cela ne devrait pas poser de problème majeur si l'on sait que le budget de la Monuc pour 2005-2006 est de 1,3 milliard de dollars.

3. Violences contre les civils à l'Est

Les violences contre les populations ont connu une recrudescence à l'est de la RDC au cours des derniers mois. Les meurtres, les enlèvements, les tortures et les viols commis tantôt par les milices locales, tantôt par les groupes armés étrangers, notamment les rebelles hutu rwandais, ou les deux à la fois, se sont multipliés en Ituri ainsi qu'au Nord et au Sud-Kivu[6]. Le dernier rapport du Groupe d'experts de l'Onu sur la RDC montre que les conflits dans ces zones sont alimentés par la poursuite de l'exploitation illégale des ressources naturelles, leur commerce illicite et les trafics d'armes[7]. Dans ce contexte, le Conseil de sécurité a décidé de reconduire jusqu'au 31 juillet 2006 l'embargo sur les armes imposé à tous les groupes armés opérant au Kivu et en Ituri[8]. Il a également renouvelé le mandat du

Groupe d'experts sur la RDC pour six mois. De son côté, l'Union européenne (UE) a adopté des mesures restrictives à l'encontre des personnes qui seront reconnues coupables, par le Conseil de sécurité, de la violation de l'embargo sur les armes imposé à la RDC[9]. Si ces décisions étaient appliquées effectivement, elles contribueraient à apaiser les tensions. Cependant l'expérience du passé montre que l'embargo est souvent contourné. D'où la nécessité de renforcer les mécanismes de surveillance de son application.

Par ailleurs, les factions dissidentes ou indisciplinées des Forces armées congolaises (FARDC) commettent aussi des exactions contre les civils. En effet, les lenteurs de l'intégration de l'armée nationale, composée aujourd'hui de l'ensemble des ex-belligérants (armée nationale et rebelles) et des anciennes milices comme les Mai-Mai, ainsi que les retards fréquents dans le paiement de leurs soldes, font que certains éléments échappent au contrôle de leur hiérarchie et commettent des actes contraires au respect des droits de l'homme.

3.1. L'Ituri : la violence continue

Depuis le départ, le 1er septembre 2003, de la force multinationale européenne (opération Artémis) qui est intervenue pendant trois mois à Bunia, chef-lieu du district de l'Ituri, pour mettre fin aux affrontements entre les milices[10] et aux violences inter-ethniques entre les communautés Hema et Lendu, plusieurs initiatives ont été prises pour consolider la paix. La Monuc y a renforcé sa présence jusqu'à 4 700 soldats en mai 2005 et elle a adopté un approche de fermeté pour mieux protéger les populations[11]. Le Gouvernement de Transition y a affecté la première brigade de l'armée congolaise formée par la Belgique et a mis en place un programme de démobilisation et réinsertion communautaire (DRC). Il a aussi signé un accord de paix avec les différents groupes armés de l'Ituri pour l'intégration d'une partie de leurs membres dans l'armée nationale même si ces groupes ne sont pas signataires de l'Accord global et inclusif de Sun City.

Pour pousser les milices à déposer les armes volontairement et à s'inscrire dans le programme DRC, la Monuc leur a fixé un ultimatum le 1er avril 2005. Après cette date et face aux résistances, elle a multiplié les opérations d'encerclement et de recherche[12] en collaboration avec l'armée congolaise. Les résultats ont suivi. En juillet 2005, plus de quinze mille combattants de l'Ituri avaient rendu leurs armes et les chefs de différents groupes ont été intégrés dans l'armée nationale à Kinshasa. Cela n'a toutefois pas empêché l'arrestation de certains d'entre eux en mars et avril parce que leurs milices étaient accusées d'être responsables de l'assassinat de neuf casques bleus en février 2005.

Cependant, malgré la sécurité relative qui règne dans la ville de Bunia, l'insécurité et la violence se poursuivent dans la plupart d'autres zones du district de l'Ituri. Un millier de combattants locaux refusent de désarmer et poursuivent les attaques contre la population. La Monuc y a perdu à ce jour quatorze casques bleus dont onze au cours de cette année. Selon un rapport de Médecins sans frontières (MSF), les actes de pillages, d'enlèvements, d'humiliations et d'assassinats de civils sont quotidiens et handicapent le travail des humanitaires[13]. Deux employés de MSF Suisse ont été enlevés le 2 juin 2005 en Ituri et libérés dix jours plus tard. À la suite de cet acte, MSF a décidé, le 22 juillet, de cesser toutes ses activités de secours dans la

périphérie de Bunia où son assistance touchait plus de 100 mille personnes déplacées.

Pour mettre fin aux exactions des groupes armés et pousser les résistants à déposer les armes, la Monuc poursuit des opérations d'encerclement et de recherche en collaboration avec l'armée congolaise dans le district de l'Ituri. Néanmoins, des inquiétudes sur les préparatifs d'une nouvelle rébellion se font sentir depuis la publication dans la presse, début juillet 2005, d'informations faisant état de la formation à Kampala (Ouganda) d'un Mouvement révolutionnaire congolais (MRC) mené par les chefs de différentes milices armées de l'Ituri.^[14]Après la protestation de la Monuc, les autorités ougandaises ont annoncé qu'elles ne permettraient pas d'actions de déstabilisation de la RDC à partir de son territoire. Il reste à voir dans quelle mesure elles mettront leur déclaration en pratique. Un signal de bonne volonté pourrait être, pour Kampala, l'arrestation et le jugement ou le transfert aux autorités congolaises de certains de ces chefs de guerre de l'Ituri qui sont soupçonnés de crimes contre l'humanité dans leur pays.

3.2. Nord et Sud-Kivu : la question des FDLR

Les violences contre les civils dans les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu sont l'œuvre de plusieurs groupes armés, à savoir les dissidents des ex-rebelles, les milices Mai Mai et surtout les groupes armés étrangers composés par les rebelles hutu rwandais des FDLR (Forces démocratiques de libération du Rwanda), les Forces nationales de libération (FNL) du Burundi et deux mouvements rebelles ougandais. Parmi ces groupes, les rebelles hutu rwandais sont les plus nombreux et se sont distingués ces derniers mois par plusieurs attaques meurtrières contre les civils et les affrontements avec l'armée congolaise et la Monuc. À titre d'exemple, le 9 juillet, elles ont brûlés vifs 39 civils dans leurs cases dans le village de Ntulumamba au Sud-Kivu.

Les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) couvrent l'ensemble des rebelles hutu rwandais qui sont en RDC depuis le génocide des Tutsi de 1994 au Rwanda. Elles sont constituées principalement d'anciens militaires des Forces armées rwandaises (ex-Far) et des extrémistes hutu Interahamwe qui ont participé au génocide. Elles ont été créées en 2000 sur la base de deux organisations existant alors, à savoir Alir 1 et Alir 2 (Alliance pour la libération du Rwanda). Elles sont évaluées entre 10 et 15 mille combattants selon les sources. Leurs dépendants sont également estimés entre 35 et 45 mille personnes.

Pendant la 2e guerre du Congo à partir de 1998 jusqu'à la fin des hostilités en 2002, les rebelles hutu rwandais ont été instrumentalisés par les belligérants contre paiement. Avec la signature des accords de paix, les FDLR, sans ressource, ont commencé à vivre sur l'habitant, prenant le contrôle de villages congolais, enlevant des villageois contre rançon sous peine de mort, exploitant des mines de cassitérites ou prélevant des taxes sur les mineurs. À ce jour, il est difficile de faire la distinction entre ceux qui prétendent rester « politiques » (les FDLR) et ceux qui se livrent simplement au grand banditisme, comme les « Rastas » au Sud-Kivu. La multiplication des attaques meurtrières au Nord et au Sud-Kivu font penser qu'il existerait plusieurs groupes dirigés par des chefs de guerre qui ne répondent pas nécessairement à un commandement unifié et hiérarchisé. En effet, les FDLR

avaient annoncé le 31 mars 2005 à Rome un cessez-le-feu unilatéral et la volonté de déposer les armes et de rentrer au Rwanda. Depuis lors, rien n'a été fait pour la mise en oeuvre de cette déclaration. Or la Monuc y avait répondu par une ouverture de six sites de transit pour les combattants démobilisés avant leur retour au Rwanda mais ils sont encore vides.

Aujourd'hui les FDLR constituent à la fois un problème pour la population congolaise du Kivu et pour la sécurité du Rwanda mais aussi et surtout un obstacle à la préparation des élections en RDC. C'est pourquoi le gouvernement de Kinshasa, la Monuc et même l'Union africaine prennent des mesures fortes pour les désarmer. En effet, face à l'échec du désarmement volontaire, le recours à la force constitue la seule solution au problème des FDLR qui dure depuis 11 ans.

4. Vers un désarmement forcé ?

Tout d'abord, en ce qui concerne *le gouvernement de Kinshasa*, le 28 juin 2005, le président Joseph Kabila a annoncé aux diplomates réunis dans la capitale la décision de désarmer par la force tous les groupes armés étrangers se trouvant sur son territoire, en particulier à l'Est. Ainsi depuis le 7 juillet, les forces armées congolaises (FARDC) ont lancé une offensive contre des bases des FDLR au Nord-Kivu. Toutefois, les doutes subsistent quant aux capacités de l'armée congolaise en cours de restructuration et mal payée de s'attaquer aux rebelles hutu rwandais bien armés et aguerris par plus de dix ans de guérilla dans les montagnes du Kivu. D'où la nécessité d'accélérer la formation des brigades intégrées de l'armée congolaise et de les équiper suffisamment. Le processus est en cours avec l'appui de plusieurs partenaires de la RDC (Afrique du Sud, Angola, Belgique, Union européenne, etc.). Autrement dit, la réforme du système de sécurité doit être accélérée et appuyée de façon cohérente pour être achevée dans les meilleurs délais.

Ensuite, en ce qui concerne *la Monuc*, le 4 juillet 2005, a été lancée une vaste opération de sécurisation des populations au Nord et au Sud-Kivu. L'objectif poursuivi est de couper les FDLR de leurs sources de revenus (check-points, rackets, pillages) et de les pousser à rentrer au Rwanda. Les opérations d'encerclement et de recherches sont ainsi menées avec l'appui d'avions de combat, des forces spéciales du Guatemala et des commandos pakistanais mais aussi de l'armée congolaise. La Monuc ne vise pas toutefois le désarmement forcé des FDLR parce que, selon elle, cela ne fait pas partie de son mandat. C'est pourquoi son chef, William Swing, a plaidé début juillet au Conseil de sécurité pour une requalification du mandat de la Monuc afin de lui permettre d'adopter une approche pro-active dans ses opérations. Le Conseil de sécurité devrait en principe revoir le mandat de la Monuc pour lui donner toutes les marges de manœuvres dans la sécurisation du processus électoral. L'enjeu est de taille parce que les élections congolaises seront les plus importantes, en termes d'électeurs et de budget, jamais appuyées par l'Onu et l'UE.

Enfin, depuis janvier 2005, le Conseil de paix et de sécurité de *l'Union africaine* (UA) s'est engagé à envoyer des troupes pour contribuer au désarmement forcé des FDLR. À sa réunion du 15 au 18 mars, il a estimé qu'il aurait besoin de six mille hommes pour son intervention. Ensuite, il a demandé le 24 juin à la Commission de l'UA d'envoyer une mission

d'identification des besoins en RDC pour évaluer la faisabilité d'une telle intervention. Un rapport préliminaire de la Commission de l'UA évalue les besoins entre 19 et 34 mille soldats en plus de 11 mille casques bleus de la Monuc déjà déployés à l'Est. Le représentant spécial de l'Union européenne (UE) pour les Grands Lacs a annoncé que l'UE pourrait appuyer l'intervention africaine si le désarmement volontaire se solde par un échec.[15] Si la pertinence du projet de l'UA n'est pas discutable, sa faisabilité risque de se heurter à plusieurs obstacles. Quels sont les pays qui fourniront autant de soldats alors que depuis mars, l'UA n'a pas pu mobiliser les 6 mille soldats pressentis à l'époque ? Qui prendra en charge le coût de cette intervention ? Quelle sera la chaîne de commandement entre les forces congolaises, onusiennes et africaines qui seront toutes sur le terrain? Autant de questions qui devront être tranchées rapidement.

D'une façon générale, le problème des groupes armés, en particulier celui des FDLR à l'est de la RDC devient une priorité politique. La proximité des échéances électorales et la multiplication des attaques meurtrières contre les civils semblent avoir renforcé la volonté des décideurs congolais et onusiens à y mettre fin. Dès lors, l'élaboration d'une stratégie cohérente pour relever ce défi est indispensable. Aucun des acteurs impliqués dans le processus de paix congolais ne pourra le résoudre tout seul. Une coopération et des synergies d'actions sont nécessaires. La communauté internationale, à travers l'Onu et l'Union africaine notamment, doit aider le gouvernement de Kinshasa à mener à bien le processus électoral en cours. Pour ce faire, le désarmement des FDLR est un des préalables à la création des conditions de sécurité favorables aux élections démocratiques en RDC. •

-
1. La présente étude met l'accent sur la période d'avril à juillet 2005.
 2. ICG, Rapport Afrique N°63, *Les rebelles hutu rwandais au Congo : pour une nouvelle approche du désarmement et de la réintégration*, 23 mai 2003; ICG, Africa Report N°91, *The Congo's Transition is failing : Crisis in the Kivu*, 30 March 2005.
 3. Commission électorale indépendante (CEI), *Requête pour la prolongation de la Transition*, Kinshasa, 15 juin 2005.
 4. Assemblée nationale et Sénat, *Décision conjointe portant prolongation de la durée de la Transition*, Kinshasa, 17 juin 2005.
 5. Citons entre autres, le président sud-africain Thabo Mbeki, le président de la Commission européenne José M. Barroso, le commissaire européen au développement et à l'aide humanitaire, Louis Michel, etc.
 6. Voir les dépêches sur www.irinnews.org et www.monuc.org
 7. Conseil de sécurité, *Rapport du Groupe d'experts sur la RDC*. 26 juillet 2005. S/2005/436.

8. Conseil de sécurité, *Résolution 1616 du 29 juillet 2005*. S/RES/1616 (2005).

9. Journal officiel de l'UE, *Règlement (CE) N°1183/2005 du Conseil du 18 juillet 2005*. L 193 du 23/07/2005.

10. IRIN, *“DRC : Who's who in Ituri – militia organisations and leaders”*, 20 April 2005.

11. Pamphile Sebahara, *Monuc : les défis d'une mission de maintien de la paix*. Note d'Analyse, Grip/Friedrich Ebert Stiftung, 19 août 2005 : www.grip.org

12. « Search and cordon », en anglais.

13. MSF, *République démocratique du Congo. Rien de nouveau en Ituri : la violence continue*. Août 2005, 23p. [Http://www.msf.ch](http://www.msf.ch)

14. AFP, *Ituri (RDC) : l'Ouganda « viole ses obligations internationales » (Onu)*, 13 juillet 2005.

15. IRIN, « *DRC – Rwanda : EU may support military action against Hutu rebels, Ajello says* », 24 June 2005.

* Chargé de recherche au GRIP.

© 2005, **GRIP - Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité**

70 Rue de la Consolation, B-1030 Bruxelles - Tél.: +32.2.241 84 20 - Fax : +32.2.245 19 33 - Internet : www.grip.org - Courriel : admi@grip.org

La reproduction des informations contenues sur ce site est autorisée, sauf à des fins commerciales, moyennant mention de la source et du nom de l'auteur.

Reproduction of information from this site is authorised, except for commercial purposes, provided the source and the name of the author are acknowledged.