



Conseil de sécurité

Distr. générale
24 septembre 2013
Français
Original : anglais

Rapport du Secrétaire général sur la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région

I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application de la résolution [2098 \(2013\)](#) du Conseil de sécurité, dans laquelle ce dernier m'a demandé de lui présenter un rapport sur la tenue des engagements pris au titre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région¹. Le présent rapport rend compte des faits nouveaux survenus depuis la publication de mon dernier rapport ([S/2013/387](#)), en date du 28 juin 2013, des initiatives prises récemment pour rétablir la paix et la sécurité dans l'est de la République démocratique du Congo et des progrès accomplis dans la mise en œuvre de l'Accord-cadre, notamment de l'établissement des critères régionaux et mesures de suivi appropriées visés aux paragraphes 4 et 5 de ladite résolution.

II. Faits nouveaux

2. En dépit de la multiplication des efforts et des initiatives politiques, les conditions de sécurité dans l'est de la République démocratique du Congo se sont détériorées, les combats ayant repris entre les Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), le Mouvement du 23 mars (M23) et un certain nombre d'autres groupes armés.

3. Les événements les plus graves depuis la signature de l'Accord-cadre en février ont été les combats violents qui ont opposé les FARDC au M23 en juillet et en août. Après trois jours d'affrontements ayant causé de lourdes pertes civiles à la mi-juillet à Mutaho (Nord-Kivu), le 30 juillet, la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo

¹ Dans ce contexte, le terme « région » recouvre les 11 pays signataires de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération, à savoir l'Afrique du Sud, l'Angola, le Burundi, le Congo, l'Ouganda, la République centrafricaine, la République démocratique du Congo, la République-Unie de Tanzanie, le Rwanda, le Soudan du Sud et la Zambie. En outre, quatre organisations intergouvernementales sont garantes de l'Accord-cadre : la Communauté de développement de l'Afrique australe, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, l'Organisation des Nations Unies et l'Union africaine. Pour de plus amples informations, voir [S/2013/119](#) et [S/2013/131](#) (annexe).



(MONUSCO) a commencé à établir une zone de sécurité dans la région de Goma et Sake, afin de protéger les civils. Après une accalmie de trois semaines, des combats ont de nouveau éclaté entre les FARDC et le M23 entre le 22 et le 29 août. Pendant cette période, des zones résidentielles de Goma, ainsi que des positions de la MONUSCO dans les hauteurs de Munigi, au nord de Goma, ont été bombardées par le M23. Huit civils ont été tués et au moins 40 autres blessés lors de ces combats. En outre, un soldat de la paix tanzanien a été tué et 14 autres, originaires d'Afrique du Sud et de Tanzanie, ont été blessés. La MONUSCO ayant pour mandat de protéger les civils, la brigade d'intervention de la Mission et d'autres unités de la force ont répliqué en prêtant main forte aux FARDC, qui ont réussi à déloger le M23 de ses positions sur les hauteurs de Munigi. Au cours de la même période, des obus d'artillerie ont été tirés en direction du Rwanda, tuant un civil et blessant gravement un enfant. Le 23 août, mon Représentant spécial pour la République démocratique du Congo et Chef de la MONUSCO, Martin Kobler, et la Haut-Commissaire adjointe aux droits de l'homme, Flavia Pansieri, ont tous deux fermement condamné le fait de prendre pour cible des zones peuplées de civils, au cours d'une conférence de presse conjointe tenue à Goma. Dans le même temps, de nombreux civils manifestaient à Goma le 24 août pour protester contre les attaques menées par des groupes armés et réclamer l'intervention et la protection de la Mission. Le 30 août, j'ai publié une déclaration condamnant les attaques contre des civils et des soldats de la paix menées par le M23 et réaffirmant que l'ONU s'engage à protéger les civils et à engager des poursuites contre les personnes responsables de violations du droit international. Au cours de la période à l'examen, il y a également eu des attaques contre des civils commises par les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) dans la région de Bendera, dans le nord de la province du Katanga, près de la frontière du Sud-Kivu.

4. Suite aux affrontements entre les FARDC et divers groupes armés, la situation humanitaire en République démocratique du Congo demeure alarmante et soulève de graves questions concernant la protection des populations. On compte des dizaines de milliers de nouveaux déplacés. Les derniers affrontements entre les FARDC et le M23, qui ont commencé le 21 août à Kibati, au nord de Goma, ont mis en grand danger les populations vivant dans la région. Plus d'une dizaine de civils auraient été tués, et de nombreux autres blessés par des tirs de mortier à Goma et aux environs. À elles deux, les provinces du Nord-Kivu et du Sud-Kivu comptent pour 65 % des 2,6 millions de déplacés internes, dont plus d'un million dans le Nord-Kivu, à la date du 25 août, et environ 712 000 autres dans le Sud-Kivu, au 31 juillet. En outre, il y a eu près de 45 000 nouveaux déplacés pour le seul mois de juillet dans le territoire de Pweto, dans la province du Katanga, du fait des activités des milices locales Bakata Katanga, et notamment de leurs affrontements avec les FARDC. Par ailleurs, les combats qui ont opposé les FARDC aux Forces de résistance patriotiques en Ituri (FRPI) à partir du 22 août dans le sud du territoire d'Irumu (province Orientale) ont provoqué le déplacement de plus de 30 000 personnes.

5. Le conflit dans l'est de la République démocratique du Congo continue également d'avoir de graves conséquences dans la région, des milliers de réfugiés congolais étant arrivés dans les pays voisins au cours de la période à l'examen, ce qui a porté à 440 000 le nombre total de Congolais réfugiés dans les pays limitrophes. En juillet 2013, l'Ouganda a reçu un afflux important de réfugiés : plus de 66 000 Congolais ont traversé la frontière, notamment après d'intenses combats entre les FARDC et les rebelles ougandais des Forces démocratiques alliées – Armée nationale de libération de l'Ouganda à Beni (Nord-Kivu). L'Ouganda est

actuellement le pays accueillant le plus grand nombre de réfugiés congolais (environ 150 000 personnes). De nouvelles vagues de réfugiés congolais sont également arrivées au Burundi et, dans une moindre mesure, au Rwanda. Au 31 juillet, le Burundi accueillait environ 45 000 réfugiés et autour de 79 000 déplacés congolais. Les autres pays d'accueil des réfugiés congolais dans la région sont la Tanzanie (63 000), la République du Congo (44 300), le Soudan du Sud (18 500), la Zambie (15 000), la République centrafricaine (13 000) et l'Angola (7 000). La République démocratique du Congo accueille elle-même près de 180 000 réfugiés d'autres pays de la région, dont 40 000 réfugiés de la République centrafricaine qui sont arrivés dans la province de l'Équateur et dans la province Orientale depuis décembre 2012.

6. Quoique établie depuis longtemps et bien rôdée désormais, l'intervention humanitaire de grande ampleur mise en place dans la région continue de se heurter à de graves difficultés. Les tentatives menées pour fournir une assistance permettant de sauver la vie de personnes en détresse ont été gênées par la reprise des combats autour de Goma et dans d'autres zones. À cause de la détérioration de la situation sur le plan humanitaire ces 18 derniers mois, les ressources et les moyens consacrés aux activités destinées à sauver des vies et à atténuer la souffrance des populations sont désormais extrêmement limités dans tous les secteurs, ce qui prive des centaines de milliers de personnes d'assistance.

7. Au cours de la période à l'examen, le nombre de violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire commises par le M23, qui ont été signalées, n'a cessé de croître. Par ailleurs, de graves exactions sur des prisonniers auraient été commises par les FARDC et la Police nationale congolaise entre le 14 et le 16 juillet et des cadavres de combattants du M23 auraient été mutilés. De nombreuses personnes auraient également été assassinées, blessées ou enrôlées de force par le M23, qui aurait également recruté des enfants. Le Fonds des Nations Unies pour l'enfance estime que, dans le seul Nord-Kivu, 2 000 enfants sont actuellement associés à des groupes armés. Dans la province du Katanga, 400 enfants environ ont été récemment libérés des rangs des milices locales Bakata Katanga.

8. Le nombre d'incidents liés à des violences sexuelles commises sur des civils par les hommes du M23 a connu une forte augmentation. Selon un rapport de Human Rights Watch publié le 22 juillet, depuis mars 2013, les hommes du M23 auraient recruté de force des enfants, exécuté sommairement 44 personnes, sinon plus, et violé au moins 61 femmes et filles. En outre, au 30 juillet, les équipes de surveillance de la protection du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés avaient enregistré 705 cas de violences sexuelles, dont 619 viols, depuis janvier. Ce chiffre représente une nette augmentation par rapport aux 108 cas signalés au cours de la même période l'année dernière.

9. La reprise des hostilités entre les FARDC et le M23 a provoqué un regain de tension diplomatique dans la région. Le 8 juillet, la Ministre rwandaise des affaires étrangères et de la coopération, Louise Mushikiwabo, a écrit au Conseil de sécurité pour dénoncer le fait que les chefs militaires de la MONUSCO auraient établi des contacts et partagé des informations avec des éléments des FDLR, allégations qui ont été réfutées aussi bien par le Gouvernement congolais que par les responsables de la MONUSCO. Le 20 août, M^{me} Mushikiwabo m'a adressé une lettre dans laquelle elle apportait des précisions concernant les accusations qu'elle portait dans sa lettre au Conseil. Elle y exprimait également son inquiétude face à ce qu'elle qualifiait de « collaboration malsaine » entre les FARDC et les FDLR. Dans le même ordre d'idées, le Gouvernement rwandais a dénoncé, le 15 juillet, le bombardement selon

lui délibéré du territoire rwandais par des tirs qui proviendraient d'une zone de l'est de la République démocratique du Congo contrôlée par les FARDC et la MONUSCO, allégations qui ont été réfutées par le Gouvernement congolais, ainsi que par la MONUSCO, qui a indiqué n'avoir procédé à aucun tir ce jour-là. La Mission a en outre invité le Gouvernement rwandais à coopérer avec le Mécanisme conjoint de vérification élargi basé à Goma pour enquêter sur ces faits. Au cours des affrontements entre les FARDC et le M23 qui se sont déroulés entre le 22 et le 29 août, la République démocratique du Congo et le Rwanda se sont mutuellement accusés de bombardements délibérés sur leurs territoires respectifs. L'ONU et la communauté internationale ont pris plusieurs initiatives diplomatiques pour aider à l'apaisement des tensions entre les deux pays voisins. Peu avant la visite conjointe de mon Envoyée spéciale et d'autres envoyés dans la région, mon Représentant spécial pour la République démocratique du Congo s'était rendu à Kigali pour avoir un échange de vues avec les autorités rwandaises.

10. En juillet, le Gouvernement de la République démocratique du Congo a émis un mandat d'arrêt et d'extradition contre un chef du M23, le lieutenant-colonel Eric Badege. Plus tôt, en mai, des mandats d'arrêt avaient été émis contre l'ancien Président du Mouvement, Jean-Marie Runiga, et deux chefs militaires, les colonels Baudouin Ngaruye et Innocent Zimurinda, qui ont fui au Rwanda après la scission du M23 survenue en mars 2013. Ces quatre hommes sont accusés de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de création d'un mouvement insurrectionnel. Ils figurent également sur la liste du Comité des sanctions créé par la résolution [1533 \(2004\)](#) du Conseil de sécurité. D'autres membres éminents du M23 sont soupçonnés d'avoir commis des violations des droits de l'homme, et certains d'entre eux sont susceptibles d'être traduits en justice en République démocratique du Congo.

11. Le 19 juillet, le Groupe d'experts chargé d'assister le Comité des sanctions créé par la résolution [1533 \(2004\)](#) concernant la République démocratique du Congo a présenté son rapport d'étape à ce dernier. Il y indiquait que le M23 avait continué à recevoir un appui limité provenant du territoire rwandais. Le Gouvernement rwandais a pour sa part nié catégoriquement toute collaboration avec le M23. Le Groupe d'experts a également apporté la preuve qu'il existait une collaboration à l'échelle locale entre les FARDC et les FDLR.

12. Au cours de la période à l'examen, peu de progrès ont été enregistrés dans les négociations amorcées dans le cadre du Dialogue de Kampala entre le Gouvernement de la République démocratique du Congo et le M23. Le 12 juillet, le Ministre de la défense ougandais et Médiateur des pourparlers, Crispus Kiyonga, a présenté la deuxième version d'un projet d'accord rédigé sur la base des contributions des deux parties. Si ce projet indiquait une avancée timide des pourparlers, il nécessitait encore des négociations et des améliorations, notamment sur trois points cruciaux qui demeurent litigieux : l'intégration, le désarmement et l'amnistie des membres du M23. Il faut noter que l'ONU n'est pas favorable à une amnistie des personnes soupçonnées de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, de génocide ou de graves violations des droits de l'homme, conformément aux prescriptions du droit international et comme il est expliqué dans les Directives à l'attention des représentants de l'ONU concernant certains aspects des négociations engagées dans le cadre du règlement des conflits, publiées en 2006. En mars 2013, la MONUSCO a transmis ce message au Gouvernement de la République démocratique du Congo, qui a, de son côté, fait part de son opposition à toute amnistie pour les auteurs de crimes graves au regard du droit international ou de graves violations des droits de l'homme.

13. Le sixième Sommet extraordinaire des chefs d'État et de gouvernement de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs s'est tenu à Nairobi le 31 juillet. Dans ses remarques liminaires, mon Envoyée spéciale pour la région des Grands Lacs, Mary Robinson, a mis en avant le rôle important de la Conférence comme garante de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, et souligné que ce Sommet venait à point nommé. Dans la déclaration publiée à l'issue du Sommet, les chefs d'État ont réaffirmé l'importance qu'ils accordaient à l'Accord-cadre et souligné la nécessité de collaborer pour trouver des solutions durables au conflit dans l'est de la République démocratique du Congo et dans la région. Ils ont renouvelé leur soutien au Dialogue de Kampala et demandé à mon Envoyée spéciale, à mon Représentant spécial pour la République démocratique du Congo, au Représentant spécial de la Commission de l'Union africaine pour la région des Grands Lacs, Boubacar Gaoussou Diarra, et à l'Envoyé spécial des États-Unis pour la région des Grands Lacs, Russell Feingold, de soutenir ce processus. Cette requête faisait suite à un appel similaire lancé par les ministres des pays de la région lors d'une réunion informelle tenue à New York le 25 juillet. Le Sommet de la Conférence a en outre salué le travail du Comité d'appui technique, qui a établi les critères de mise en œuvre de l'Accord-cadre, sous les auspices de mon Envoyée spéciale et du Représentant spécial de l'Union africaine pour la région des Grands Lacs. Enfin, le Sommet a plaidé pour une collaboration plus étroite entre la MONUSCO et les mécanismes politiques et de sécurité régionale, comme le Mécanisme conjoint de vérification élargi.

14. Également au cours du Sommet de la Conférence, les Gouvernements du Kenya et du Soudan ont exprimé leur souhait de s'associer à l'Accord-cadre. Dans la déclaration publiée à l'issue du Sommet, les dirigeants de la Conférence ont demandé à l'ONU d'examiner cette requête. À la suite de consultations entre l'Union africaine, la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et la Conférence, le Kenya et le Soudan ont été invités à participer à la réunion suivante du mécanisme de suivi régional, qui s'est tenue à New York le 23 septembre.

15. D'autres initiatives régionales sont également venues appuyer la mise en œuvre de l'Accord-cadre. Le trente-troisième Sommet des chefs d'État et de gouvernement de la SADC, qui s'est tenu à Lilongwe les 17 et 18 août, a réaffirmé le soutien des pays de la région à l'Accord-cadre et salué l'adoption par le Conseil de sécurité de sa résolution [2098 \(2013\)](#). Les participants au Sommet se sont également félicités de l'existence du dialogue dit de Kampala entre le Gouvernement de la République démocratique du Congo et le M23, tout en observant que les pourparlers traînaient en longueur et qu'une date limite raisonnable devait être fixée. Les responsables de la SADC ont également exhorté l'ensemble des parties prenantes congolaises à participer au dialogue national qui va s'ouvrir en République démocratique du Congo.

16. Face à la reprise des combats entre les FARDC et le M23, le Président ougandais Museveni a convoqué le septième Sommet extraordinaire des chefs d'État et de gouvernement de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, qui s'est tenu à Kampala, les 5 et 6 septembre, en présence de nombreux participants, et notamment des Présidents Kabila, Kagame, Kikwete et Kiir. En marge du Sommet, le Président Museveni a rencontré ses homologues dans le cadre de consultations privées afin de discuter des problèmes qui ont entravé le Dialogue de Kampala et été à l'origine du dernier épisode d'affrontements. Ceux-ci ont notamment examiné la question de la cessation des hostilités, l'amnistie, l'intégration et le désarmement des

hommes du M23, et le sort des hauts dirigeants du M23. Mon Envoyée spéciale a participé à ces consultations et elle a encouragé les responsables à définir une approche fondée sur des principes, tout en soulignant que l'ONU était opposée à l'amnistie et à l'intégration des auteurs de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre et d'autres violations graves des droits de l'homme, notamment des violences sexuelles et sexistes. Des rencontres bilatérales se sont notamment tenues entre les Présidents Kagame et Kikwete. À ces occasions, les deux Chefs d'État ont envisagé des moyens d'apaiser les tensions croissantes entre leurs pays, suscitées par la situation dans l'est de la République démocratique du Congo.

17. Les participants au Sommet extraordinaire ont : i) fermement condamné les bombardements récents dans la région de Goma et au Rwanda et chargé le Mécanisme conjoint de vérification élargi d'enquêter sur ces attaques et de lui faire rapport à ce sujet; ii) demandé aux parties au Dialogue de Kampala de reprendre les pourparlers d'ici à trois jours et de les achever dans un délai de deux semaines; iii) exhorté le M23 à mettre fin à ses activités militaires et à ses menaces de renversement du Gouvernement de la République démocratique du Congo; iv) décidé de faire pression sur le M23 et sur toutes les autres forces négatives opérant dans l'est de la République démocratique du Congo, en collaboration avec la brigade d'intervention de la MONUSCO; v) accepté que la MONUSCO soit représentée de façon permanente au sein du Mécanisme conjoint de vérification élargi, comme elle en avait fait la demande; vi) demandé à la MONUSCO de fournir un soutien logistique au Mécanisme; vii) demandé à l'ONU de trouver de toute urgence une solution concernant les anciens combattants du M23 internés dans des camps dans l'est de la République démocratique du Congo depuis mars 2013; et viii) accepté la proposition faite à l'issue du Sommet de la SADC tenu les 17 et 18 août tendant à organiser un sommet conjoint SADC/Conférence internationale sur la région des Grands Lacs.

III. Activités de l'Envoyée spéciale

18. Durant la période considérée, mon Envoyée spéciale a tenu des consultations avec les dirigeants de la région, les parties prenantes internationales et des groupes de la société civile en vue de progresser dans la réalisation des engagements énoncés dans l'Accord-cadre.

19. Le 25 juillet, elle a convoqué une réunion ministérielle en marge du débat de haut-niveau du Conseil de sécurité sur la région des Grands Lacs, à laquelle ont assisté des ministres de l'Afrique du Sud, du Burundi, de l'Ouganda, de la République démocratique du Congo et du Rwanda, ainsi que l'Envoyé spécial des États-Unis pour la région des Grands Lacs, mon Représentant spécial pour la République démocratique du Congo et mon Représentant spécial et Chef du Bureau des Nations Unies au Burundi (BNUB). Ont également participé à cette rencontre des représentants de la Commission de l'Union africaine, de l'Union européenne et de la SADC. Les participants ont réaffirmé leur appui à l'Accord-cadre et recommandé de mettre fin aux hostilités dans l'est de la RDC. Ils ont fait observer que le Dialogue de Kampala devrait être mené à bien afin de désamorcer les tensions et de soulager les souffrances des populations touchées par les combats. À cette fin, l'Envoyée spéciale Robinson, le Représentant spécial Kobler et l'Envoyé spécial des États-Unis Feingold ont été sollicités pour faciliter le Dialogue. Cette demande a ensuite été approuvée par les chefs d'État et de gouvernement de la

Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, lors du Sommet extraordinaire tenu à Nairobi le 31 juillet.

20. Mon Envoyée spéciale a aussi effectué plusieurs visites dans les pays situés dans la région des Grands Lacs et autour, notamment en Afrique du Sud, au Burundi et au Kenya. Au Burundi, elle a discuté avec le Président Pierre Nkurunziza des enseignements tirés de la mise en œuvre de la réforme du secteur de la sécurité dans son pays, ainsi que de divers problèmes ayant trait à l'Accord-cadre. Elle s'est aussi rendue à Pretoria le 27 juillet pour s'entretenir avec le Président de l'Afrique du Sud, Jacob Zuma, et la Ministre sud-africaine des relations internationales et de la coopération, Maite Koana-Mashabane. Au Kenya, elle a eu un entretien avec le Président Uhuru Kenyatta et la Secrétaire d'État aux affaires étrangères, Amina Mohamed, au cours duquel a été examinée la demande d'adhésion à l'Accord-cadre soumise par le Kenya.

21. Durant les combats qui ont éclaté à Mutaho entre les FARDC et le M23 et par la suite, mon Envoyée spéciale a eu des entretiens téléphoniques avec les Présidents Kabila, Kagame et Kikwete. Elle a encouragé ces derniers à faire tout ce qui était en leur pouvoir pour rétablir le calme et empêcher que la situation ne se dégrade davantage. De même, lors de la reprise des combats près de Goma à la fin d'août, elle a invité tous les acteurs à faire preuve de toute la retenue possible, à protéger les civils et à s'abstenir de toute mesure susceptible de provoquer une nouvelle escalade de la violence. Lors de ces consultations, elle a sollicité une aide en vue d'apaiser les tensions croissantes, de résoudre l'impasse dans laquelle se trouve le Dialogue de Kampala et de progresser dans la définition de critères et d'indicateurs de progrès pour l'Accord-cadre.

22. Mon Envoyée spéciale s'est aussi rendue à Bruxelles le 11 juillet pour s'entretenir avec des haut-représentants de l'Union européenne, dont le commissaire au développement. Elle a demandé à ces derniers de donner la priorité à la coopération dans la région des Grands Lacs, en particulier dans le domaine de la réforme du secteur de la sécurité. Elle a aussi souligné qu'il importait d'améliorer la coordination entre les donateurs pour accroître l'efficacité de l'aide internationale à la RDC et faire en sorte que la population de ce pays recueille les premiers fruits de la paix. Mon Envoyée spéciale a aussi tenu des consultations avec le Ministre belge des affaires étrangères, Didier Reynders, et le Ministre belge du développement et de la coopération, Jean-Pascal Labille, en vue de promouvoir l'aide multilatérale et bilatérale à la RDC.

23. Après le Sommet de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs qui s'est tenu le 31 juillet, mon Envoyée spéciale et ses collègues ont intensifié les consultations avec les dirigeants de la région en vue de rechercher les meilleurs moyens d'appuyer les initiatives politiques, notamment le Dialogue de Kampala. L'équipe de mon Envoyée spéciale s'est rendue à Brazzaville, Kinshasa, Kampala et Kigali, où son Conseiller spécial s'est entretenu avec des officiers supérieurs et des agents des renseignements, des responsables politiques et les dirigeants de la MONUSCO. Les discussions ont porté sur l'impasse dans laquelle se trouve le Dialogue de Kampala, ainsi que sur d'autres questions politiques et de sécurité, notamment les préparatifs du dialogue national en RDC, les activités menées par la brigade d'intervention et les tensions diplomatiques croissantes entre le Rwanda et la Tanzanie.

24. Mon Envoyée spéciale a effectué une visite en Ouganda, en RDC et au Rwanda, en compagnie du Représentant spécial pour la République démocratique du

Congo, de l'Envoyé spécial des États-Unis pour la région des Grands Lacs, du Représentant spécial de la Commission de l'Union africaine pour la région des Grands Lacs et du Coordonnateur principal de l'Union européenne pour la région des Grands Lacs. Cette visite était initialement prévue à la mi-septembre mais, compte tenu de la détérioration de la situation dans l'est de la RDC, les envoyés ont décidé d'avancer leur voyage. Elle avait pour objet d'aider à réduire les tensions dans l'est de la RDC et le reste de la région, de mener rapidement à bien le Dialogue de Kampala et d'imprimer un élan à la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération.

25. La visite conjointe a commencé à Kinshasa, le 4 septembre. À cette occasion, les envoyés se sont entretenus avec le Président Kabila, le Premier Ministre Matata, le Ministre adjoint des affaires étrangères, les Présidents du Parlement et du Sénat, et des représentants des membres permanents du Conseil de sécurité et de la communauté des donateurs. Ils ont encouragé les autorités congolaises à accélérer le rythme des réformes afin d'honorer leurs engagements nationaux découlant de l'Accord-cadre, en particulier dans les domaines de la sécurité et de la gouvernance. La délégation a aussi invité le Gouvernement à renouer avec le Dialogue de Kampala et à le mener rapidement à bien. Les envoyés et les autorités congolaises ont adopté une position de principe sur les questions de l'amnistie et de l'intégration des éléments du M23. Les envoyés ont aussi souligné qu'il était nécessaire d'ouvrir davantage le processus politique pour pouvoir s'attaquer aux causes profondes de l'instabilité en RDC. À cet égard, ils se sont félicités de la conduite du dialogue national et ont souligné que les consultations devraient associer toutes les parties et aboutir à des résultats concrets. Le 6 septembre, les membres de la délégation se sont rendus à Goma pour y rencontrer le commandant de la Force de la MONUSCO, ainsi que des représentants d'organisations internationales et d'ONG. Ils ont passé en revue la situation humanitaire et les conditions de sécurité et ont remercié la MONUSCO d'aider les FARDC à protéger les civils. Les envoyés ont aussi effectué une visite de terrain au camp de réfugiés de Mugunga III.

26. Le 5 septembre, mon Envoyée spéciale et ses collègues se sont rendus à Kampala, où ils ont eu des entretiens séparés avec les dirigeants de la région, en marge du septième Sommet extraordinaire des chefs d'État et de gouvernement de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs. Ils ont abordé les questions de l'amnistie et de l'intégration, les moyens de mener à bien le Dialogue de Kampala, la menace posée par les FDLR et les Forces démocratiques alliées-Armée nationale de libération de l'Ouganda, et l'aggravation de la crise humanitaire. Les envoyés ont aussi pris note de l'efficacité dont a fait preuve la brigade d'intervention lors des derniers affrontements qui ont éclaté à proximité de Goma, de la nécessité de rétablir la confiance entre les dirigeants des États de la région et du besoin de renforcer le Mécanisme conjoint de vérification élargi et ses liens avec la MONUSCO.

27. Poursuivant leur visite commune, mon Envoyée spéciale et ses collègues se sont rendus à Kigali pour s'entretenir avec le Président Kagame et les principaux ministres, dont la Ministre des affaires étrangères, le Ministre de la défense, le Ministre des finances et de la planification économique et le Directeur général du Service des renseignements et de la sécurité. Alors qu'ils se trouvaient à Kigali, ils ont constaté qu'il s'avérait que certains gouvernements de la région appuyaient des forces négatives, en particulier le M23 et les FDLR, et que cet appui contrevenait à l'Accord-cadre. Sur une note positive, ils se sont félicités que les États de la région se soient accordés à reconnaître que le Gouvernement de la RDC et le M23 devaient

reprendre leurs négociations à Kampala. La délégation a aussi fait observer qu'il importait de poursuivre de front les initiatives en faveur de la paix et du développement, car ces deux objectifs étaient complémentaires. Enfin, les envoyés et les autorités rwandaises sont convenus que pour surmonter les principaux problèmes auxquels ils se heurtent, les pays de la région des Grands Lacs devraient gérer habilement la diversité et promouvoir l'ouverture entre tous les groupes.

28. Soulignant sa volonté de promouvoir le rôle des femmes dans l'établissement de la paix, l'Envoyée spéciale Robinson a aussi poursuivi activement le dialogue avec des groupes de la société civile, en particulier des groupes de femmes, conformément aux résolutions 1325 (2000) et 2106 (2013) du Conseil de sécurité ainsi qu'aux autres résolutions pertinentes. Du 9 au 11 juillet, elle a organisé une consultation régionale sur les femmes, la paix, la sécurité et le développement dans la région des Grands Lacs, à Bujumbura, en collaboration avec l'organisation Femmes Africa Solidarité et la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, et avec l'aide du BNUB. Plus d'une centaine de femmes chefs de file dans la région et de pays signataires de l'Accord-cadre étaient présents, dont les Ministres en charge du genre du Burundi, de la République démocratique du Congo, du Rwanda et de l'Ouganda. Les organisations sous-régionales, régionales et internationales étaient aussi représentées, de même que les pays donateurs. Les participants ont salué la tenue de cette consultation et se sont dits prêts à faciliter la mise en œuvre de l'Accord-cadre. Ils ont toutefois signalé qu'ils manquaient de ressources pour intensifier leur action, notamment dans les domaines du suivi et de la sensibilisation, ainsi qu'en ce qui concerne la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Les participants ont ainsi eu l'occasion de contribuer à la définition de critères pour l'Accord-cadre, qui ont ensuite été communiqués au Comité d'appui technique. L'approbation par mon Envoyée spéciale de la proposition visant à établir une plateforme de communication en vue de maintenir les donateurs informés quant à la mobilisation des femmes dans la région a été un résultat important de cette rencontre. La plateforme rassemblerait aussi des spécialistes qui pourraient appuyer les initiatives lancées par des femmes en faveur de la paix au titre de l'Accord-cadre.

IV. Réalisation des engagements résultant de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération en République démocratique du Congo et dans la région

A. Engagements pris par le Gouvernement de la République démocratique du Congo

29. Sous la houlette des Présidents du Sénat et de l'Assemblée nationale, le dialogue national a commencé le 7 septembre et duré deux semaines. Le Président Kabila avait convoqué ces consultations afin de renforcer la cohésion nationale, après la capture de la ville de Goma par le M23 en novembre 2012. Certaines personnalités politiques et des représentants de la société civile ont appelé la communauté internationale à jouer un rôle plus actif dans ce dialogue. À cet égard, le Président congolais, Sassou Nguesso, s'est dit prêt à faciliter ce processus, s'il lui en est fait la demande.

30. Alors qu'un large éventail de partis politiques et de représentants de la société civile étaient présents, les principaux partis de l'opposition politique, en particulier l'Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS) et l'Union pour la nation congolaise (UNC), ont refusé de participer aux travaux, en critiquant l'organisation des négociations. Mon Représentant spécial pour la République démocratique du Congo a assisté à la cérémonie d'ouverture.

31. Depuis la mise en place du Mécanisme de suivi national en mai, quelques progrès ont été réalisés dans le domaine électoral. Ainsi, après la création de la nouvelle Commission électorale nationale indépendante, une réunion du Comité de partenariat des élections a été organisée en juillet, pour la première fois en plus d'un an. Par ailleurs, le Gouvernement a officiellement sollicité une assistance technique et logistique auprès de l'ONU, notamment pour les élections provinciales et locales. De modestes progrès ont aussi été enregistrés sur la voie de la réforme du secteur de la sécurité, de l'amélioration de la gouvernance financière et de l'extension de l'autorité de l'État.

B. Engagements pris par les pays de la région

32. Le 28 juin, un colloque technique consacré au désarmement, à la démobilisation, à la réintégration, et au rapatriement ou à la réinstallation a été organisé à Kinshasa, sous les auspices de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs, en vue de passer en revue les problèmes de financement, les lacunes techniques et juridiques et les insuffisances au niveau des programmes, qui pourraient être pris en compte au titre de l'Accord-cadre. Des représentants de la Conférence et des organismes donateurs ont assisté à cette rencontre. Les participants ont décidé d'établir un mécanisme de coopération régionale concernant le désarmement, la démobilisation, la réintégration, et le rapatriement ou la réinstallation au niveau technique, au titre de l'Accord-cadre.

33. Comme suite à la tournée régionale que j'ai effectuée avec le Président de la Banque mondiale, Jim Yong Kim, les 18 et 19 juin, l'Union africaine, l'ONU et la Banque mondiale ont organisé une réunion ministérielle sur le thème « Approches régionales du développement dans les pays de la région des Grands Lacs à l'appui de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération », à laquelle ont assisté les ministres des finances et de la planification économique et les ministres des affaires étrangères et de la coopération internationale des États de la région des Grands Lacs. Ont également participé à cette rencontre des représentants des communautés économiques régionales, des pays partenaires, des organisations internationales et des groupes de la société civile. Les participants ont constaté que le renforcement de la coopération et de l'intégration économiques régionales et l'amélioration des infrastructures et des échanges pouvaient favoriser l'insertion économique et créer des débouchés, en particulier pour les groupes vulnérables, tout en consolidant les accords politiques. Ils ont défini plusieurs interventions prioritaires à mener dans la région, notamment dans les infrastructures de l'énergie et des transports, l'agriculture, le commerce transfrontalier, le développement économique et le secteur social. Après cette réunion, un recensement des priorités régionales et des domaines d'appui a été réalisé, qui devrait déboucher sur un plan d'action visant à renforcer la collaboration et à accélérer la mise en œuvre des projets de développement régionaux.

34. Le lancement, le 25 juillet, du programme commun de certification des minerais par la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et la République démocratique du Congo est une autre initiative appréciable. Ce programme constitue un jalon important pour mettre fin à l'exploitation illégale des minerais, réprimer la fraude et empêcher les groupes armés de tirer des bénéfices de l'exploitation illégale des ressources.

C. Établissement de critères

35. Des progrès notables ont été réalisés dans la définition de critères et d'indicateurs de progrès pour l'Accord-cadre. Sous la coprésidence de l'ONU et de l'Union africaine, le Comité d'appui technique du Mécanisme de suivi régional s'est réuni à trois reprises à Nairobi. Lors de ces réunions, il a commencé à faire le bilan des lacunes et des problèmes rencontrés dans la mise en œuvre du Pacte de 2006 sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la région des Grands Lacs. Il a aussi pris note de l'importance que revêtent les efforts de paix en cours, tels que le Dialogue de Kampala, le Cadre tripartite entre l'Afrique du Sud, l'Angola et la République démocratique du Congo, et le processus quadripartite lancé à Oyo par la République du Congo.

36. Conformément à son mandat, le Comité s'est employé à définir des critères régionaux, tout en participant également à l'établissement de critères nationaux et internationaux. Faisant fond sur les consultations avec les partenaires internationaux et les acteurs clefs de la société civile, il a énoncé une série de critères et d'indicateurs spécifiques, mesurables, réalisables et limités dans le temps, en indiquant clairement les responsabilités. Ces critères accordent une large place à la promotion de la paix, de la sécurité et de la justice. Ils prévoient aussi des mesures visant à lutter contre l'impunité, à créer des conditions propices au retour des réfugiés, à encourager la coopération dans le domaine de l'exploitation des ressources naturelles et à promouvoir la coopération économique dans la région. Les critères régionaux ont été adoptés par le Mécanisme de suivi régional à sa deuxième réunion tenue le 23 septembre, en marge de l'Assemblée générale des Nations Unies. Conformément au mandat qui a été confié à mon Envoyée spéciale, un mécanisme de suivi et d'évaluation sera bientôt mis en place pour veiller à ce que les engagements pris dans l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération soient mis en œuvre et fassent l'objet d'un suivi périodique.

D. Engagements pris par la communauté internationale

37. Dans le cadre de l'établissement des critères et indicateurs de progrès internationaux, mon Envoyée spéciale a sollicité les avis des principaux partenaires internationaux, dont le Groupe de contact international sur la région des Grands Lacs, la Banque mondiale, et les entités concernées du système des Nations Unies, en particulier la MONUSCO. Dans tous les entretiens qu'elle a eus avec les partenaires et donateurs internationaux, mon Envoyée spéciale a encouragé ceux-ci à coordonner leurs efforts pour faire en sorte que la population puisse recueillir les premiers fruits de la paix. Elle a aussi souligné qu'il importait de redonner vie à la Communauté économique des pays des Grands Lacs et en particulier de relancer son programme de développement économique et d'intégration régionale. À cet égard, il

est envisagé d'organiser un sommet des chefs d'État du Burundi, de la RDC et du Rwanda pour discuter des échanges commerciaux régionaux.

V. Observations et recommandations

38. L'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération est largement considéré comme un mécanisme utile, si l'on songe aux possibilités qu'il offre à la République démocratique du Congo et aux pays de la région de s'attaquer efficacement à des décennies de violence et de conflits récurrents. Mais ce « cadre de l'espoir » doit encore atteindre ses objectifs. Trop de vies ont été perdues et interrompues, alors que les dirigeants de la région mobilisent la volonté politique nécessaire pour mettre en œuvre cet instrument. J'engage tous les signataires à accélérer leurs efforts, en s'appuyant sur les mesures positives qui ont été prises depuis la signature de l'Accord-cadre, aux niveaux national, régional et international.

39. La reprise des hostilités entre les FARDC et le M23 est un grave motif de préoccupation. Les nouveaux combats ont considérablement accru le risque d'effondrement du processus politique et d'une escalade de la violence. Les tensions se sont exacerbées dans la région, tant sur le plan militaire que diplomatique, et des efforts plus concertés sont nécessaires d'urgence pour surmonter ce défi redoutable.

40. La reprise des combats au Nord-Kivu montre qu'il faut s'attaquer d'urgence à certains problèmes si l'on veut créer les conditions nécessaires pour assurer le succès du processus politique. À cet égard, je me félicite de l'action collective entreprise par les dirigeants des États membres de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et de la SADC. J'accueille avec intérêt et approuve les principales recommandations faites à l'issue du Sommet de la SADC qui s'est tenu les 17 et 18 août, de même que celles découlant du Sommet de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs tenu le 5 septembre. Je m'associe en particulier à l'appel à une plus grande retenue, à la reprise urgente du Dialogue de Kampala en vue de sa conclusion, ainsi qu'à l'élargissement et au renforcement du Mécanisme conjoint de vérification élargi.

41. Le sommet conjoint SADC/Conférence internationale sur la région des Grands Lacs qui doit avoir lieu prochainement pourrait aider les États membres des deux organisations à aplanir leurs différences et à s'entendre sur les moyens d'apporter des solutions durables aux problèmes qui se posent dans l'est de la RDC. Mon Envoyée spéciale continuera de collaborer étroitement avec les dirigeants de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et de la SADC, ainsi qu'avec le facilitateur du dialogue. De plus, elle continuera, en étroite collaboration avec mon Représentant spécial pour la République démocratique du Congo, d'élaborer une approche équilibrée qui tirera profit du poids conjugué des négociations politiques et des pressions militaires.

42. Je suis préoccupé par la récente flambée de violence dans l'est de la RDC, qui a fait un nombre excessivement élevé de victimes parmi la population civile. Je condamne à nouveau les attaques contre des civils et contre les Casques bleus de la MONUSCO, notamment les membres de la brigade d'intervention. Je tiens à exprimer mes plus profondes condoléances aux familles des civils et des soldats tués lors des récents combats. Compte tenu des violations flagrantes du droit international humanitaire et du droit international des droits de l'homme perpétrées

par le M23, je tiens à rappeler à tous les acteurs concernés qu'ils se sont engagés dans l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération à ne pas héberger ni fournir une protection aux personnes accusées de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité, d'actes de génocide ou de crimes d'agression, ou aux personnes visées par le régime des sanctions des Nations Unies. De plus, étant donné les nombreuses informations faisant état de violations des droits de l'homme qui auraient été commises par les Forces de défense et de sécurité congolaises, le Gouvernement de la RDC devrait redoubler d'efforts pour lutter contre l'impunité et promouvoir le respect des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

43. S'il est vrai que la récente flambée de violence doit être contenue et qu'il convient d'apaiser les tensions, il faut aussi continuer de s'attaquer aux causes profondes du conflit, qui ont été identifiées dans l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération. Au niveau national, j'estime que les initiatives prises par le Gouvernement de la République démocratique du Congo sont encourageantes. Cela étant, il est indispensable que le Mécanisme de suivi national devienne pleinement opérationnel dès que possible. Par ailleurs, je me félicite de l'ouverture du dialogue national en RDC, tout en déplorant que plusieurs partis d'opposition aient refusé d'y participer. J'invite les autorités congolaises à mettre en place un processus ouvert à tous, qui renforce la cohésion nationale. À cet égard, je remercie le Président du Congo, Sassou Nguesso, qui s'est dit prêt à faciliter ce processus, s'il lui en est fait la demande. L'ONU est prête à appuyer le dialogue national, conformément aux mandats qui ont été confiés à mon Envoyée spéciale et à mon Représentant spécial pour la République démocratique du Congo.

44. Je me félicite que des mesures positives aient été prises au niveau régional et me réjouis en particulier de l'établissement de critères et d'indicateurs de progrès pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre. Ces critères constituent des données de référence. Mais il est indispensable de définir rapidement des mesures prioritaires qui permettront de réduire les tensions, de renforcer la confiance entre les parties prenantes et d'apporter les premiers fruits de la paix. Mon Envoyée spéciale montrera la voie à suivre à cet égard en proposant des mesures importantes que les pays de la région pourront prendre avec l'aide de la communauté internationale. Cela s'inscrit dans le cadre du plan d'action stratégique pour la mise en œuvre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération qu'elle élabore actuellement et qu'elle présentera au Conseil de sécurité en automne.

45. Pour assurer le succès de l'Accord-cadre, la communauté internationale devra rester mobilisée de façon uniforme et soutenue. À cet égard, je salue les initiatives prises par l'Union africaine, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et la SADC pour s'attaquer à la crise immédiate, alors qu'elles redoublent d'efforts pour mettre en œuvre l'Accord-cadre. Mon Envoyée spéciale continuera de collaborer étroitement avec les organisations garantes de l'Accord-cadre, en faisant fond sur les initiatives régionales existantes lorsque cela est le cas.

46. L'aide apportée par les partenaires bilatéraux et multilatéraux est également indispensable pour tirer pleinement parti des possibilités décrites dans l'Accord-cadre. Je compte sur le soutien des parties prenantes internationales pour maintenir le processus sur les rails, faciliter l'adoption de mesures de confiance et honorer les engagements pris dans l'Accord-cadre. Je prie en outre instamment la communauté des donateurs de porter à un niveau aussi élevé que possible l'aide à l'intégration économique et au développement dans la région, en collaboration étroite avec mon Envoyée spéciale.

47. Je tiens à remercier mon Envoyée spéciale, Mary Robinson, et son Conseiller spécial, Modibo I. Touré, des efforts inlassables qu'ils déploient. Mon Envoyée spéciale et mon Représentant spécial pour la République démocratique du Congo continueront de travailler en étroite collaboration pour aider les autorités congolaises à mettre en œuvre les engagements qu'elles ont pris au titre de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération. J'espère que les partenaires internationaux, en particulier les membres du Conseil de sécurité et les équipes de pays des Nations Unies dans la région, continueront de prêter leur concours à mon Envoyée spéciale tout au long de l'exécution de son mandat.
