

IPI

INTERNATIONAL
PEACE
INSTITUTE



STIMSON

Le 16 juin 2023, l'International Peace Institute (IPI), le Stimson Center et le Security Council Report ont organisé un atelier ayant pour objet d'examiner la transition en cours et la reconfiguration de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO). Les échanges de vues qui ont eu lieu à cette occasion faisaient partie d'une série d'ateliers visant à soutenir la mobilisation des États Membres de l'ONU qui se sont engagés à étudier les moyens à mettre en œuvre afin de rendre les mandats des opérations de paix de l'ONU plus réalistes, efficaces et réalisables. C'est la cinquième année au cours de laquelle les participants à cette série ont examiné la hiérarchisation et l'ordonnancement des activités confiées à la MONUSCO. Le présent compte rendu de réunion a été corédigé par l'IPI, le Stimson Center et le Security Council Report. Il récapitule les principaux points soulevés au cours du débat mené selon la règle de non-attribution de la Chatham House et ne reflète pas nécessairement les points de vue de tous les participants. Ce projet est financé avec le soutien du Ministère des affaires étrangères de la République fédérale allemande et du Département fédéral des affaires étrangères de la Suisse.

Options de reconfiguration de la présence de l'ONU en République démocratique du Congo

JUILLET 2023

Introduction

Dans le cadre du renouvellement du mandat de la MONUSCO en décembre 2022, le Conseil de sécurité de l'ONU a demandé au Secrétaire général de définir les processus à adopter pour permettre la transition de la mission et son retrait de la République démocratique du Congo (RDC), ainsi que les options possibles à envisager en vue de mener à bien la reconfiguration future de la présence de l'ONU dans ce pays, au plus tard en juillet 2023¹. On s'attend également à ce que le rapport qui sera présenté à cet effet prenne en compte le rôle à jouer par l'ONU suite au déploiement de la Force régionale de la Communauté d'Afrique de l'Est (FRCAE) et d'autres initiatives internationales et bilatérales. Au cours de l'année écoulée, la montée en puissance du M23 et d'autres groupes armés non étatiques dans la partie orientale de la RDC a déclenché le déploiement de forces régionales et bilatérales, tandis que l'exacerbation du sentiment anti-MONUSCO a réduit encore la marge de manœuvre de l'ONU. À la suite des nombreuses manifestations de civils qui ont eu lieu pour protester contre l'inefficacité perçue de la mission pendant toute l'année 2022, avec pertes de vies humaines, le Gouvernement de la RDC a signalé au Conseil de sécurité de l'ONU qu'il avait l'intention de réévaluer l'horizon temporel convenu d'un commun accord pour le départ de la mission, en faisant état du profond mécontentement manifesté par la population congolaise.

C'est dans ce contexte que l'International Peace Institute (IPI), le Security Council Report et le Stimson Center ont organisé conjointement une table ronde le 16 juin 2023 afin de débattre de la présence de l'ONU en RDC à court et à moyen terme. Mené selon la règle de non-attribution de la Chatham House, cet atelier a réuni des représentants des États Membres, des fonctionnaires de l'ONU, des experts indépendants et des parties prenantes de la société civile. Les échanges de vues tenus à cette occasion visaient à servir de base aux efforts de planification déployés par le Secrétariat de l'ONU et aux débats entrepris par les États Membres de l'ONU sur la hiérarchisation et l'ordonnancement de la transition de la MONUSCO, de même qu'à susciter une réflexion créative sur la reconfiguration de la présence civile, policière et militaire de l'ONU dans le pays, en tenant compte du déploiement de forces régionales et bilatérales.

Les participants ont estimé d'un commun accord que la protection des civils devait continuer d'être la principale priorité déterminant le retrait de la

¹ Résolution 2666 du Conseil de sécurité de l'ONU (20 décembre 2022), document des Nations Unies S/RES/2666.

MONUSCO à l'échelle du territoire des trois provinces de l'est, à savoir l'Ituri, le Nord-Kivu et le Sud-Kivu. Il est en outre absolument nécessaire que la mission continue de soutenir la fourniture d'une aide humanitaire assurée à l'initiative d'instances civiles, les processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR), et les préparatifs des élections nationales prévues pour la fin de 2023. Dans la perspective d'une reconfiguration à plus long terme de la présence de l'ONU en RDC, les participants ont affirmé qu'une paix durable a les meilleures chances d'être assurée par l'adoption d'une approche sur mesure à plusieurs niveaux qui tienne compte à la fois des préoccupations immédiates pour la sécurité et des causes sous-jacentes de conflit, et qui tire parti des avantages comparatifs dont disposent les parties prenantes internationales et régionales.

Les participants ont fait valoir plusieurs considérations essentielles à prendre en compte pour permettre la transition de la MONUSCO et la reconfiguration de la présence de l'ONU, à savoir :

- Accorder la priorité à une transition graduelle, responsable et assortie de conditions qui tienne compte des jalons 1–4 et 15 énoncés dans le plan de transition établi conjointement par la RDC et l'ONU, en mettant l'accent sur la protection des civils à titre prioritaire;
- Élaborer des stratégies de transition conçues sur mesure pour chacune des provinces orientales, en collaboration avec l'équipe de pays des Nations Unies (EPNU), le gouvernement du pays d'accueil et la société civile locale, de manière à prendre en compte les causes de conflit et la dynamique propres à chaque région;
- Exhorter les États Membres de la région à respecter l'engagement politique qu'ils ont pris à l'égard des processus de paix de Luanda et de Nairobi, de manière à assurer la stabilité à long terme de la RDC et de la région;
- Demander instamment aux États membres de fournir un financement novateur et robuste pour permettre le transfert des activités de programmation de la mission à l'EPNU,

lorsque cela est approprié;

- Continuer de soutenir la fourniture d'une aide humanitaire et l'accomplissement des processus de DDR lorsque cela est possible;
- Fournir des agents possédant les connaissances techniques spécialisées nécessaires pendant la période précédant la tenue des élections nationales prévues pour décembre 2023; et
- Adopter une approche sur mesure parfaitement adaptée aux circonstances pour permettre la reconfiguration à plus long terme de la présence de l'ONU en veillant à ce que celle-ci accorde une large place à la réflexion créative, aille au-delà d'une approche purement militaire et prenne les causes de conflit en compte.

Augmentation de l'instabilité

La situation en matière de sécurité dans l'est de la RDC continue d'être compromise par l'escalade des actes de violence, dont la persistance est attribuable aux activités de divers groupes armés locaux ou étrangers opérant dans la région, au nombre desquels l'Alliance des forces démocratiques (AFD), la Coopérative pour le développement du Congo (CODECO), et le M23². Aussi longtemps qu'ils ne pourront pas se fier à une source crédible capable d'assurer leur sécurité, les civils resteront dans une position extrêmement vulnérable, compte tenu du fait qu'il y a environ 26,4 millions de personnes (soit 30 % de la population) qui ont besoin d'une protection et d'une aide humanitaire. En outre, environ 4,5 millions de personnes ont été déplacées en raison des conflits armés qui se déroulent dans les provinces du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et de l'Ituri³. Dans l'est de la RDC, des milliers de civils (en particulier des femmes et des enfants) continuent d'être terrorisés suite aux actes de violence sexuelle perpétrés par les groupes armés.

Dans les provinces orientales, la dynamique et les causes des conflits diffèrent. En Ituri, la compétition ayant pour enjeu le contrôle des sites d'extraction illégaux continue d'être l'une des principales causes de conflits entre groupes armés, les civils étant pris

² Conseil de sécurité de l'ONU, *Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo — Rapport du Secrétaire général*, document des Nations Unies S/2023/208, 20 mars 2023, par. 12.

³ *Ibid.*, par. 31 et 101.

directement pour cibles par l'ADF, la CODECO et les milices zaïroises⁴. Les participants ont appelé l'attention sur l'attaque perpétrée en juin 2023 par la CODECO contre le camp de personnes déplacées situé à Lala, lorsqu'au moins 45 civils ont été tués, ce qui montre bien que la situation en matière de sécurité est catastrophique⁵. Au Nord-Kivu, l'ADF lance régulièrement des attaques contre les civils, tandis que le M23 continue d'avoir des affrontements avec les forces armées congolaises dans le cadre des tentatives que ce groupe entreprend pour ajouter de nouvelles zones au territoire qu'il contrôle. Au Sud-Kivu, des groupes armés étrangers ou locaux perpétuent l'insécurité, ce qui ajoute une dimension régionale à l'environnement dans lequel se déroulent les conflits⁶. Outre l'instabilité causée par les groupes armés, le manque d'emplois et de possibilités économiques favorise le banditisme et la persistance de difficultés sur une grande échelle.

Les processus de paix mis en œuvre à l'initiative d'instances régionales continuent de revêtir une importance cruciale en tant que moyens de réduire la menace posée par les groupes armés jusqu'à un niveau qui soit gérable pour les autorités et forces congolaises. Il vaut la peine de noter que le processus de dialogue de Luanda, orchestré par la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL), doit à tout prix être poursuivi pour améliorer les relations entre la RDC et le Rwanda, ainsi que pour assurer la stabilité régionale. De son côté, le processus de paix de Nairobi, entretenu à l'initiative de la Communauté de l'Afrique de l'Est, continue de constituer le meilleur moyen de réduire la violence interne et de désarmer, démobiliser et réintégrer les groupes armés locaux ou étrangers. Ces deux processus de paix sont des sources d'espoir pour les civils. Toutefois, pour assurer leur succès, il faut que les parties prenantes régionales se

mobilisent politiquement et exercent des pressions aux niveaux les plus élevés, tout en veillant à ce que ceux qui commettent des attaques contre les civils soient tenus responsables de leurs actes.

Transition et retrait de la MONUSCO

Les participants ont noté que le gouvernement et l'ONU ont conclu un accord préliminaire « pour créer les conditions de sécurité minimales nécessaires à un retrait responsable de la Mission, selon certaines conditions »⁷. Sur les 18 jalons initialement énoncés dans le plan de transition conjoint et approuvés par le Conseil de sécurité de l'ONU dans sa Résolution 2612 (2021), les jalons 1–4 et 15 serviront probablement de paramètres à appliquer pour la transition de la MONUSCO actuellement en cours⁸. Tout retrait devrait être graduel, responsable et assorti de conditions, étant donné qu'un départ prématuré risquerait de réduire à néant les progrès accomplis jusqu'à présent au prix d'efforts considérables.

Dès que le plan de transition conjoint révisé aura été adopté de commun accord avec le Gouvernement congolais, l'État et la mission devront sensibiliser la population civile à cette nouvelle version du plan en indiquant clairement qu'un retrait « graduel » et « assorti de conditions » ne signifie pas que la mission essaie de prolonger sa présence dans le pays. Cela sera particulièrement important en raison de la pression populaire qui s'exerce pour que la mission poursuive le processus devant aboutir à son départ une fois que les élections présidentielles et législatives auront eu lieu en décembre 2023. Le Conseil de sécurité devra par conséquent maintenir une approche souple, en

4 Ibid., par. 13-14.

5 *Déclaration à la presse faite par le Conseil de sécurité sur la situation en République démocratique du Congo*, document des Nations Unies SC/15319, 13 juin 2023.

6 Document des Nations Unies S/2023/208, par. 16-24.

7 Conseil de sécurité de l'ONU, *Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo — Rapport du Secrétaire général*, document des Nations Unies S/2022/709, 22 septembre 2022, par. 91.

8 Les jalons 1 et 2 concernent la protection des civils, les jalons 3 et 4 les mesures de DDR, et le jalon 15 les élections. Jalon 1 : « Réduction sensible des menaces armées grâce à une approche globale en mettant fin à l'existence des groupes armés dans les provinces de l'Ituri, du Nord-Kivu et du Sud-Kivu à un niveau tel qu'ils ne peuvent plus causer de violence généralisée à la population civile. » Jalon 2 : « Existence d'une plus grande capacité pour répondre rapidement aux menaces pour la protection et résoudre efficacement les conflits intercommunautaires, notamment grâce à une plus grande coopération entre les forces de sécurité de la République démocratique du Congo, la MONUSCO, les acteurs concernés et d'autres mécanismes efficaces de protection des civils, y compris la société civile et le personnel humanitaire. » Jalon 3 : « Adoption d'un cadre national définissant les principaux paramètres stratégiques, politiques, institutionnels, juridiques, de coordination, financiers et opérationnels pour le désarmement et la démobilisation, y compris la réinsertion communautaire qui servira de moyen de transition vers le relèvement communautaire et la stabilisation. » Jalon 4 : « Contribution du PDDRCs à la réduction durable du nombre de groupes armés, conformément à l'ordonnance no 21/038 du 5 juillet 2021, suivant l'horizon temporel de transition. » Jalon 15 : « Organisation d'élections crédibles, transparentes, inclusives et pacifiques tenues dans les délais constitutionnels. » Conseil de sécurité de l'ONU, « Annexe : Plan de transition de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo », dans le document intitulé *Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo — Rapport du Secrétaire général*, document des Nations Unies S/2021/807, 17 septembre 2021, par. 20.

examinant et en ajustant le plan de transition révisé en fonction des besoins après que se sera écoulé le premier semestre suivant la date de sa mise en œuvre.

Un participant a rappelé que l'élaboration d'un plan de transition rapide est une mesure qui a été prise pour réagir directement à l'expression d'un mécontentement croissant par la population congolaise en raison de l'incapacité de l'ONU à empêcher les attaques incessantes lancées contre les civils dans les provinces orientales. Cela est dû en partie aux attentes excessivement élevées manifestées par la population à l'égard de la mission, qui sont hors de toute proportion par rapport aux ressources et capacités dont dispose la MONUSCO à l'heure actuelle. À l'avenir, la mission et l'EPNU devront gérer les attentes compte tenu du préjudice énorme que la mission a déjà subi du point de vue de sa réputation. Pour réussir à laisser une impression positive à long terme, il faudra assurer l'adhésion des populations, au niveau local, au plan de transition révisé, notamment en adoptant une approche ascendante.

Dans cet esprit, le nouveau plan de transition devrait être localisé, de manière à permettre à la mission d'adopter des stratégies de transition conçues en fonction des caractéristiques particulières des provinces et prenant en compte la dynamique distincte des conflits se déroulant dans chaque zone. Les participants ont indiqué que les équipes de transition intégrées de la MONUSCO jouent un rôle crucial dans l'établissement des mécanismes et plateformes conçus sur mesure pour faire face à la violence et l'empêcher aux niveaux provincial et local, parallèlement à la contribution qu'elles fournissent en offrant leurs bons offices et leur soutien au dialogue politique et aux communications stratégiques au niveau national.

Les participants ont affirmé que les EPNU joueront un rôle crucial pendant toute la durée de la transition et ont noté que la coordination avec elles, demandée instamment dans la Résolution 2612 (2021), a déjà commencé. Un participant a exhorté les dirigeants de ces équipes à se mobiliser concrètement dans la transition de la mission et dans son retrait de l'Ituri, du Nord-Kivu et du Sud-Kivu. Cela contribuerait à assurer le transfert responsable

des moyens de la mission et de ses activités de programmation aux EPNU, ce qui éviterait à leurs membres tout double emploi ou d'entreprendre des activités se situant hors du cadre de leur mandat ou de leurs capacités. Les participants ont également lancé un appel aux États Membres pour qu'ils exercent des pressions politiques et assurent un financement novateur et robuste pour permettre à la mission et aux EPNU de favoriser une transition harmonieuse.

Réalisation des principaux jalons

La protection des civils continue d'être l'un des principaux objectifs à garder à l'esprit lors de la planification et de l'évaluation de la transition de la MONUSCO et de la reconfiguration de la présence de l'ONU à l'avenir. C'est aux autorités de l'État d'accueil qu'il appartient, au premier chef, d'assurer la protection des civils, ce qui implique que la mission se concentre sur le transfert des activités prévues à cet effet et sur le renforcement des capacités des autorités et forces nationales, au nombre desquelles les forces armées et la police nationale congolaises, en matière de protection des civils. Il sera crucial, pour assurer le succès de cet effort, de maintenir le partenariat instauré pour mener à bien des initiatives conjointes, telles que le renforcement des capacités des forces de police et de l'appareil judiciaire. Des échanges de vues plus poussés sont nécessaires pour déterminer la façon dont d'autres partenaires peuvent apporter une contribution, notamment en définissant les rôles et normes que les acteurs internationaux, bilatéraux et régionaux devraient s'attacher à privilégier lorsqu'il s'agit pour eux d'entreprendre des opérations dans le pays ou de soutenir les processus politiques.

Certains participants ont rappelé les leçons apprises lors de la clôture d'autres missions de maintien de la paix, comme en Haïti et au Soudan, lorsque le retrait d'une mission a été déterminé par le désir ou l'obligation de respecter un horizon temporel plutôt que par la capacité de protéger de l'État en cause. Plusieurs ont souligné le fait que l'EPNU n'a ni le mandat, ni les ressources, ni le personnel dont elle aurait besoin pour se charger d'activités de protection, ce qui n'empêche qu'elle

pourrait soutenir les efforts déployés par les autorités de l'État et la société civile pour protéger les civils en fournissant une assistance technique et en contribuant à l'instauration et au maintien d'un environnement de protection. Il est également toujours nécessaire que la MONUSCO facilite la fourniture d'une aide humanitaire assurée à l'initiative d'instances civiles et soutienne la mise en œuvre du Programme de démobilisation, désarmement, relèvement communautaire et stabilisation (P-DDRCS). Globalement, les participants ont affirmé que le retrait de la mission dépendrait de la volonté et des capacités de l'État d'assurer la protection des civils dans les provinces orientales, ce qui nécessitera que soit établie avec succès la présence de l'État au niveau de la sécurité et du fonctionnement de l'appareil judiciaire.

Plusieurs participants ont également demandé instamment au Gouvernement congolais d'indiquer clairement comment il gère et coordonne les forces régionales et bilatérales dans l'est du pays. Il semble que l'on suppose que ces forces se déclareront en faveur de la protection des civils même si cela n'est pas stipulé dans leur mandat. On continue d'autre part de se demander comment le Gouvernement congolais compte s'y prendre pour éviter tout risque de conflit impliquant les troupes de la FR-CAE actuellement déployées, les forces de la Communauté pour le développement de l'Afrique australe (SADC) dont le déploiement aura lieu bientôt, et les troupes angolaises, ainsi que les sociétés militaires privées présentes dans l'Est. Il est particulièrement urgent que ce processus de déconfliction ait lieu, compte tenu du mécontentement populaire croissant manifesté au sujet de la Force régionale de la Communauté de l'Afrique de l'Est (FR-CAE), dont le maintien du mandat à l'avenir suscite certains doutes⁹. Des remarques faites par les dirigeants du pays révèlent qu'il est souhaitable que la FR-CAE se retire après l'expiration de son mandat actuel en septembre¹⁰. Les participants ont été unanimes à estimer qu'il sera essentiel que le gouvernement assure la coordination de ces forces pour garantir la protection des civils, la sécurité et la sûreté des agents de maintien

de la paix de l'ONU et l'efficacité des forces régionales et bilatérales.

Les participants ont par ailleurs mentionné que le gouvernement s'attend à bénéficier du soutien de la mission dans le cadre des préparatifs des élections, et ont noté, à cet égard, que l'on est alors en droit de se demander comment la mission pourrait fournir un soutien électoral tout en se préparant à quitter le pays. Étant donné que les campagnes menées par des politiciens peuvent présenter des interprétations déformées de la façon dont les conflits affectent les civils, il continue d'être hautement nécessaire de faire la distinction entre, d'une part, la protection des civils et la fourniture d'une aide humanitaire à des populations vulnérables et, d'autre part, les débats politiques.

Vu que la politique électorale peut avoir des répercussions tant sur la transition de la MONUSCO que sur le calendrier à adopter pour la tenue de négociations futures sur le mandat, quelques participants ont déclaré qu'il vaudrait mieux attendre que les élections aient eu lieu pour entreprendre des délibérations sur la reconfiguration de la présence de l'ONU à long terme. Eu égard au caractère fluide et dynamique du jeu politique, les options énoncées par le Secrétaire général dans le rapport prévu en juillet devraient être adaptables en fonction de l'évolution de la situation. À cette fin, l'équipe opérationnelle intégrée de la MONUSCO a récemment mené à bien un exercice de planification basé sur des scénarios pour analyser la façon dont les résultats des élections pouvaient affecter la situation politique et en matière de sécurité.

Réflexions sur la présence de l'ONU à l'avenir

Lors des échanges de vues qu'ils ont consacrés à la reconfiguration de la présence de l'ONU à long terme en RDC, les participants ont estimé, à une large majorité, que l'ONU doit adopter une approche souple tenant compte de l'évolution de la

9 Selon les données issues de sondages effectués en janvier 2023, la grande majorité des Congolais sont mécontents de l'approche adoptée par la CAE dans la partie orientale de la RDC. « La majorité des Congolais rejettent la Force régionale de la Communauté de l'Afrique de l'est », Groupe d'études sur le Congo et Ebuteli, février 2023.

10 Patrick Ilunga, « Tshisekedi to East African force: Act on Rebels or Leave DRC » (Tshisekedi s'adresse à la Force de la Communauté de l'Afrique de l'Est : Passez à l'action contre les rebelles ou quittez la RDC), *The East African*, 10 mai 2023.

dynamique des conflits, de la présence de plus en plus visible de forces étrangères dans le pays, et des changements subis par le jeu politique à l'échelle nationale et par les processus politiques dépendant d'instances régionales. La plupart des participants ont estimé que l'ONU devrait éviter d'adopter une approche s'inspirant d'un schéma universel et fondée sur des modèles, modalités ou systèmes de financement déjà utilisés dans le cadre d'opérations de paix. Au lieu de cela, elle devrait réfléchir de manière créative à la façon de concevoir une approche « optimale » permettant de favoriser le maintien d'une paix durable dans le pays. En ce qui concerne les questions de financement, les participants ont affirmé que toute reconfiguration de la présence de l'ONU peut être menée à bien dans le respect des règles et règlements financiers en vigueur au sein de l'organisation, en attendant qu'un soutien soit fourni par les États Membres.

Les participants ont débattu de la question de savoir comment l'ONU devait élaborer la stratégie à appliquer pour assurer sa présence à long terme dans le pays, et notamment pour déterminer s'il valait mieux commencer par se préoccuper de la réalité actuelle sur le terrain ou adopter un cheminement à rebours en prenant comme point de départ le but ultime poursuivi, c'est-à-dire le rétablissement de la paix en RDC. L'adoption de la formule « cheminement à rebours » pourrait contribuer à assurer que des progrès sensibles soient accomplis dans la prise en compte des causes de conflits dans la partie orientale du pays, telles que les facteurs économiques et politiques favorisant l'instabilité et les séquelles des préjudices actuels et de ceux subis par le passé. En outre, cela limiterait la panoplie des solutions prises en compte à celles qui contribueraient directement à la réalisation de la vision que l'on souhaite mettre en œuvre. Plusieurs participants ont noté que la réalisation d'une telle vision est difficile compte tenu des défis urgents à surmonter et du fait que le gouvernement du pays d'accueil désire qu'une transition ait lieu le plus rapidement possible. Les États Membres doivent par conséquent aboutir à un accord sur ce qui est réaliste et réalisable à brève échéance.

En ce qui concerne l'avenir, les participants ont répété que la protection des civils doit continuer d'être l'une des principales priorités pour le gouvernement du pays d'accueil et les parties

prenantes nationales. Ils ont toutefois souligné également que l'ONU devrait tempérer les attentes manifestées au sujet des moyens qu'elle réussira à mettre en œuvre pour contribuer aux initiatives de protection sans disposer d'une présence sous la forme d'agents de maintien de la paix. De nombreux participants ont affirmé qu'il n'est pas approprié de s'attendre à ce que l'EPNU se charge d'activités de protection des civils compte tenu des mandats spécifiques et des ressources limitées de ses membres. Un participant a cependant fait valoir qu'une réflexion plus poussée pourrait être consacrée à la façon dont l'ONU pourrait soutenir des initiatives non armées de protection des civils dans les cas où l'environnement s'y prête, comme par exemple par l'entremise de l'EPNU.

Au nombre des idées portant sur la sécurité qui ont été exprimées quant à la présence future de l'ONU en RDC, il convient de mentionner le déploiement d'une force en attente de l'ONU pour intervenir en cas de situation d'urgence, le déploiement d'agents de police armés pour renforcer les moyens de protection des civils et la sécurité des travailleurs humanitaires, le placement d'observateurs militaires de l'ONU dans les zones à risque (les « points chauds »), la fourniture d'un soutien logistique aux forces régionales et bilatérales invitées par le gouvernement du pays d'accueil, conformément à la Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme (PDVDH), le soutien de l'Office des Nations Unies chargé des questions de lutte contre le terrorisme, et l'élaboration de stratégies de sécurité conjointes avec le gouvernement du pays d'accueil pour chacune des trois provinces en cause (y compris la mise sur pied d'éventuelles opérations de paix). Les participants ont fait valoir que le gouvernement du pays d'accueil serait particulièrement enclin à se déclarer en faveur d'une approche privilégiant la sécurité, de préférence à la reconfiguration de la présence de l'ONU, en particulier en ce qui concerne la possibilité de mettre en place une force en attente.

En réponse aux propositions visant à assurer une présence de forces résiduelles de police de l'ONU, les participants ont lancé une mise en garde en signalant que l'utilité d'une telle présence devrait être évaluée en fonction de sa capacité de protéger les civils d'une manière concrète. Dans les circonstances actuelles, les huit unités de police consti-

tuées actuellement sur place n'exercent qu'une influence limitée sur les activités de protection en raison de l'étendue extrêmement vaste du pays, du niveau élevé des besoins de protection des civils et des risques croissants pour la sécurité et la sûreté du personnel de l'ONU. Il faudrait par ailleurs consacrer des réflexions supplémentaires à la façon dont on pourrait coordonner et répartir les responsabilités et tâches de maintien de l'ordre avec la police nationale congolaise, de même qu'aux modalités à utiliser pour transférer ces tâches lorsque le moment de le faire sera venu.

Outre les échanges de vues portant sur les approches armées, le débat a porté sur la façon dont les missions politiques spéciales actuellement entreprises à l'échelle régionale, telles que celles menées par le Bureau de l'Envoyé spécial des Nations Unies pour les Grands Lacs ou par le Bureau régional des Nations Unies pour l'Afrique centrale (UNOCA), pourraient renforcer les processus politiques en cours. Une autre option pourrait consister, ainsi que les participants l'ont également proposé, à adopter une approche modulaire dans le cadre de laquelle des activités essentielles seraient réparties entre les entités onusiennes représentées au sein de l'EPNU, en fonction de leurs domaines de spécialisation respectifs. Plusieurs participants se sont déclarés opposés à l'idée de créer une nouvelle mission politique spéciale pour la RDC, en faisant valoir que le gouvernement du pays d'accueil était peu enclin à soutenir une telle initiative et qu'une mission politique ne suffirait pas à satisfaire les énormes besoins du pays en matière de sécurité. D'autres ont toutefois plaidé en faveur de la prise en compte de cette option, étant donné qu'elle relève avant tout d'une catégorie budgétaire (prélèvement de fonds faisant partie du budget ordinaire de l'ONU) et pourrait se prêter à la mise

en œuvre de configurations diverses et flexibles pour la mission.

Conclusion

À un moment où le Conseil de sécurité examine le plan de transition de la mission et l'action à mener en RDC, il devrait prendre en compte plusieurs sources de tensions. En premier lieu, l'État d'accueil a insisté fermement pour qu'une transition rapide ait lieu, eu égard au mécontentement manifesté par le public au sujet des activités de maintien de la paix de l'ONU. Toutefois, il faudra trouver un point d'équilibre entre le désir d'accélérer la transition et l'espoir, manifesté par le gouvernement, que la mission facilite les préparatifs des élections, les processus de DDR et la fourniture d'une aide humanitaire pendant toute la durée de la période de transition. En second lieu, il est nécessaire de désamorcer les conflits que pourraient susciter les priorités des forces régionales et des entités de l'ONU, et de faire en sorte que chacun des intervenants tire parti de l'avantage comparatif dont il dispose. En troisième lieu, la présence de l'ONU en RDC à l'avenir devra s'adapter à la situation politique qui prévaudra après les élections prévues pour décembre 2023. Les besoins immédiats en matière de protection et d'aide humanitaire devront en outre être évalués en fonction des mesures à prendre pour atténuer les causes de conflit. Globalement, les parties prenantes congolaises, régionales et internationales devront adopter une vision commune et une stratégie de stabilisation du pays et de la région tout en évitant d'avoir recours à des approches militaires servant tout au plus d'expédients temporaires ou de prendre leurs désirs pour des réalités à un moment où l'ONU entreprend une réflexion sur sa présence à long terme en RDC.

L'**INTERNATIONAL PEACE INSTITUTE** (IPI) est un groupe de réflexion international et indépendant à but non lucratif qui se consacre à la gestion des risques et au renforcement des capacités d'endurance et de rebond des collectivités humaines en vue de promouvoir la paix, la sécurité et le développement durable. Pour remplir sa vocation, l'IPI conjugue recherche sur les politiques, analyse stratégique, publication de travaux et organisation de réunions. Réunissant une équipe pluridisciplinaire venue de plus de 20 pays, l'IPI a des bureaux en face du siège des Nations Unies à New York et à Manama (Bahreïn).

Le **STIMSON CENTER** est un centre de recherche sur les politiques libre de toute obédience et œuvrant à la résolution des grandes menaces qui pèsent sur la sécurité et la prospérité du monde. Son programme de protection des civils et de la sécurité humaine s'assure le concours des décideurs, des praticiens et des collectivités sur le terrain afin de cerner les vides sécuritaires et de mettre au point des stratégies adaptées aux circonstances pour protéger les populations des sociétés déchirées par la guerre.

Le **SECURITY COUNCIL REPORT** a pour mission de promouvoir la transparence et l'efficacité de l'action du Conseil de sécurité des Nations Unies. À cette fin : il diffuse des documents d'information objectifs et de haute tenue sur les activités en cours du Conseil et de ses organes subsidiaires ; il réunit les parties prenantes pour approfondir l'analyse des questions dont le Conseil est saisi, ainsi que de ses méthodes de travail et de son fonctionnement ; il encourage la coopération du Conseil avec tous les États membres et avec la société civile ; et il développe la capacité des nouveaux participants à suivre les pratiques et procédures du Conseil à travers des programmes de formation et d'assistance. Indépendant et impartial, le SCR prône la transparence, mais sans prendre position sur les questions dont le Conseil est saisi.



777 United Nations Plaza, New York, NY 10017-3521, USA
TEL +1-212-687-4300 FAX +1-212-983-8246

52-52 Harbour House, Bahrain Financial Harbour
P.O. Box 1467, Manama, Bahrain

www.ipinst.org