

LA RÉGION DES GRANDS LACS

**Des solutions
régionales aux
problèmes
régionaux ?**

SÉRIE INSECURE LIVELIHOODS (ILS)

La série Insecure Livelihoods publie des analyses sur la complexité des conflits et de la sécurité en République démocratique du Congo. Ces rapports sont basés sur des recherches indépendantes, non partisans, collaboratives et de terrain.

CONFLICT RESEARCH GROUP (CRG)

Directeur : Koen Vlassenroot

GOVERNANCE IN CONFLICT NETWORK (GIC)

Coordinateur : Tomas van Acker

www.gicnetwork.be

PUBLISHING

Éditorial : Lee Gillette

Traduction : Martial Elfi Kashori

Designer : Marie Wynants, achttien.eu

© 2024 Governance in Conflict Network,
basé à l'Université de Gand, Belgique



LA RÉGION DES GRANDS LACS

Des solutions régionales aux problèmes régionaux ?



Sommaire exécutif

Ce rapport fournit une analyse des tendances et dynamiques régionales affectant la crise actuelle dans l'Est de la RDC. Les efforts régionaux pour faire face à la crise n'ont jamais été aussi importants et impliquent des rôles de premier plan pour les principales organisations de la région : la CAE, la SADC, la CIRGL et, de plus en plus, l'UA. Toutefois, ces interventions régionales n'ont pas encore donné de résultats positifs tangibles. Les efforts régionaux sont suivis de près par une opinion publique congolaise anxieuse qui affecte l'espace politique du gouvernement congolais, nécessitant une gestion prudente du discours politique et des positions nationalistes. Le rapport affirme qu'il est essentiel d'impliquer les leaders politiques et de la société civile congolaise dans les affaires régionales. Malgré les incertitudes, la région et la communauté internationale doivent maintenir une présence militaire régionale crédible pour soutenir les voies politiques et autres. La question des réfugiés doit être abordée sans surcharger les efforts régionaux. Les politiques et stratégies existantes au sein de la CAE, de la CIRGL et au niveau continental doivent être mises en œuvre, en insistant sur la nécessité d'un engagement de la RDC et en s'abstenant de toute posture nationaliste excessive. La crise souligne la nécessité d'une réforme profonde en RDC et d'une prise en compte des facteurs régionaux pour assurer une stabilité durable.

Table des matières

1 INTRODUCTION	6
2 UN ENVIRONNEMENT GÉOPOLITIQUE DYNAMIQUE ET COMPÉTITIF	11
2.1. Les quatre grands	13
2.2. Une politique militarisée profondément ancrée dans la région des Grands Lacs	16
2.3. La dynamique du conflit régional	19
2.4. La diplomatie régionale du président Félix Tshisekedi	21
2.4.1. Une relation en pleine évolution avec le Burundi	25
2.4.2. Une relation complexe avec l'Ouganda	26
2.4.3. Une lune de miel brève et contestée avec le Rwanda	30
3 LE RETOUR DU M23 ET LA CRISE AVEC LE RWANDA	37
3.1. Le M23	37
3.2. L'offensive du « M23 » entre 2021 et 2022	39
3.3. Tension croissante et guerre des récits avec Kigali	42
3.4. L'impact politique en RDC	48
4 LA DIPLOMATIE RÉGIONALE AUX COMMANDES	54
4.1. L'EAC et le lancement du processus de Nairobi	55
4.2. L'Angola entre en scène : le processus de Luanda	58
4.3. L'UA et un nouvel effort	61
4.4. Le déploiement complet de l'EACRF et le cessez-le-feu	64
4.5. L'entrée de la SADC et un nouveau souffle pour l'EACRF	66
4.6. Cohérence et coordination accrues ? L'UA et la Quadripartite	68
4.7. Trop de chefs ? Ou un écart insurmontable ?	69
5 DIALOGUER OU SE BATTRE ?	71
CONCLUSION	76
BIBLIOGRAPHIE	81

Introduction

En novembre 2021, le Mouvement du 23 mars (M23) refait surface dans la région frontalière entre la RDC, le Rwanda et l'Ouganda. Ce phénomène, marginal au départ, prend rapidement de l'ampleur. À plusieurs reprises, le M23 a pris le dessus sur les forces armées congolaises (FARDC) et a rapidement étendu son territoire, jusqu'à menacer Goma, le chef-lieu de la province du Nord-Kivu. Ces événements ont provoqué un choc et ont ressemblé à une répétition de la crise survenue dix ans plus tôt. Au cours des mois précédents, le président Tshisekedi avait tenté, malgré de nombreuses critiques dans son pays, de constituer une nouvelle base pour une stabilité régionale durable en se rapprochant activement du Rwanda, de l'Ouganda et du Burundi, afin d'approfondir la coopération régionale et d'accroître la transparence du commerce régional. Bénéficiant d'un soutien majeur du Kenya, la RDC est devenue membre de la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC).

La résurgence du M23 et les préoccupations croissantes concernant l'implication militaire rwandaise ont placé le gouvernement de la RDC dans une position où les concessions et la diplomatie étaient considérées comme des signes de faiblesse par une population frustrée et en colère. En cette année électorale (les élections à tous les niveaux sont prévues pour la fin de l'année 2023), la population agitée et frustrée se sent, une fois de plus, humiliée par le Rwanda et son supplétif. Cela suscite un esprit patriotique qui définit l'espace diplomatique des pays, tout en fournissant au pouvoir en place un récit direct à l'approche d'élections tendues.

Le président Tshisekedi s'est investi personnellement pendant plusieurs années dans les relations diplomatiques régionales et internationales, ce qui ne saurait masquer la position fondamentalement faible de la RDC. Le pays, après des décennies de conflit et de mauvaise gestion, dispose toujours d'une armée fragile, d'un appareil diplomatique faible et d'une corruption profondément enracinée. L'improvisation et l'instabilité au sommet de l'État ont souvent fait échouer les bonnes intentions de ces dernières années. Pleinement consciente des limites des FARDC et de l'inefficacité de la MONUSCO, la RDC a suivi un schéma familier : se tourner vers des alliés régionaux pour obtenir un soutien politique et militaire. Comme elle l'a fait par le passé, elle a renforcé sa coopération, son association et sa dépendance à l'égard des groupes armés locaux (y compris les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR)). En outre, depuis cette nouvelle crise, la RDC a commencé à renforcer son armée en recrutant de nouvelles troupes, en acquérant de nouveaux équipements militaires et en faisant appel à des sous-traitants militaires étrangers.

Il y a dix ans, lors de la précédente crise avec le Rwanda et le M23, la région et les partenaires internationaux ont réagi en adoptant une approche ambitieuse sur plusieurs fronts. L'adoption de « l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la Région » (PSCF) a été une première étape. Celui-ci a mis l'accent sur les « causes profondes » des conflits, du niveau local au niveau régional. Deuxièmement, le renforcement de la force de maintien de la paix des Nations unies (MONUSCO), en difficulté, par une capacité militaire offensive, la Brigade d'intervention (FIB), composée de forces régionales de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC). Troisièmement, les principaux donateurs internationaux ont exercé une pression diplomatique considérable, notamment en gelant l'aide bilatérale et la coopération en matière de sécurité avec le Rwanda, principal soutien régional du M23. Quatrièmement, il y a eu un volet politique de pourparlers entre le gouvernement de la RDC et le M23, le « dialogue de Kampala », facilité par la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL) et soutenu par la SADC, qui a abouti à un accord avec le groupe.

Aujourd'hui, le conflit ne figure pas autant à l'ordre du jour international qu'il y a dix ans, en dépit de son énorme impact humanitaire et du risque

considérable d'une nouvelle escalade régionale. La région et le continent sont éclipsés par la guerre en Ukraine. Les acteurs internationaux sont également très fatigués de la situation au Congo. Les partenaires internationaux traditionnels (l'UE et ses États membres, les États-Unis et le Royaume-Uni) ont pris quelques mesures, y compris des sanctions à l'encontre de certains individus, mais restent pour la plupart sur la touche. Dès les premiers jours de cette crise, les Nations unies et la MONUSCO, en constante difficulté, se sont retirées de l'équation, déclarant que le M23 représentait une menace militaire trop importante pour être contrée.¹ La « Stratégie pour la consolidation de la paix, la prévention et la résolution des conflits dans la région des Grands Lacs » (2020), récemment adoptée par les Nations Unies, et son ambitieux plan d'action se sont révélés inutiles.² Les mécanismes et dialogues élaborés mis en place par la CIRGL et/ou les mécanismes de suivi de l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la Région, y compris les efforts du Bureau de l'envoyé spécial des Nations Unies pour les Grands Lacs, n'ont pas non plus réussi à renouer les relations régionales et à empêcher le retour d'une nouvelle crise régionale de grande ampleur.

Ces nombreux facteurs font que les organisations régionales, et de plus en plus l'Union africaine (UA), sont désormais aux commandes. Dans un effort visant à éviter une contagion et une escalade régionales supplémentaires, l'EAC, la CIRGL et la SADC ont pris l'initiative de trouver une solution aux défis actuels en matière de politique, de sécurité et d'aide humanitaire. Le « processus de Nairobi », lancé par l'EAC, est axé sur un dialogue « intercongolais » avec les groupes armés congolais, et en premier lieu avec le M23. L'EAC a également déployé une force militaire, la force régionale de l'EAC (EACRF), une première dans l'histoire de l'organisation. La CIRGL et son « processus de Luanda » se concentrent sur les relations entre le Rwanda et la RDC et cherchent à soutenir la démobilisation du M23. La présidence angolaise de la CIRGL a également annoncé son intention d'envoyer une petite force

¹ RTBF. 2022. « RDC : le chef de l'ONU admet l'incapacité de la MONUSCO à vaincre la rébellion du M23 ». 19 septembre 2022. <https://www.rtb.be/article/rdc-le-chef-de-l-onu-admet-l-incapacite-de-la-monusco-a-vaincre-la-rebellion-du-m23-11069657>.

² United Nations Security Council. 2020. United Nations Strategy for Peace Consolidation, Conflict Prevention and Conflict Resolution in the Great Lakes Region. https://ungreatlakes.unmissions.org/sites/default/files/s_2020_1168_e_0.pdf.

militaire pour soutenir ce processus. La SADC, déjà présente sur le terrain avec la Brigade d'intervention (FIB) de la MONUSCO, est intervenue à un stade ultérieur. En mai 2023, elle a décidé de fournir un soutien à Kinshasa avec l'intention de déployer une force militaire supplémentaire, la « Mission de la SADC en RDC » (SAMIDRC), dans l'Est de la RDC.

En juin 2023, deux sommets régionaux, dont un sommet quadripartite à Luanda, composé des trois communautés régionales susmentionnées et de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), se sont concentrés sur l'harmonisation et la coordination de ces initiatives de paix régionale. À cette fin, la quadripartite a adopté un « Cadre conjoint sur la coordination des initiatives de paix dans l'Est de la RDC ».³

Cette combinaison d'intérêts et de griefs régionaux, nationaux et locaux a de nouveau créé un mélange violent et explosif, qui pourrait être difficile à contenir par une région qui manque de ressources et semble être trop divisée pour agir de manière décisive. L'implication régionale complexe, qui manque de leadership clair, est également une couverture pour la méfiance plus profonde et les intentions conflictuelles de plusieurs des États de la région. Ainsi, plutôt que de stabiliser la région, elle pourrait contribuer à une nouvelle escalade. Même si ces inquiétudes sont fondées, il est important de rappeler qu'au début des guerres du Congo, au milieu et à la fin des années 1990, les étapes décisives du processus de résolution des conflits ont été initiées et conduites par des acteurs régionaux. Il s'agit notamment de l'accord de Lusaka, l'accord global qui a lancé la transition vers des élections démocratiques, et de la FIB de la MONUSCO, initialement couronnée

³ Cadre conjoint de coordination et d'harmonisation des initiatives de paix dans l'Est de la République démocratique du Congo par la Communauté de l'Afrique de l'Est (EAC), la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC), la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs (CIRGL), la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et les Nations unies (ONU) sous les auspices de l'Union africaine (UA). Communiqué du sommet quadripartite de la Communauté de l'Afrique de l'Est, de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale, de la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs et de la Communauté de développement de l'Afrique australe, sous les auspices de l'Union africaine, Luanda, 27 juin 2023. <https://au.int/en/pressreleases/20230627/quadripartite-summit-east-african-community-economic-community-central>. <http://www.peaceau.org/uploads/joint-framework-on-eastern-democratic-republic-of-congo-fr.pdf>.

de succès. Ces initiatives ont toutefois été activement soutenues par une multitude de partenaires internationaux.

Le présent rapport examine ces dynamiques régionales, en mettant l'accent sur la réponse à la dernière crise du M23 ainsi que sur sa réaction interne. Il repose sur une revue de la littérature pertinente et sur de nombreuses conversations et échanges au cours des dernières années et des derniers mois avec un large éventail de décideurs internationaux, diplomates et analystes, ainsi qu'avec de nombreux interlocuteurs congolais. Le rapport présente tout d'abord une vue d'ensemble et une analyse des dynamiques régionales actuelles, y compris de la diplomatie régionale congolaise. Ensuite, il analyse la crise actuelle avec le M23 et évalue la réponse régionale. Enfin, quelques recommandations sont formulées en guise de conclusion.

Un environnement géopolitique dynamique et compétitif

Si le présent rapport se concentre sur la dimension régionale du conflit dans l'Est de la RDC, il convient de souligner la complexité des relations de la RDC avec la plupart de ses voisins et son environnement au sens large.⁴ La RDC est un État archipel largement déconnecté sur le plan interne. Le pays est (en grande partie) enclavé, il compte neuf pays limitrophes et les densités de population les plus élevées se trouvent dans les zones frontalières. Les populations des régions frontalières sont, dans une large mesure, culturellement ou économiquement tournées vers l'extérieur. C'est aussi une conséquence du manque d'infrastructures nationales. Les provinces méridionales sont tournées vers l'Afrique australe ; Kinshasa, le Kongo Central, les régions centrales et équatoriales sont davantage tournées vers l'Afrique centrale francophone ; et l'Est est principalement tourné vers l'océan Indien.

Cela se reflète également dans l'adhésion et l'intégration de la RDC à diverses communautés économiques régionales (CER), notamment la CEEAC (membre fondateur, 1983), la SADC (depuis 1998) et, plus récemment, l'EAC (depuis

⁴ Ces dernières années ont été marquées par des conflits territoriaux (à petite échelle) avec la Zambie, des différends avec l'Angola au sujet de la frontière maritime et de l'immigration, et des problèmes de sécurité persistants aux frontières avec la République centrafricaine (RCA) et la République du Sud-Soudan. Avec l'Angola, la République du Congo a joué un rôle considérable dans la gestion des récentes crises politiques internes de la RDC, mais il existe également un élément de malaise dans les relations avec Brazzaville, qui entretient des relations bilatérales fortes avec le Rwanda.

2022).⁵ La RDC est également l'un des trois membres de la Communauté économique de la région des Grands Lacs (CEPGL), actuellement en veilleuse, avec le Rwanda et le Burundi.⁶ Enfin, il y a la CIRGL, une plateforme largement pilotée par les bailleurs de fonds, qui trouve son fondement dans les résolutions du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) qui ont appelé à la tenue de cette conférence en 2000. Cette organisation joue un rôle important dans l'établissement de normes pour le commerce des minerais et abrite également plusieurs plateformes de sécurité et de gestion des conflits telles que l'Accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la RDC et la Région de 2013 (PSCF) et le Mécanisme de vérification conjointe élargie (EJVM), tous deux issus de la précédente crise du M23.

Les leaders et la population des provinces de l'Est ont appris à ne pas compter sur Kinshasa (qui se trouve à plus de 1500 km et n'a pas de liaison terrestre fonctionnelle) pour trouver des débouchés commerciaux et des opportunités d'affaires. Et Kinshasa a souvent détourné le regard, comme le montre le discours de l'inspecteur général des finances congolais, Alingete Key, lors d'une conférence aux États-Unis au début de l'année 2022 :

« Soyez-en rassurés, nous n'avons pas la guerre au Congo. Nous voyons la guerre à la télévision. Nous sommes à Lubumbashi, à Kinshasa, dans les grandes villes où nous n'avons jamais vu la guerre au Congo. Donc, c'est une situation à plus de 2.000 kilomètres des institutions ».⁷

La région de l'Est de la RDC dispose d'une infrastructure physique limitée, vulnérable aux perturbations, et de grandes parties du territoire sont en proie à l'insécurité. La région est donc structurellement dépendante de ses voisins immédiats, principalement le Rwanda et l'Ouganda, pour les produits

⁵ Le chevauchement des adhésions est une réalité pour plusieurs États de la région (l'Angola est membre de la SADC et de la CEEAC, la Tanzanie est membre de l'EAC et de la SADC). Le Rwanda et le Burundi sont également membres de la CEEAC et le Burundi a demandé à adhérer à la SADC. Il existe également le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), mais ce dernier ne joue aucun rôle en matière de politique et de sécurité.

⁶ Son organe spécialisé, le CINELAC, gère les centrales hydroélectriques de la rivière Ruzizi. Cette unité n'a pas cessé de fonctionner au cours des différentes phases du conflit régional des dernières décennies.

⁷ RFI. 2022. « Les propos tenus par le patron de l'IGF Jules Alingete à Houston créent la polémique en RDC ». 29 April 2022. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220429-les-propos-tenus-par-le-patron-de-l-igf-jules-alingete-a-houston-créent-la-polémique-en-rdc>

stratégiques tels que le carburant, les denrées alimentaires, les matériaux de construction et les produits de consommation. Beaucoup de ces produits sont importés via les ports kenyans ou tanzaniens. Ces pays constituent également la connexion de l'Est de la RDC aux réseaux commerciaux mondiaux, notamment une liaison avec le Moyen-Orient (en particulier les Émirats Arabes Unis (EAU)), qui s'intensifie rapidement.

Par ailleurs, la porosité des frontières congolaises est notoire et il est difficile de les contrôler en raison de leur longueur, de leur géographie, de la corruption des agents frontaliers et des liens transfrontaliers étroits qui existent entre les communautés. Ce sont des zones de commerce formel et informel intense qui sont essentielles pour les communautés des deux côtés des frontières. Les deux guerres du Congo et l'implication persistante d'intérêts et de réseaux politico-militaires rwandais et ougandais concurrents ont ajouté à la complexité des schémas commerciaux historiques de la région. Ce facteur reste l'un des principaux moteurs de conflit.

2.1. Les quatre grands

Les relations régionales, au-delà des complexités de la région des Grands Lacs, sont d'autant plus compliquées qu'il n'y a pas de leadership régional évident. La multiplicité des communautés économiques régionales (CER) permet également aux différents prétendants de faire du « forum shopping ». Il existe une certaine forme de concurrence entre l'Angola, le Kenya, l'Afrique du Sud et la Tanzanie pour l'obtention du leadership régional. L'un des aspects de cette concurrence est le contrôle des axes et réseaux de transport régionaux qui sont également d'une importance vitale pour le commerce des minerais congolais (en particulier les quantités industrielles produites dans la ceinture cuprifère katangaise). Les récentes évolutions régionales sur ces axes logistiques rivaux comprennent des projets de développement entre le Rwanda et la Tanzanie, avec des plans d'extension des réseaux ferroviaires au Rwanda pour fournir un accès direct à Dar-Es-Salaam. L'Ouganda œuvre également à l'établissement d'une liaison entre la Tanzanie et le Burundi afin de contourner le Rwanda et de réduire ainsi sa dépendance à l'égard du Kenya pour l'accès aux marchés internationaux. Cette concurrence régionale s'étend désormais au développement d'infrastructures en RDC, comme c'est le cas pour le projet routier de

l'Ouganda (voir plus bas). D'autres domaines de concurrence économique sur le marché de la RDC comprennent les banques, les assurances et les services financiers, ainsi que les services de télécommunications.

Pendant les guerres du Congo (entre autres lors de l'accord de Sun City en 2003), l'Afrique du Sud a assumé un rôle de leadership. Elle dispose de soldats de maintien de la paix au sein de la MONUSCO depuis 2001 et a également été très présente lors de la crise du M23 entre 2012 et 2013 (lorsque le contingent sud-africain a été intégré à la FIB). L'Afrique du Sud avait également depuis longtemps une mission de formation et de coopération en matière de sécurité avec les FARDC. Elle est cependant restée assez discrète pendant plusieurs années, car elle s'est concentrée sur ses priorités socio-économiques intérieures et sur les urgences sécuritaires dans son entourage direct (Mozambique). Elle a refait surface depuis le début de l'année 2023, en phase avec le rôle de plus en plus actif de la SADC. En juillet 2023, le président Ramaphosa était à Kinshasa pour une réunion bilatérale au cours de laquelle le président Tshisekedi a annoncé des arrangements sécuritaires bilatéraux.⁸

L'Angola est un acteur de longue date en RDC. Il a été l'un des pays qui ont soutenu Laurent-Désiré Kabila lors de la guerre de 1996-1997. Il est intervenu avec force aux côtés du Zimbabwe et de la Namibie lors de la deuxième guerre du Congo, lorsque les rebelles soutenus par le Rwanda menaçaient Kinshasa, et est resté un allié militaire du régime de Kabila jusqu'à la fin de la guerre. L'Angola est demeuré étroitement impliqué dans la RDC et reste préoccupé par l'impact possible de troubles à ses frontières (comme ce fut le cas lors de la crise du Kasaï entre 2016 et 2018). Il a également été fortement impliqué dans la gestion de la crise électorale de 2015-2018. D'abord sceptique quant à l'issue des élections, en 2020, au milieu du conflit politique entre le président Tshisekedi et son prédécesseur, l'Angola a fait une déclaration visuelle de son partenariat de sécurité avec le président Tshisekedi en envoyant brièvement des avions de chasse à Kinshasa.⁹

⁸ Africanews.com. 2023. « DR Congo and South Africa plan security pact ». 07 juillet 2023. <https://www.africanews.com/2023/07/07/dr-congo-and-south-africa-plan-security-pact/>.

⁹ Actualité.cd. 2020. « RDC : des avions de chasse congolais et angolais survoleront Kinshasa ce vendredi dans le but de 'magnifier l'entente parfaite entre les deux forces aériennes' ». 19 novembre 2020. <https://actualite.cd/2020/11/19/rdc-des-avions-de-chasse-congolais-et-angolais-survoleront-kinshasa-ce-vendredi-dans-le->

Le Kenya, puissance économique de l'Afrique de l'Est, a clairement affiché ses ambitions de leadership régional sous le second mandat de l'ancien président Uhuru Kenyatta (2017 – 2022). Le pays entretient des relations délicates avec la Tanzanie et l'Ouganda. Il lui faut également partager son attention pour les Grands Lacs avec l'instabilité permanente de la Corne de l'Afrique (aggravée aujourd'hui par la situation conflictuelle qui se développe au Soudan). En 2019, dès les premiers jours de sa présidence, le président Tshisekedi a sollicité le Kenya pour une coopération dans les domaines économique, du développement, militaire et de la sécurité.¹⁰ Le Kenya était déjà impliqué en RDC, mais pas en première ligne, et Tshisekedi était à la recherche d'un nouvel acteur avec lequel il avait un lien direct fonctionnel. Les entreprises kenyanes ont maintenant étendu leur portée en RDC et le Kenya a augmenté sa présence diplomatique avec l'ouverture prévue de consulats à Goma et à Lubumbashi.

En outre, une série d'accords de sécurité ont été signés avec le Kenya, qui dispense une formation aux FARDC à Kisangani et a déployé des forces auprès de la FIB de la MONUSCO en 2021. Cette dynamique a quelque peu changé à la suite des élections kenyanes, qui ont porté le président Ruto au pouvoir. Néanmoins, le Kenya a maintenu le cap et, en novembre 2022, les premières troupes kenyanes ont été déployées au Nord-Kivu, attendues par une opinion publique sceptique.¹¹ Si les intérêts économiques du Kenya demeurent, le président Ruto n'entretient pas avec le président Tshisekedi les mêmes relations personnelles que son prédécesseur Kenyatta ou son challenger Raila Odinga – il semble plus proche de Paul Kagame et, sous Ruto, le Kenya soutient une nouvelle extension de l'EAC à la Corne de l'Afrique et à

¹⁰ Felix Tshisekedi a lancé sa campagne présidentielle sur une plate-forme commune avec Vital Kamerhe depuis Nairobi. Il entretient des relations étroites avec des hommes politiques kenyans de haut rang, notamment Raila Odinga (qui était proche d'Etienne Tshisekedi) et plus tard avec Uhuru Kenyatta. Ce dernier était le seul chef d'État présent lorsque Felix Tshisekedi a prêté serment en janvier 2019. Kalonza Musyoka, un autre homme politique kenyan de haut rang, a assuré la médiation entre les camps de Kabila et de Tshisekedi avant leur rupture en 2021. L'entrée de la RDC dans l'EAC avait également été abordée pour la première fois lors d'entretiens bilatéraux entre les présidents Tshisekedi et Kenyatta en début d'année 2019. Mwangi Maina. 2021. « Why Kenya sees DRC's entry as a game-changer to intra-regional trade in East Africa ». The Africa Report, 30 décembre 2021. <https://www.theafricareport.com/160921/why-kenya-sees-drcs-entry-as-a-game-changer-to-intra-regional-trade-in-east-africa/>.

¹¹ Communication avec un journaliste local, novembre 2022.

l'Océan Indien. Par ailleurs, le Kenya approfondit ses relations avec le Congo Brazzaville, où il a signé des accords économiques en juillet 2023.¹²

Lors de la première crise du M23, la Tanzanie a joué un rôle de premier plan, les tensions ayant fortement augmenté entre l'ancien président Kikwete et son homologue rwandais. De ce fait, la Tanzanie a déployé un contingent au sein de la FIB de la MONUSCO, aux côtés de l'Afrique du Sud, qui entretenait également des relations tendues avec Kigali. Le contingent tanzanien de la FIB est toujours en place et la Tanzanie entretient de bonnes relations avec la RDC et le Rwanda, mais le pays reste essentiellement passif dans la diplomatie régionale, partageant son attention entre l'EAC et la SADC et préoccupé par le conflit au Mozambique voisin, où le Rwanda joue un rôle militaire majeur (aux côtés de la SADC) en essayant de neutraliser un mouvement d'insurrection islamiste, qui a des liens avec les Forces démocratiques alliées (ADF) actives dans l'Est de la RDC.¹³

2.2. Une politique militarisée profondément ancrée dans la région des Grands Lacs

Les guerres civiles et la domination politique des mouvements rebelles devenus partis au pouvoir ont fait que les forces armées restent les institutions politiques dominantes au Burundi, au Rwanda et en Ouganda. Les trois pays (et plus particulièrement le Rwanda et l'Ouganda) ont réussi ces dernières années à maintenir et à développer leur armée en participant aux missions de maintien de la paix des Nations unies et de l'Union africaine, qui leur ont permis d'obtenir des ressources financières et de saisir des opportunités, souvent au prix d'un lourd tribut en vies humaines.¹⁴ Le Rwanda et l'Ouganda ont également développé des capacités expéditionnaires et ont déployé des

¹² Jeune Afrique. 2023. « De Brazzaville à Oyo, Denis Sassou Nguesso et William Ruto, toujours plus proches ». 12 juillet 2023 <https://www.jeuneafrique.com/1462873/politique/de-brazzaville-a-oyo-denis-sassou-nguesso-et-william-ruto-toujours-plus-proches/>.

¹³ The New Times. 2023. « Rwanda, Tanzania seek to enhance defence cooperation ». 19 janvier 2023 <https://www.newtimes.co.rw/article/4345/news/security/rwanda-tanzania-seek-to-enhance-defence-cooperation>.

¹⁴ The East African. 2023. « Families of Somalia AU mission casualties paid \$200m ». 17 avril 2023. <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/usd200m-payout-for-somalia-au-mission-casualties-4201876>.

contingents nationaux dans le cadre d'opérations autonomes. L'Ouganda a déployé des forces en République du Sud-Soudan en 2013 et 2016 et dans l'Est de la RDC (2021). Le Rwanda mène des opérations continues en République centrafricaine (RCA) (depuis 2020) et au Mozambique (depuis 2021) – et a effectué plusieurs petits déploiements discrets en RDC.¹⁵ Le Burundi est un important fournisseur de troupes de maintien de la paix en Somalie et ses forces ainsi que les milices *Imbonerakure* alliées ont occasionnellement mené des opérations militaires dans la province du Sud-Kivu. Depuis 2022, le Burundi a également déployé une force importante dans le Sud-Kivu pour des opérations conjointes avec les FARDC.

La confrontation avec le M23 entre 2012 et 2013 a servi de leçon à Kigali. Au cours de ce conflit, le Rwanda a subi une pression internationale et régionale sans précédent. Les relations régionales avec la Tanzanie et l'Afrique du Sud étaient particulièrement mauvaises et ces deux pays, sous l'égide de la SADC, ont piloté la mise en place d'une réponse militaire pour collaborer avec les FARDC et neutraliser efficacement le M23 (la SADC/MONUSCO FIB).¹⁶ Depuis, avec une efficacité remarquable, Paul Kagame s'est concentré sur son rayonnement international et celui du Rwanda. Il continue à s'occuper du programme de réforme de l'UA et est ainsi devenu un personnage incontournable dans de nombreux forums internationaux. L'ancienne ministre des affaires étrangères du Rwanda, Louise Mushikiwabo, est la secrétaire générale de l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) (2019 – 2027), et Paul Kagame est le président en exercice du Commonwealth (2022 – 2024). Le Rwanda a également conclu un accord lucratif et controversé sur la migration avec le Royaume-Uni et est en pourparlers sur la question avec d'autres pays, dont le Danemark.¹⁷

¹⁵ Donelli F. 2022. Rwanda's New Military Diplomacy. Paris : IFRI – DGRIS. <https://www.defense.gouv.fr/sites/default/files/dgris/Note%2031%20RWANDA%27S%20NEW%20MILITARY%20DIPLOMACY.pdf>.

¹⁶ Economist Intelligence Unit. 2013. « Relations between Rwandan and Tanzania are strained ». 13 septembre 2013. <http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=1480954332&Country=Rwanda&topic=Politics>; ISS Today. 2014. « Managing Paul Kagame ; Africa's enfant terrible ». 27 mars 2014 <https://issafrika.org/iss-today/managing-paul-kagame-africas-enfant-terrible>.

¹⁷ Gower, Melanie, Butchard, Patrick et McKinney, CJ. 2022. The UK-Rwanda Migration and Economic Development Partnership. London : House of Commons Library Research Briefing. <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9568/CBP-9568.pdf>.

Le Rwanda n'a cessé d'investir des ressources considérables dans son armée (RDF), qui reste le pilier du régime au pouvoir et qui a une grande influence sur l'économie du pays. Il poursuit également des intérêts économiques directs dans l'exploitation minière et l'agriculture en RCA et au Mozambique, où il a déployé des forces militaires, dans le cadre d'un accord bilatéral avec les deux gouvernements.¹⁸ Cette conjugaison de la sécurité et d'une diplomatie économique active est une dimension particulière de la politique étrangère réussie du Rwanda.¹⁹ La présence militaire rwandaise considérable en RCA a renforcé les craintes congolaises de se retrouver encerclés.²⁰ En outre, dans le cadre de sa diplomatie économique régionale active, le Rwanda a signé des accords économiques avec le Congo Brazzaville et la Zambie, où il développe des intérêts dans l'agriculture et l'exploitation minière.²¹

Par ailleurs, l'armée rwandaise entretient d'importantes relations avec d'autres forces armées sur le continent et ailleurs. Pour son déploiement militaire au Mozambique, le Rwanda s'est assuré le soutien financier de l'UE par le biais de la Facilité européenne de soutien à la paix (EPF).²² Bien que cette évolution suscite des préoccupations internationales évidentes, le remplacement des troupes rwandaises par des forces de qualité ou de coût similaires est difficile. Cela est particulièrement utile lorsque l'Occident tente de contrer la présence d'intérêts économiques et de sécurité russes sur le terrain. Pour l'instant, cet intérêt stratégique l'emporte sur les préoccupations

¹⁸ Economist Intelligence Unit. 2021. « Mozambique and Rwanda sign MoU for closer economic ties ». 29 septembre 2021 http://country.eiu.com/article.aspx?articleid=231460206&Country=Mozambique&topic=Politics&subtopi_6 ; Anadolu. 2021. « La Centrafrique et le Rwanda signent 4 nouveaux accords de coopération ». 9 août 2021 <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/la-centrafrique-et-le-rwanda-signent-4-nouveaux-accords-de-coopération/2328953>.

¹⁹ Handy, Paul-Simon. 2021. Rwanda: the emergence of an African smart power. ISS Today. <https://issafrica.org/iss-today/rwanda-the-emergence-of-an-african-smart-power>.

²⁰ Le Rwanda participe à la force de maintien de la paix des Nations unies, la MINUSCA, et dispose également d'un contingent militaire national pour soutenir les autorités de Bangui. DW.com. 2022. « La RDC s'inquiète de la présence de soldats rwandais en RCA ». 7 octobre 2022. <https://www.dw.com/fr/rdc-soldats-rwandais-en-centrafrique/a-63375572>.

²¹ Anadolu. 2022. « Rwanda / Congo Brazzaville : signature de plusieurs accords de coopération ». 13 mars 2022 <https://www.aa.com.tr/fr/afrique/rwanda-congo-brazzaville-signature-de-plusieurs-accords-de-coopération/2562403>.

²² Council of the EU. 2022. European Peace Facility : Council adopts assistance measures in support of the armed forces of five countries. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/12/01/european-peace-facility-council-adopts-assistance-measures-in-support-of-the-armed-forces-of-five-countries/>.

liées à l'utilisation des RDF en tant que force supplétive, dans des endroits où l'Occident ne veut pas s'engager sur le terrain.²³ Après une visite au Bénin, le Rwanda pourrait maintenant envoyer ses troupes au Sahel.²⁴ L'Ouganda a également réussi à obtenir des avantages géopolitiques et à s'isoler considérablement de la pression des donateurs grâce à la participation de ses troupes à des missions étrangères dangereuses, où elles sont difficilement remplaçables.

2.3. La dynamique du conflit régional

La plupart des voisins de la RDC ont également eu un passé trouble et violent au cours des dernières décennies. Ils ont tous été directement impliqués dans les deux guerres du Congo (1996-1997 et 1998-2003). La présence de groupes armés étrangers (ou « forces négatives ») dans l'Est de la RDC, depuis le début de ces guerres régionales jusqu'à aujourd'hui, a justifié des interventions militaires transfrontalières manifestes et secrètes successives. Les groupes encore actifs comprennent : les ADF d'origine ougandaise, les FDLR (factionnés), les Forces nationales de libération du Burundi (FNL) et la Résistance pour un État de Droit (RED-Tabara).²⁵

Un grand nombre de réfugiés ont été dispersés dans toute la région en raison des conflits en RDC et des conflits (politiques) internes qui ont éclaté dans les pays voisins.²⁶ Dans la plupart des cas, il existe des liens complexes entre les réfugiés et les groupes armés. C'est notamment le cas des FDLR avec les

²³ Mail & Guardian. 2021. « Rwanda's military is the French proxy on African soil ». 12 septembre 2021 <https://mg.co.za/africa/2021-09-12-rwandas-military-is-the-french-proxy-on-african-soil/>.

²⁴ Le Monde. 2023. « Le Rwanda promet un soutien militaire au Bénin face aux djihadistes ». 17 avril 2023. https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/04/17/le-rwanda-promet-un-soutien-militaire-au-benin-face-aux-djihadistes_6169839_3212.html.

²⁵ Les FDLR sont les vestiges des anciennes Forces armées rwandaises (FAR) et des milices Interahamwe qui se sont réfugiées en RDC à la suite du génocide de 1994 contre les Tutsi au Rwanda. Les différentes factions des FDLR sont les suivantes : FDLR-FOCA (le groupe principal), FDLR-RUD et CNRD-Ubwiyunge.

²⁶ Les réfugiés congolais se trouvent principalement en Ouganda (522 223), au Burundi (115 000), en Tanzanie (83 106) et au Rwanda (78 408). HCR. 2023. Plan de réponse régional pour les réfugiés de la République démocratique du Congo janvier – décembre 2023. <https://reliefweb.int/attachments/ff3eb70d-aba6-4ce9-b4c9-932e4571eab8/2023%20DRC%20Regional%20RRP%20%281%29.pdf>. En même temps, la RDC héberge environ 520 000 réfugiés, les groupes les plus importants étant originaires de la République centrafricaine (211 361), du Rwanda (208 317) et du Sud-Soudan (56 423). (<https://data.unhcr.org/en/country/cod>).

réfugiés rwandais dans l'Est de la RDC et du M23 avec les réfugiés congolais (Tutsi) au Rwanda et en Ouganda. La présence de réfugiés, dont les liens sociaux et culturels avec les communautés d'accueil sont plus ou moins forts, peut également être un facteur d'instabilité et de conflit au niveau local.

Le commerce régional et la contrebande de minerais (dans l'Est, principalement l'or et les trois métaux : étain, tantale et tungstène) et de produits agricoles (café, cacao, bois et charbon de bois) constituent une autre composante majeure de la dynamique du conflit régional. Cette contrebande à grande échelle s'est profondément enracinée et a un impact qui va bien au-delà de ses effets locaux. Pour le Rwanda et l'Ouganda, les rentes de l'accès militarisé, profondément exploité et non réglementé aux vastes ressources minérales et autres opportunités économiques de l'Est de la RDC semblent rester importantes pour la stabilité de leurs régimes. Les deux pays, et plus particulièrement le Rwanda, ont mis en place une infrastructure économique, y compris une industrie de traitement des minerais en pleine croissance, qui traite des volumes considérables de ressources provenant de la RDC. Ce facteur régional contribue énormément aux conflits et à l'instabilité.²⁷

La concurrence entre l'Ouganda et le Rwanda a pris une tournure violente au cours de la deuxième guerre du Congo, les deux pays ayant soutenu des groupes rebelles rivaux et leurs armées s'étant même affrontées directement à Kisangani en 1999 et 2000.²⁸ Depuis cet affrontement, les schémas de concurrence entre les réseaux militaires/sécuritaires commerciaux profondément enracinés des deux pays ont persisté.²⁹ Les accusations mutuelles de guerre par procuration constituent un élément récurrent de cette concurrence, principalement sur le sol congolais, où le soutien actuel (ou la menace d'un tel soutien) des groupes d'opposition armés est une source importante de tension. Par conséquent, au cours des cinq dernières années, nous

²⁷ Matthysen, Ken et Gobbers, Erik. 2022. Armed conflict, insecurity and mining in eastern DRC – Reflections on the nexus between natural resources and armed conflict. Antwerp. IPIS. https://ipisresearch.be/wp-content/uploads/2022/12/20221208_ILRG_IPIS_Armed-conflict-insecurity-and-mining-in-eastern-DRC.pdf.

²⁸ Les dommages causés par ces affrontements font l'objet d'une procédure et de réparations devant la Cour internationale de justice (CIJ).

²⁹ Henning Tamm. 2018. « Status Competition in Africa : Explaining the Rwandan-Ugandan clashes in the Democratic Republic of Congo » *African Affairs* 118(472), 509-530.

avons été témoins de la menace d'un conflit armé direct entre le Rwanda et l'Ouganda, le Rwanda et le Burundi et maintenant, à nouveau, entre le Rwanda et la RDC.

Les élites politiques, économiques et sécuritaires congolaises locales et nationales rivales ont tiré parti de cette dynamique.³⁰ Il s'agit d'un facteur important dans la perpétuation de l'économie politique divisée et militarisée de l'Est de la RDC. Au cours des 20 dernières années, après l'échec de plusieurs tentatives de désarmement, de démobilisation et de réintégration (DDR), le paysage des groupes armés en RDC s'est profondément fragmenté et enraciné dans cette économie politique régionale. Plusieurs d'entre eux sont devenus des forces supplétives des fragiles forces armées congolaises (FARDC), tandis que d'autres ont développé des relations étroites avec les États voisins. Le nombre de groupes armés actifs dans l'Est de la RDC est estimé entre 100 et plus de 200 selon le coordinateur national du P-DDRCS.³¹

2.4. La diplomatie régionale du président Félix Tshisekedi

Il y a vingt ans que s'est achevée la deuxième guerre du Congo (1998-2003). Cette guerre a été marquée par l'affrontement direct des armées de plusieurs États africains en RDC. La fin officielle de la guerre n'a apporté ni paix ni stabilité dans une grande partie de l'Est de la RDC. L'ancien président congolais Joseph Kabila, arrivé au pouvoir en 2001 après l'assassinat de son père Laurent-Désiré Kabila, et son réseau politique étaient profondément impliqués dans ces dynamiques régionales. Pourtant, à aucun moment il n'a pu (ou voulu ?) les perturber. La politique régionale reste gérée par des régimes dirigés par des hommes forts qui sont arrivés au pouvoir à la suite

³⁰ Carayannis, Tatiana. et Vlassenroot, Koen and Hoffman, Kasper et Pangburn, Aaron. 2018. Competing networks and political order in the Democratic Republic of Congo: a literature review on the logics of public authority and international intervention. Conflict Research Programme. LSE; http://eprints.lse.ac.uk/100161/1/Vlassenroot_Competing_networks_Published.pdf.

³¹ Radio Okapi. 2023. « Est de la RDC : 266 groupes armés locaux et étrangers recensés par le P-DDRCS ». 18 avril 2023. <https://www.radiookapi.net/2023/04/18/actualite/securite/est-de-la-rdc-266-groupes-armes-locaux-et-etrangers-recenses-par-le-p>. Kivu Security Tracker. 2021. La cartographie des groupes armés dans l'Est du Congo – Opportunités manquées, insécurité prolongée et prophéties auto-réalisatrices. <https://kivusecurity.nyc3.digitaloceanspaces.com/reports/39/2021%20KST%20rapport%20FR.pdf>

de guerres nationales : Museveni en Ouganda (depuis 1986), Dos Santos (1979) et plus tard Lourenço (2017) en Angola, Sassou Nguesso au Congo Brazzaville (depuis 1997) et Kagame au Rwanda (depuis 1994). À l'exception d'un changement de leadership en Angola, ces régimes ont été en mesure de conserver un pouvoir stable, avec une ingérence internationale limitée et une presse et une opposition nationales largement muselées. Au milieu de ces anciens chefs rebelles et militaires devenus chefs d'État, Tshisekedi, sans expérience de la politique profondément militarisée qui prévaut dans la région, est considéré comme un outsider.

Tshisekedi et son parti, l'Union pour la Démocratie et le Progrès Social (UDPS), ne disposent que d'un ancrage limité à l'Est et n'ont pas participé activement aux conflits régionaux ou à la diplomatie. Non seulement il n'avait que peu d'expérience, mais il n'avait également qu'un contrôle limité sur son premier gouvernement de coalition composé d'alliés de Kabila. Tshisekedi n'avait également que des relations limitées au sein des forces de sécurité.³² En ce qui concerne ses liens avec les provinces de l'Est, il a dû s'appuyer sur plusieurs réseaux concurrents. L'un d'eux est lié à la première dame, Denise Nyakeru, dont la famille est originaire du Sud-Kivu. Un autre est lié à son allié électoral et premier chef de cabinet, Vital Kamerhe (depuis mars 2023, vice-premier ministre et ministre des affaires économiques). Pour ses connexions régionales, il y avait quelques individus des services de sécurité, précédemment actifs sous Joseph Kabila, à savoir l'ancien conseiller en sécurité François Beya et le chef des renseignements Justin Inzun Kakiak ou quelques anciennes figures du RCD-Goma, telles que Fortunat Biselele.³³ Il y avait également un groupe de conseillers proches ayant des liens étroits avec des pays régionaux, tels que le chef du mécanisme national de suivi du PSCF, Claude Ibalanky, avec l'Afrique du Sud et feu Gilbert Tshimanga

³² Hoebeke, Hans et Chiza, Christian et Mukungilwa, Bienvenu. 2022. L'ancien se meurt et le nouveau ne veut (encore) naître – La réforme du secteur de la sécurité en République Démocratique du Congo. GIC, Série Insecure Livelihoods. <https://www.gicnetwork.be/lancien-se-meurt-et-le-nouveau-ne-veut-encore-naître/>

³³ François Beya était déjà un habitué de la dynamique régionale en matière de sécurité. Sous Joseph Kabila, il était à la tête de la Direction Générale de Migration (DGM). Il a joué un rôle important dans les échanges avec les agences de renseignement et de sécurité et les dirigeants politiques des pays de la région. Il a été arrêté en février 2022. Justin Inzun a été remplacé à la tête de l'Agence Nationale de Renseignement (ANR) en décembre 2021, et Fortunat Biselele a été arrêté en janvier 2023.

avec le Kenya, où Félix Tshisekedi a également des liens personnels étroits avec le candidat présidentiel malheureux Raila Odinga et l'ancien président Uhuru Kenyatta.

À son arrivée au pouvoir, en janvier 2019, Félix Tshisekedi avait pour principale préoccupation et intérêt régional et international de gagner en légitimité et de s'imposer auprès de ses pairs. Nombre d'entre eux avaient été profondément impliqués dans la gestion de la crise électorale prolongée de 2015 à 2018 en RDC. Sa principale menace régionale était les retombées potentielles de la tension croissante entre le Rwanda d'une part et l'Ouganda (et le Burundi) d'autre part. L'effort conjoint de Tshisekedi et de son homologue angolais João Lourenço dans le processus « quadripartite » de la CIRGL pour résoudre la tension entre Kigali et Kampala a vu la RDC, pour une fois, agir en tant que médiateur dans un conflit régional.³⁴ Un processus qui est resté fragile, du moins en partie, en raison de l'impact de Covid-19. Les relations entre le Rwanda et l'Ouganda ont fini par se « normaliser » grâce à l'intervention en 2022 du controversé Muhoozi Kainerugaba, le fils aîné du président ougandais.³⁵

Le président Tshisekedi a activement construit des relations et investi dans la coopération et les partenariats dans le réseau complexe du voisinage Est de la RDC, un pilier important de son approche de la stabilisation des provinces de l'Est. L'aspect régional semble reposer sur trois piliers importants. Premièrement, impliquer les acteurs régionaux dans l'effort de stabilisation sur le terrain. Dans la pratique, cela consistait à autoriser une participation ouverte et secrète aux opérations de sécurité. Deuxièmement, il s'agissait

³⁴ À la suite d'accusations mutuelles de soutien à l'opposition, le Rwanda a fermé sa frontière avec l'Ouganda en février 2019, et ne l'a rouverte qu'en janvier 2022. Le 21 août 2019, dans le cadre de la quadripartite, les deux pays ont signé un protocole d'accord. Son suivi a été géré par une commission ad hoc, facilitée par l'Angola et la RDC. Reyntjens Filip. 2022. Rwanda has reopened the border with Uganda but distrust could close it again. The Conversation. <https://theconversation.com/rwanda-has-reopened-the-border-with-uganda-but-distrust-could-close-it-again-176861>. International Crisis Group. 2020. Averting Proxy Wars in the Eastern DR Congo and Great Lakes. Africa Briefing N°150. <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/democratic-republic-congo/b150-averting-proxy-wars-eastern-dr-congo-and-great-lakes>.

³⁵ Jeune Afrique. 2023. « Paul Kagame : Le problème n'est pas entre moi et Tshisekedi, mais entre Tshisekedi et le M23 ». 19 septembre 2023. <https://www.jeuneafrique.com/1483925/politique/paul-kagame-le-probleme-nest-pas-entre-moi-et-tshisekedi-mais-entre-tshisekedi-et-le-m23/>.

de développer des partenariats économiques plus formels et mutuellement bénéfiques. Et troisièmement, il s'agissait d'intégrer l'EAC, un projet d'intégration régionale dynamique, dominé par le Kenya. Cette adhésion à l'EAC offrirait un cadre régional permettant de rationaliser les réseaux commerciaux régionaux. Cette approche s'inscrit également dans la logique traditionnelle de l'Union européenne (UE), qui associe l'intégration économique à un partenariat politique et à une collaboration pacifique. Dès son adhésion, la RDC a proposé de créer et d'accueillir un organe de l'EAC sur les mines et les minerais.³⁶

Ces efforts se sont concrétisés en 2021 et au début de 2022 par la signature d'une série d'accords bilatéraux avec le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda, le Burundi et la Zambie.³⁷ Ces accords couvrent un large éventail de questions, notamment le commerce, les infrastructures et la sécurité. Simultanément, la RDC a finalisé son entrée fulgurante dans l'EAC, dont l'adhésion a été signée en avril 2022. Pour la plupart des membres de l'EAC, l'opportunité de développer le commerce avec la RDC en tant que marché et source de ressources est importante et la concurrence est intense. La croissance rapide des intérêts économiques directs du Kenya est particulièrement remarquable (voir plus bas). La perspective d'une formalisation accrue du commerce est une opportunité pour la RDC, cependant elle représente une menace pour les intérêts plus établis qui prospèrent dans l'économie militarisée et criminalisée. Les opérateurs économiques congolais sont également très préoccupés par leur manque de compétitivité et de préparation, ainsi que par la complexité du commerce régional et de la fiscalité, qui leur est défavorable.³⁸

³⁶ The Star. 2022. « DRC calls for mining, natural resources organ after EAC admission ». 9 avril 2022 <https://www.the-star.co.ke/news/africa/2022-04-09-drc-calls-for-mining-natural-resources-organ-after-eac-admission/>. Nation. « Live : DRC president Felix Tshisekedi in Kenya to sign EAC treaty », mis en ligne le 8 avril 2022. Vidéo YouTube. <https://www.youtube.com/live/Lmoc-vDCAFe?feature=share>.

³⁷ The East African. 2021. « All systems go as Uganda, DRC sign agreement on road projects ». 01 juin 2021. <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/business/uganda-drc-sign-road-project-deal-3421384>. The New Times. 2021. « Rwanda, DR Congo sign three bilateral agreements ». 26 juin 2021. <https://www.newtimes.co.rw/article/187108/News/rwanda-dr-congo-sign-three-bilateral-agreements>. RFI. 2021. « Accords et entente entre la RDC et le Burundi ». 14 juillet 2021. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20210714-accords-et-entente-entre-la-rdc-et-le-burundi>.

³⁸ FEC Nord Kivu. 2022. Mémoire de la FEC/Nord-Kivu à la bienveillante attention de Son Excellence le Ministre du Commerce en mission de travail à Goma le 20 avril 2022. Goma. FEC. (Note au dossier).

Lors d'une cérémonie annonçant la première exportation officielle d'or artisanal congolais vers Dubaï par la nouvelle société Primera Gold, le 13 janvier 2023, le président Tshisekedi a clarifié la base économique de cette stratégie – en partie ratée – visant à nouer des partenariats avec les pays voisins :

« [C]'est exactement ce type de partenariat que je voulais avec nos voisins, pour mettre fin à ce trafic et à cette contrebande de minerais, afin d'en faire bénéficier nos populations respectives, en créant évidemment cette chaîne de valeur qui apportera de nombreux avantages à nos pays et à nos populations respectives... Je regrette malheureusement de n'avoir pas été entendu de ce côté-là. Ce genre d'initiatives salvatrices n'a pas été compris par certains de nos voisins qui ont préféré semer des obstacles et surtout verser le sang de nos compatriotes... ».³⁹

2.4.1. UNE RELATION EN PLEINE ÉVOLUTION AVEC LE BURUNDI

Par rapport à d'autres pays de la région, l'ouverture de la RDC au Burundi a été plutôt lente. Cependant, depuis 2021, les relations se sont approfondies assez rapidement. En juillet 2021, lors d'une visite d'État à Kinshasa, les présidents Évariste Ndayishimiye et Félix Tshisekedi ont signé plusieurs mémorandums, dont la construction d'une voie ferrée reliant Gitega à Uvira et, plus loin dans l'arrière-pays, à Kindu.⁴⁰ Quelques semaines plus tard, les deux pays ont tenu une commission générale bilatérale. En tant que président de l'EAC (2022 – 2023) et futur président du Mécanisme régional de suivi (ROM) du PSCF, le Burundi occupe désormais une position importante dans les processus de paix régionaux. En décembre 2021, le Burundi a été autorisé à envoyer un contingent militaire au Sud-Kivu pour des opérations contre les groupes armés RED-Tabara et Forces nationales de libération (FNL). Le Burundi dispose d'un contingent militaire bilatéral actif au Sud-Kivu (depuis mi-2022) et a déployé des forces au Nord-Kivu pour la Force régionale de l'EAC (EACRF). En mars 2023, le Burundi et la RDC ont signé un accord de coopération militaire, une mesure qui sera probablement considérée

³⁹ Agence Congolaise de Presse. 2023. « RDC-Émirats Arabes Unis : Tshisekedi coupe les sources de financement des guerres dans l'Est congolais ». 13 janvier 2023. <https://acpcongo.com/index.php/2023/01/13/rdc-emirats-arabes-unis-tshisekedi-coupe-les-sources-de-financement-des-guerres-dans-lest-congolais/>.

⁴⁰ Radio Okapi. 2021. « RDC-Burundi : signature de plusieurs accords à la suite de la visite du Président Ndayishimiye à Kinshasa ». 12 juillet 2021. <https://www.radiookapi.net/2021/07/13/actualite/politique/rdc-burundi-signature-de-plusieurs-accords-la-suite-de-la-visite-du>.

avec beaucoup de suspicion à Kigali, qui percevra toute coopération de ce type comme une menace.⁴¹ Au niveau local, dans le Nord-Kivu, il existe des rumeurs selon lesquelles le contingent burundais de l'EACRF collabore avec les groupes armés locaux et les FDLR.⁴² Au fur et à mesure que la situation militaire sur le terrain au Nord-Kivu s'intensifie – avec des risques d'extension au Sud-Kivu – la position du Burundi deviendra de plus en plus sensible et pourrait raviver la tension bilatérale avec Kigali. Alors que la RDC a rejoint l'EAC, le Burundi poursuit son ambition d'adhérer à la SADC, avec le soutien de la Tanzanie et de la RDC.⁴³

2.4.2. UNE RELATION COMPLEXE AVEC L'UGANDA

Vers fin mai et début juin 2021, une série de projets ont été signés et lancés par la RDC et l'Ouganda visant à construire et réhabiliter des routes afin d'améliorer la connexion entre les postes frontaliers ougandais de Mpondwe/Kasindi et Bunagana avec Beni/Butembo et Goma, respectivement.⁴⁴ Ce réseau routier permettrait aux commerçants de ne pas passer par le Rwanda et de se connecter directement à l'infrastructure de transport et de logistique en développement en Ouganda, en direction du Kenya et de la Tanzanie. Le projet routier, mis en œuvre par la société ougandaise Dott Services, traverse des zones très instables. Il comprend également une composante militaire et sécuritaire considérable.

⁴¹ Les relations entre le Burundi et le Rwanda sont tendues depuis 2015, lorsque le Burundi a soupçonné le Rwanda de soutenir une tentative de coup d'État contre l'ancien président Nkurunziza. Les deux pays se sont mutuellement accusés d'abriter des opposants et ont connu quelques incidents frontaliers. Les relations ont commencé à se normaliser en 2022. Handy, Paul-Simon et Estime Antoine-Prosper. 2022. Burundi and Rwanda on a reconciliation path. Pretoria, ISS Today; <https://issafrica.org/iss-today/burundi-and-rwanda-on-a-reconciliation-path>. Agence Congolaise de Presse. 2023. « RDC-Burundi : signature d'un mémorandum d'entente militaire ». 8 mars 2023 <https://acpcongo.com/index.php/2023/03/08/rdc-burundi-signature-dun-memorandum-dentente-militaire/>.

⁴² TV5 Monde., 2023. « Burundi : l'armée rejette les accusations de collaboration avec les groupes armés de RDC ». 24 mai 2023. <https://information.tv5monde.com/afrique/burundi-larmee-rejette-les-accusations-de-collaborations-avec-les-groupes-armes-de-rdc>.

⁴³ Une première demande a été rejetée en 2019.

⁴⁴ Agence Congolaise de Presse. 2021. « Signature of two agreements between the DRC and Uganda on the road project ». 29 mai 2021. <https://acpcongo.com/index.php/2021/05/29/signature-of-two-agreements-between-the-drc-and-uganda-on-the-road-project/>.

En lien étroit avec ce projet, l'armée ougandaise (UPDF) et les FARDC ont lancé fin novembre 2021 l'opération conjointe « *Shujaa* » pour neutraliser les ADF, un groupe armé notoire d'origine ougandaise considéré comme le principal responsable de nombreuses attaques meurtrières contre des civils congolais dans la région de Beni et les territoires adjacents de la province de l'Ituri.⁴⁵ Le 16 novembre 2021, deux semaines avant le lancement de l'opération *Shujaa*, la capitale ougandaise Kampala a été secouée par une série d'attentats à la bombe immédiatement attribués aux ADF et revendiqués par l'État islamique (ISIS).⁴⁶ Depuis quelques années, les ADF ont développé des relations complexes avec des réseaux islamistes plus larges associés à l'État islamique en Afrique orientale et australe (ISCAP).⁴⁷ Kinshasa a cherché une assistance internationale pour neutraliser le groupe qui est largement considéré comme le principal acteur responsable des attaques contre les civils dans le Grand Nord au Nord-Kivu.⁴⁸ Après des évolutions conjointes en 2023, l'opération a été étendue à la province de l'Ituri pour couvrir la zone dans laquelle l'ADF cherche à se réfugier.⁴⁹

L'Ouganda et ses partenaires industriels (dont le géant français de l'énergie Total et la China National Offshore Oil Corporation (CNOOC)) développent des champs pétrolifères près du lac Albert, avec une raffinerie et un oléoduc en Ouganda, reliés à la Tanzanie.⁵⁰ L'ADF reste une menace pour ces activités. La RDC cherche également à développer son industrie pétrolière et

⁴⁵ Congo Research Group. 2022. Uganda's Operation Shujaa in the Democratic Republic of Congo : Fighting the ADF or Securing Economic Interests ? New York : Congo Research Group. <https://cic.nyu.edu/resources/ugandas-operation-shujaa-in-the-democratic-republic-of-congo-fighting-the-adf-or-securing-economic-interests/>, Titeca, Kristof. 2022. « Total Success » ? The real goals of Uganda's Operation Shujaa in DRC. African Arguments. <https://africanarguments.org/2022/06/total-success-the-real-goals-of-uganda-operation-shujaa-in-drc/>.

⁴⁶ Mathani, Dino. 2021. The Kampala Attacks and Their Regional Implications. Q&A, International Crisis Group. <https://www.crisisgroup.org/africa/great-lakes/uganda/kampala-attacks-and-their-regional-implications>.

⁴⁷ Groupe d'experts des Nations Unies

⁴⁸ Al Jazeera. 2021. « DR Congo accepts US military help against ADF militia ». 16 août 2021. <https://www.aljazeera.com/news/2021/8/16/dr-congo-accepts-us-military-help-against-ADF-militia>.

⁴⁹ Actualité.cd. 2023. « Évaluation des opérations contre les ADF : FARDC et UPDF pas opposés à la demande d'élargissement du rayon d'action ». 7 avril 2023. <https://actualite.cd/2023/04/07/evaluation-des-operations-contre-les-ADF-farDC-et-updf-pas-opposees-la-demande>.

⁵⁰ The East African Crude-Oil Pipeline (EACOP). <https://eacop.com>

observe les évolutions à sa frontière commune avec l'Ouganda.⁵¹ La région est proche de la zone de conflit dans la province d'Ituri, et c'est également la zone d'opérations des ADF. Plusieurs pays, dont la France, ont réagi en nouant des liens étroits avec l'armée ougandaise.⁵²

La crise du M23 a retiré des ressources congolaises considérables de la lutte contre les ADF et des opérations de sécurité plus larges dans les régions affectées du Grand Nord du Nord-Kivu et des territoires du sud de la province de l'Ituri. Selon une source sécuritaire congolaise au Nord-Kivu :

« Je puis dire que n'eût été l'armée ougandaise, nous serions déjà dans un gouffre difficile à surmonter face à les ADF car au même moment que nous avons déployé les FARDC contre le M23 dans le petit nord ; ce sont les Ougandais qui ont pris la relève ici et qui font presque l'essentiel du travail. »⁵³

Les préoccupations des Congolais quant à l'attitude de l'Ouganda à l'égard du M23 ont également modifié la nature de l'opération conjointe *Shujaa* avec l'UPDF. Malgré l'étroite coopération militaire conjointe contre les ADF, l'Ouganda n'a pris aucune mesure pour limiter la liberté de mouvement du M23 dans la zone frontalière et son contrôle sur le poste frontalier de Bunagana en juin 2022 est resté incontesté (même après le retrait partiel du mouvement en avril 2023).⁵⁴ L'Ouganda est également resté discret sur le plan diplomatique. Après un long délai, il a déployé un contingent considérable au sein de l'EACRF, alors que les Congolais s'inquiétaient d'une éventuelle complicité avec le M23. Malgré le fait que le gouvernement de la RDC n'ait pas officiellement accusé l'UPDF de soutenir le M23, lors d'une

⁵¹ International Crisis Group. 2022. Easing the Turmoil in the Eastern DR Congo and Great Lakes. Brussels, Nairobi, New York : International Crisis Group, Africa Briefing N°181. <https://icg-prod.s3.amazonaws.com/b181-dr-congo-great-lakes.pdf>.

⁵² Congo Research Group. 2022. Uganda's Operation Shujaa in the DRC – Fighting the ADF or Securing Economic Interests. New York : Congo Research Group / Ebuteli. <https://www.congoresearchgroup.org/wp-content/uploads/2022/06/report-crg-ebuteli-uganda-operation-shujaa-drc-adf-securing-economic-interests.pdf>.

⁵³ Entretien confidentiel, Beni, mars 2023.

⁵⁴ Chimpreports. 2023. « Despite UPDF Takeover, M23 Still Governs Bunagana – Locals ». 13 avril 2023. <https://chimpreports.com/despite-updf-takeover-m23-still-governs-bunagana-locals/>.

conférence de presse tenue le 13 mars, le ministre des Affaires étrangères, M. Lutundula, a parlé d'une attaque menée par deux armées étrangères.⁵⁵

Le récent remaniement du gouvernement congolais pourrait avoir un impact positif sur les relations entre Kinshasa et Kampala. Deux anciens chefs rebelles (de la deuxième guerre du Congo) de groupes soutenus par l'Ouganda sont entrés au gouvernement à des postes stratégiques pour la diplomatie régionale. Jean-Pierre Bemba, chef historique du Mouvement de Libération du Congo (MLC), est devenu vice-premier ministre et ministre de la défense.⁵⁶ Mbusa Nyamwisi, le leader du Rassemblement congolais pour la démocratie/Mouvement de Libération (RCD/ML), originaire du Nord-Kivu, est le nouveau ministre de l'intégration régionale.

L'Ouganda traverse également une période d'incertitude. Le président Yoweri Museveni est au pouvoir depuis 1986 et, bien que le pays soit actuellement stable, la transition post-Museveni suscite de plus en plus d'inquiétudes. Tout changement de leadership aura de profondes répercussions sur les relations régionales et pourrait conduire à une plus grande instabilité de la région, qui affecterait la RDC.⁵⁷ Le fils du président, Muhoozi Kainerugaba, exprime de plus en plus ouvertement son ambition de succéder à son père. Muhoozi a connu une ascension fulgurante et est un officier supérieur de l'UPDF, qui reste l'institution dominante du pays. Les relations entre Museveni et Kagame ont été complexes dès le départ, et souvent tendues. Ces dernières années, cette situation a suscité des inquiétudes quant à une éventuelle confrontation militaire directe, ce qui a nécessité une médiation active de

⁵⁵ RTNC. 2023. Guerre dans l'Est de la RDC : « Les FARDC font face à une armée terroriste et 2 armées régulières » VPM Lutundula. 14 mars 2023. <https://rtnc.cd/guerre-dans-lest-de-la-rdc-les-fardc-font-face-a-une-armee-terroriste-et-2-armees-regulieres-vpm-lutundula/>.

⁵⁶ Jean-Pierre Bemba a également été l'un des quatre vice-présidents pendant la transition politique de 2003-2006 qui a suivi la fin de la guerre et préparé les élections démocratiques de 2006. Après les élections de 2006, au cours desquelles il a été battu par Joseph Kabila au second tour, les soldats du MLC de Bemba basés à Kinshasa et les forces de Kabila se sont affrontés. Jean-Pierre Bemba s'est réfugié à l'ambassade d'Afrique du Sud à Kinshasa. Il a été arrêté en Belgique en 2008 alors qu'il était accusé de crimes commis par les troupes du MLC en RCA. Il a été condamné, mais en 2018, il a gagné en appel et a ensuite été libéré et renvoyé en RDC.

⁵⁷ Murithi, Mutiga. 2021. Uganda's Museveni Clings to Power – But Trouble Lies Ahead. International Crisis Group, Q&A. <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/uganda/ugandas-museveni-clings-power-trouble-lies-ahead>.

la part de la région. Cette tension est en grande partie liée à la concurrence autour de l'accès à la région Est de la RDC. Il est donc largement admis que l'accord routier 2021 entre l'Ouganda et la RDC et l'accord ultérieur autorisant l'UPDF à intervenir ouvertement en RDC ont été une source d'inquiétude et de frustration à Kigali.

Toutefois, Muhoozi a contribué à rapprocher Kampala et Kigali au cours de l'année dernière.⁵⁸ Ce rapprochement pourrait à l'avenir fournir à Muhoozi un allié régional puissant en cas de lutte de pouvoir en Ouganda. Le Rwanda n'est pas ouvertement contesté au niveau régional, mais il n'a qu'une seule source de soutien vocal, Muhoozi Kainerugaba, de l'Ouganda, qui a ouvertement exprimé son soutien à la fois au Rwanda et au M23 et a menacé d'entreprendre une action militaire contre les FDLR.⁵⁹

2.4.3. UNE LUNE DE MIEL BRÈVE ET CONTESTÉE AVEC LE RWANDA

Le Rwanda est au centre de la dynamique politique, sécuritaire et socio-économique d'une grande partie de l'Est de la RDC depuis la « première guerre du Congo » de 1996-1997, au cours de laquelle Laurent-Désiré Kabila a pris le pouvoir, soutenu principalement par les troupes rwandaises. À la fin de la deuxième guerre du Congo en 2002-2003, cette relation complexe s'est poursuivie sous la direction de Joseph Kabila. Au cours de la période 2006-2019, les relations avec Paul Kagame ont connu plusieurs hauts et bas. À plusieurs reprises, les forces rwandaises ont été autorisées à opérer (ouvertement ou secrètement) sur le sol congolais. Entre-temps, le Rwanda a entretenu des relations étroites avec certains groupes armés congolais (tels que le *Nduma Defence of Congo – Rénové* (NDC-R)).⁶⁰

⁵⁸ Al Jazeera. 2022. « Can Museveni and Kagame's renewed bromance inspire regional peace ? ». 27 avril 2022. <https://www.aljazeera.com/features/2022/4/27/can-museveni-and-kagames-renewed-bromance-inspire-regional-peace>.

⁵⁹ UGnews. 2022. « DR Congo : Gen Muhoozi warns Rwandan Rebel Group, FDLR, of Military Action ». 28 mai 2022 <https://ugnews24.info/politics/dr-congo-gen-muhoozi-warns-rwandan-rebel-group-fdlr-of-military-action/>.

⁶⁰ RFI. 2020. « RDC : le NDC-Rénové a reçu « un appui de plusieurs armées de la région » (GEC) ». 13 mai 2020. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200513-rdc-le-ndc-renove-a-reçu-appui-plusieurs-armées-la-région-gec>. The Chronicles. 2020. « NDC-R : Congo's Contract Militia Which "Killed" FDLR's Gen Sylvestre Mudacumura ». 15 mai 2020. <https://www.chronicles.rw/2020/05/15/hdc-r-congos-contract-militia-which-killed-fdlrs-gen-sylvestre-mudacumura/>.

Le Rwanda a également maintenu un réseau, principalement composé d'anciens éléments du RCD-Goma/CNDP au sein des FARDC. Le Rwanda était étroitement impliqué dans le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) qui s'est transformé en M23 après les élections de novembre 2011 et l'échec de l'intégration de ses membres dans les forces de sécurité congolaises. Parmi les dizaines de groupes armés congolais, le CNDP et plus tard le M23, principalement en raison de leurs réseaux transfrontaliers au Rwanda et en Ouganda, sont restés le principal défi stratégique pour la sécurité de l'État congolais. Les autres groupes armés peuvent avoir un impact très important sur les populations locales, mais ils représentent rarement un défi politique individuel ou même collectif pour l'État.

Dès sa prise de fonction, les relations entre le président Tshisekedi et son collègue rwandais Kagame ont été tendues. En tant que président de l'UA, de janvier 2018 à février 2019, Kagame s'est fortement impliqué dans la réponse régionale et internationale aux élections congolaises de décembre 2018. Le 17 janvier 2019, Kagame a présidé une réunion de haut niveau à Addis-Abeba qui « *a conclu qu'il y avait de sérieux doutes sur la conformité des résultats provisoires, tels que proclamés par la Commission électorale nationale indépendante, avec les suffrages exprimés* ». La réunion a décidé d'envoyer une délégation à Kinshasa pour « *parvenir à un consensus avec les parties prenantes congolaises* ». ⁶¹ Cette mission a été annulée en raison de l'évolution rapide de la situation sur le terrain.

La première rencontre entre les deux dirigeants a eu lieu à Addis-Abeba, lors du sommet de l'UA de février 2019. ⁶² Lors de ce sommet, le président Tshisekedi a été élu deuxième vice-président de l'UA (le préparant ainsi à assumer la présidence en 2021). ⁶³ Plusieurs échanges entre les deux pays ont eu lieu au

⁶¹ African Union. 2019. « Communiqué of the High-Level Consultative Meeting of Heads of State and Government on the Situation in the Democratic Republic of the Congo ». 17 janvier 2019.

⁶² Radio Okapi. 2019. « Tête-à-tête Felix Tshisekedi – Paul Kagame à Addis Abeba ». 11 février 2019. <https://www.radiookapi.net/2019/02/11/actualite/politique/tete-tete-felix-tshisekedi-paul-kagame-addis-abeba>.

⁶³ Hoebeke, Hans et Sematumba Onesphore. 2023. The Democratic Republic of Congo's Chairmanship of the African Union. Dans Yearbook on the African Union 2021 Vol. 2, édité par Engel, Ulf. Brill.

cours des mois suivants, aux niveaux les plus élevés. En mai 2019, le président Kagame était présent à Kinshasa lors des funérailles d'Etienne Tshisekedi.

Les opérations menées avec le Rwanda pour neutraliser les FDLR, résidus des forces génocidaires de 1994 et opérant toujours dans l'est de la RDC, se sont poursuivies sous la présidence de Tshisekedi. Depuis la fin de la deuxième guerre du Congo, les militaires rwandais se sont déployés à plusieurs reprises dans l'Est de la RDC, certains discrètement, d'autres non.⁶⁴ Plusieurs rapports, notamment du Groupe d'experts des Nations unies et du Kivu Security Tracker (KST), font état d'opérations discrètes des Forces de défense rwandaises (RDF), souvent en collaboration avec les forces armées congolaises, au cours de la période 2019-2021.⁶⁵ Lors d'une opération militaire en septembre 2019, le commandant des FDLR, Sylvestre Mudacumura, a été tué. Il s'agissait du premier d'une série d'assassinats ciblés de leaders et officiers supérieurs des FDLR/RUD-Urunana/CNRD. Les FARDC ont mené des opérations contre le Conseil national pour le renouveau et la démocratie (CNRD), une dissidence des FDLR, dans le Sud-Kivu en décembre 2019 ; le même mois, un groupe important de combattants et leurs dépendants ont été rapatriés au Rwanda. En mai 2021, le chef de l'unité des forces spéciales des FDLR « Commando de Recherche et d'Action en Profondeur (CRAP) » (accusé d'être l'auteur de l'attaque meurtrière contre un convoi transportant, entre autres, l'ambassadeur d'Italie en RDC) a été arrêté et aurait été remis au Rwanda. Dans le cadre de l'état de siège dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri, en vigueur depuis mai 2021, les autorités provinciales nouvellement

⁶⁴ L'opération de grande envergure Umoja Wetu (« notre union ») de février 2009 a été la plus marquante. Johnson, Dominic et Schindwein, Simone et Schmolze, Bianca. 2019. Les FDLR, histoire d'une malice rwandaise : des forêts du Kivu aux tribunaux de l'Allemagne. Ch.Links 2019.

⁶⁵ Kivu Security Tracker. 2019. « The deadliest month ever recorded by KST ». Rapport mensuel, novembre 2019. KST.<https://kivusecurity.nyc3.digitaloceanspaces.com/reports/29/Monthly%20Report%20November%202019%20-%20final.pdf>. Kivu Security Tracker. 2020. « Incursions étrangères et affrontements ». Rapport mensuel, avril 2020. KST. <https://kivusecurity.nyc3.digitaloceanspaces.com/reports/34/rapport-mensuel-n30-avril20.pdf>. UN Security Council. 2020. « Midterm report of the Group of Experts on the Democratic Republic of Congo ». New York. UN Security Council (S/2020/1283). 23 décembre 2020. RFI. 2020. Militaires rwandais en RDC [1/2] : Kigali mène-t-elle une guerre secrète ? 23 avril 2020. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200422-militaires-rwandais-en-rdc-kigali-mè-t-elle-une-guerre-secrète-12> ; RFI. 2020. « Militaires rwandais en RDC : quelles preuves ? » (2/2). 23 avril 2020. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20200423-militaires-rwandais-en-rdc-quelles-preuves-22>.

installées ont également concentré leur attention sur les ADF et les FDLR dans un premier temps.⁶⁶

Au cours de l'année 2019, alors que les relations entre le Rwanda et la RDC commençaient à s'améliorer, le gouvernement rwandais a accusé l'Ouganda de soutenir les FDLR.⁶⁷ En juin 2021, le journal rwandais *The New Times* a rapporté que « *Au cours des deux dernières années, des centaines de combattants des FDLR ont été rapatriés au Rwanda par les autorités congolaises. La pression de l'armée congolaise couplée à des querelles internes a vu les FDLR s'affaiblir progressivement* ». ⁶⁸ Cependant, depuis 2022, alors que ses relations avec l'Ouganda s'amélioraient, le Rwanda a de nouveau accusé le gouvernement congolais de s'associer aux FDLR pour justifier sa liberté d'action dans l'Est de la RDC.

La tentative de normalisation des relations bilatérales a atteint son apogée en juin 2021. Lors d'une série de rencontres à la frontière, les deux présidents ont signé une série d'accords. Les discussions ont porté sur la création de conditions d'investissement favorables, le commerce transfrontalier et la coopération économique entre les deux pays. Des accords ont été signés sur la promotion et la protection des investissements, la prévention de la double taxation, la lutte contre la fraude et l'évasion fiscale. Un accord entre la Société aurifère du Kivu et du Maniema (SAKIMA SA), entreprise minière publique congolaise, et une entreprise rwandaise, Dither Ltd, a été le principal résultat des pourparlers. L'or artisanal produit par la SAKIMA devrait être raffiné au Rwanda par Dither.⁶⁹ Bien avant, la compagnie aérienne rwandaise,

⁶⁶ Politico.cd. 2021. « État de siège : tous les sanctuaires, toutes les places fortes, tous les quartiers généraux de l'ADF ont été démantelés et occupés » (Armée). 10 juin 2021. <https://www.politico.cd/la-rdc-a-la-une/2021/06/10/etat-de-siege-tous-les-sanctuaires-toutes-les-places-fortes-tous-les-quartiers-generaux-de-ladf-ont-ete-demanteles-et-occupes-armee.html/86037/>.

⁶⁷ Reuters. 2019. « Rwanda accuses Uganda of supporting rebels ». 5 mars 2019. <https://www.reuters.com/article/us-uganda-rwanda-diplomacy-idUSKCN1QM1T9>.

⁶⁸ The New Times. 2021. « DR Congo military captures another top FDLR commander ». 03 juin 2021. <https://www.newtimes.co.rw/article/186482/News/dr-congo-military-captures-another-top-fdlr-commander>.

⁶⁹ Agence Congolaise de Presse. 2021. « Tshisekedi et son homologue rwandais Paul Kagame renforcent les liens de coopération entre leurs deux nations ». 26 juin 2021. <https://acpcongo.com/index.php/2021/06/26/felix-tshisekedi-et-paul-kagame-pour-le-developpement-de-la-cooperation-entre-la-rdc-et-le-rwanda/>.

Rwandair, avait déjà établi des liaisons avec plusieurs aéroports congolais. Les deux pays travaillaient également ensemble sur l'exploitation du gaz méthane dans le lac Kivu.

Pour différentes raisons, dont la plus importante est la lutte politique au sein de la présidence congolaise, les principaux interlocuteurs de Tshisekedi et de Kagame ont été écartés à différents stades.⁷⁰ Cela a entraîné une instabilité considérable dans la gestion de cette relation cruciale et sensible, qui est devenue de plus en plus politique à l'approche des élections de 2023 (voir plus haut).

Les accords économiques avec le Rwanda, y compris l'accord sur la raffinerie de l'or, ont fait l'objet d'une controverse, car les opérateurs rwandais sont largement soupçonnés d'acheter, de traiter et d'exporter de vastes quantités de la production artisanale de l'or de l'Est de la RDC, issue de la contrebande. En raison d'une production nationale limitée et de l'absence de données transparentes sur la provenance, l'or est rapidement devenu l'un des principaux produits d'exportation du Rwanda. La majeure partie de la production est destinée aux Émirats arabes unis. En octobre 2021, le président Tshisekedi s'est rendu aux Émirats arabes unis et a signé des accords de coopération. Près d'un an plus tard, cette visite a été suivie de protocoles concrets d'investissement des EAU dans l'agriculture, l'exploitation minière et les énergies renouvelables. Le plus important est la création de Primera Gold, une société détenue en partie par le gouvernement de la RDC et la société émiratie Primera Group Limited. Actuellement, la société opère principalement dans le Sud-Kivu. Elle a été confiée à la gestion du Centre Spécialisé d'Achat de Commercialisation et d'Exportation de l'Or issue de l'exploitation artisanale (CSACEO).⁷¹ De janvier à avril 2023, Primera Gold a déclaré avoir

⁷⁰ Vital Kamerhe a été arrêté en avril 2020 et libéré en décembre 2021. François Beya a été arrêté en début février 2022 et Fortunat Biselele a été arrêté en janvier 2023. D'autres personnes ont également été arrêtées ou démisées de leurs fonctions, notamment le lieutenant-général Philémon Yav, qui était le commandant de la 3e zone militaire – comprenant les provinces de l'Est.

⁷¹ Décret N°22/48 du 30 Décembre 2022 Portant mesures incitatives en vue de la lutte contre la fraude à l'exportation de l'or issu de l'exploitation artisanale par la création d'un centre spécialisé d'achat, de commercialisation et d'exportation de l'or issu de l'exploitation artisanale. Kinshasa. 2022.

exporté 650 kg d'or. Auparavant, les exportations officielles congolaises d'or artisanal se chiffraient à quelques dizaines de kilogrammes. L'objectif explicite de ce partenariat et de la CSACEO est que la production artisanale, qui était autrefois exportée en contrebande vers l'étranger (principalement vers le Rwanda), soit intégrée dans le circuit officiel.⁷² Primera Gold est rapidement devenu l'arme principale dans la guerre économique avec Kigali.

Les deux pays semblaient toujours être sur la voie de la normalisation dans la période qui a précédé le conflit actuel. Ils avaient mis en place à Gisenyi, de l'autre côté de la frontière avec Goma, un service commun d'échange de renseignements sur les menaces frontalières.⁷³ Le 10 novembre 2021, dans le cadre d'une tournée d'évaluation dans les provinces de l'Est, le chef d'état-major congolais, le général Célestin Mbala Munsense, s'est rendu au Rwanda pour des entretiens, notamment sur le M23.⁷⁴ Un jour plus tôt, le Rwanda avait nié toute implication dans les actions du M23 et le ministère de la Défense avait publié une déclaration : « Toute information, dans les médias ou par des autorités de la région, selon laquelle l'ex-groupe armé M23 est originaire du Rwanda ou s'y est replié, est de la propagande visant à saper les bonnes relations entre le Rwanda et la RDC ».⁷⁵

Le président Kagame s'est rendu à Kinshasa en fin novembre 2021 pour des entretiens bilatéraux et pour participer à la conférence du président Tshisekedi sur la « masculinité positive ».⁷⁶ Au cours du mois de décembre 2021, le Rwanda et la RDC ont signé un accord bilatéral de collaboration policière, couvrant la criminalité transfrontalière, la contrebande et la lutte contre le terrorisme. Cet accord prévoyait la création d'un centre d'opérations

⁷² Radio Okapi. 2023. « Le ministre Nicolas Kazadi explique les avantages du contrat entre la RDC et Primera Gold ». 6 juin 2023. <https://www.radiookapi.net/2023/06/06/actualite/economie/le-ministre-nicolas-kazadi-explique-les-avantages-du-contrat-entre-la>.

⁷³ Entretien confidentiel avec un fonctionnaire des Nations unies, février 2023.

⁷⁴ Ministry of Defence, Rwanda. 2021. « DRC Armed Forces Chief of General Staff visits Rwanda ». 10 novembre 2021. <https://www.mod.gov.rw/news-detail/drc-armed-forces-chief-of-general-staff-visits-rwanda>.

⁷⁵ Ministry of Defence, Rwanda. 2021. Press Release : RDF not involved in M23 attack in DRC. 9 novembre 2021. <https://www.mod.gov.rw/news-detail/press-release-rdf-not-involved-in-m23-attack-in-drc>.

⁷⁶ The New Times. 2021. « Kagame, Tshisekedi discuss ties on margins of masculinity meeting ». 25 novembre 2021. <https://www.newtimes.co.rw/article/191484/News/kagame-tshisekedi-discuss-ties-on-margins-of-masculinity-meeting>.

conjoint à Goma.⁷⁷ La désinformation concernant l'accord s'est rapidement répandue, comme si la police rwandaise allait se déployer à Goma. Cela a entraîné des protestations immédiates et violentes de la part de groupes d'activistes. Un rappel, s'il en était besoin, de l'extrême sensibilité des relations entre les deux pays.⁷⁸ C'est aussi un signe que les relations bilatérales fonctionneront encore à la fin de 2021, et ce malgré les inquiétudes croissantes.

⁷⁷ Rwanda National Police. 2021. Rwanda, DRC Police institutions sign cooperation pact. 13 décembre 2021 <https://www.police.gov.rw/media-archives/news-detail/news/rwanda-drc-police-institutions-sign-cooperation-pact/>.

⁷⁸ Al Jazeera. 2021. « Several killed as protests rock Goma in eastern DRC ». 21 décembre 2021. <https://www.aljazeera.com/news/2021/12/21/several-killed-as-protests-rock-goma-in-eastern-drc>.

En novembre 2021, quelques mois après la signature des accords bilatéraux avec Kigali et d'autres États de la région, qui semblaient signifier que les relations régionales étaient redevenues normales, l'évolution de la situation dans les zones frontalières du Nord-Kivu a montré que la page était loin d'être tournée. En quelques mois, la réapparition du M23, principalement une force supplétive des intérêts rwandais, et ses succès militaires ont détruit les bases de la stratégie de stabilisation du président Tshisekedi. Le Rwanda et la RDC se sont retrouvés en été 2022 dans la plus grande confrontation au cours de la dernière décennie et à l'aube d'une guerre ouverte.

3.1. Le M23

Le M23 est la dernière incarnation des groupes armés soutenus par le Rwanda qui opèrent dans l'est de la RDC. Sa dénomination est tirée de l'échec de l'accord de paix du 23 mars 2009 entre le gouvernement de la RDC et le CNDP.⁷⁹ Le CNDP lui-même était composé principalement d'anciens combattants tutsi du RCD-Goma, le principal groupe armé de la guerre de 1998-2003. Le M23 a commencé sa campagne militaire en avril 2012 et a brièvement occupé

⁷⁹ DRC Affinity Group. 2014. Consolidating the Peace : Closing the M23 Chapter. New York : Social Science Research Council. <https://www.ssrc.org/publications/consolidating-the-peace-closing-the-m23-chapter/>. L'accord de paix avec le CNDP couvrait des questions liées aux membres du CNDP (amnistie, réconciliation, intégration dans les forces de sécurité) mais aussi des questions plus larges telles que la gestion des conflits locaux, le retour des réfugiés et la réforme du secteur de la sécurité (RSS). (https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CD_090323_Accord%20de%20paix%20entre%20le%20gouv%20et%20le%20CNDP%20%28French%29.pdf).

le chef-lieu de la province du Nord-Kivu, Goma, en novembre de la même année. Après la chute de Goma, l'offensive du M23 a donné lieu à une intense activité diplomatique régionale et internationale.⁸⁰ Les principales initiatives ont été la nomination d'un envoyé spécial des Nations unies pour la région, l'adoption du PSCF, le renforcement de la MONUSCO par la FIB (SADC), le renforcement des initiatives de la CIRGL et une forte pression sur le Rwanda.

Après sa défaite militaire en 2013, le M23 s'est retiré dans des camps au Rwanda et en Ouganda. Des pourparlers entre le gouvernement et le M23 ont été facilités par la CIRGL, avec le soutien de la SADC, et ont abouti aux déclarations de Nairobi du 12 décembre 2013.⁸¹ Celles-ci comprenaient des mesures concrètes permettant le rapatriement des combattants du M23 (un nouveau plan congolais de désarmement et de démobilisation, une amnistie, le retour des réfugiés congolais). Parallèlement, la SADC et la CIRGL se sont toutes deux concentrées sur les autres principaux groupes armés perturbateurs de la région, les FDLR et les ADF. Cependant, les signes d'enlisement de tous les processus en raison d'une convergence d'intérêts décroissante se sont multipliés et les FDLR ont gagné du temps en feignant un désarmement volontaire.⁸²

À l'exception de petits gestes partiels tels que l'adoption d'une loi d'amnistie en RDC, peu de progrès ont été réalisés entre 2014 et 2019, voire aucun.⁸³

⁸⁰ Shepherd, Ben. 2018. Elite Bargains and Political Deals Project : Democratic Republic of Congo (M23) Case Study. Stabilisation Unit, Foreign and Commonwealth Office, United Kingdom. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/766018/DRC_case_study.pdf.

⁸¹ Trois documents ont été rédigés à l'issue des pourparlers. Le gouvernement de la RDC et le M23 ont tous deux signé une déclaration détaillée, ainsi qu'un communiqué signé par la SADC (Malawi) et la CIRGL (Ouganda). (<https://www.peaceagreements.org/viewmasterdocument/793>).

⁸² International Crisis Group. 2014. Congo : Ending the Status Quo. Africa Briefing N°107. <https://www.crisisgroup.org/africa/central-africa/democratic-republic-congo/congo-ending-status-quo>.

⁸³ L'accord cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République Démocratique du Congo et la région. Premier rapport d'étape. 19 septembre 2014. https://ungreatlakes.unmissions.org/sites/default/files/premier_rapport_detape_sur_laccord_cadre_pour_la_paix_la_securite_et_la_cooperation_pour_la_rdc_et_la_region.pdf. Rapport d'étape 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. Projet 14 octobre 2016. https://ungreatlakes.unmissions.org/sites/default/files/14_10_2016_rapport_detape_mise_en_oeuvre_de_laccord_cadre_fr_17h45.pdf.

C'est dans les camps rwandais et ougandais que les combattants du M23 sont restés.⁸⁴ La question est restée à l'ordre du jour du Mécanisme régional de suivi (ROM) du PSCF et des initiatives occasionnelles de l'envoyé spécial des Nations unies pour la région des Grands Lacs. De nouveaux pourparlers ont eu lieu en 2019 entre le Rwanda et la RDC au sujet du retour des combattants du M23.⁸⁵ Les résultats des pourparlers entre la RDC et le Rwanda en 2019 prévoyaient la suspension des mandats d'arrêt, l'amnistie et un processus de sélection des membres du M23 en vue de leur intégration dans les FARDC ou en tant que gardes forestiers pour le service de protection des parcs nationaux.⁸⁶ Le M23 a également entamé des pourparlers directs avec le gouvernement de la RDC en septembre 2020, sous l'égide du Mécanisme national congolais de suivi (MNS) du PSCF. Les discussions ont essentiellement porté sur les modalités de leur retour en RDC.

3.2. L'offensive du « M23 » entre 2021 et 2022

Le M23 a soudainement ressurgi au début du mois de novembre 2021 en attaquant les FARDC et les gardes forestiers du parc national des Virunga (PNV) dans le territoire de Rutshuru.⁸⁷ Depuis un certain temps déjà, des éléments du M23 étaient basés aux alentours du Mont Sabinyo, près de la

⁸⁴ Plusieurs études évoquent des combattants du M23 recrutés ou actifs dans le cadre d'autres crises sécuritaires, voir : International Crisis Group. 2020. DR Congo: Ending the Cycle of Violence in Ituri. Africa Report N°292. <https://icg-prod.s3.amazonaws.com/292-ending-violence-in-ituri%20%281%29.pdf>. Actualité.cd. 2020. « Bertrand Bisimwa rejette les accusations de l'International Crisis Group et accuse les services de renseignements congolais de rapatrier clandestinement les ex-combattants M23 ». 18 juillet 2020. <https://actualite.cd/2020/07/18/bertrand-bisimwa-rejette-les-accusations-de-linternational-crisis-group-et-accuse-les>.

⁸⁵ Jeune Afrique. 2021. « RDC-Rwanda : ce que prévoit l'accord pour le rapatriement des ex-combattants du M23 ». 16 novembre 2021. <https://www.jeuneafrique.com/1266464/politique/rdc-ce-que-prevoit-laccord-avec-le-rwanda-pour-le-rapatriement-des-ex-combattants-du-m23/>.

⁸⁶ Les pourparlers ont abouti à une feuille de route signée par le chef du service de renseignement militaire congolais de l'époque (aujourd'hui décédé), le général de division Delphin Kahimbi, le chef de l'agence de renseignement rwandaise NISS et Jean-Marie Runiga pour le compte du M23.

⁸⁷ Les premières attaques ont été signalées les 7 et 8 novembre à Chanzu et Runyoni, puis le 20 novembre à Bukima et les 21 et 22 novembre à Ngugu, toutes dans le territoire de Rutshuru. En septembre 2021, un incident frontalier limité s'est produit à la frontière entre la RDC et le Rwanda. Il est peu probable que cet incident soit lié au M23, mais un signe indiquant que la situation pourrait s'aggraver.

zone frontalière entre le Rwanda, la RDC et l'Ouganda, où ils jouissaient d'une grande liberté de mouvement.⁸⁸

Pour la plupart des observateurs, le timing de cette offensive est lié à la concurrence entre le Rwanda et l'Ouganda (voir plus haut). Le projet ougandais de construction de routes dans le Nord-Kivu, qui permettrait de contourner Goma, était un élément, l'autre étant l'accord entre la RDC, l'Ouganda et le Burundi qui permettait aux deux pays d'opérer sur le sol congolais (voir plus haut) – et non au Rwanda. Cette explication est conforme à l'évaluation selon laquelle le M23 est principalement un proxy du Rwanda. Plusieurs facteurs ont incité le M23 à passer à l'action. Tout d'abord, l'absence de progrès dans la mise en œuvre des pourparlers avec le gouvernement congolais. Deuxièmement, l'offensive a coïncidé avec les premiers progrès réalisés dans l'élaboration de la nouvelle politique nationale de DDR de la RDC, le P-DDRCS. De ce fait, le M23 ne pouvait pas être traité différemment des autres groupes armés congolais. Les partenaires internationaux et les bailleurs de fonds de la RDC avaient fortement insisté sur le fait que les tentatives passées de réintégration des membres des groupes armés dans les forces armées ne devaient pas se répéter. Permettre au M23 d'intégrer les institutions n'aurait pas non plus été facilement accepté par l'opinion publique nationale. Toutefois, à lui seul, le M23 n'aurait pas été en mesure d'exercer une pression sérieuse sur le gouvernement congolais.

Entre novembre 2021 et avril 2022, le M23 s'est surtout contenté d'escarmouches locales avec les FARDC et les unités de gardes forestiers du PNV déployées dans les zones frontalières. En raison de l'expérience acquise dix ans plus tôt, la crainte que le groupe n'étende ses objectifs à la conquête des postes frontaliers et ne menace le chef-lieu de la province, Goma, a rapidement pris de l'ampleur. Au cours de cette phase, le groupe a également pris pour cible les troupes et les hélicoptères de la MONUSCO. Fin mars 2022, un hélicoptère de la MONUSCO a été abattu, ce qui a immédiatement entravé la liberté de mouvement des missions. À peu près à la même période, le gouvernement provincial du Nord-Kivu a dénoncé le soutien du Rwanda au

⁸⁸ Selon des sources des Nations unies, le groupe était présent dans la région depuis 2017. Communication d'un fonctionnaire des Nations unies, janvier 2023.

M23.⁸⁹ Des activités de recrutement du M23 dans les territoires de Rutshuru et de Masisi ont été signalées dès le départ à de nombreuses reprises. Des recrutements ont également été signalés parmi les populations congolaises réfugiées en Ouganda et au Rwanda. Il est également probable que le M23 ait profité de la frustration des combattants démobilisés qui étaient pour la plupart abandonnés dans les camps du Nord-Kivu. Il en a résulté qu'en mai 2022, les effectifs du M23 avaient considérablement augmenté.

En avril 2022, peu après l'entrée de la RDC dans l'EAC, à l'issue du conclave des chefs d'État de l'EAC et du lancement du processus de Nairobi, des pourparlers ont été entamés entre le gouvernement de la RDC et les groupes armés congolais, dont le M23. Dès le premier jour de ces pourparlers, en date du 23 avril, des affrontements ont éclaté entre le M23 et les forces gouvernementales. Le gouvernement congolais a immédiatement exigé l'exclusion du M23 (aile Makenga) des consultations. Selon le M23, les combats étaient le résultat d'une offensive planifiée des FARDC visant à faire échouer le processus de Nairobi. Les combats se sont poursuivis et le groupe a brièvement pris le contrôle de Rumangabo, la plus grande base militaire des FARDC dans la région en date du 25 mai. Le 28 mai 2022, le gouvernement congolais a pris la décision de considérer le M23 comme un « groupe terroriste », l'excluant ainsi du processus de Nairobi. À partir de mai 2022, le gouvernement de la RDC a également dénoncé systématiquement le soutien du Rwanda au M23. Ce soutien a ensuite été documenté par le groupe d'experts des Nations Unies.⁹⁰ Par la suite, ce soutien a également été dénoncé au niveau international.⁹¹

⁸⁹ Jeune Afrique. 2022. « RDC-Rwanda : le rapport confidentiel des renseignements congolais sur les rebelles du M23 ». 29 mars 2022. <https://www.jeuneafrique.com/1334378/politique/rdc-rwanda-le-rapport-confidentiel-des-renseignements-congolais-sur-les-rebelles-du-m23/>.

⁹⁰ Le groupe d'experts a confirmé les opérations militaires rwandaises dans le territoire de Rutshuru, attaquant les positions des FDLR et apportant un soutien au M23 dans sa mise à jour confidentielle (divulguée) au Conseil de sécurité de juillet 2022. Le Monde. 2022. « RDC : un rapport confidentiel de l'ONU apporte des « preuves solides » de l'implication du Rwanda dans l'Est ». 4 août 2022. https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/08/04/un-rapport-confidentiel-de-l-onu-accuse-des-militaires-rwandais-d-attaques-contre-l-armee-congolaise-et-de-soutien-au-m23_6137182_3212.html.

⁹¹ Le Monde. 2022. « La guerre diplomatique et médiatique entre la RDC et le Rwanda s'accélère depuis le drame de Kishishe ». 21 décembre 2022. https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/12/21/la-guerre-diplomatique-et-mediatique-entre-la-rdc-et-le-rwanda-s-accelere-depuis-le-drame-de-kishishe_6155318_3212.html. France24. 2022. « European Union urges Rwanda to stop supporting M23 rebels in DR Congo ». 31 décembre 2022. <https://www.france24.com/en/africa/20221231-european-union-urges-rwanda-to-stop-supporting-m23-rebels-in-dr-congo>. US Department of State. 2023. Statement on Report by UN Group of Experts. <https://www.state.gov/statement-on-report-by-un-group-of-experts/>.

Au cours de la période allant de mai 2022 à février 2023, le M23 – soutenu par des éléments RDF – a continué à gagner considérablement du terrain dans le Nord-Kivu, mettant constamment en échec les FARDC et les groupes armés locaux qui leur sont alliés, et encerclant presque totalement la ville de Goma. Par ailleurs, le M23 s'est emparé le 12 juin de la ville de Bunagana, un poste frontalier stratégique situé à la frontière entre l'Ouganda et la RDC. La vue des combattants du M23, bien équipés et bien habillés, a renforcé l'indignation de l'opinion publique congolaise quant à l'implication directe des troupes des RDF dans les combats. La chute de Bunagana a également renforcé les inquiétudes des Congolais quant à l'attitude des forces armées ougandaises. Cette situation et le retour à la normale des relations entre Kampala et Kigali au cours de cette période ont renforcé les inquiétudes quant aux intentions de Kampala (voir plus haut).⁹²

Les répercussions socio-économiques et humanitaires du conflit sont profondes dans le Nord-Kivu. La ville de Goma est prise au piège et les prix de la nourriture et du charbon de bois ne cessent d'augmenter. L'important commerce transfrontalier (qui avait déjà été affecté par la crise du COVID) a été profondément touché, affectant les moyens de subsistance de nombreux ménages. Depuis juin 2022, la frontière ferme à 15 heures, ce qui réduit également les transactions transfrontalières.⁹³ Cette situation est aggravée par l'arrivée à Goma et dans ses environs d'un grand nombre de déplacés internes, dont le nombre est estimé à 800 000 en mars 2023.⁹⁴

3.3. Tension croissante et guerre des récits avec Kigali

Les tensions entre Kigali et Kinshasa se sont rapidement aggravées, avec notamment des attaques personnelles directes et très vives entre les leaders des deux pays. Au moment de l'entrée de la RDC dans l'EAC, la crise entre le Rwanda et la RDC était déjà présente. Le président Tshisekedi a manifesté

⁹² Jeune Afrique. 2023. « L'EAC n'y a rien changé ». 1 février 2023.

⁹³ Actualité.cd. 2022. « RDC-Rwanda : désormais tous les postes-frontières seront fermés à 15 heures, rapporte le gouverneur du Sud-Kivu ». 17 juin 2022. <https://actualite.cd/2022/06/17/rdc-rwanda-desormais-tous-les-postes-frontieres-seront-fermes-15-heures-rapporte-le>.

⁹⁴ RFI. 2023. « RDC : le camp de Bulengo à Goma au bord de la saturation ». 19 mars 2023. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230319-rdc-le-camp-de-bulengo-a-goma-au-bord-de-la-saturation>

une volonté congolaise de bon voisinage lors de la signature de l'adhésion à l'EAC à Nairobi le 8 avril 2022. Le langage corporel distant et les quelques mots prononcés par le président Kagame racontaient une autre histoire.

En quelques mois, la relation bilatérale qui s'était tissée au cours des années précédentes s'est effondrée. Le gouvernement congolais a suspendu tous les accords bilatéraux avec le Rwanda, y compris les vols de Rwandair.⁹⁵ En octobre 2022, l'ambassadeur du Rwanda en RDC a été expulsé du pays.⁹⁶ La situation à la frontière entre les deux pays est devenue tendue, le Rwanda dénonçant de multiples tirs de roquettes sur son territoire. Il y a également eu plusieurs incidents aux postes frontaliers, principalement à Goma, mais aussi à la frontière du Sud-Kivu. Le Rwanda a signalé plusieurs de ces incidents au Mécanisme conjoint élargi de vérification (EJVM) de la CIRGL. Dans un incident plus grave du 24 janvier 2023, un avion de chasse Sukhoi-25 de la Force aérienne congolaise a été la cible de tirs de missiles sol-air (SAM) en provenance du Rwanda. Le Rwanda a affirmé que l'avion congolais avait violé son espace aérien.⁹⁷ Le gouvernement congolais a démenti et a qualifié cette action « d'acte d'agression délibéré qui équivaut à un acte de guerre visant à saboter la mise en œuvre des processus de Luanda et de Nairobi ». ⁹⁸

La réaction du Rwanda à la critique et aux préoccupations congolaises et internationales concernant son implication désormais bien documentée en RDC aux côtés du M23 n'est pas très différente de ce qu'elle était il y a dix ans. Le 8 février 2022, le président Kagame avait non seulement dénoncé la menace émanant de la présence des FDLR dans l'est de la RDC, mais il avait également menacé de recourir à une riposte militaire, même sans

⁹⁵ Agence Congolaise de Presse. 2022. « La RDC considère désormais le M23 comme un mouvement terroriste ». 28 mai 2022. <https://acpcongo.com/index.php/2022/05/28/la-rdc-considere-desormais-le-m23-comme-un-mouvement-terroriste/>. RFI. 2022. « RDC : tous les accords signés avec le Rwanda suspendus après un Conseil de défense ». 16 juin 2022. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220616-rdc-tous-les-accords-signés-avec-le-rwanda-suspendus-après-un-conseil-de-défense>.

⁹⁶ Al Jazeera. 2022. « DR Congo expels Rwandan Ambassador as M23 rebels seize towns ». 30 octobre 2022. <https://www.aljazeera.com/news/2022/10/30/dr-congo-expels-rwandan-ambassador-as-m23-rebels-gain-ground>

⁹⁷ Deux mois plus tôt, un avion congolais similaire avait effectivement violé l'espace aérien rwandais en atterrissant (probablement) par erreur sur l'aérodrome de Gisenyi (à proximité immédiate de Goma, qui dispose d'une piste parallèle).

⁹⁸ Ministère congolais de la communication et des médias. Communiqué officiel. 24 janvier 2023.

l'approbation des autorités congolaises.⁹⁹ Il était clairement préoccupé et frustré par le fait que, dans les mois précédents, la RDC avait approuvé des opérations menées par les troupes ougandaises et burundaises contre les ADF et les RED-Tabara respectivement. Le Rwanda continue de mettre en avant la menace persistante que représentent les FDLR pour la sécurité et la collaboration supposée du gouvernement de la RDC avec ce groupe. Le président Kagame réserve au Rwanda, sans équivoque, le devoir d'intervenir lorsque sa sécurité est menacée par les FDLR – un argument qui ne cesse d'être invoqué depuis 1994 :

« La menace que fait peser sur notre sécurité l'activité d'un groupe imprégné de l'idéologie génocidaire comme les FDLR est clairement susceptible de nous amener à intervenir en territoire congolais, sans excuses ni préavis » et pour continuer : « Les FDLR sont intégrées au sein même des FARDC et c'est bien là que le bât blesse. Cet état de fait ne nous empêche pas pour autant de revendiquer notre droit légitime à aller éteindre l'incendie à sa source, quel que soit l'endroit où celle-ci se trouve, avec ou sans le consentement de qui que ce soit ».¹⁰⁰

Lors d'une conférence organisée par le gouvernement rwandais en mars 2023 sur le thème « La consolidation des acquis en matière d'unité nationale et de consolidation de la paix au niveau régional : La lutte contre les menaces dans la région des Grands Lacs », le conseiller présidentiel rwandais en matière de sécurité, le général James Kabarebe (un vétéran des guerres du Congo), a déclaré que le Rwanda n'était pas vraiment préoccupé par le nombre des FDLR, mais plutôt par leur idéologie, qui doit être stoppée avant qu'elle ne se propage. Après la conférence, le quotidien rwandais « *The New Times* » a commenté : « *la résurgence des discours de haine et de l'idéologie du génocide dans la région, en particulier dans l'Est de la République démocratique du Congo, constitue une menace non seulement pour les progrès réalisés par le Rwanda en matière d'unité et de réconciliation, mais aussi pour une paix durable dans la région* ». ¹⁰¹

⁹⁹ International Crisis Group. 2022. Easing the Turmoil in the Eastern DR Congo and Great Lakes. Africa briefing N°181. <https://icg-prod.s3.amazonaws.com/b181-dr-congo-great-lakes.pdf>.

¹⁰⁰ Jeune Afrique. 2023. Paul Kagame : « Je n'accepte pas que le Rwanda soit le bouc émissaire des dirigeants congolais ». 27 janvier 2023. <https://www.jeuneafrique.com/1411424/politique/paul-kagame-je-naccepte-pas-que-le-rwanda-soit-le-bouc-emissaire-des-dirigeants-congolais/>

¹⁰¹ The New Times. 2023. « Youth reflect on unity, peace consolidation in Great Lakes Region ». 10 mars 2023. <https://www.newtimes.co.rw/article/5657/news/rwanda/youth-reflect-on-unity-peace-consolidation-in-great-lakes-region>.

Pour le président Kagame, le M23 est le représentant de la communauté rwandophone congolaise qui n'est pas acceptée en RDC et qui lutte pour ses droits. Pour le Rwanda, les lacunes en matière de gouvernance en RDC sont à l'origine de la crise du M23. C'est également ce que le président Kagame a le mieux exprimé dans une interview publiée par Jeune Afrique le 27 janvier 2023. Kigali rejette la responsabilité de la crise sécuritaire sur le manque d'efficacité dans la gouvernance à Kinshasa, sur l'attitude des pays occidentaux, sur l'échec des Nations Unies et de la MONUSCO, et présente le Rwanda comme le coupable idéal dans ce récit :

« Je peux entendre que le Rwanda est parti au problème de l'Est, mais comment soutenir qu'il est le problème, le seul et l'unique ? C'est tout simplement malhonnête et, surtout, totalement contre-productif ».

Pour Kigali, le problème provient manifestement de la RDC. Et ce récit bénéficie d'une certaine sympathie de la part de plusieurs acteurs régionaux et internationaux, qui restent frustrés par l'absence de réformes effectives en RDC et qui, pendant longtemps, se sont gardés de rejeter publiquement la faute sur Kigali. Ce qui a suscité la frustration croissante du gouvernement et de la population congolaise (voir plus loin). Cependant, les critiques ne manquent pas non plus en RDC :

« Les tensions régionales sont la responsabilité des Congolais d'abord. Un territoire vaste (2 345 000 km²), peuplé de 100 millions d'habitants devrait disposer d'une armée dissuasive, bien entraînée et bien armée. » Pour une bonne coopération, nous devons sortir de la diplomatie de la faiblesse, la diplomatie de la pitié. Des diplomates me disent parfois : « vous vous exprimez mal, vous n'avez pas de projet ». Mais Kagame sait se vendre, il a des projets clairs pour son pays. »¹⁰²

Le discours de la RDC est principalement centré sur la dénonciation de l'invasion des RDF et sur le discrédit du M23 et de ses revendications. Dans le récit officiel congolais, le M23 n'est qu'un camouflage des intérêts politiques, économiques et stratégiques du régime rwandais. Lors du sommet de l'UA de mai 2022 et quelques jours plus tard à New York lors d'une réunion du

¹⁰² Entretien avec un haut fonctionnaire congolais, Kinshasa, février 2023.

Conseil de sécurité des Nations unies, le ministre congolais des Affaires étrangères Christophe Lutundula a condamné le soutien rwandais au M23. Et, début juin 2022, lors d'une visite en République du Congo (Brazzaville), le président Tshisekedi a lui aussi, pour la première fois, accusé publiquement le Rwanda d'être à l'origine de la résurgence du M23.¹⁰³ Le M23 s'est emparé de la cité frontalière de Bunagana quelques jours après ces déclarations. La majeure partie des autres leaders politiques congolais, dont le président du parlement Christophe Mboso et l'opposant Martin Fayulu, ont également dénoncé le soutien rwandais au M23.¹⁰⁴

Même si les FARDC ont continué à perdre du terrain depuis le début, Félix Tshisekedi tire quelques dividendes politiques de ce discours de fermeté (« pas de négociation avec le M23, l'agresseur c'est le Rwanda »). Dans son discours au corps diplomatique à Kinshasa, le 30 janvier 2023, le président congolais Tshisekedi a déclaré :

“Toujours la même rengaine ressassée à souhait par les dirigeants rwandais, à savoir : « FDLR » et discours de haine contre les rwandophones... Aucun crédit ne peut être accordé à ces allégations qui ne sont étayées par aucune preuve irréfutable ; preuve que, du reste, le Gouvernement de la République démocratique du Congo attend toujours des autorités rwandaises et de la communauté internationale.”

¹⁰³ RFI. 2022. « Pour Félix Tshisekedi, le Rwanda a soutenu le M23 pour venir agresser la RDC ». 06 juin 2022. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220606-pour-felix-tshisekedi-le-rwanda-a-soutenu-le-m23-pour-venir-agresser-la-rdc>. À l'époque, le président congolais Sassou Nguesso, qui est en bons termes avec les dirigeants des deux pays, était convaincu que le dialogue permettrait de résoudre rapidement le problème.

¹⁰⁴ Dépêche.cd. 15 Jun 22. « Soutien des pays frontaliers de la RDC au M23 : Dénoncé par Mboso, le fils de Museveni veut rencontrer Félix Tshisekedi ». 15 juin 22. <https://depeche.cd/2022/06/15/soutien-des-pays-frontaliers-de-la-rdc-au-m23-denonce-par-mboso-le-fils-de-museveni-veut-rencontrer-felix-tshisekedi/>. Politico.cd. 2022. « Agression dans l'Est : « Le Rwanda et l'Ouganda se donnent à cœur joie dans la déstabilisation de la RDC » (Martin Fayulu). 16 novembre 2022. <https://www.politico.cd/la-rdc-a-la-une/2022/11/16/agression-dans-lest-le-rwanda-et-louganda-se-donnent-a-coeur-joie-dans-la-destabilisation-de-la-rdc-martin-fayulu.html/120965/>.

Pour la RDC, d'autres motivations sont à l'origine de l'intervention rwandaise :

« ...les vrais enjeux de l'agression de la République démocratique du Congo par le Rwanda et de la crise sécuritaire à l'Est de mon pays sont économiques et hégémonistes. Aucun Congolais n'est dupe ni naïf sur cette évidence ».¹⁰⁵

Le conflit et la guerre médiatique qui l'accompagne sont devenus de plus en plus personnels, à un niveau sans précédent. Dans son autre discours tenu à Kinshasa en décembre 2022, le président Tshisekedi a appelé à un changement de régime à Kigali :

« Il est inutile de considérer les Rwandais comme nos ennemis. C'est le régime rwandais dirigé par Paul Kagame qui est l'ennemi de la République démocratique du Congo. Les Rwandais sont nos frères et sœurs. En fait, ils ont besoin de notre aide pour se libérer. Cela n'a rien à voir avec ce qui leur a été imposé par leur dirigeant ».

Dans son discours annuel au corps diplomatique à Kigali le 8 février 2023, le Président Kagame a répliqué en déclarant que :

*« Cette personne (le président Tshisekedi) n'a pas respecté des dizaines d'accords qu'il a conclus avec tout le monde, notamment la dernière fois à Bujumbura ».*¹⁰⁶

Ces dernières remarques sont d'autant plus importantes qu'elles interviennent quelques jours seulement après un sommet de l'EAC à Bujumbura, où les deux dirigeants se sont rencontrés en personne pour la première fois depuis leur rencontre à New York, facilitée par le président français Macron le 21 septembre 2022 (voir plus bas).

¹⁰⁵ Discours Président Félix Tshisekedi au corps diplomatique, Kinshasa, 31 janvier 2023 (<https://www.forumdesas.net/2023/01/discours-de-son-excellence-monsieur-felix-antoine-tshisekedi-tshilombo-president-de-la-republique-democratique-du-congo-chef-de-letat-president-en-exercice-de-la-sadc-lors-de-lech/>).

¹⁰⁶ The New Times. 2023. « Video – DR Congo : Kagame calls out international community on political, diplomatic hypocrisy ». 09 février 2023. <https://www.newtimes.co.rw/article/4878/news/security/video---dr-congo-kagame-calls-out-international-community-on-political-diplomacy-hypocrisy>.

3.4. L'impact politique en RDC

À partir de mai 2022, lorsque l'offensive du M23 s'est intensifiée, l'évolution de la situation sur le terrain a poussé Kinshasa, qui n'avait aucune possibilité immédiate de changer les faits sur le terrain, à une confrontation verbale de plus en plus franche avec Kigali et à une position ferme à l'égard du M23, excluant formellement toute négociation avec le groupe. Ces positions fortes sont particulièrement importantes à l'heure où le pays entre dans une période électorale sensible. Les élections nationales, provinciales et locales sont prévues pour le mois de décembre 2023. Malgré les inquiétudes exprimées par l'opposition politique et la société civile au sujet de la préparation technique de ces élections, le conflit du M23 et les tensions avec le Rwanda dominent le discours populaire.¹⁰⁷ Dans une large mesure, l'évolution du conflit déterminera également si les élections peuvent être organisées efficacement sur l'ensemble du territoire national et dans les délais constitutionnels. L'occupation d'une grande partie des territoires de Rutshuru, Masisi et Nyiragongo a rendu impossible l'enrôlement des électeurs pour les prochaines élections dans ces régions.

Le président Tshisekedi ayant rompu l'alliance avec son prédécesseur Joseph Kabila, la nouvelle coalition gouvernementale de l'Union Sacrée de la Nation (USN) a entamé en 2021 son programme de gouvernement en mettant l'accent sur la stabilisation de l'Est du pays.¹⁰⁸ La première décision majeure et controversée du gouvernement de Sama Lukonde, à peine sorti de sa phase de démarrage, a été l'imposition d'un « état de siège » dans les provinces de l'Ituri et du Nord-Kivu en mai 2021.¹⁰⁹ Par ailleurs, une nouvelle politique de DDR a été adoptée par le gouvernement pour aider à neutraliser les groupes armés nationaux en s'appuyant sur le soutien communautaire, le Programme de Désarmement, Démobilisation, Relèvement Communautaire

¹⁰⁷ RFI. 2023. « RDC : quatre leaders de l'opposition donnent à Lubumbashi un signal d'actions communes ». 14 avril 2023. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230414-rdc-quatre-leaders-de-l-opposition-donnent-a-lubumbashi-un-signal-d-actions-communes>.

¹⁰⁸ Gouvernement de l'Union Sacrée de la Nation ; Premier Ministre. 2021. Plan d'Actions 2021-2023 Construire un État fort, prospère et solidaire. Kinshasa, avril 2021.

¹⁰⁹ Série Insecure Livelihoods. 2022. When Good Intentions Are Not Enough ... The State Of Siege In North Kivu And Ituri Provinces. GIC. <https://www.gicnetwork.be/when-good-intentions-are-not-enough/>

et Stabilisation (P-DDRCS). La même année, le président Tshisekedi a été très actif sur le plan de la diplomatie régionale (voir plus haut). Le président Tshisekedi a également passé plusieurs semaines dans les provinces de l'Est afin de renforcer la dynamique politique.

Le président Tshisekedi a pris un risque politique considérable avec la priorité accordée par son gouvernement à la stabilisation des provinces de l'Est. Dès le départ, la décision de décréter l'état de siège dans les provinces du Nord-Kivu et de l'Ituri, prise en mai 2021, a été accueillie avec scepticisme. Et les résultats positifs n'ont pas été au rendez-vous, avant même l'offensive du M23, le gouvernement congolais ayant été rapidement confronté à l'impact de sa propre improvisation et aux déficiences structurelles de ses forces de sécurité.¹¹⁰

Par ailleurs, de nombreuses critiques ont été formulées à l'encontre de la partie de la stratégie de stabilisation relative à la diplomatie régionale, en particulier les accords économiques et de sécurité de 2021 avec le Rwanda et l'Ouganda et l'entrée dans l'EAC, par des politiciens congolais et des leaders de la société civile, qui ont considéré l'approche comme naïve et imprudente. Les membres du Front commun pour le Congo (FCC) de l'ancien président Kabila ont trouvé une cause commune avec leurs anciens adversaires, les jeunes activistes de Filimbi, Lucha, Veranda Mutsanga, etc. Dès septembre 2020, Filimbi a pris la tête d'une manifestation à Kinshasa pour demander l'expulsion de l'ambassadeur du Rwanda, un appel souvent repris par la sénatrice du FCC Francine Muyamba.¹¹¹ L'ancien candidat à la présidence Martin Fayulu et le Prix Nobel 2018 Denis Mukwege se sont également opposés à la normalisation des relations bilatérales avec le régime de Kagame. Fayulu s'est également opposé à l'adhésion à l'EAC qui « contribuerait à la balkanisation économique du pays »,

¹¹⁰ Les rapports du Parlement congolais et du ministre de la défense ont rapidement révélé que cette politique était mal préparée, improvisée et qu'elle mettait en évidence les déficiences structurelles des forces de sécurité congolaises. Le fait de reconnaître ces problèmes en soi offrait une possibilité de réforme. Toutefois, depuis fin 2021, la priorité a de plus en plus été donnée à la lutte contre la menace urgente que représentait l'offensive du M23/Rwanda.

¹¹¹ La cause de ces appels en 2020 était les remarques de l'ambassadeur rwandais sur la violence dans le contexte de la deuxième guerre du Congo. Actualité.cd. 2020. « RDC : la sénatrice Francine Muyumba hausse le ton et appelle au remplacement de Vincent Karega ». 7 septembre 2020. <https://actualite.cd/2020/09/07/rdc-la-senatrice-francine-muyumba-hausse-le-ton-et-appelle-au-remplacement-de-vincent>.

accusant le président par la même occasion de haute trahison.¹¹²

Des critiques ont également été émises par plusieurs acteurs sur le terrain. Selon un chef de groupe armé en Ituri :

« Notre gouvernement national a la bonne foi mais se laisse chaque fois piéger par le Rwanda. Aucun de ces accords n'apportent de résultat positif si ce n'est que la guerre. »¹¹³

Un dirigeant local de la même région a déclaré :

« L'idée n'était pas mauvaise au départ. Je ne condamne pas le président d'avoir initié l'entrée de la RDC à l'EAC. Mais aujourd'hui, il est clair qu'il y a de l'hypocrisie et complicité contre la RDC. D'où, il faut simplement quitter l'EAC. »¹¹⁴

Selon un représentant de la société civile :

« La présence du Rwanda et de l'Ouganda dans l'EAC montre en suffisance que nous n'y sommes pas bien positionnés. Ce n'était pas la bonne décision de s'y lancer car il s'observe une forte complicité des pays membre de l'EAC contre la RDC. Comme preuve, depuis le déploiement de ces forces au Nord-Kivu, quel groupe armé ont-ils déjà combattu ? »¹¹⁵

Ce discours hostile a été galvanisé, avant même la résurgence du M23, par le débat périodique sur le « rapport Mapping » de l'ONU (qui donne un aperçu des violations des droits de l'homme et des crimes de guerre commis en RDC au cours de la période 1993-2003).¹¹⁶ En mai 2021, le président Kagame

¹¹² Mediacongo.net. 2022. « Intégration de la RDC à l'EAC : Pour Martin Fayulu, Félix Tshisekedi contribue à son insu à la balkanisation économique du pays ». 19 mai 2022. https://www.mediacongo.net/article-actualite-104907_integration_de_la_rdc_a_l_eac_pour_martin_fayulu_felix_tshisekedi_contribue_a_son_insu_a_la_balkanisation_economique_du_pays.html.

¹¹³ Entretien avec un responsable de groupe armé, Iga Barrière, 25 janvier 2023.

¹¹⁴ Entretien avec un responsable local, Iga Barrière, 24 janvier 2023.

¹¹⁵ Entretien avec un représentant de la société civile, Iga Barrière, 24 janvier 2023.

¹¹⁶ Office of the UN High Commissioner for Human Rights. 2010. *DRC : Mapping human rights violations 1993 – 2003*. Geneva, United Nations. <https://www.ohchr.org/en/countries/africa/2010-drc-mapping-report>. Poilitico.cd. 2021. « Rapport Mapping : M. Fayulu, A. Muzito, JC. Katende, N. Tshiani et plusieurs autres politiques s'opposent aux propos de Paul Kagame ». 19 mai 2021. <https://www.politico.cd/la-rdc-a-la-une/2021/05/19/rapport-mapping-m-fayulu-a-muzito-jc-katende-n-tshiani-et-plusieurs-autres-politiques-sopposent-aux-propos-de-paul-kagame.html/84204/>.

a critiqué le rapport et attaqué frontalement le docteur Mukwege. Dans le même entretien, Kagame a fait un commentaire positif sur sa relation avec Félix Tshisekedi : « nous pouvons nous parler, ce qui n'était pas le cas auparavant ». ¹¹⁷ Dans un entretien avec l'AFP, le président Tshisekedi a répondu en prenant la défense de Mukwege et en soulignant l'importance de la justice pour les victimes. Cependant, il a également déclaré qu'il ne souhaitait pas entrer dans un conflit médiatique avec Kagame. ¹¹⁸ Cette hostilité réciproque dans les discours sur le rapport mapping était la preuve, s'il en était besoin, que la distance entre Kinshasa et Kigali restait énorme et probablement irréconciliable.

L'opinion publique congolaise, depuis les deux guerres régionalisées des années 1990 dans lesquelles le Rwanda a joué un rôle central, est au moins sceptique et parfois ouvertement hostile à l'égard de plusieurs pays voisins et en particulier du Rwanda. Dans une société par ailleurs fragmentée, où l'identité est souvent instrumentalisée par les élites locales et peut conduire à des explosions de violence intercommunautaire (comme on le voit actuellement dans la province de Mai-Ndombe), l'aversion pour le Rwanda unifie. Les campagnes de stigmatisation et de chuchotement sur les liens avec le Rwanda sont courantes sur les réseaux sociaux congolais. Par exemple, l'ancien président Kabila a souvent été « accusé » d'être rwandais. ¹¹⁹ On aborde souvent la question des « rwandophones » et des relations avec le Rwanda sous l'angle de la « balkanisation ». ¹²⁰ Au niveau local, les conflits de longue date (bien avant ces guerres) sur la citoyenneté des communautés rwandophones congolaises et les tensions récurrentes concernant leur relation avec le pouvoir coutumier compliquent la question. Au Nord-Kivu, les

¹¹⁷ France 24. 2021. « Campaign for DR Congo's war victims puts Rwanda's Kagame on defensive ». 20 mai 2021. <https://www.rfi.fr/en/campaign-for-dr-congo-s-war-victims-puts-rwanda-s-kagame-on-defensive>.

¹¹⁸ Radio Okapi. 2021. « Rapport Mapping : réaction de Félix Tshisekedi au propos de Paul Kagame ». 19 mai 2021. <https://www.radiookapi.net/2021/05/19/actualite/politique/rapport-mapping-reaction-de-felix-tshisekedi-au-propos-de-paul-kagame>.

¹¹⁹ Afrikarabia. 2014. « RDC : jusqu'où ira Honoré Ngbanda ? ». 23 novembre 2014. <http://afrikarabia.com/wordpress/rdc-jusquou-ira-honore-ngbanda/>.

¹²⁰ Muzalia, Godefroid et Rukata Thierry. 2022. La « Balkanisation » de la République démocratique du Congo – Enquête sur la longue durée des théories du complot au « Grand-Kivu » ; The Insecure Livelihoods Series, GIC. Décembre https://www.gicnetwork.be/wp-content/uploads/2022/10/16_GIC_La-Balkanisation-de-la-Republique-Democratique-du-Congo.pdf

Banyarwanda représentent un grand nombre et par conséquent un facteur politique considérable.

Ce récit de « balkanisation » est profondément ancré dans l'histoire du Congo, notamment à l'Est. Il remonte à Patrice Lumumba et à la période qui a suivi l'indépendance, lorsque les acteurs étrangers étaient perçus comme des comploteurs qui cherchaient à démembrer le pays.¹²¹ Le récit apparaît aussi souvent dans le contexte de la politique identitaire, qui considère les communautés parlant le kinyarwanda comme une « cinquième colonne », préparant le démantèlement du pays. Ce langage, souvent coloré d'un sinistre complot des États régionaux, soutenu par des puissances de la communauté internationale désireuses de trouver des moyens de dominer et d'exploiter, a certainement une certaine justification dans les expériences violentes de la région au cours de son histoire récente et coloniale. Des déclarations telles que celle du président Kagame au Bénin en avril 2023 l'alimentent.¹²²

Le discours populiste a été porté avec une force particulière par de hauts représentants de l'Église catholique comme le cardinal Fridolin Ambongo, président de la Conférence épiscopale congolaise (CENCO). Dans le contexte d'un processus électoral tendu, ce discours populiste de « balkanisation » a un poids considérable, affectant sérieusement la marge de manœuvre politique et poussant à une radicalisation accrue. Les réseaux sociaux sont inondés d'allégations de trahison. Le 26 décembre 2022, Denis Mukwege (Prix Nobel 2018) a cosigné une déclaration avec l'ancien Premier ministre Augustin Matata Ponyo (Leadership et Gouvernance pour le Développement/LGD) et Martin Fayulu (Engagement pour la Citoyenneté et le Développement/ECIDé). La déclaration commune critiquait, entre autres, le déploiement des troupes de l'EAC, considérant que le Rwanda et l'Ouganda sont des agresseurs de la RDC et permettant ainsi la « balkanisation » de la RDC, « au lieu de doter le pays d'une armée efficace ».

¹²¹ À l'époque, il s'agissait des tentatives de sécession des Katangais et des Kasaiens.

¹²² RFI. 2023. « La RDC réagit aux déclarations du président rwandais Paul Kagame sur les frontières congolaises ». 17 avril 2023. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230417-la-rdc-reagit-aux-declarations-du-president-rwandais-paul-kagame-sur-les-frontieres-congolaises>.

La persistance de la crise avec le Rwanda a également provoqué un niveau important de psychose parmi les hauts fonctionnaires congolais. Plusieurs hauts fonctionnaires de la présidence ou des forces armées ont été mis en état d'arrestation, soupçonnés d'avoir des liens avec Kigali.¹²³ Dans la société congolaise, il s'agit d'une dynamique potentiellement dangereuse où les lignes sont régulièrement franchies et où les populations congolaises parlant le kinyarwanda ou les individus qui leur sont associés sont dans la ligne de mire.¹²⁴ De telles dynamiques réveillent les fantômes du génocide rwandais de 1994 et de la violence contre les personnes d'origine rwandaise à Kinshasa en août 1998. Le discours radicalisé en RDC fournit également une justification facile de « l'attention » rwandaise et suscite des inquiétudes au sein de la communauté internationale.¹²⁵ Le M23 et Kigali se présentent aujourd'hui cyniquement comme les protecteurs de ces communautés.

¹²³ Africa Intelligence. 2022. « Congolese lieutenant-general Philémon Yav accused of colluding with Kigali ». 21 septembre 2022. Jeune Afrique. 2021. « Ce que l'on reproche à Fortunat Biselele, l'ex-conseiller de Félix Tshisekedi ». 21 janvier 2021. <https://www.jeuneafrique.com/1411211/politique/ce-que-lon-reproche-a-fortunat-biselele-lex-conseiller-de-felix-tshisekedi/>.

¹²⁴ France 24. 2023. « RD Congo : une journée « ville morte » vire aux pillages à Goma ». 7 février 2023. <https://observers.france24.com/fr/afrique/20230207-goma-pillage-tutsi-haine-violence-m23-ville-morte-eac>.

¹²⁵ Global Centre for the Responsibility to Protect. 2023. « Letter from H.E. Adama Dieng and Hon. Gareth Evans on the situation in the Democratic Republic of the Congo ». <https://www.globalr2p.org/publications/dieng-evans-drc-letter/>.

4 |

La diplomatie régionale aux commandes

Les initiatives congolaises visant à stabiliser les provinces de l'Est et à améliorer les relations régionales ont eu l'effet inverse en l'espace de quelques mois seulement. La déclaration de l'état de siège au Nord-Kivu et en Ituri n'a pas apporté grand-chose et la diplomatie régionale n'a pas réussi à approfondir les relations avec Kigali. En outre, les mécanismes et les plateformes mis en place au cours de la dernière décennie dans le cadre de la CIRGL et du PSCF se sont avérés pour la plupart inefficaces.

La crise du M23 et la montée rapide des tensions entre la RDC et le Rwanda ont suscité une réponse régionale rapide. Le Kenya, à travers l'EAC, a lancé une nouvelle initiative de paix régionale, le « processus de Nairobi », initialement axé sur les groupes armés opérant dans l'Est de la RDC, offrant un dialogue et la perspective d'une action militaire de la part d'une nouvelle force militaire régionale. Au fur et à mesure que la crise s'aggravait entre la RDC et le Rwanda, l'Angola a fait son entrée, avec le « processus de Luanda » à travers la CIRGL, qui s'est concentré sur l'aspect régional de la crise. Observée par une population congolaise agitée et frustrée, la région s'est retrouvée une fois de plus aux commandes.

La réponse régionale a comblé le vide laissé par la communauté internationale au sens large, y compris les Nations Unies, qui sont restées pratiquement absentes. L'envoyé spécial des Nations Unies, un bureau créé lors de la précédente crise du M23 et dont le mandat inclut la mise en œuvre du PSCF de 2013, et la MONUSCO sont restés sur la touche. L'absence de réponse des bureaux des Nations Unies sur le terrain n'a fait que refléter l'absence du Secrétariat des Nations Unies. Au cours de l'année 2022, la RDC est devenue

de plus en plus frustrée par ce qu'elle considérait comme une réponse terne et en particulier par l'absence de condamnation internationale du Rwanda. Le soutien limité de l'EAC a également suscité la frustration de la RDC, qui a commencé à se tourner vers la SADC, où elle pensait pouvoir bénéficier d'un soutien plus efficace.

4.1. L'EAC et le lancement du processus de Nairobi

Une intense activité diplomatique a marqué les premiers mois de l'année 2022, avec plusieurs rencontres entre les présidents Tshisekedi et Kagame.¹²⁶ Le 29 mars 2022, la RDC a officiellement été admise au sein de l'EAC. Le 8 avril, moins de deux semaines plus tard, le président Tshisekedi a signé le traité d'adhésion à Nairobi. En marge de la réunion, un premier « conclave » des chefs d'État sur la situation à l'Est de la RDC a été organisé. Il a réuni les présidents Tshisekedi, Kagame, Museveni et Kenyatta. Selon les médias, un dialogue avec le M23 a été proposé à Nairobi et les pourparlers devraient commencer peu après.¹²⁷ Ce fut l'entrée officielle de l'EAC en tant qu'acteur dans le conflit congolais et le début de ce qui allait devenir le processus de Nairobi.

Un deuxième conclave s'est tenu à Nairobi le 21 avril, auquel le Burundi (nouveau président de l'EAC) a également participé. Le processus de Nairobi a été formalisé avec une approche à deux volets pour promouvoir la paix, la stabilité et le développement dans la région. Le premier volet, politique, consiste en des consultations, facilitées par le président Uhuru Kenyatta, entre le gouvernement de la RDC et les groupes armés congolais locaux (à ce stade, le M23 en faisait encore partie). Le second volet, militaire et sécuritaire, consiste à déployer une force régionale composée de troupes des pays de l'EAC (EACRF) avec pour mandat « d'aider à contenir et, si nécessaire, à combattre les forces négatives ».¹²⁸

¹²⁶ Une réunion bilatérale a eu lieu en marge d'un sommet antiterroriste à Aqaba (Jordanie) en mars 2022 et plusieurs réunions ont également eu lieu dans le cadre des conclaves de Nairobi.

¹²⁷ Jeune Afrique. 2022. « M23 en RDC – Tshisekedi, Kagame, Museveni et Kenyatta : dans le secret du sommet de Nairobi ». 12 avril 2022. <https://www.jeuneafrique.com/1338367/politique/rdc-m23-dans-le-secret-du-sommet-de-nairobi/>.

¹²⁸ EAC. 2022. Communiqué – The Second Heads of State Conclave on the Democratic Republic of Congo. Nairobi, 21 avril 2022.. <https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2022/04/Final-Draft-Communique-DRC-21-April-2022-1-1.pdf>.

Des pourparlers plutôt improvisés avec certains groupes armés ont été engagés peu après dans le cadre du volet politique, avec une grande confusion quant au processus de sélection chaotique et un manque de clarté quant au lien entre ces pourparlers et le P-DDRCS congolais. Les structures techniques de DDR du gouvernement congolais ont été mises à l'écart et restent en marge du processus de Nairobi.¹²⁹ En réponse à la poursuite des combats, le gouvernement congolais a immédiatement exigé l'exclusion du M23 des pourparlers.

Quelques jours après la prise de la cité frontalière de Bunagana par le M23, Uhuru Kenyatta a publié le 15 juin une déclaration à l'issue de consultations téléphoniques avec les autres chefs d'État. Dans cette déclaration, il a appelé à déclarer l'Ituri et le Nord-Kivu une zone exempte d'armes et à activer l'EACRF. Pour ce qui est de l'EACRF, Kenyatta a déclaré : « *La force régionale de l'Afrique de l'Est sera déployée immédiatement dans les provinces de l'Ituri, du Nord-Kivu et du Sud-Kivu afin de STABILISER la zone et d'IMPOSER la paix, en appui aux forces de sécurité congolaises et en étroite coordination avec la MONUSCO. La force régionale travaillera avec les autorités provinciales locales pour soutenir un processus de désarmement méthodique et permanent dans le cadre du P-DDRCS afin de créer des conditions favorables à la stabilité et à la paix dans l'Est de la RDC* », ¹³⁰ Cette déclaration est la plus ambitieuse concernant le mandat de l'EACRF, tant au niveau de sa portée géographique (déploiement dans trois provinces) qu'au niveau de son mandat actif d'imposition de la paix.

Lors de deux réunions de juin (la seconde s'est tenue le 19 juin), les chefs des forces de défense des États membres de l'EAC se sont réunis pour discuter des modalités du futur déploiement de la force. Un accord a été conclu lors de la troisième réunion du conclave qui s'est tenue à Nairobi le 20 juin.¹³¹ Le conclave a déclaré ce qui suit à propos de la force : « *Les chefs d'État ont*

¹²⁹ Entretien avec un haut fonctionnaire congolais, Kinshasa, février 2023.

¹³⁰ Déclaration de son Excellence l'Honorable Uhuru Kenyatta, CHQ, Président de la République du Kenya, sur « la situation sécuritaire dans l'Est de la République démocratique du Congo » ; Nairobi ; 15 juin 2022.

¹³¹ EAC. 2022. Communiqué – The Third Heads of State Conclave on the Democratic Republic of Congo – The Nairobi Process ; Nairobi, 20 juin 2022. <https://www.eac.int/communiqué/2504-communiqué-the-third-heads-of-state-conclave-on-the-democratic-republic-of-congo-the-nairobi-process>.

donné pour instruction que la force régionale, en coopération avec les forces militaires et administratives de la RDC, veille à stabiliser et à garantir la paix en RDC ». Le conclave a réitéré la primauté de la constitution et de la souveraineté congolaises et a inclus des dispositions sur le retour des réfugiés, le sort des combattants pendant la réintégration, la participation au processus politique et la présence d'éléments négatifs étrangers. La portée de la déclaration démontre que les sensibilités politiques, la complexité et la nature interdépendante des diverses questions ont été clairement évoquées.

Au cours du sommet de l'EAC de juillet 2022, la Communauté a officiellement invoqué l'article 4 de son protocole sur la paix et la sécurité et a officiellement désigné le président kenyan sortant Uhuru Kenyatta comme facilitateur chargé de superviser le processus de Nairobi.¹³² Le sommet a également discuté des modalités de financement et a officiellement décidé « *de déployer rapidement une force régionale conjointe dans l'Est de la RDC* ». En septembre 2022, près de six mois après la décision initiale de déployer une force, le concept d'opérations et l'accord sur le statut des forces ont été signés à Kinshasa.¹³³

Ces étapes préparatoires ont été suivies avec intérêt et inquiétude en dehors de l'EAC. Le 25 avril 2022, le président de la Commission de l'UA a salué la décision de l'EAC. En juillet, le Conseil de sécurité des Nations Unies (CSNU) a pris note, dans un communiqué de presse, des mesures visant à rendre opérationnelle une force régionale. Il a souligné l'importance de la protection des civils et de la coopération et du partage d'informations avec la MONUSCO. Fin août, le Conseil de paix et de sécurité (CPS) de l'UA a approuvé la force régionale de l'EAC (EACRF) et a demandé à la Commission de l'UA

¹³² La RDC et le Rwanda étaient représentés par leurs premiers ministres. EAC. 2022. Communiqué de the 22nd Ordinary Summit of the EAC Heads of State. Arusha. 22 juillet 2022. <https://www.eac.int/communiqué/2537-communiqué-of-the-22nd-ordinary-summit-of-the-east-african-community-heads-of-state>.

¹³³ République du Kenya, Assemblée nationale – Comité départemental de la défense, du renseignement et des relations étrangères. 2022. Rapport sur la demande de l'Exécutif national de déployer les Forces de défense du Kenya (KDF) auprès de la Force régionale de la Communauté d'Afrique de l'Est – République démocratique du Congo (EACRF-DRC). Novembre 2022 <http://www.parliament.go.ke/sites/default/files/2022-11/REPORT%20OF%20THE%20COMMITTEE%20ON%20DEFENCE%20ON%20DEPLOYMENT%20OF%20KENYA%20DEFENCE%20FORCES%20%28KDF%29%20TO%20DEMOCRATIC%20REPUBLIC%20OF%20CONGO.pdf>.

de mettre en place une cellule de soutien stratégique ainsi que d'explorer et de mobiliser des fonds. Le CPS a également salué le déploiement d'un contingent militaire burundais et a affirmé l'importance de la coordination, de la coopération et de la complémentarité entre tous les efforts déployés dans la région. En octobre, l'initiative a également été discutée lors de la réunion consultative annuelle conjointe entre le CSNU et le CPS de l'UA.

4.2. L'Angola entre en scène : le processus de Luanda

Si le processus de Nairobi était clairement axé sur les groupes armés congolais, les tensions entre le Rwanda et la RDC ont très vite pris de l'ampleur. L'EAC était mal placée pour gérer un conflit entre deux de ses États membres. Lors du sommet extraordinaire de l'UA à Malabo, le 28 mai 2022, le ministre congolais des Affaires étrangères, Christophe Lutundula, a ouvertement mis en cause le Rwanda pour son soutien au M23. À cette occasion, l'Assemblée de l'UA a mandaté l'Angola, en tant que président de la CIRGL, pour servir de médiateur dans les pourparlers entre les deux pays. Ainsi, un sommet tripartite a été organisé le 6 juillet à Luanda par le président angolais João Lourenço avec les présidents Tshisekedi et Kagame. Une « feuille de route de la CIRGL sur le processus de pacification dans la région Est de la RDC » a été adoptée lors de ce sommet tripartite.¹³⁴ Cette feuille de route couvre un large éventail de questions et s'aligne sur le processus de l'EAC concernant la cessation des hostilités et le retrait du M23. Pour répondre à la préoccupation du Rwanda, elle incluait également une réponse aux autres groupes négatifs régionaux, en particulier les FDLR et ses dissidents. Outre la réactivation et l'extension des plateformes existantes, elle prévoyait la création d'un mécanisme de vérification ad hoc qui serait dirigé par un officier supérieur angolais. Une « Commission permanente conjointe » de la RDC et du Rwanda s'est réunie à Luanda les 20 et 21 juillet pour discuter de la mise en œuvre de la feuille de route.¹³⁵

¹³⁴ The New Times. 2022. « DR Congo crisis : Luanda summit roadmap released ». 7 juillet 2022. <https://www.newtimes.co.rw/article/201075/News/dr-congo-crisis-luanda-summit-roadmap-released>.

¹³⁵ The New Times. 2022. « East Africa : Regional Force Tasked to Ensure Total Eradication of FDLR, Splinter Groups ». 22 juillet 2022. <https://allafrica.com/stories/202207250054.html>. La réunion a demandé le déploiement rapide de l'EACRF, la cessation des hostilités par le M23 et le désarmement des FDLR. Elle a également demandé l'installation rapide du mécanisme de vérification ad hoc.

En début novembre 2022, une réunion tripartite a été organisée par l'Angola au sein du ministère des affaires étrangères. La décision a été prise de maintenir le dialogue politique, de définir un calendrier pour accélérer la mise en œuvre de la feuille de route de la CIRGL et le déploiement immédiat du mécanisme de vérification ad hoc à Goma. La réunion devait être poursuivie par les chefs des services de renseignement. Comme résultat direct, le mécanisme de vérification ad hoc a finalement été déployé à Goma le 9 novembre 2022. Les pays ont également convenu d'organiser des réunions de coordination, à tous les niveaux, entre les processus de Luanda et de Nairobi.¹³⁶

Les avancées étant au point mort, un « mini-sommet sur la paix et la sécurité dans la région Est de la RDC » a été organisé par l'Angola le 23 novembre.¹³⁷ Pour la première fois, ce mini-sommet a réuni les processus de Luanda et de Nairobi, avec la participation de l'ancien président kenyan Uhuru Kenyatta. Le Rwanda n'était toutefois représenté qu'au niveau de son ministre des Affaires étrangères. Les principaux objectifs du sommet étaient d'établir un calendrier pour le retrait immédiat du M23 et de poursuivre la coordination des processus de Luanda et de Nairobi. Pour le retrait du M23, le sommet a décidé du cantonnement du M23 sur le territoire congolais, sous le contrôle des FARDC, de l'EACRF, du mécanisme de vérification ad hoc et de la MONUSCO. Il n'a pas détaillé de site et il a été supposé que le M23 se retirerait dans la région du Mont Sabinyo (d'où il a lancé son offensive).

Dans un calendrier ambitieux, les principales mesures étaient décrites, avec un rôle majeur pour l'EACRF, qui venait tout juste de commencer son déploiement effectif à Goma. Le sommet a également interprété le mandat de l'EACRF comme étant proactif : « Intervention de l'EACRF contre le M23 en cas de non-respect par le M23 de l'obligation de cesser les hostilités et de se retirer des territoires occupés ». Si l'accent a été mis sur le M23, des références

¹³⁶ Communiqué Final – Réunion Tripartite des Ministres des Relations Extérieures / Affaires Étrangères de la République d'Angola, de la République Démocratique du Congo et de la République du Rwanda. Luanda, 5 novembre 2022.

¹³⁷ ICGLR. 2022. « Mini-Summit on Peace and Security in the Eastern Region of the Democratic Republic of Congo ». Luanda, 23 novembre 2022. <https://icglr.org/wp-content/uploads/2022/11/EN-Final-communicue.pdf>. Parmi les participants figuraient le président du Burundi (qui préside l'EAC), ainsi que Uhuru Kenyatta, le facilitateur de l'EAC, le Rwanda et la RDC.

claires ont également été faites à l'égard d'autres « forces négatives et terroristes en RDC », telles que les FDLR-FOCA et l'ADF. La région a également recommandé à la RDC « d'accélérer la mise en œuvre du P-DDRCS », qui se trouvait encore dans sa phase préparatoire.

Peu après la réunion de Luanda, alors que le contingent kenyan de l'EACRF se déployait, les pourparlers avec les groupes armés congolais sous l'égide de l'EAC ont été organisés pour la troisième fois à Nairobi. Cinquante-trois groupes armés y ont participé et ont accepté de déposer les armes pendant que Kinshasa répondait à leurs doléances, y compris le retrait du territoire congolais des groupes armés étrangers. Cette troisième réunion devait être suivie de réunions à Goma et à Bunia, initialement prévues pour janvier et février 2023.¹³⁸ Le M23 était exclu de ces pourparlers. Kenyatta, facilitateur de l'EAC, a déclaré que le M23 serait intégré dans le processus s'il respectait les exigences du sommet de Luanda : mettre fin aux hostilités et se retirer des zones qu'il occupe depuis le lancement de son offensive.¹³⁹ La position du gouvernement congolais à l'égard du M23 est restée ferme.¹⁴⁰

Vers la fin du mois de décembre 2022, le M23 a accepté de se retirer de la cité de Kibumba, située à 20 kilomètres de Goma, et du camp militaire de Rumangabo, situé plus au nord. Les accords ont été scellés avec le commandant kenyan de l'EACRF lors d'événements rendus publics en décembre 2022 et au début du mois de janvier 2023. Le contrôle des zones occupées par le M23 a été transféré au contingent kenyan. L'ampleur de ces transferts a été immédiatement critiquée par les observateurs congolais, qui craignaient que l'EACRF n'installe une sorte de zone tampon. En réalité, ces avancées modestes n'étaient que des gestes vides de sens. Le M23 a en effet continué à attaquer les FARDC, poursuivant leur offensive, et les groupes armés locaux

¹³⁸ A l'heure de la rédaction de ce rapport, la tenue de ces réunions de Nairobi IV n'a pas encore eu lieu.

¹³⁹ The East African. 2022. « We've made progress, Uhuru says as Nairobi meeting on DRC ends ». 06 décembre 2022. <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/armed-groups-pledge-to-stop-drc-war-4045426>.

¹⁴⁰ En février 2023, lors de la 52e session du Conseil des droits de l'homme des Nations unies, le président Tshisekedi a déclaré : « Le M23 et la CODECO se sont exclus eux-mêmes de ce processus de paix en prenant les armes contre la RDC dont ils revendiquent pourtant la citoyenneté ». <https://news.un.org/fr/story/2023/02/1132672>.

se sont mobilisés contre le mouvement rebelle. C'est à partir de ces réunions qu'a commencé la critique de l'EACRF, qui a rapidement pris de l'ampleur.

Bien que ces gestes symboliques aient été utiles sur le plan stratégique, car ils ont sapé la confiance de la RDC dans les processus menés par l'EAC, le M23 a poursuivi son avancée dans le Nord-Kivu, renforçant son emprise sur les zones entourant Goma. Tout au long de son offensive, le M23 a affirmé qu'il se défendait contre les attaques des FARDC et d'autres groupes armés. Il a affirmé que le gouvernement congolais n'était pas sérieux dans sa volonté d'assurer la paix. Le gouvernement congolais, affirmant sa souveraineté, n'a pas considéré qu'un cessez-le-feu s'appliquait à ses forces de défense dans leur tentative de reconquête du territoire national.¹⁴¹

Les processus de Nairobi et de Luanda étaient manifestement dans l'impasse en janvier 2023. Une accalmie s'est installée dans l'action diplomatique et non seulement les délais fixés par le processus de Luanda pour le retrait du M23 n'ont pas été respectés, le groupe rebelle a poursuivi ses actions offensives. Les tensions entre Kinshasa et Kigali se sont également intensifiées, avec notamment une attaque de missiles rwandais sur un avion des FARDC.

4.3. L'UA et un nouvel effort

Pour relancer le processus, l'EAC a organisé un sommet le 4 février 2023 à Bujumbura où les présidents Kagame et Tshisekedi se sont rencontrés pour la première fois depuis leur rencontre à New York en septembre 2022 (facilitée par la France). Si aucune nouvelle décision n'a été prise lors du sommet, il était important de reconfirmer le consensus régional sur les processus de Nairobi et de Luanda. Le sommet a exhorté le Sud-Soudan et l'Ouganda à déployer de

¹⁴¹ Alors que le M23 continuait à faire monter la pression sur Goma en janvier 2023, Félix Tshisekedi a présenté la position du gouvernement congolais pour la sortie de crise en 10 étapes, principalement :

- 1) La cessation des hostilités et que les terroristes du M23 déposent les armes ;
- 2) Le retrait du M23 des zones qu'il occupe sur le territoire congolais ;
- 3) Le retour des déplacés de guerre dans leurs foyers ;
- 4) La cessation de tout soutien du Rwanda au M23 ;
- 5) La neutralisation de tous les groupes armés nationaux et étrangers opérant en RDC par l'EACRF et les FARDC avec le soutien de la MONUSCO ;

manière effective leurs contingents au sein de l'EACRF. Kinshasa a toutefois été déçu par le refus de l'EAC de prendre position contre Kigali. En marge de la réunion, le président Tshisekedi a eu un entretien avec le commandant de la force kenyane de l'EACRF (en présence du président kenyan Ruto). Félix Tshisekedi lui a demandé d'être prudent dans ses rapports avec le M23, car il risquait de monter la population contre la force.¹⁴² Un communiqué publié par Kinshasa après le sommet de Bujumbura a également suscité la colère du président rwandais Kagame, qui a qualifié les Congolais de totalement indignes de confiance.

Le sommet de Bujumbura a été suivi, comme prévu, d'une réunion entre les chefs des forces de défense des pays de l'EAC. Lors de cette réunion, les commandants militaires ont proposé un nouveau calendrier pour le retrait du M23. La réunion a également recommandé un nouveau plan de déploiement pour l'EACRF, qui prévoyait une force plus concentrée, d'abord axée sur le Nord-Kivu. Les chefs militaires ont également recommandé le renforcement du mécanisme de vérification de la CIRGL et la création d'un mécanisme de suivi et de vérification de l'EAC (EAC-MVM). Le plan a été décrit sur les réseaux sociaux congolais comme une force d'occupation qui empêcherait l'armée congolaise d'agir sur son territoire et donc comme faisant partie de la « balkanisation ». L'EACRF a fait l'objet d'une pression politique et populaire de plus en plus forte au cours de cette phase.

Le 17 février 2023, les recommandations techniques ont été adoptées lors d'un sommet conjoint EAC/CIRGL organisé en marge du sommet annuel de l'UA à Addis-Abeba. Le format d'Addis a effectivement combiné les deux processus. Le même jour, le CPS de l'UA s'est réuni au niveau présidentiel à Addis pour discuter de la situation dans l'Est de la RDC. Le CPS a exprimé son soutien aux processus de Luanda et de Nairobi et a approuvé les conclusions du sommet conjoint de l'EAC et de la CIRGL. Il a également appelé à soutenir l'EACRF en difficulté. Afin de maintenir un équilibre entre les États de la région, le CPS « exige de tous les groupes armés, en particulier le M23,

¹⁴² The Africa Report. 2023. « DRC : Lack of trust holds back regional force as Angola steps in ». 14 mars 2023. <https://www.theafricareport.com/291887/drc-lack-of-trust-holds-back-regional-force-as-angola-steps-in/>.

ainsi que les ADF et les FDLR, qu'ils cessent immédiatement les hostilités et se retirent inconditionnellement de l'Est de la RDC ».¹⁴³ Le CPS, dans ses conclusions, a apporté un soutien fort aux efforts régionaux.

L'Angola et Kenyatta se sont engagés à rencontrer le M23 et à communiquer les résultats et le calendrier au groupe. Au cours des pourparlers avec le M23, l'Angola a annoncé un cessez-le-feu pour le 7 mars à midi. Le M23 n'a pas respecté cette échéance et a poursuivi les combats autour de Sake (qu'il n'a pas réussi à conquérir) et a renforcé son emprise autour de Goma.

Au fur et à mesure que le processus s'essouffait, l'Angola a annoncé, le 11 mars, son intention de déployer un contingent militaire dans le Nord-Kivu. Le contingent angolais sécuriserait les zones où le M23 serait cantonné après son retrait et protégerait les membres du mécanisme de vérification ad hoc dirigé par l'Angola. Le 17 mars 2023, le parlement angolais a confirmé le déploiement d'un contingent de 500 hommes. Le déploiement de ces forces n'a pas encore été planifié, mais l'Angola a déjà envoyé une mission exploratoire dans la province de Kindu (Maniema), où le gouvernement prévoit d'installer le site de cantonnement du M23.¹⁴⁴

Les contingents restants de l'EACRF ont été déployés au Nord-Kivu entre le début du mois de mars et la mi-avril. Dans un premier temps, des troupes burundaises ont été déployées au Nord-Kivu. Ensuite, le 31 mars, le contingent de l'UPDF a franchi la frontière au poste frontalier de Bunagana, toujours contrôlé par le M23. Enfin, début avril, les Sud-Soudanais ont été transportés par avion à Goma.¹⁴⁵

¹⁴³ Union africaine. 2023. Communiqué, 1140e réunion du Conseil de paix et de sécurité de l'Union africaine (niveau des chefs d'État et de gouvernement). Addis-Abeba, 17 février 2023. <https://www.peaceau.org/uploads/drc-1140.comm-en.pdf>.

¹⁴⁴ Actualité.cd. 2023. « Le gouvernement est formel : le Rwanda doit retirer ses troupes et ses armes et les combattants du M23 éligibles au DDR vont être identifiés et désarmés avant qu'ils ne soient cantonnés près de Kindu ». 14 avril 2023. <https://actualite.cd/2023/04/14/le-gouvernement-est-formel-le-rwanda-doit-retirer-ses-troupes-et-ses-armes-et-les>. Radio Okapi. 2023. « Pour l'Angola, l'envoi de militaires en RDC dépend des conditions dans les zones de cantonnement ». 19 mars 2023 <https://www.radiookapi.net/2023/03/19/actualite/securite/pour-langola-lenvoi-de-militaires-en-rdc-depend-des-conditions-dans>.

¹⁴⁵ The East African. 2023. « EACRF says full troop deployment in eastern DR Congo achieved ». 7 avril 2023. <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/eacr-f-troops-now-fully-deployed-in-drc-4191138>.

4.4. Le déploiement complet de l'EACRF et le cessez-le-feu

Au milieu du mois de mars 2023, la situation sur le terrain a évolué. Le déploiement des contingents restants de l'EACRF – plus particulièrement celui du contingent burundais à Masisi – a entraîné l'arrêt de l'offensive du M23. Le groupe a retiré certains de ses combattants pour éviter les confrontations avec les forces régionales de l'EACRF. Le 18 avril 2023, le commandant de la force de l'EACRF pouvait effectivement annoncer qu'un cessez-le-feu d'un mois avait été observé entre les parties en conflit.¹⁴⁶ Toutefois, la population locale et le gouvernement congolais n'ont pas été convaincus.

Kinshasa a considéré ces redéploiements comme des préparatifs en vue d'éventuelles nouvelles attaques.¹⁴⁷ Au niveau local, la population congolaise signale que si les combattants du M23 se sont effectivement retirés de certaines zones, certains sont restés sur place et le groupe n'a pas cessé d'ériger des barrières sur les routes et de prélever des taxes. De toute évidence, la population reste préoccupée.¹⁴⁸ L'EACRF a confirmé, lors d'une conférence de presse le 22 avril, que le M23 était toujours présent à Kibumba, Rutshuru et Bunagana.¹⁴⁹ L'EACRF, désormais entièrement déployée, et ses contingents (y compris plusieurs officiers des FARDC dans sa chaîne de commandement) sont mobiles à Rutshuru et à Masisi. Le commandant de la force a souligné, lors de sa conférence de presse du 22 avril, le partenariat avec les FARDC pour contrer l'idée d'une complicité de ses forces avec le M23.¹⁵⁰ Le commandant de la force a également fait part de ses préoccupations quant à l'aspect pratique des lieux de cantonnement du M23, étant donné le fait que les conditions de vie dans la région du Mont Sabinyo sont très difficiles.¹⁵¹

¹⁴⁶ https://twitter.com/eacrf_drc/status/1648182711410884610?s=61&t=-LrEQIqcMvI2IPIkKHPjOg

¹⁴⁷ Actualité.cd. 2023. « RDC : Le M23 poursuit le renforcement de ses positions, ce qui présage des attaques futures contre la population et l'armée, d'après le gouvernement ». 22 avril 2023. <https://actualite.cd/2023/04/22/rdc-le-m23-poursuit-le-renforcement-de-ses-positions-ce-qui-presage-des-attaques-futures>.

¹⁴⁸ Communication avec un journaliste local, Rutshuru, avril 2023.

¹⁴⁹ <https://twitter.com/michombero/status/1649798423623659521?s=61&t=-LrEQIqcMvI2IPIkKHPjOg>

¹⁵⁰ <https://twitter.com/michombero/status/1649737381547855873?s=61&t=gtqywWbPDxtQ2rblgM0lxw>

¹⁵¹ <https://twitter.com/michombero/status/1649688341057609729?s=61&t=Uu6LNZO6baJzotU0ZgsboA>

Il semblerait que les contingents de l'EACRF s'engagent dans des actions de sensibilisation auprès de la communauté et ont annoncé la sécurisation des convois sur les routes principales.¹⁵² À deux occasions (au moment de la rédaction du présent rapport), des unités de l'EACRF ont été confrontées à des éléments armés. Dans le premier cas, il pourrait s'agir des « Wazalendo » (patriotes), des milices d'autodéfense qui se mobilisent pour combattre les RDF/M23.¹⁵³ Dans le second cas, les rapports initiaux indiquaient que le contingent burundais s'était heurté à des éléments du M23. L'EACRF a ensuite démenti cette information en mentionnant des « éléments armés ». Les photos produites comme preuve de l'équipement capturé, montraient principalement de vieilles armes génériques, communes parmi les groupes armés locaux.¹⁵⁴

Le facilitateur de l'EAC, Uhuru Kenyatta, a présenté une vision ambitieuse du processus de Nairobi dans une déclaration à la presse en avril 2023, à la suite d'une réunion avec l'envoyé spécial des Nations unies pour la région des Grands Lacs.¹⁵⁵ Il a souligné l'importance d'instaurer la confiance et le rôle de l'EACRF en tant qu'armée interposée. Il a également insisté sur la nécessité d'ajouter un troisième volet axé sur les réfugiés et les déplacés internes, ainsi qu'un quatrième volet, à plus long terme, axé sur le développement. Dans la même déclaration, il a également insisté sur l'importance de « ...limiter les nouvelles initiatives bilatérales et multilatérales qui risquent de créer de la confusion et des complications dans la consolidation de la paix dans l'Est de la RDC ».

¹⁵² <https://twitter.com/michombero/status/1649046137733537792?s=61&t=-LrEQIqcMvI2IPikKHPjOg>

¹⁵³ The East African. 2023. « EACRF foils attack by armed group in east DR Congo's Kibumba ». 13 avril 2023. <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/eacrf-foils-attack-in-drc-kibumba-4197446>.

¹⁵⁴ <https://twitter.com/michombero/status/1648022144968716296?s=61&t=-LrEQIqcMvI2IPikKHPjOg>

¹⁵⁵ Bureau du facilitateur du dialogue intercongolais sous l'égide de l'EAC sur le rétablissement de la paix et de la stabilité dans l'Est de la République démocratique du Congo. 2013. Communiqué de presse, Nairobi, 13 avril 2023.

4.5. L'entrée de la SADC et un nouveau souffle pour l'EACRF

Il semble que la SADC n'ait pas prêté attention à cette dernière remarque. Le 21 février, au lendemain du sommet d'Addis, le général de division Chiko Tshitambwe, chef d'état-major adjoint des FARDC chargé des opérations, a fait une déclaration publique à l'issue d'une mission dans plusieurs pays de la SADC.¹⁵⁶ Il a fait référence au soutien antérieur des pays de la SADC lorsque la RDC a été attaquée (1998 et 2013) et a déclaré que la RDC gagnerait la guerre contre le Rwanda. Peu après cette déclaration, une mission d'évaluation de la SADC, dirigée par le chef d'état-major adjoint namibien, s'est rendue à Goma et à Beni.¹⁵⁷ Par ailleurs, lors du sommet de la CEEAC du 25 février 2023 à Kinshasa, le président Félix Tshisekedi aurait exhorté l'organisation à sanctionner le Rwanda pour son agression contre la RDC. L'organisation, dont le Rwanda, le Burundi et l'Angola sont également membres, n'a pas écouté Kinshasa et s'est alignée sur la position adoptée par le CPS une semaine plus tôt : elle a exprimé son soutien aux processus de Nairobi et de Luanda et a condamné le M23, l'appelant à respecter l'appel au retrait des zones qu'il a conquises.

La SADC a discuté de la situation en RDC au mois de mai. Lors d'une réunion du sous-comité de défense, précédant le sommet extraordinaire de la Troïka de l'Organe du 8 mai, l'organisation a examiné la situation sur le terrain, y compris le statut de la FIB de la MONUSCO. Au cours de cette réunion, la RDC a plaidé pour le déploiement d'une brigade de la SADC afin d'arrêter l'avancée des groupes armés. La RDC a signalé à la SADC que l'EACRF ne menait pas ses opérations conformément à l'accord sur le statut des forces et qu'elle n'était plus intéressée par le déploiement de l'EACRF. En réponse, la réunion de la SADC a exhorté la RDC à renouer le dialogue avec l'EAC au niveau politique. L'évaluation de la SADC sur le terrain a conclu que la FIB n'était plus efficace et qu'elle devait être redynamisée. La réunion a noté la nécessité d'un engagement ultérieur entre la SADC et les Nations Unies

¹⁵⁶ <https://twitter.com/stanysbujakera/status/1628000071538057217?s=61&t=IrPj0JDfov14y71IbYxihg>

¹⁵⁷ Agence Congolaise de Presse. 2023. « Une délégation de la SADC en visite à Beni ». 6 mars 2023. <https://acpcongo.com/index.php/2023/03/06/une-delegation-de-la-sadc-en-visite-a-beni/>.

concernant la FIB, dernier élément de la MONUSCO à se retirer de la RDC. Dans le but de fournir un soutien plus rapide à la RDC, deux options ont été examinées au cours de la réunion de la SADC : le déploiement d'une force de la taille d'une brigade et le renforcement des capacités militaires des FARDC. La première option a été retenue. Cette décision a été approuvée lors du sommet de la Troïka. La Troïka a également fortement insisté sur la nécessité d'avoir « une approche plus coordonnée, étant donné les multiples déploiements dans le cadre d'accords multilatéraux et bilatéraux dans l'Est de la RDC ».

Kinshasa a continué à critiquer publiquement l'EACRF. Immédiatement après le sommet de la SADC, à Gaborone, le président Tshisekedi s'est montré particulièrement direct dans ses propos à l'égard de la mission.¹⁵⁸ Il a d'abord refusé de prolonger le mandat de la mission pour les six mois prévus, n'autorisant qu'une extension de trois mois. Le départ inattendu, survenu à la fin du mois d'avril, du premier commandant de la force de l'EACRF a toutefois permis un renouvellement prudent de la mission.¹⁵⁹ À la suite du départ du premier commandant, Kinshasa a indiqué qu'il attendait la tenue du sommet quadripartite de l'UA pour examiner l'avenir de la force de l'EAC.

Des avancées considérables ont été réalisées lors du sommet de l'EAC du 31 mai. La RDC a formellement accepté la prolongation de l'EACRF pour une durée de six mois (jusqu'au 8 septembre 2023). Le sommet a convenu de procéder à une évaluation technique de la mise en œuvre du mandat de la force. Dirigée par le général de division Ignace Sibomana (Burundi) et composée de représentants de tous les États membres de l'EAC, cette évaluation a débuté au début du mois de juillet. L'EAC a également décidé de nommer un chef de mission civil à l'EACRF pour coordonner les questions politiques de la mission. Une autre avancée importante a été réalisée lors du sommet de l'EAC, avec une décision sur un site réaliste pour le pré-cantonement

¹⁵⁸ Agence Congolaise de Presse 2023. « Tshisekedi : la force régionale Est-Africaine pourra quitter la RDC fin juin 2023 ». 9 mai 2023. <https://acp.cd/nation/tshisekedi-la-force-regionale-est-africaine-pourra-quitter-la-rdc-fin-juin-2023/>.

¹⁵⁹ The Citizen. 2023. « EAC defends regional force sent to restore peace in DRC ». 02 mai 2023. <https://www.thecitizen.co.tz/tanzania/news/east-africa-news/eac-defends-regional-force-sent-to-restore-peace-in-drc-4220270>.

du M23 (auparavant, il était supposé que le M23 se retrancherait dans la région du Mont Sabinyo). Le sommet a ordonné que l'on vérifie si le site de Rumangabo (un important camp militaire) était convenable.¹⁶⁰ Le sommet a également confirmé le rôle de chef de file de l'EACRF dans le processus, y compris la sauvegarde des zones libérées par le M23, notamment en veillant à ce que « les groupes armés locaux n'occupent pas les zones libérées par le M23 et à ce que les groupes armés étrangers soient désarmés et rapatriés ». Il s'agit là d'un message important adressé au Rwanda, qui ne peut prétendre que ses intérêts en matière de sécurité ne sont pas pris en compte.

Ce fut le début d'une nouvelle attitude congolaise, plus pragmatique, à l'égard de l'EACRF. Le 6 juillet, lors d'une conférence de presse avec le président sud-africain en visite, le président Tshisekedi a déclaré « qu'il avait critiqué l'attitude de l'EACRF, mais qu'il ne l'avait pas rejetée ». Après des discussions sincères et en attendant l'évaluation en cours et l'évolution de la situation sur le terrain, la RDC examinera le comportement de la force d'ici le début du mois de septembre.¹⁶¹

4.6. Cohérence et coordination accrues ?

L'UA et la Quadripartite

Un sommet de la CIRGL a été organisé à Luanda peu après que le sommet de l'EAC ait prorogé le mandat de l'EACRF. Il comprenait des représentants de l'EAC et des autres CER impliquées dans les processus de paix en RDC (SADC et CEEAC), ainsi que de l'UA et des Nations Unies. Ce sommet a préparé le terrain pour le sommet quadripartite du 27 juin 2023 organisé par l'UA qui a réuni les quatre CER actuellement impliquées dans la gestion du conflit ainsi que le Mécanisme régional de supervision du PSCF. L'objectif du sommet quadripartite et des réunions techniques qui l'ont précédé était d'harmoniser les différentes approches et d'accroître la cohérence et la coordination. Pour

¹⁶⁰ Une première tentative de vérification du site de Rumangabo a été bloquée par le M23 le 20 juin. Ce n'est que le 22 juin que la mission de reconnaissance conjointe (EACRF, EJVM et MONUSCO) a réussi à se rendre sur le site.

¹⁶¹ Edusplorer. « South Africa DR Congo Presidents hold press conference in Kinshasa Cyril Ramaphosa Felix Tshisekedi ». Mise en ligne le 7 juillet 2023. Vidéo YouTube. <https://youtu.be/v-OrAKOfsBE>.

ce faire, le sommet a adopté le cadre conjoint de coordination et d'harmonisation des initiatives de paix dans l'Est de la République démocratique du Congo.

C'est sur la base des décisions et communiqués antérieurs des différentes CER, de l'UA et du PSCF que ce cadre a été mis en place. Il est organisé en quatre processus : politique, militaire (y compris le DDR), humanitaire et un quatrième, la mobilisation des ressources. La nouveauté du cadre est le rôle central de l'UA qui « définit l'orientation stratégique de la coordination et de l'harmonisation des efforts de paix dans l'Est de la RDC » et le rôle de la RDC qui « assurera la coordination opérationnelle ».

4.7. Trop de chefs ? Ou un écart insurmontable ?

Le nombre d'acteurs et d'initiatives régionaux n'a cessé de croître au cours des dix-huit mois qu'a duré cette crise. Kinshasa craignait clairement de mettre tous ses œufs dans le même panier, celui de l'Afrique de l'Est. Pour le grand public, les acteurs de la sous-région sont désormais étroitement mêlés à la crainte d'une « balkanisation ». Selon un analyste local :

« Cela se reflète également dans les différentes initiatives de résolution de la crise congolaise qui se chevauchent et s'entrechoquent, avec une tendance pour Félix Tshisekedi à les dresser parfois les unes contre les autres (SADC contre EAC par exemple), alors que les Congolais s'interrogent sur l'intérêt pour le pays d'appartenir à tous ces blocs ».¹⁶²

En réponse à ces préoccupations concernant l'EAC, la SADC fait l'objet d'un certain romantisme. Kinshasa semble avoir pris des mesures pour apaiser l'opinion publique, de plus en plus mobilisée contre l'EAC. La ligne à suivre était délicate, car elle pouvait conduire à un isolement diplomatique accru, notamment au sein de la région de l'Afrique de l'Est.

Toutefois, l'UA et plusieurs organisations régionales, dont la SADC et l'EAC, ont anticipé ce risque et ont régulièrement insisté sur la nécessité d'améliorer la cohérence et la coordination entre les différentes initiatives. Au moins

¹⁶² Entretien avec un analyste congolais, Kinshasa, février 2023.

sur le papier, la situation sur le terrain pourrait devenir très complexe avec le déploiement de plusieurs forces militaires, par différentes organisations, dont les mandats ne sont pas nécessairement bien alignés. Au moment de la rédaction de ce rapport, les acteurs régionaux agissent avec une grande prudence. Le manque de ressources et de financement international prévisible est probablement aussi à l'origine de cette situation. Par exemple, selon le récent cadre conjoint, la force de la SADC serait basée sur la FIB de la MONUSCO et le rôle d'un futur contingent angolais est également bien défini et de portée limitée.¹⁶³

Un nombre considérable de sommets régionaux et internationaux – aux formats variés – se sont tenus entre la première réunion de l'EAC en avril 2022 et le sommet quadripartite de Luanda du 27 juin 2023. Comme d'habitude, les échéances ambitieuses n'ont été qu'exceptionnellement respectées, les principaux points positifs à retenir des sommets discutés sont les suivants : 1) En dépit du risque élevé d'une érosion complète de l'unité et d'une dispersion des efforts régionaux et continentaux, c'est le contraire qui s'est produit et il existe désormais un mécanisme d'harmonisation. 2) En dépit du manque de ressources extérieures (financières, logistiques), la région, et en particulier les pays de l'EAC, ont endossé le fardeau financier et logistique d'une opération militaire complexe et ne se sont pas laissés distraire par cette question. 3) il y a eu une courbe d'apprentissage sur certaines questions clés, telles que le retrait initialement vague et irréaliste du M23 dans la zone frontalière avec le Rwanda/l'Ouganda vers un mécanisme (théorique) de cantonnement qui comprend également un mécanisme de renforcement de la confiance pour rassurer le Rwanda sur la sécurité de la frontière. Le seul élément concret qui semble tenir provisoirement pour le moment est un fragile cessez-le-feu. Au-delà, il n'y a guère de résultats concrets positifs, si ce n'est que la diplomatie régionale et le déploiement de l'EACRF ont très probablement évité une escalade militaire plus directe entre la RDC et le Rwanda.

¹⁶³ Angop. 2023. « L'envoi de militaires en RDC dépend de conditions dans les zones de cantonnement ». 18 mars 2023. <https://www.angop.ao/fr/noticias/politica/envio-de-convivente-a-rdc-passa-pela-criacao-de-condicoes-nas-areas-de-aquartelamento/>. Le déploiement angolais est prévu pour une durée de 12 mois.

Dialoguer ou se battre ?

Depuis fin mars/début avril et le déploiement effectif de l'EACRF, il n'y a pas eu d'incidents militaires majeurs bien que des escarmouches régulières entre M23 et les groupes armés congolais ou les FARDC aient eu lieu. En dépit des critiques congolaises sur la passivité de la plupart des contingents de l'EACRF, il est hautement improbable que le M23/RDF prenne le risque d'une offensive qui obligerait la force régionale à réagir. Quant aux FARDC, elles n'ont pas encore la capacité d'envisager une attitude plus offensive. Cependant, la situation est extrêmement instable et le renforcement des capacités militaires, le climat politique congolais tendu et la pression populaire risquent d'entraîner une augmentation des escarmouches, les deux parties tentant d'inciter l'autre à rompre le cessez-le-feu.

En l'absence d'une évolution significative sur le terrain et d'un début effectif du cantonnement du M23, il est politiquement impossible pour Kinshasa d'envisager des pourparlers avec le M23. L'opinion publique congolaise réagirait très négativement à l'allusion à des pourparlers, ce qui constituerait un risque politique énorme en période préélectorale. Depuis l'exclusion du M23 des pourparlers intercongolais dans le cadre du processus de Nairobi, la position congolaise est claire : il n'y aura pas de négociations avec le M23. Dans ses remarques, lors de la visite du président suisse, le président Tshisekedi a également fait référence à la décision parlementaire de décembre 2022 qui rend impossible de tels pourparlers.¹⁶⁴ Lors de la visite du président Ramaphosa en juillet 2023, qui a souligné l'importance des pourparlers, le président Tshisekedi a de nouveau exprimé très clairement son refus. Il a directement

¹⁶⁴ Agence Congolaise de Presse. 2023. « Félix Tshisekedi : No more negotiations with armed groups ». 14 avril 2023. <https://acpcongo.com/index.php/2023/04/14/felix-tshisekedi-no-more-negotiations-with-armed-groups/>. Actualité.cd. 2022. « RDC : Félix Tshisekedi félicite le Parlement qui, à travers une recommandation, a déclaré le M23 groupe terroriste ». 10 décembre 2022. <https://actualite.cd/2022/12/10/rdc-felix-tshisekedi-felicite-le-parlement-qui-travers-une-recommandation-declare-le-m23>.

fait référence au résultat des négociations précédentes avec les groupes armés associés au Rwanda : l'intégration dans les FARDC, tandis qu'une partie du groupe resterait en exil pour préparer une future reconstitution. Pour le gouvernement congolais, le M23 est une marionnette de Kigali et il n'y a donc pas lieu de discuter avec lui. La seule alternative pour Kinshasa est le pré-cantonnement à Rumangabo, suivi du cantonnement au Maniema (protégé par les forces angolaises), et enfin la réinsertion sociale.¹⁶⁵

Le M23 continue à espérer des pourparlers directs avec le gouvernement. Le facilitateur Kenyatta a également estimé que le groupe pourrait réintégrer les pourparlers après le retrait de ses forces.¹⁶⁶ Toutefois, il n'y a aucun intérêt pour le M23 et le Rwanda à accepter le cantonnement de leurs forces, car il est peu probable qu'ils puissent repartir avec un quelconque résultat des pourparlers ultérieurs ou une réintégration du volet politique du processus de Nairobi. En outre, il est peu probable que le M23 et le Rwanda acceptent la relocalisation prévue à Kindu, tandis que la sécurité dans les zones laissées par le M23 reviendrait aux FARDC. Ni le Rwanda ni le M23 n'ont confiance dans un tel arrangement. En particulier en raison de l'association de certaines parties des forces de sécurité congolaises avec les FDLR et la coalition des groupes armés locaux. Par conséquent, la probabilité d'une avancée politique est limitée, à moins que l'évolution de la situation sur le terrain ne l'impose.

À ce stade, la RDC ne dispose pas d'une capacité d'action militaire offensive autonome. La mise en place d'une telle capacité prendra beaucoup

¹⁶⁵ Le coordinateur national du P-DDRCS, Tommy Tambwe, a mentionné dans une communication récente deux sites de pré-cantonnement, l'un à Kitshanga pour le Masisi et l'autre à Jomba pour le Rutshuru. Dans le pré-cantonnement, les éléments rwandais ou ougandais seraient renvoyés dans leur pays d'origine. Le DDR du M23 ne semble pas faire partie du P-DDRCS au sens large. Actualité.cd. 2023. « Cantonnement des combattants du M23 : phase de regroupement prévue à Kitshanga et Jomba puis l'étape de Kindu avant la réinsertion sociale dans les villages d'origine, annonce Tomy Tambwe ». 19 avril 2023. <https://actualite.cd/2023/04/19/cantonnement-des-combattants-du-m23-phase-de-regroupement-prevue-kitshanga-et-jomba-puis>.

¹⁶⁶ RFI. 2023. « RDC : le facilitateur Kenyatta évoque la possibilité d'un retour du M23 dans le processus de Nairobi ». 4 avril 2023. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230404-rdc-le-facilitateur-kenyatta-la-possibilite-d-un-retour-du-m23-dans-le-processus-de-nairobi>. Le facilitateur Uhuru Kenyatta et le commandant de la force de l'EACRF maintiennent la nécessité de pourparlers. Pour le démontrer, il a rencontré séparément les dirigeants du M23 en janvier 2023 à Mombasa.

de temps. Les FARDC sont débordées et la formation et l'équipement de nouvelles recrues sont en cours.¹⁶⁷ Les FARDC reçoivent également de nouveaux uniformes afin de mieux les distinguer des membres des groupes armés et des anciens FARDC qui restent actifs sur le théâtre des opérations. Selon les informations disponibles, ce rééquipement démontre également les problèmes administratifs qui existent depuis longtemps au sein des forces armées.¹⁶⁸ La récente levée de l'embargo sur les armes décrété par les Nations unies semble également avoir un certain effet, car on signale de plus en plus d'achats considérables d'armes à l'étranger, y compris des drones et de petits avions de chasse.¹⁶⁹

Kinshasa s'attendait manifestement à ce que ses alliés/forces régionales interviennent militairement. L'EAC n'ayant pas tenu ses promesses, Kinshasa s'est tourné vers la SADC pour obtenir un soutien. Cette dynamique semble bien comprise au niveau régional. Bien que la position de la RDC sur l'EACRF ait pu susciter une certaine sympathie, il est rassurant de constater que la SADC a fait comprendre à Kinshasa la nécessité de continuer à s'engager avec l'EAC au niveau politique. Si l'on considère les remarques les plus récentes du président Tshisekedi sur la question, dans un long entretien, le message semble avoir été bien reçu et il y a un nouveau degré de pragmatisme sur l'EACRF et une attente plus mitigée sur le soutien de la SADC.¹⁷⁰ La proximité croissante entre le Burundi et la RDC et la présence accrue des troupes burundaises

¹⁶⁷ Comme l'a également reconnu le président Tshisekedi dans un entretien récent. Jeune Afrique. 2023. « En RDC, Félix Tshisekedi interviewé par Félix Tshisekedi ? ». 10 juillet 2023. <https://www.jeuneafrique.com/1461899/politique/en-rdc-felix-tshisekedi-interviewe-par-felix-tshisekedi/>. Le président Tshisekedi a également annoncé qu'avec l'arrivée des troupes nouvellement formées, les troupes actuellement présentes sur le théâtre des opérations feront l'objet d'une rotation et d'un recyclage.

¹⁶⁸ Lescolissesrdc.info. 2023. « RDC/Nord-Kivu. La nouvelle tenue FARDC révèle de centaines de militaires non reconnus dans la banque de données ». 11 avril 2023. <https://lescolissesrdc.info/rdc-nord-kivu-la-nouvelle-tenue-fardc-revele-de-certaines-de-militaires-non-reconnus-dans-la-banque-de-donnees/>.

¹⁶⁹ Defencweb. 2023. « DR operating CH-4 UAVs ». 6 juillet 2023. <https://www.defencweb.co.za/aerospace/aerospace-aerospace/drc-operating-ch-4-uavs/>; Defencweb. 2023. « Democratic Republic of Congo emerges as Mwari's next customer ». 27 juin 2023. <https://www.defencweb.co.za/aerospace/aerospace-aerospace/democratic-republic-of-congo-emerges-as-mwaris-next-customer/>.

¹⁷⁰ Jeune Afrique. 2023. « En RDC, Félix Tshisekedi interviewé par Félix Tshisekedi ? ». 10 juillet 2023. <https://www.jeuneafrique.com/1461899/politique/en-rdc-felix-tshisekedi-interviewe-par-felix-tshisekedi/>.

dans le Nord et le Sud-Kivu constituent un élément supplémentaire. Cela pourrait conduire à une reprise des tensions bilatérales entre le Burundi et le Rwanda – y compris des confrontations entre les troupes des deux pays sur le sol congolais. Toutefois, cela pourrait également inciter le Rwanda à la prudence, car une nouvelle extension du conflit pourrait s'avérer trop coûteuse.

Le gouvernement de la RDC, ne trouvant pas d'alternatives faciles, a choisi de recourir à une politique de large mobilisation. Cette politique a été lancée dans un discours présidentiel sur la crise dans l'Est en novembre 2022, qui a conduit des milliers de personnes à se porter volontaires pour rejoindre les FARDC. Une législation a également été introduite pour fournir une formation militaire aux étudiants. Mais surtout, le gouvernement de la RDC est revenu de facto sur sa position concernant la collaboration avec les groupes armés locaux. Au début, il s'agissait surtout d'une collaboration ad hoc, fondée sur des pratiques et réseaux antérieurs. Cependant, le 19 avril 2023, le gouvernement de la RDC a annoncé une législation visant à créer une force de réserve.¹⁷¹ Depuis, des membres du gouvernement ont indiqué que cette réserve serait composée, au moins en partie, de membres de groupes armés.¹⁷² La création de cette force soulève des questions sur l'avenir du P-DDRCS et du processus de Nairobi (voir plus loin). Les deux politiques peuvent coexister, mais la réserve, si les modalités sont confirmées, pourrait bien être une voie parallèle vers un certain niveau de formalisation. En

¹⁷¹ La loi sur la création de cette force de réserve a été adoptée à l'Assemblée nationale le 20 avril 2023. RFI. 2023. « RDC : l'adoption d'un projet de loi sur un corps de réservistes au sein de l'armée précise ». 21 avril 2023. <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20230421-rdc-l-adoption-d-un-projet-de-loi-sur-un-corps-de-reservistes-au-sein-de-l-armee-se-precise>.

¹⁷² Plusieurs déclarations de ministres du gouvernement ont donné une interprétation assez différente des conditions d'entrée. Le ministre de l'enseignement supérieur Muhindo Nzangi a indiqué que les groupes armés seraient intégrés. Le porte-parole du gouvernement a précisé que la loi comportait une clause de moralité et que les conditions seraient strictes. Le 11 mars, dans une interview accordée à Radio Okapi, l'ancien ministre de la défense (qui a introduit la législation) a précisé que les groupes armés en tant que tels ne seraient pas intégrés, mais il a ajouté que « tous les citoyens congolais peuvent s'inscrire, qu'ils appartiennent à un groupe armé ou non ». Politico.cd. 2023. « RDC : le gouvernement recourt aux militaires retraités et démobilisés de bonne moralité pour appuyer les FARDC ». 9 mars 2023. <https://www.politico.cd/encontinu/2023/03/09/rdc-le-gouvernement-recourt-aux-militaires-retraites-et-demobilises-de-bonne-moralite-pour-appuyer-les-fardc.html/129688/>. Radio Okapi. 2023. « RDC : les groupes armés ne seront pas des réservistes des FARDC, précise le ministre de la défense ». 11 mars 2023. <https://www.radiookapi.net/2023/03/11/actualite/securete/rdc-les-groupes-armes-ne-seront-pas-des-reservistes-des-fardc-precise>.

termes opérationnels et politiques, cette politique soulève de nombreuses questions. Même si cette collaboration augmente temporairement la capacité des FARDC à répondre à la menace représentée par le M23/RDF, il reste à voir si le génie peut être remis dans la bouteille.

Sur le terrain, les membres des groupes armés sous le nom de « *Wazalendo* » (patriotes) sont de facto déployés sur le champ de bataille aux côtés ou parfois en concurrence avec les FARDC, un argument de plus pour le M23 qui dénonce cet amalgame. Un député du Nord-Kivu a déclaré que :

« La supervision et le déploiement de ces patriotes était la bonne façon de vaincre le M23, contrairement aux FARDC qui sont infiltrées et dont certains officiers sont corrompus par le Rwanda »,¹⁷³

Cependant, les autres ne sont pas d'accord :

« Pour essayer de combler les lacunes, Tshisekedi tente de s'appuyer sur les groupes armés locaux, comme à l'époque de Kabila père, mais cette stratégie est risquée. Face à des rebelles aguerris et appuyés par une armée professionnelle (RDF), des Maï Maï désorganisés ne peuvent pas faire le poids. Et cela va à l'encontre du processus de Nairobi piloté par Kenyatta, qui veut désarmer ces mêmes groupes armés ! »¹⁷⁴

Si les membres du gouvernement ont exprimé leur volonté de vérifier les antécédents de ceux qui allaient intégrer cette force, cela soulève d'autres inquiétudes quant à la collaboration avec les FARDC et au soutien de celles-ci par les forces régionales et internationales, en particulier la MONUSCO. Malgré tous ces préparatifs, le président Tshisekedi a déclaré en juillet que la guerre serait la dernière option et qu'il croyait toujours en la diplomatie pour trouver une issue au conflit.

¹⁷³ Entretien avec un député, Kinshasa, février 2023.

¹⁷⁴ Entretien avec un fonctionnaire basé à Goma, originaire de Rutshuru

Conclusion

Dans un contexte où l'on craint que le forum shopping se poursuive et que la situation devienne de plus en plus confuse, les derniers sommets de l'EAC, de la SADC et de la CIRGL, ainsi que le rôle croissant de l'UA, révèlent une forte tendance à la convergence. Le cadre conjoint récemment adopté place désormais le pilotage stratégique au niveau de l'UA et l'orientation opérationnelle au niveau de la RDC. De toute évidence, ce n'est qu'un début et il faudra que Kinshasa et l'UA fassent preuve d'une volonté et d'une capacité à assumer ces rôles. L'UA devra superviser les activités des différentes CER et Kinshasa devra modérer sa rhétorique. Néanmoins, il est encourageant de constater que l'insistance sur les questions litigieuses, telles que la présence de l'EACRF, a été atténuée, du moins pour l'instant.

Il existe également, depuis le sommet de l'EAC du 31 mai, un lieu techniquement viable pour le pré-cantonement du M23. Les acteurs régionaux devront effectivement accroître la pression sur le groupe et sur Kigali pour lancer concrètement le processus. L'Angola a également un rôle important à jouer en tant que protecteur des sites de cantonnement. L'EACRF et les autres acteurs sur le terrain devraient également renforcer leur coopération et leur coordination avec la MONUSCO et la FIB. Bien que sa composante militaire soit passive, la mission conserve une capacité considérable de mobilité et de surveillance aérienne, et le JMAC, la section DDRRR et les bureaux provinciaux pourraient encore contribuer grandement à soutenir la facilitation des processus régionaux.

Le soutien politique de la région d'Afrique australe devrait rassurer Kinshasa, même s'il n'y a pas encore de clarté sur le déploiement futur d'une force de

la SADC. En tout état de cause, la SADC et les dirigeants régionaux tels que l'Afrique du Sud semblent déterminés à rester engagés auprès de la RDC et des Nations unies afin d'assurer une transition en douceur pour le départ de la MONUSCO. À cette fin, il est important que le secrétariat des Nations unies et le Conseil de sécurité travaillent activement avec la SADC et se concentrent sur la revitalisation de la SADC/MONUSCO FIB.

Les partenaires internationaux des régions devraient, parallèlement à ces initiatives, travailler par l'intermédiaire de l'UA et du quatrième pilier du cadre récemment adopté pour assurer le financement et le soutien opérationnel des initiatives régionales. Les États de la région et certains autres États africains ont montré leur engagement en endossant le fardeau des efforts déployés jusqu'à présent. Toutefois, les risques de voir la situation échapper à tout contrôle restent bien réels et les partenaires internationaux ont donc tout intérêt à soutenir les initiatives diplomatiques régionales.

À ce stade, la « stabilité précaire » actuelle sur le terrain peut constituer une base fonctionnelle pour un processus discret, dirigé par la région, entre Kinshasa et Kigali. Comment un dialogue ou un processus de renforcement de la confiance pourrait-il fonctionner avec le Rwanda ? Le Rwanda a clairement indiqué qu'une solution aux problèmes de l'Est de la RDC ne serait trouvée que si l'on s'attaquait aux causes profondes. Il a fait valoir ce point et son engagement envers le processus de l'EAC lors d'une visite du président kenyan William Ruto.¹⁷⁵ Les questions bilatérales fondamentales comprennent la position des réfugiés congolais au Rwanda et des réfugiés rwandais en RDC, les FDLR et le M23 et enfin – et peut-être plus fondamentalement – une réforme structurelle des relations commerciales et économiques régionales. Et c'est là que tout a commencé.

La position de la RDC n'a pas été renforcée aux niveaux régional et international en raison du manque de suivi dans des domaines politiques clés (tels que le DDR) et du manque de stabilité de ses interlocuteurs pour la diplomatie

¹⁷⁵ The East African. 2023. « New hope as Kenya, Rwanda back local political solution in DRC conflict ». 9 avril 2023. <https://www.theeastafrican.co.ke/tea/news/east-africa/kenya-rwanda-back-local-political-solution-in-drc-conflict-4192216>.

régionale. Son attitude à l'égard des groupes armés, et plus particulièrement sa collaboration sur le terrain avec les FDLR, est très préoccupante.

Sur le plan stratégique, le M23 joue le rôle d'un ballon que l'on peut gonfler ou dégonfler et, dans une large mesure, il en va de même pour le récit de la menace que représentent les FDLR. Certes, il faut trouver une solution pour les principaux membres des deux groupes armés ainsi que pour les communautés de réfugiés qu'ils prétendent représenter. Cependant, ni l'un ni l'autre ne sont des partenaires politiques légitimes pour des pourparlers politiques ou en tant que représentants de « leurs » communautés. Il est donc intéressant de constater que, même en période préélectorale complexe, ni Tshisekedi ni ses alliés politiques n'ont hésité à mettre la question des réfugiés sur la table.¹⁷⁶ Le HCR a d'ailleurs relancé le dialogue tripartite avec le Rwanda et la RDC.¹⁷⁷

Le risque d'un effondrement total et d'une nouvelle escalade dans une guerre ouverte est toutefois bien réel. Les éléments des forces négatives (M23, FDLR) constituent le principal risque de perturbation. Ils sont les principales cibles du processus et il est peu probable que leurs demandes soient satisfaites. Des violences ciblées contre les civils et les communautés sont donc probables et pourraient rapidement ébranler la confiance déjà fragile dans les forces et les processus régionaux. D'où l'importance d'une capacité crédible de collecte de renseignements et du développement d'une capacité de réponse militaire très mobile et puissante au sein de l'EACRF/MONUSCO et de la future SAMIDRC. La dynamique des groupes armés congolais constitue un deuxième facteur de risque majeur. Le gouvernement de la RDC devra effectivement donner la priorité à son programme P-DDRCS des groupes

¹⁷⁶ Actualité.cd. 2023. « Réfugiés Congolais et Rwandais : Félix Tshisekedi a demandé la tenue « urgente » d'une tripartite RDC-Rwanda-HCR pour le rapatriement des ressortissants de deux pays ». 27 février 2023. <https://actualite.cd/2023/02/27/refugies-congolais-et-rwandais-felix-tshisekedi-demande-la-tenue-urgente-dune-tripartite>. Actualité.cd. 2023. « Réfugiés Congolais au Rwanda : la RDC va adopter une résolution afin de définir les principes devant régir le rapatriement ». 16 mars 2023. <https://actualite.cd/2023/03/16/refugies-congolais-au-rwanda-la-rdc-va-adopter-une-resolution-afin-de-definir-les>.

¹⁷⁷ Actualité.cd. 2023. « Rapatriement des réfugiés congolais vivant au Rwanda : le HCR s'active pour jouer son rôle, une première réunion tripartite annoncée pour fin avril à Genève ». 23 mars 2023. <https://actualite.cd/2023/03/23/rapatriement-des-refugies-congolais-vivant-au-rwanda-le-hcr-sactive-pour-jouer-son-role>.

armés nationaux, y compris les « *Wazalendo* » (ou patriotes). Il faudra bien contrôler les éléments des groupes armés qui intègrent la nouvelle force de réserve. Les FARDC devraient également donner la priorité à la rotation des unités qui ont été déployées dans certaines zones depuis trop longtemps, et dont beaucoup ont établi une collaboration toxique avec des groupes armés locaux ou d'autres groupes d'intérêt. Plusieurs de ces groupes se trouvent désormais en première ligne et attendent une compensation considérable pour leurs efforts de « protection de la nation » contre l'agression étrangère.

Contrairement à la plupart de ses voisins, la RDC a une opinion publique dynamique qui affecte l'espace politique du gouvernement. La perception et les attitudes nationales sont donc importantes, en particulier au cours d'une année électorale. Il existe un flux considérable de désinformation et la mobilisation populaire peut être utilisée comme une arme par les acteurs sur le terrain. C'est une force puissante et imprévisible. Certes, il faut s'attendre à des prises de position politiques et à la satisfaction du public, en particulier au cours de la période électorale, y compris le maintien d'une certaine distance par rapport aux initiatives régionales, mais il convient de soutenir les évolutions constructives et de contrôler le discours politique et les positions nationalistes. À cette fin, il convient d'engager activement les leaders politiques et de la société civile congolaise, ainsi que les experts congolais sur les questions régionales.

L'avenir des processus menés par la région reste très incertain. Toutefois, la région et la communauté internationale dans son ensemble ont la responsabilité de maintenir le cap en dépit des nombreux obstacles. Le maintien d'une présence militaire régionale crédible sur le terrain – qui n'a pas encore été testée – est une condition sine qua non de la réussite de la voie politique et des autres voies possibles. Si la question des réfugiés doit être abordée, la région doit se garder de surcharger la barque. Les politiques, mécanismes et stratégies existants développés au sein de l'EAC, de la CIRGL et au niveau continental devraient être opérationnalisés plutôt que réinventés. Kinshasa en particulier devra engager les ressources nécessaires et s'abstenir de toute posture nationaliste excessive. Une autre solution temporaire qui gèle les conflits pour quelques années supplémentaires ne suffira pas. Elle continuerait à causer des dommages quotidiens à d'innombrables citoyens congolais

et porterait atteinte de manière structurelle aux projets d'intégration régionale et continentale.

La crise actuelle devrait également inciter à une prise de conscience. Si des réformes profondes en RDC sont certainement nécessaires, la stabilité durable du pays et de la région ne peut être atteinte sans prendre en compte les facteurs régionaux. Ils prouvent que l'intégration régionale, sans l'engagement véritable de toutes les parties prenantes, peut avoir des conséquences inattendues. En particulier lorsqu'elle représente une menace pour des intérêts profondément ancrés. Les efforts régionaux de médiation et d'intervention montrent également que les dynamiques et sensibilités politiques et régionales sur le continent doivent être mieux comprises. Les États et les régimes régionaux ont des intérêts différents et concurrents et les « solutions régionales » ne sont pas nécessairement perçues comme plus légitimes par les acteurs locaux. Ces intérêts et sensibilités ne se limitent pas à la sécurité et au domaine militaire, mais concernent également la concurrence économique.

Bibliographie

- Carayannis, Tatiana and Vlassenroot, Koen and Hoffman, Kasper and Pangburn, Aaron. 2018. Competing networks and political order in the Democratic Republic of Congo: a literature review on the logics of public authority and international intervention. Conflict Research Programme. LSE; at http://eprints.lse.ac.uk/100161/1/Vlassenroot_Competing_networks_Published.pdf.
- Donelli F. 2022. Rwanda's New Military Diplomacy. Paris: IFRI – DGRIS, at <https://www.defense.gouv.fr/sites/default/files/dgris/Note%2031%20RWANDA%27S%20NEW%20MILITARY%20DIPLOMACY.pdf>.
- Gower, Melanie and Butchard, Patrick and McKinney, CJ. 2022. The UK-Rwanda Migration and Economic Development Partnership. London: House of Commons Library Research Briefing, at <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/CBP-9568/CBP-9568.pdf>.
- Handy, Paul-Simon. 2021. Rwanda: the emergence of an African smart power. ISS Today, at <https://issafrica.org/iss-today/rwanda-the-emergence-of-an-africansmart-power>.
- Handy, Paul-Simon and Estime Antoine Prosper. 2022. Burundi and Rwanda on a reconciliation path. Pretoria, ISS Today, at <https://issafrica.org/iss-today/burundi-and-rwanda-on-a-reconciliation-path>.
- Henning Tamm. 2018. "Status Competition in Africa: Explaining the Rwandan-Ugandan clashes in the Democratic Republic of Congo". *African Affairs* 118(472), 509-530.
- Hoebeke, Hans and Chiza, Christian and Mukungilwa, Bienvenu. 2022. L'ancien se meurt et le nouveau ne veut (encore) naître – La réforme du secteur de la sécurité en République Démocratique du Congo. GIC, Série Insecure Livelihoods, at www.gicnetwork.be/lancien-se-meurt-et-le-nouveau-ne-veut-encore-naître/.
- Hoebeke, Hans and Sematumba Onesphore. 2023. The Democratic Republic of Congo's Chairmanship of the African Union. In *Yearbook on the African Union 2021 Vol. 2*. Edited by Engel, Ulf. Brill.
- Insecure Livelihoods Series. 2023. When Good Intentions Are Not Enough... The State Of Siege In North Kivu And Ituri Provinces. GIC, at <https://www.gicnetwork.be/when-good-intentions-are-not-enough/>
- Johnson, Dominic and Schindwein, Simone and Schmolze, Bianca. 2019. Les FDLR, histoire d'une malice rwandaise: des forêts du Kivu aux tribunaux de l'Allemagne. Ch.Links 2019.
- Mathani, Dino. 2021. The Kampala Attacks and Their Regional Implications. Q&A, International Crisis Group, at <https://www.crisisgroup.org/africa/great-lakes/uganda/kampala-attacks-and-their-regional-implications>.
- Matthysen, Ken and Gobbers, Erik. 2022. Armed conflict, insecurity and mining in eastern DRC – Reflections on the nexus between natural resources and armed conflict. Antwerp. IPIS, at https://ipisresearch.be/wp-content/uploads/2022/12/20221208_ILRG_IPIS_Armed-conflict-insecurity-and-mining-in-eastern-DRC.pdf.
- Murithi, Mutiga. 2021. Uganda's Museveni Clings to Power – But Trouble Lies Ahead. International Crisis Group, Q&A, at <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/uganda/ugandas-museveni-clings-power-trouble-lies-ahead>.
- Shepherd, Ben. 2018. Elite Bargains and Political Deals Project: Democratic Republic of Congo (M23) Case Study. Stabilisation Unit, Foreign and Commonwealth Office, United Kingdom, at https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/766018/DRC_case_study.pdf.
- Muzalia, Codefroid and Rukata Thierry. 2022. The "Balkanization" of the Democratic Republic of Congo – Heated debates and conspiracy theories in Greater Kivu area; The Insecure Livelihoods Series, GIC. December, at https://www.gicnetwork.be/wp-content/uploads/2022/12/16_GIC_The-Balkanization-of-the-DemocraticRepublic-of-the-Congo.pdf.
- Titeca, Kristof. 2022. "Total Success"? The real goals of Uganda's Operation Shujaa in DRC. African Arguments, at <https://africanarguments.org/2022/06/total-success-the-real-goals-of-uganda-operationshujaa-in-drc/>.

Série Insecure Livelihoods

