



Éviter les guerres par procuration dans l'est de la RDC et les Grands Lacs

Crisis Group Briefing Afrique N°150

Nairobi/Bruxelles, 23 janvier 2020. Traduit de l'anglais

Que se passe-t-il ? Les tensions s'intensifient dans la région des Grands Lacs africains entre le Burundi, le Rwanda et l'Ouganda, qui soutiendraient tous des insurgés basés dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC). Parallèlement, le président congolais Félix Tshisekedi envisage d'inviter ces pays en RDC pour combattre les groupes auxquels ils s'opposent respectivement.

En quoi est-ce significatif ? Compte tenu de leur animosité croissante, ces trois pays, s'ils sont invités en RDC, pourraient intensifier leur soutien à des milices alliées tout en ciblant des ennemis. Historiquement, les voisins de la RDC se sont servis des milices qui y opèrent pour s'attaquer mutuellement. Un nouveau conflit par procuration pourrait déstabiliser davantage la RDC, et même provoquer une véritable crise de sécurité dans la région.

Comment agir ? Au lieu d'impliquer ses voisins dans des opérations militaires, Tshisekedi devrait renforcer ses efforts diplomatiques pour apaiser les frictions régionales, en s'appuyant sur une récente initiative conjointe de la RDC et de l'Angola et sur le soutien des Nations unies, des Etats-Unis, du Royaume-Uni et de la France.

I. Synthèse

L'intensification de l'hostilité entre les Etats des Grands Lacs risque de provoquer une reprise des guerres régionales qui ont déchiré cette région au cours des décennies précédentes. Le président du Rwanda, Paul Kagame, accuse le Burundi et l'Ouganda de soutenir les rebelles rwandais actifs dans les provinces du Nord et du Sud-Kivu de la République démocratique du Congo (RDC), et menace de répondre aux attaques menées par ces groupes contre son pays. De leur côté, le Burundi et l'Ouganda affirment que le Rwanda soutient les rebelles burundais et ougandais en RDC. Au même moment, le nouveau président de la RDC, Félix Tshisekedi, a fait part de son intention d'inviter le Burundi, le Rwanda et l'Ouganda à mener des opérations militaires conjointes avec les troupes de la RDC contre les insurgés qui ont trouvé refuge dans son pays, une politique qui risque d'alimenter les conflits par factions interposées. Tshisekedi devrait plutôt privilégier la voie diplomatique qu'il a également lancée, avec le président angolais João Lourenço, pour apaiser les tensions entre ses voisins.

Les Nations unies et les gouvernements occidentaux, en particulier ceux des États-Unis et du Royaume-Uni, devraient appuyer ses efforts.

Les tensions entre le Rwanda et ses deux voisins, le Burundi et l'Ouganda se sont aggravées au cours des deux dernières années. En novembre 2019, Kagame a ouvertement menacé d'exercer des représailles contre ses voisins après un raid mené en octobre 2019 au Rwanda par une milice basée au Nord-Kivu qui, selon lui, est soutenue par le Burundi et l'Ouganda. De son côté, le Burundi affirme que le Rwanda soutient les rebelles burundais, basés au Sud-Kivu, qui seraient à l'origine des récentes attaques au Burundi. Les gouvernements burundais et rwandais ont déployé des troupes sur leur frontière commune. La rivalité de longue date entre Kagame et son homologue ougandais, Yoweri Museveni, s'est également aggravée, ce dernier accusant le premier de soutenir les insurgés basés en RDC contre Kampala. Les deux dirigeants ont retiré de leurs forces de sécurité des responsables perçus comme étant trop étroitement liés à leur adversaire ; le Rwanda a fermé son principal point de passage frontalier avec l'Ouganda ; et l'Ouganda a déployé des troupes à la frontière de la RDC. La méfiance croissante entre les voisins de la RDC comporte de graves risques pour le pays, étant donné la façon dont leurs rivalités s'y sont affrontées par le passé.

Félix Tshisekedi, en poste depuis à peine un an, a mis l'accent sur la diplomatie pour apaiser les tensions. Avec Lourenço, il a facilité des discussions en juillet 2019 entre les présidents rwandais et ougandais à Luanda. Tshisekedi a également cherché à améliorer les relations de la RDC avec le Rwanda. Cependant, il a parallèlement mis en œuvre un plan selon lequel le Burundi, le Rwanda et l'Ouganda mèneraient des opérations militaires, sous l'autorité de l'armée de la RDC, contre les insurgés qui ont trouvé refuge dans son pays. Cette politique risque d'attiser des conflits entre factions interposées en RDC. Le président congolais devrait plutôt relancer la voie diplomatique, en sollicitant le Burundi ainsi que le Rwanda et l'Ouganda. Il devrait inviter l'envoyé spécial de l'ONU pour les Grands Lacs à superviser des pourparlers tripartites en vue d'apaiser les hostilités. L'envoyé de l'ONU devrait encourager les représentants burundais, rwandais et ougandais à partager des preuves du soutien de leurs rivaux aux insurgés en RDC, en vue de la rédaction d'une feuille de route prévoyant le retrait de ces soutiens. Les États-Unis, le Royaume-Uni et la France devraient utiliser leur influence de longue date dans la région des Grands Lacs pour encourager une désescalade.

II. Le président Kagame brandit le sabre alors que les tensions régionales s'intensifient

Le 14 novembre 2019, le président rwandais Paul Kagame a prononcé un discours cinglant à Kigali, insinuant que les voisins du Rwanda commanditaient des attaques transfrontalières. S'exprimant lors d'une cérémonie d'assermentation de ministres et de responsables militaires, et visiblement agité, Kagame s'est adressé aux membres du parlement rwandais en anglais et en kinyarwanda, sa langue maternelle. Le pays est stable, a-t-il déclaré, depuis que sa prise de pouvoir militaire a mis fin au génocide de 1994, mais sa sécurité est de nouveau en péril, en raison cette fois-ci de facteurs extérieurs. Le président n'a pas nommé les coupables, mais son message était clair :

les voisins du Rwanda compromettent la sécurité du pays, et il est prêt à riposter si nécessaire. « Les bruits qui viennent des pays voisins... je ne peux pas y faire grand-chose », a-t-il affirmé. Mais tout ce qui franchit notre frontière et entre ici pour nous déstabiliser... nous avons prouvé que nous pouvions y faire face. Nous allons vous remettre à votre place. Il n'y a aucun doute là-dessus ».¹

Kagame a prononcé son discours peu de temps après une attaque menée contre le Rwanda depuis l'est de la RDC. Le 4 octobre, des combattants basés en RDC ont tué quatorze personnes dans le village de Kinigi, une plaque tournante du tourisme d'observation des gorilles de montagne dans le district de Musanze au Rwanda. Les responsables rwandais et les sources de renseignement régionales attribuent cette attaque aux Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR), un vestige de la milice hutue rwandaise qui a massacré une grande partie de la minorité tutsie et de nombreux Hutus modérés pendant le génocide.² De plus en plus de signes permettent de penser qu'il existe une alliance entre les FDLR et les rebelles du Congrès national rwandais (RNC).³ Le RNC, également basé en RDC, est dirigé par des transfuges tutsis du gouvernement de Kagame, dont ferait partie Kayumba Nyamwasa, autrefois l'un des généraux les plus fiables de Kagame maintenant exilé en Afrique du Sud.⁴

Kagame a prononcé son discours en réaction à l'attaque de Kinigi et à l'escalade des tensions entre le Rwanda et ses deux voisins, le Burundi et l'Ouganda. Kigali soupçonne les deux de parrainer les rebelles rwandais, y compris les FDLR et le RNC, dans l'est de la RDC. Des représentants rwandais disent avoir des preuves du soutien récent de l'Ouganda aux FDLR, dont les combattants sont concentrés dans la province du Nord-Kivu en RDC.⁵ Ils accusent l'Ouganda et le Burundi de soutenir le RNC. Depuis 2017, les combattants du RNC sont basés dans des bastions sur le plateau isolé de la province du Sud-Kivu, où ils se sont alliés avec des miliciens tutsis banyamulenge congolais hostiles à l'armée congolaise et au Rwanda. Selon des responsables rwandais et congolais, ainsi que des sources locales, certains combattants du RNC ont quitté ces zones pour rejoindre des unités des FDLR dans le territoire de Rutshuru au Nord-Kivu, une zone proche des frontières rwandaise et ougandaise d'où semblent avoir été organisées les attaques sur Kinigi.⁶ Les autorités rwandaises esti-

¹ « Swearing in of new government officials and RDF leaders », vidéo, YouTube, 14 novembre 2019.

² Entretien de Crisis Group, source de renseignements sur les Grands Lacs, octobre 2019. Voir aussi « Assaillants : FDLR was behind Musanze attack », *The New Times*, 7 octobre 2019. Selon ce rapport publié dans *The New Times*, publication largement considérée comme proche du gouvernement, un groupe d'assaillants arrêtés pour leur participation présumée à l'attaque a avoué avoir rejoint les FDLR.

³ « Rapport final du groupe d'experts sur la RDC », S/2019/479, 7 juin 2019 ; Entretien d'un chercheur de Crisis Group à un poste précédent, des officiers supérieurs des FDLR capturés, Kinshasa, janvier 2019.

⁴ Nyamwasa a nié tout lien avec une quelconque activité armée. Les cadres du RNC le désignent toutefois comme leur chef. Entretien d'un chercheur de Crisis Group à un poste précédent, Nyamwasa et source du RNC basée en Afrique du Sud, juillet 2018. Voir également « Rwanda charges 25 men tied to rebel outfit with treason, other crimes », Reuters, 2 octobre 2019.

⁵ Entretiens de Crisis Group, responsable rwandais, Kigali, juin 2019 ; Nairobi, septembre 2019.

⁶ Entretiens de Crisis Group, sources de renseignement rwandaises et congolaises, octobre 2019. Au cours du même mois, Crisis Group a reçu des informations concordantes de sources de l'est de la RDC.

ment que des agents de renseignement burundais et des Imbonerakure, la milice de jeunes du parti au pouvoir au Burundi, sont intégrés aux forces du RNC.⁷

Alors que le Rwanda se voit de plus en plus menacé du côté ouest, le pays a également subi de récentes attaques sur sa frontière sud avec le Burundi. Des chefs des services de renseignement rwandais et congolais signalent que le Burundi laisse entrer des éléments dissidents des FDLR du Sud-Kivu, qu'il a déployés sur sa frontière avec le Rwanda.⁸ En décembre 2018, des assaillants venus du Burundi ont lancé une attaque dans la forêt de Nyungwe, au sud-ouest du Rwanda, un autre lieu touristique et une destination de week-end privilégiée des habitants de Kigali. Les assaillants ont tué deux civils rwandais et en ont blessé huit autres.⁹ L'armée rwandaise a depuis renforcé sa présence à Nyungwe, afin de consolider ses positions et de rassurer les Rwandais et les diplomates étrangers sur la possibilité de traverser la forêt en sécurité.¹⁰ Après les attaques, Kagame a ressuscité un ministère de la Sécurité intérieure qu'il avait dissous il y a deux ans, en nommant à sa tête un ancien chef d'état-major.¹¹

Les autorités de Kigali évoquent l'arrestation en avril 2019 du rebelle rwandais Callixte Nsabimana pour étayer leurs accusations d'ingérence extérieure. Nsabimana, arrêté par l'Office rwandais d'investigation, un organisme de lutte contre la criminalité, est un ancien membre du RNC, devenu plus tard le porte-parole des Forces nationales de libération, la branche armée d'un autre groupe d'opposition rwandais, le Mouvement rwandais pour le changement démocratique (MRCD), qui comprend en partie des éléments dissidents des FDLR. Au cours de son procès, il a plaidé coupable d'avoir ordonné l'attaque de Nyungwe et a admis avoir reçu le soutien du Burundi et de l'Ouganda.¹² Cependant, le MRCD a laissé entendre dans un communiqué de presse que les services de renseignement rwandais avaient obtenu les aveux de Nsabimana sous la contrainte.¹³

Les rapports de l'ONU appuient en partie les revendications de Kigali concernant les liens entre le Burundi et l'Ouganda et les rivaux armés de Kagame. En décembre 2018, le Groupe d'experts des Nations unies sur la RDC, qui relève du Conseil de sécurité, a conclu que le P5, un groupe de factions de l'opposition rwandaise comprenant le RNC, travaillait avec les rebelles en RDC dans le but de renverser le gouvernement de Kagame. Les experts ont indiqué que le P5 recevait des armes et d'autres

⁷ Entretien d'un chercheur de Crisis Group à un poste précédent, officier supérieur des renseignements rwandais, Gisenyi, août 2018.

⁸ Entretiens de Crisis Group, responsable rwandais, septembre 2019, source de renseignements en RDC, octobre 2019.

⁹ Voir, par exemple, « Kagame blames neighbours as two are killed in attack », *The East African*, 16 décembre 2018.

¹⁰ Entretiens de Crisis Group, diplomate et source de renseignement d'un pays européen, Kigali, juin 2019.

¹¹ « Gen Kazura replaces Gen Nyamvumba as Kagame shakes up top military brass », *The New Times*, 5 novembre 2019 ; « Police placed under Ministry of Internal Security », *Taarifa Rwanda*, 18 novembre 2019.

¹² Office rwandais d'investigation, « Procès-Verbal d'interrogatoire Nsabimana Callixte alias Sankara (traduction du kinyarwanda au français) », 10 mai 2019. Selon le dossier, Sankara était vice-président de la Jeunesse du RNC en Afrique du Sud, commissaire à l'information et à la communication et journaliste pour la radio du RNC. Il a quitté le RNC en octobre 2017.

¹³ « The appearance of Major Callixte Nsabimana », MRCD, communiqué de presse, 23 mai 2019.

formes de soutien de Bujumbura, ce que les autorités burundaises ont nié.¹⁴ Le même mois, deux membres éminents des FDLR, le porte-parole du groupe, Ignace Nkaka, connu sous le nom de La Forge, et son adjoint, Jean-Pierre Nsekanabo, agent de renseignements, ont été arrêtés à Bunangana, au Nord-Kivu, à la frontière entre la RDC et l'Ouganda. Les deux hommes ont été extradés vers Kigali en passant par Kinshasa. Interrogés par des diplomates de la mission de l'ONU en RDC (Monusco) dans la capitale congolaise avant leur extradition, ils ont déclaré avoir rencontré des membres du RNC et un ministre ougandais à Kampala.¹⁵ Un représentant ougandais a admis à Crisis Group que le ministre avait peut-être rencontré La Forge et Nsekanabo, mais à titre privé.¹⁶

De leur côté, des représentants burundais accusent Kigali de soutenir le groupe rebelle burundais RED-Tabara, basé au Sud-Kivu, une affirmation que le Rwanda dément.¹⁷ Fondé en 2011, le groupe RED-Tabara serait dirigé par Alexis Sinduhije, un opposant tutsi au gouvernement burundais dominé par les Hutus, que les Etats-Unis sanctionnent depuis 2015 pour incitation à la « rébellion armée ».¹⁸ Le 22 octobre – soit deux semaines et demie après les attaques de Kinigi – RED-Tabara a affronté les forces de sécurité à Musigati, au Burundi, faisant au moins une douzaine de morts de chaque côté de la frontière ; RED-Tabara a reconnu qu'il avait attaqué en premier.¹⁹ Le 16 novembre, les assaillants ont lancé un nouvel assaut contre une position militaire burundaise. Au moins huit soldats burundais sont morts dans l'échange de tirs à dix kilomètres de la frontière rwandaise dans la commune burundaise de Mabayi de la province de Cibitoke, et des dizaines d'autres sont portés disparus.²⁰ Le

¹⁴ « Rapport à mi-parcours du groupe d'experts sur la RDC », S/2018/1133, 18 décembre 2018.

¹⁵ Entretiens de Crisis Group, anciens responsables de l'ONU ayant participé aux entretiens avec Laforge et Nsekanabo, décembre 2019.

¹⁶ Entretien de Crisis Group, haut responsable ougandais, Doha, décembre 2019. La Forge et Nsekanabo auraient rencontré Philémon Mateke, le ministre d'Etat ougandais aux Affaires étrangères et à la Coopération régionale.

¹⁷ Entretiens de Crisis Group, responsable burundais, novembre 2019 ; responsable burundais, janvier 2020.

¹⁸ Département du Trésor des Etats-Unis, « Treasury sanctions four Burundian individuals », 18 décembre 2015. Alexis Sinduhije n'a jamais officiellement prétendu être à la tête de RED-Tabara ou de tout autre groupe rebelle, mais les témoignages des rebelles burundais suggèrent qu'il est en fait le leader politique du mouvement. Un rapport du groupe d'experts de l'ONU indique que les combattants, bien que ne s'accordant pas sur le nom exact du groupe, « ont tous convenu qu'ils se battaient pour Sinduhije ». « Rapport final du groupe d'experts des Nations Unies sur la RDC », S/2016/466, 23 mai 2016. Le 27 septembre 2019, un combattant du groupe RED-Tabara arrêté, Dismas Ndayisaba, a identifié Sinduhije comme le chef de RED-Tabara lors d'une conférence de presse. « La justice burundaise se serait-elle réveillée d'un profond sommeil ? », Radio Publique Africaine, 28 septembre 2018.

¹⁹ Tweet de RED-Tabara, @Red_Tabara, mouvement de résistance, 17h53, 22 octobre 2019. Le 24 octobre, RED-Tabara a tweeté qu'il ne communiquerait que via son compte Twitter officiel, déclarant que « les faits attribués au RED qui ne sont pas confirmés par son canal officiel ne regardent que ses auteurs ».

²⁰ Le Burundi est divisé en dix-huit provinces, la plus grande unité administrative locale, qui sont subdivisées en communes, chacune d'entre elles étant composée de plusieurs collines. Du 3 au 10 décembre, la Conférence internationale pour la région des Grands Lacs (CIRGL) a déployé une mission de vérification pour enquêter sur l'attaque de Mabayi, en effectuant un travail de terrain à Goma en RDC, à Gisenyi et Kigali au Rwanda et à Bugarama, Bujumbura, Cibitoke, Marura et Nemba au Burundi.

groupe RED-Tabara n'a ni confirmé ni nié sa responsabilité. Le 6 décembre, le président burundais Pierre Nkurunziza a accusé le Rwanda d'avoir organisé cette attaque « lâche », une affirmation que les responsables rwandais ont démentie.²¹

Ces attaques surviennent alors que les tensions politiques s'intensifient au Burundi à l'approche des élections prévues en mai 2020. Comme Nkurunziza dépend de plus en plus des Imbonerakure pour réprimer les opposants politiques, le Rwanda souligne la présence de plus en plus grande de la milice de jeunes dans l'est de la RDC, y compris dans les rangs du RNC.²² Un représentant burundais a déclaré que si des unités des Imbonerakure ont effectivement été déployées au Sud-Kivu, il s'agirait alors d'une mesure défensive, étant donné le soutien présumé du Rwanda à la tentative de coup d'Etat contre Nkurunziza en 2015 et la fuite ultérieure de certains putschistes au Sud-Kivu.²³ Le représentant a noté que Nkurunziza était déterminé à prévenir toute tentative des rebelles burundais de compter sur le soutien rwandais et d'attaquer le pays à l'approche des élections.²⁴ Le Burundi a également renforcé ses déploiements militaires à Cibitoke après l'attaque de novembre.²⁵

III. La dangereuse rivalité entre le Rwanda et l'Ouganda

La rivalité entre Kagame et le président ougandais Yoweri Museveni figure depuis longtemps comme l'un des facteurs les plus graves d'instabilité dans la région des Grands Lacs. L'animosité entre les deux hommes s'est considérablement accrue au cours des deux dernières années.²⁶

La concurrence entre le Rwanda et l'Ouganda s'est traditionnellement jouée surtout en RDC, où les deux pays ont cherché à gagner de l'influence et à quadriller le terrain. Pendant la deuxième guerre du Congo de 1998-2003, les deux pays ont soutenu des factions rebelles concurrentes dans l'est de la RDC et ont déployé leurs propres forces dans le pays, les troupes rwandaises et ougandaises se battant pour la ville de Kisangani en 2000. Après la guerre, les chefs rebelles soutenus par Kigali ou

²¹ Le 6 décembre 2019, le Président Nkurunziza a déclaré : « Le Burundi a été victime d'agressions armées à plusieurs reprises depuis 2015. Les attaques proviennent principalement du Rwanda et de la RDC. Les attaquants ont été soutenus, entraînés et équipés militairement par le Rwanda, ce qui a malheureusement récemment perturbé la sécurité de certains pays de la sous-région ». « Discours du Président Pierre Nkurunziza à l'ouverture de la 10^{ème} session de l'Assemblée de la CIRGL », Mashariki TV, 6 décembre 2019.

²² « Rapport de la Commission d'enquête sur le Burundi », Conseil des droits de l'homme des Nations unies, 6 août 2019.

²³ Entretien de Crisis Group, haut responsable burundais, janvier 2020. Au lendemain de la tentative de coup d'État de mai 2015 au Burundi, le ministre des Affaires étrangères du pays, Alain Nyamitwe, a accusé le Rwanda de soutenir l'insurrection. Voir « Burundi's Nyamitwe accuses Rwanda of training rebels », BBC, 1^{er} octobre 2015.

²⁴ Entretien de Crisis Group, haut responsable burundais, janvier 2020.

²⁵ Entretien de Crisis Group, haut responsable burundais, janvier 2019. Voir également « Cibitoke : mutation des militaires affectés aux postes frontaliers avec le Rwanda », SOS Médias Burundi, 13 novembre 2019. Le rapport détaille les déploiements avant l'attaque, bien que Crisis Group ait reçu des informations selon lesquelles d'autres déploiements avaient eu lieu par la suite.

²⁶ Nicholas Norbrook, Parselelo Kantai et Patrick Smith, « How Kagame and Museveni became the best of frenemies », *The Africa Report*, 4 octobre 2019.

Kampala ont obtenu des postes au sein du gouvernement de transition de Joseph Kabila, leurs combattants respectifs ayant été officiellement intégrés dans l'armée nationale.²⁷ Cependant, de manière informelle, les chefs rebelles ont conservé certains liens avec l'étranger et leur commandement d'anciens combattants à l'intérieur et à l'extérieur de l'armée.

Deux rébellions au cours des quinze dernières années ont bénéficié du soutien du Rwanda et de l'Ouganda. La première, en 2008, a été menée par le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP), dont le chef, Laurent Nkunda, était un chef de guerre tutsi congolais qui avait été intégré dans l'armée congolaise. Les enquêteurs de l'ONU ont par la suite révélé le soutien de Kigali aux forces de Nkunda, ce qui a incité le Rwanda à retirer son soutien et à arrêter Nkunda, qui s'était retiré en territoire rwandais lorsque sa rébellion a pris fin, en grande partie à cause du retrait du soutien du Rwanda face à la pression internationale.²⁸ Kabila, alors président congolais, avait de nouveau intégré de nombreux rebelles dans l'armée ; les unités d'élite de l'armée que Kabila avait ensuite déployées dans les zones de conflit les plus touchées du pays comprenaient souvent d'anciens combattants du CNDP.²⁹ En 2012, certaines anciennes unités du CNDP qui s'étaient intégrées dans l'armée se sont détachées, formant le groupe rebelle M23. Cette fois, le Rwanda et l'Ouganda ont tous deux soutenu les rebelles.³⁰ Lorsque les forces congolaises et celles de l'ONU ont vaincu le M23 en 2013, les partisans d'un chef du M23, Bosco Ntaganda, ont fui et ont rendu les armes au Rwanda, tandis que plusieurs qui étaient encore fidèles à Nkunda, désormais arrêté, ont rendu les armes en Ouganda.

Au cours des deux dernières années, d'anciens combattants des deux factions du M23 sont retournés en RDC, ce qui a alimenté l'animosité entre le Rwanda et l'Ouganda. A l'approche des élections de 2018 en RDC, les combattants ont commencé à s'infiltrer à nouveau et à s'intégrer dans les conflits locaux dans l'est de la RDC.³¹ Ceux qui ont été accueillis par l'Ouganda ont accusé leurs anciens camarades qui étaient au Rwanda d'être les marionnettes de Kigali – et vice versa.³² Des représentants de l'ONU ont souligné que l'Ouganda avait permis à la majorité de la cohorte de plus de 1 300 anciens rebelles congolais du M23, qui avaient rendu les armes à Kampala, de quitter un camp militaire près de la ville ougandaise de Bihanga où ils

²⁷ « The National Army and Armed Groups in the Eastern Congo: Untangling the Gordian Knot of Insecurity », Rift Valley Institute – Projet Usalama, 2013.

²⁸ « Rapport final du Groupe d'experts sur la RDC », S/2008/773, 12 décembre 2008 ; « Rapport intérimaire du Groupe d'experts sur la RDC », S/2012/348, 21 juin 2012 ; et « Addendum au rapport intérimaire », S/2012/348/Add.1, 27 juin 2012.

²⁹ « Rapport final du Groupe d'experts des Nations Unies sur la République démocratique du Congo », S/2009/603, 9 novembre 2009, qui détaille l'intégration des unités du CNDP dans l'armée nationale et leur déploiement dans les provinces du Kivu.

³⁰ « Rapport final du Groupe d'experts des Nations Unies sur la République démocratique du Congo », S/2012/843, 15 novembre 2012.

³¹ République démocratique du Congo, Province de l'Ituri, Comité provincial de sécurité, « Compte rendu de l'interrogatoire des 4 éléments M23 et 1 civil, arrêtés à Kadilo/territoire Mahagi en date du 1^{er} avril 2018 » ; entretiens de Crisis Group, membre du groupe armé et responsable de la Monusco, août et octobre 2019.

³² Entretiens de chercheurs de Crisis Group à un poste précédent, anciens cadres de M23, juin-septembre 2018.

étaient logés.³³ Certains sont apparus dans des zones sensibles de l'est du Congo au cours des deux dernières années. Bien que Kigali ait été autrefois le principal soutien du M23, parce que cette faction s'était rendue à l'Ouganda, des chefs des services de renseignement rwandais pensent que Kampala les envoie maintenant pour son propre compte.³⁴

De plus, des représentants des groupes insurgés congolais, y compris d'anciens cadres du M23, opèrent librement à Kampala et rencontrent régulièrement des officiers militaires ougandais, alors même que l'Ouganda nie catégoriquement soutenir les rebelles en RDC ou comploter pour déstabiliser ce pays ou le Rwanda.³⁵ Ces représentants font des allers et retours au Nord-Kivu et dans la province agitée de l'Ituri, dans l'est de la RDC.³⁶ Des représentants ougandais disent être conscients de la présence de chefs de groupes armés et d'anciens combattants du M23 en Ouganda, mais ils ne peuvent agir que contre ceux pour lesquels ils ont des preuves de leur implication dans des complots visant à déstabiliser la région.³⁷ Des responsables rwandais soutiennent que des responsables ougandais ferment tout simplement les yeux sur les activités des groupes armés et que le RNC lui-même recrute librement en Ouganda.³⁸

Pour leur part, des représentants ougandais accusent le Rwanda de soutenir les Forces démocratiques alliées (ADF), un mouvement rebelle ougandais actif dans l'est de la RDC.³⁹ Aucun organe indépendant n'a vérifié l'accusation, mais les allégations en elles-mêmes ajoutent aux tensions. L'Ouganda a renforcé les patrouilles frontalières et déployé la brigade de montagne, une unité spéciale de l'armée, dans les montagnes du Rwenzori à la frontière entre la RDC et l'Ouganda, pour surveiller le territoire de la RDC qui a été au cœur des activités des ADF au cours des dernières années.⁴⁰

Kigali et Kampala ont toutes deux pris d'autres mesures de nature à exacerber les tensions. Les présidents Kagame et Museveni ont retiré de leurs services de sécurité des responsables considérés comme trop étroitement liés à l'autre pays.⁴¹ Les autorités ougandaises ont même arrêté l'ancien chef de la police du pays, Kale Kayihura, en juin 2018, l'accusant de collaborer avec d'autres policiers et agents rwandais entre 2012 et 2016 pour kidnapper des dissidents rwandais en Ouganda et les expulser au

³³ Alors qu'il occupait un autre poste, un chercheur de Crisis Group s'est rendu au camp de Bihanga au cours de l'année 2018 et a documenté le fait que des centaines d'anciens combattants du M23 n'étaient plus présents.

³⁴ Entretien de Crisis Group, source de renseignement rwandaise, septembre 2019. Entretiens d'un chercheur de Crisis Group dans le cadre de ses fonctions précédentes, plusieurs ex-combattants du M23 en Ouganda et au Rwanda, juin 2018.

³⁵ Entretiens de Crisis Group, membres d'un groupe armé congolais, août 2019 ; diplomates, Kampala, juillet 2019.

³⁶ Entretiens de Crisis Group, Kampala.

³⁷ Entretien de Crisis Group, haut responsable ougandais, décembre 2019.

³⁸ Entretien d'un chercheur de Crisis Group à un poste précédent, responsable rwandais, Gisenyi, août 2018.

³⁹ Entretien de Crisis Group, responsable ougandais, décembre 2019.

⁴⁰ Entretien de Crisis Group, haut responsable ougandais, décembre 2019.

⁴¹ Entretiens de Crisis Group, diplomates, Kampala, juillet et août 2019. Voir également « Sibling rivalry turns ugly », *Africa Confidential*, 22 mars 2019.

Rwanda.⁴² L'acrimonie entre les deux pays était à son comble en février 2019, lorsque Kigali a fermé un passage frontalier important pour le commerce, sur fond d'accusations mutuelles d'espionnage.⁴³ En mai et novembre, les forces de sécurité rwandaises ont tué un petit nombre d'Ougandais et de Rwandais accusés de contrebande, suscitant la colère des responsables ougandais qui estiment que ces fusillades étaient des actes hostiles entre nations.⁴⁴ L'Ouganda a procédé à des arrestations de ressortissants rwandais pour les placer en détention.⁴⁵

Enfin, le rôle de l'Ouganda au Burundi est devenu un point de discorde. Des représentants rwandais critiquent le rôle de Museveni en tant que médiateur de la Communauté de l'Afrique de l'Est quant à l'échec du dialogue interburundais.⁴⁶ Ils estiment que Museveni a préféré éviter d'intervenir avec force pour aider à résoudre la crise afin de préserver ses relations avec le président Nkurunziza, dont il a besoin comme allié contre le Rwanda.⁴⁷

IV. Améliorer les relations entre le Rwanda et la RDC

Si les relations du Rwanda avec le Burundi et l'Ouganda sont de plus en plus tendues, ses liens avec la RDC, marqués par des périodes de discorde et de détente, se sont améliorés, surtout depuis l'entrée en fonction du président Tshisekedi. Mais l'amélioration des relations entre le Rwanda et la RDC pourrait risquer de créer des tensions entre le nouveau président de la RDC et Kampala.

Depuis la fin de la rébellion du M23 en 2013, Kinshasa et Kigali ont tenté de maintenir des relations cordiales. Pendant son mandat, l'ancien président Kabila a veillé à ce que ses services de sécurité coopèrent et partagent les renseignements avec Kigali.⁴⁸ Les dirigeants rwandais ont cherché à rendre la pareille, déclarant en privé qu'ils collaboreraient avec les autorités de la RDC pour neutraliser les groupes armés par des moyens clandestins.⁴⁹ Depuis que les enquêteurs de l'ONU ont mis au jour en 2008 et 2012 des preuves du soutien de Kigali au CNDP et au M23, le Rwanda cherche à montrer qu'il coopère. Les responsables rwandais sont encore sous l'effet du tollé international qui a suivi et veulent éviter d'autres accusations de soutien aux rébellions dans l'est de la RDC.⁵⁰

⁴² « Ouganda / Rwanda : Un retour forcé vers le Rwanda soulève des inquiétudes graves », Human Rights Watch, 4 novembre 2013 ; « Ugandan officials charged with abducting Rwanda refugees », *The East African*, 9 janvier 2019.

⁴³ « Why a closed border has Uganda, Rwanda at loggerheads », Bloomberg, 8 mars 2019.

⁴⁴ « Uganda, Rwanda in row over border killings », *The East African*, 26 mai 2019 ; « Two Ugandan businessmen shot dead in Rwanda », *Daily Monitor*, 10 novembre 2019. Entretien téléphonique de Crisis Group, responsable ougandais, décembre 2019.

⁴⁵ « Uganda arrests close to 200 Rwandans », *The New Times*, 26 novembre 2019.

⁴⁶ Pour le contexte, voir le rapport Afrique de Crisis Group N°278, *Burundi : à court d'options*, 20 juin 2019.

⁴⁷ Entretien de Crisis Group, responsable rwandais, septembre 2019.

⁴⁸ Entretiens de Crisis Group, sources de renseignement de la RDC, octobre 2019.

⁴⁹ Entretien d'un chercheur de Crisis Group à un poste précédent, responsable rwandais, août 2018.

⁵⁰ Entretien d'un chercheur de Crisis Group à un poste précédent, haut responsable des renseignements rwandais, décembre 2017.

Sous la présidence de Tshisekedi, Kinshasa a plutôt resserré ses liens avec le Rwanda. Kinshasa affiche une nouvelle volonté de s'attaquer aux FDLR et à certains de ses groupes dissidents, que l'armée de la RDC a souvent soutenus par le passé pour disposer de factions contre Kigali. Par exemple, les responsables militaires de la RDC disent que le partage accru de renseignements a permis de mener à bien des opérations contre un groupe dissident des FDLR au Sud-Kivu à la fin de 2019 ; des centaines de ses combattants et des personnes à leur charge se sont rendus et sont retournés pacifiquement au Rwanda en décembre.⁵¹

Les liens plus étroits de Kinshasa avec Kigali auraient même entraîné la RDC à éliminer des renseignements suggérant l'implication continue de Kigali dans ce pays.⁵² En privé, certains représentants de la RDC disent que les forces de sécurité rwandaises ont été impliquées dans les meurtres du commandant des FDLR, Sylvestre Mudacumura, en septembre, et d'un éminent chef dissident des FDLR, Juvenal Musabimana, en novembre.⁵³ Tous deux sont morts lors d'obscurités attaques-surprises dans le territoire de Rutshuru, au Nord-Kivu. Mais, en annonçant ces décès, les autorités militaires de la RDC ont affirmé que le Rwanda n'y était pour rien.⁵⁴

Le retrait récent par les autorités de la RDC des mandats d'arrêt contre l'ancienne faction du M23 exilée au Rwanda illustre encore davantage les relations plus étroites entre Tshisekedi et Kagame. Dans une lettre adressée au procureur militaire de la RDC, le coordonnateur du mécanisme national de la RDC pour la supervision de l'Accord-cadre de paix, de sécurité et de coopération (CPSC), un accord de paix régional de 2013 signé par la RDC et d'autres gouvernements africains, a déclaré que les anciens combattants du M23 devraient être autorisés à retourner en RDC, amnistiés et réintégrés dans l'armée et la bureaucratie congolaises, bien que l'ordre n'ait pas encore pris effet.⁵⁵ Le chef de cette cohorte du M23, Bosco Ntaganda, a été jugé et reconnu coupable de crimes de guerre par la Cour pénale internationale au début du mois de novembre.⁵⁶ La faction comprend des auteurs de certaines des pires atrocités qui ont été commises pendant la rébellion de 2012-2013. (Le statut de la cohorte du M23, plus nombreuse, qui s'est rendue à l'Ouganda et qui se déplace

⁵¹ Entretien téléphonique de Crisis Group, source militaire de la RDC, janvier 2020. Voir également « 400 more anti-Rwanda militia fighters captured in DR Congo », *The New Times*, 19 décembre 2019.

⁵² Entretiens téléphoniques de Crisis Group, officiers de renseignement de la RDC, octobre 2019.

⁵³ Ibid. Les diplomates et observateurs régionaux affirment qu'il est probable que le service de renseignement rwandais ait obtenu des informations cruciales sur les allées et venues de Muducumura en interrogeant La Forge. Muducumura aurait porté autour de son cou une clé USB contenant des fichiers chiffrés des FDLR. Si le Rwanda a obtenu ces informations, cela pourrait expliquer pourquoi il a pu cibler d'autres chefs rebelles après avoir tué Muducumura. Musabimana a été tué le 10 novembre. Le 3 décembre, l'armée congolaise a signalé l'arrestation à Goma du chef des FDLR Nsimiyinama Asifiwe Manudi et le 4 décembre, un colonel des FDLR, Gaspard Africa, a été tué dans le territoire de Rutshuru.

⁵⁴ Tweets des Forces Armées RDC, @FARDC_, 2:55pm, 18 septembre 2019 et 10:06am, 10 novembre 2019.

⁵⁵ Lettre de Claude Ibalanky Ekolomba au procureur militaire de la RDC, « Retrait des mandats d'arrêt contre les ex-combattants du Mouvement du 23 mars (ex-M23) », 20 novembre 2019. Voir également « Angry reactions as DRC president rescinds arrest warrants against M23 rebel leaders », *The Chronicles*, 23 novembre 2019.

⁵⁶ « Bosco Ntaganda condamné à 30 ans d'emprisonnement », Cour pénale internationale, communiqué de presse, 7 novembre 2019.

maintenant librement dans le camp militaire de ce pays et à l'extérieur reste flou, bien que certains espèrent également bénéficier d'une amnistie et rejoindre les rangs de l'armée.⁵⁷⁾

La coopération entre la RDC et le Rwanda est de bon augure, mais pourrait inciter Kampala et Bujumbura à renforcer leur soutien aux factions en RDC s'ils perçoivent l'alliance de Kinshasa avec Kigali comme une menace pour leur propre sécurité. En l'absence de mesures visant à désamorcer les tensions entre le Rwanda et l'Ouganda, la coopération de la RDC avec le Rwanda pourrait provoquer un retour de flamme, très probablement sous la forme d'une violente concurrence entre le Rwanda et l'Ouganda sur le territoire congolais. Cette situation pourrait déclencher une vive réaction de la population, provoquée par les politiciens congolais qui ont souvent attisé le sentiment anti-rwandais et anti-tutsi pendant les périodes où le Rwanda a soutenu des insurrections armées dans l'est du pays.⁵⁸ Des défections pourraient également augmenter au sein de l'armée de la RDC, certains commandants ou factions étant persuadés par les rivaux du Rwanda de prendre les armes contre le gouvernement.⁵⁹

V. Privilégier le dialogue aux opérations militaires

Le président Tshisekedi a d'abord cherché à tirer parti de ses meilleures relations avec le Rwanda pour apaiser les tensions régionales. Reconnaisant le danger que représente la rivalité entre le Rwanda et l'Ouganda, il a invité les présidents Kagame et Museveni à des rencontres à Luanda en juillet 2019, organisées conjointement avec son homologue angolais. Ces rencontres ont donné lieu à un Mémoire d'accord, signé le 21 août à Luanda, dans lequel les deux parties s'engagent à s'abstenir de « toute action de déstabilisation ou de subversion sur le territoire de l'autre partie et des pays voisins ». ⁶⁰ Cependant, en décembre, les représentants rwandais et ougandais n'ont pas réussi à s'entendre sur la manière de mettre en œuvre le mémorandum de Luanda et les pourparlers se sont rompus de manière acrimonieuse. Le désaccord est dû en partie au fait que le Rwanda accuse l'Ouganda de continuer à soutenir les factions, mais les parties ne parviennent pas non plus à s'entendre sur un

⁵⁷ Entretiens de Crisis Group, ancien cadre du M23, novembre et décembre 2019.

⁵⁸ Voir « Congolese riot over UN 'failure' », BBC, 3 juin 2004. Des milliers de Congolais ont attaqué des bases de l'ONU en 2004 après que Laurent Nkunda eut capturé la ville de Bukavu, dans l'est du pays. Kabila aurait déclaré que « c'est clairement une attaque contre notre pays par les troupes rwandaises ». Des émeutes ont également eu lieu en 2008 pendant la rébellion du CNDP. Voir « DR Congo: More fighting in North Kivu, violence during demonstration in Katanga », Reliefweb, 16 octobre 2008. Voir également « Fighting in Congo rekindles ethnic hates », *The New York Times*, 10 janvier 2008.

⁵⁹ Le 9 janvier 2020, l'armée congolaise a confirmé la défection du colonel Michel Rukunda, alias Makanika, commandant en second dans le secteur de Walikale. Avant son intégration dans l'armée en 2011, Makanika faisait partie des Forces fédéralistes républicaines, un groupe rebelle banyamulenge hostile à Kinshasa et à Kigali. Tweet des Forces Armées RDC, @FARDC_, 12:04am, 9 janvier 2020.

⁶⁰ « Mémoire d'entente de Luanda entre la République de l'Ouganda et la République du Rwanda », 21 août 2019. Ce document a été signé par les présidents Kagame et Museveni, ainsi que par les facilitateurs, les présidents Lourenço et Tshisekedi.

mécanisme donné permettant de corroborer les allégations de liens avec les groupes armés.⁶¹

Entre-temps, Tshisekedi avait commencé à envisager des options militaires. L'accent mis par le président congolais sur de telles options émanerait d'une demande du président Kagame, qui est de plus en plus impatient face aux menaces émanant de la RDC.⁶² En juin, les chefs des services de renseignement de la RDC, du Rwanda, de l'Ouganda et de la Tanzanie (alliée du Burundi) se sont réunis à Kinshasa pour discuter de la neutralisation des insurgés dans l'est de la RDC. Dans les mois qui ont suivi, les commandants militaires de ces pays, rejoints par des diplomates de la Mission de l'ONU en RDC (Monusco) et par l'armée américaine, ont tenté d'élaborer des plans de bataille.⁶³ En octobre, les commandants de l'armée de la RDC ont établi un arrangement selon lequel les forces des pays voisins lanceraient des offensives, supervisées par l'armée de la RDC, contre les milices sur le territoire congolais.⁶⁴ Mais les commandants congolais, burundais, rwandais et ougandais n'ont pas adopté le projet lors de leur dernière réunion, en octobre 2019, principalement en raison de la réticence de l'Ouganda à permettre au Rwanda de suivre les FDLR à proximité de la frontière ougandaise. D'autres discussions sont attendues au début de 2020.⁶⁵

La pression du président Tshisekedi pour que les trois voisins envoient des troupes pour déloger les rebelles de la RDC est un pari risqué. Elle ouvre la porte à des opérations militaires sans désescalade politique simultanée, ce qui augmente les risques que les voisins utilisent l'intervention armée en RDC pour renforcer leurs propres factions aux dépens de leurs rivaux. Elle pourrait même éroder la cohésion interne de l'armée congolaise, en particulier compte tenu des plans de réintégration potentiels délicats pour les anciens rebelles du M23, qui sont susceptibles d'être manipulés par les Rwandais ou les Ougandais.

Plutôt que de poursuivre des opérations militaires, le président Tshisekedi devrait encourager la poursuite des pourparlers visant à réduire les tensions entre ses voisins de l'est. Il devrait s'appuyer sur le forum de l'Angola pour accueillir, avec le président Lourenço, de nouveaux pourparlers entre le Rwanda et l'Ouganda, tout en encourageant la tenue de discussions similaires entre le Rwanda et le Burundi.

De leur côté, l'ONU et la Conférence internationale de la région des Grands Lacs (CIRGL), un organisme intergouvernemental composé d'Etats de la région qui est l'un des garants de l'Accord-cadre de paix, de sécurité et de coopération, devraient

⁶¹ Entretien de Crisis Group, haut responsable ougandais, décembre 2019. Le responsable a déclaré que les pourparlers avaient échoué en raison de la résistance de Kigali à créer un mécanisme de vérification pour corroborer ou démentir les allégations. Les médias d'État rwandais ont rapporté que les pourparlers étaient dans l'impasse en raison de l'insistance du Rwanda sur le fait que l'Ouganda continuait à soutenir les groupes armés interposés, à procéder à des arrestations arbitraires et à la détention illégale de citoyens rwandais. Voir « Rwanda, Uganda talks deadlocked », *The New Times*, 14 décembre 2019.

⁶² Entretiens de Crisis Group, diplomate, Kinshasa, octobre 2019 ; diplomate européen, New York, octobre 2019.

⁶³ Des représentants du Commandement militaire des Etats-Unis d'Amérique pour l'Afrique ont assisté à la réunion.

⁶⁴ « Document Etat-Major intégré », signé par Mbala Munsense Célestin, Général de l'armée, Chef EMG FARDC, octobre 2019.

⁶⁵ « Foreign Troops Enter DRC: Why the Goma Meeting Failed », Kivu Security Tracker, 18 novembre 2019.

recueillir et examiner les preuves de soutien aux groupes armés en RDC. Huang Xia, l'envoyé spécial de l'ONU pour la région des Grands Lacs, qui a joué un rôle déterminant dans la convocation des chefs des services de renseignement burundais, rwandais et ougandais, devrait pousser les voisins de la RDC à fournir les preuves dont ils disposent du soutien apporté par les autres gouvernements. Xia devrait leur demander de partager ces preuves avec le Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, qui est mandaté par le Conseil de sécurité pour enquêter sur les allégations et publier des preuves vérifiées, et avec le Mécanisme conjoint de vérification élargie (MCVE) de la CIRGL. Le MCVE est mandaté, selon les termes du CPSC, pour enquêter sur les allégations portées par tout Etat régional.

L'accumulation de preuves de soutien aux factions dans la région et, idéalement, une conception commune de ce soutien fournirait une base plus solide aux garants du CPSC – comprenant l'ONU, l'Union africaine et le bloc régional, la Communauté de développement de l'Afrique australe, en plus de la CIRGL – pour inciter les gouvernements des Grands Lacs à cesser d'alimenter le conflit en RDC. Certes, les défis que pose la vérification du soutien des gouvernements régionaux aux rebelles dans ce pays sont grands. Le groupe d'experts de l'ONU ne dispose que d'un personnel réduit et aurait du mal à examiner chaque allégation. Le MCVE, regroupant du personnel de sécurité des Grands Lacs et d'autres pays du continent, est également paralysé par des ressources limitées et par la politique interne de ses membres. Les représentants burundais, rwandais et ougandais au sein de l'organisme feraient probablement tous face à des pressions de la part de leurs gouvernements respectifs pour dissimuler des conclusions qui auraient une mauvaise influence sur leurs capitales. Le Conseil de sécurité des Nations unies devrait maintenir la pression sur toutes les parties pour qu'elles coopèrent aux enquêtes du groupe d'experts et du MCVE.⁶⁶

Les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France peuvent aider. Tous trois sont des membres permanents du Conseil de sécurité des Nations unies qui ont historiquement été investis dans la région des Grands Lacs. S'ils ont déjà tous nommé des envoyés pour la région des Grands Lacs, ils pourraient en tirer davantage de profit et les charger de travailler de concert en vue d'encourager le dialogue régional.⁶⁷ Ces envoyés devraient également s'assurer que les enquêtes et les vérifications restent sur la bonne voie et que des pressions politiques soient exercées sur le Rwanda et l'Ouganda pour qu'ils retirent tout soutien aux groupes armés auxquels ils apportent leur appui. Un effort collectif de diplomatie régionale basé sur le dialogue et la vérification appropriée des allégations permettrait également de soulager la pression sur la Monusco, qui lutte depuis des années pour trouver une solution militaire au problème des rebelles des Etats des Grands Lacs qui ont trouvé refuge dans l'est de la RDC.⁶⁸

⁶⁶ Entretiens de Crisis Group, hauts responsables de l'ONU et membre du personnel de l'EJVM, janvier 2020. Les responsables réitèrent que le groupe d'experts des Nations Unies et l'EJVM détiennent tous les deux des mandats pour réaliser de telles enquêtes et seraient prêts à assumer ce rôle.

⁶⁷ J. Peter Pham est l'envoyé spécial des Etats-Unis pour la région des Grands Lacs, mais il est aussi le directeur Afrique de l'Atlantic Council. Sophia Willitts-King, envoyée spéciale du Royaume-Uni pour la région des Grands Lacs a également deux casquettes puisqu'elle est aussi la directrice du département Afrique centrale et australe auprès du ministère britannique des Affaires étrangères. L'envoyée spéciale française est actuellement Sophie Makame, ancienne ambassadrice en Ouganda.

⁶⁸ Voir le briefing Afrique de Crisis Group N°148, *Vers une nouvelle approche de l'ONU pour stabiliser la RDC*, 4 décembre 2019.

VI. Conclusion

La région des Grands Lacs est de plus en plus tendue. La méfiance règne entre le Burundi, le Rwanda et l'Ouganda, qui ont tous des liens avec les insurgés de l'est de la RDC. L'accent mis par le président Tshisekedi sur le rétablissement de la paix dans la région mérite d'être applaudi et sa coopération avec le Rwanda a porté ses fruits dans la lutte contre les rebelles rwandais. Mais ces efforts doivent aller de pair avec des efforts diplomatiques visant à mettre un terme à la rivalité entre Kigali et Kampala. Plus généralement, Tshisekedi devrait repenser son projet d'inviter ses trois voisins de l'est à participer aux opérations militaires en RDC. Il devrait plutôt rechercher un accord qui implique, premièrement, que ces voisins s'engagent à ne pas soutenir les groupes armés en RDC et, deuxièmement, qui établisse un mécanisme de vérification pour enquêter sur les allégations d'une telle implication. Ce volet politique devrait s'appuyer sur l'initiative de Luanda. La diplomatie récente de l'envoyé spécial Xia signifie que l'ONU est bien placée pour soutenir cette initiative, conformément aux promesses du Secrétaire général António Guterres de mettre l'accent sur la diplomatie préventive. En renforçant leur implication diplomatique, les Etats-Unis, le Royaume-Uni et la France peuvent également jouer un rôle utile.

Sans ces efforts, le risque est réel que les tensions croissantes alimentent une crise de sécurité régionale plus large. Si les forces burundaises, rwandaises et ougandaises recevaient le feu vert pour des opérations en RDC, le danger serait d'autant plus grave, et agiterait le spectre d'une guerre par procuration où chaque pays des Grands Lacs soutient les ennemis de ses rivaux.

Nairobi/Bruxelles, 23 janvier 2020

Annexe A : Carte de la région des Grands Lacs



Map No. 4004.1 UNITED NATIONS
January 2004

Department of Peacekeeping Operations
Cartographic Section

1. FDLR

Les *Forces démocratiques de libération du Rwanda* sont formées d'anciens membres de la milice hutue rwandaise, qui a massacré une grande partie de la minorité tutsie et de nombreux Hutus modérés, pendant le génocide de 1994. Le mouvement rebelle, actif depuis 2000, est principalement basé dans le Nord-Kivu. Depuis la mort de leur chef Sylvestre Mudacumura, en septembre 2019, les FDLR sont dirigées par Pacifique Ntawunguka.

2. RNC

Depuis 2017, les rebelles du *Congrès national rwandais* sont basés sur le plateau isolé de la province du Sud-Kivu. Le RNC est dirigé par des déserteurs tutsis du gouvernement de Paul Kagame, dont ferait partie Kayumba Nyamwasa, qui était autrefois l'un des généraux les plus proches du président rwandais. Certains combattants du RNC semblent avoir rejoint les factions du FDLR du Nord-Kivu. Les autorités rwandaises accusent le Burundi et l'Ouganda de soutenir le RNC.

3. RED-Tabara

Le mouvement *RED-Tabara* a été fondé en 2011. Il serait dirigé par Alexis Sinduhije, un opposant tutsi au gouvernement burundais majoritairement Hutu. Ses combattants sont actifs dans la province du Sud-Kivu, mais se sont aussi déplacés de la RDC vers le Burundi. Le gouvernement burundais pense que le Rwanda soutient la RED-Tabara.

4. ADF

Les *Forces démocratiques alliées*, originaires de l'Ouganda, sont actives dans l'est de la RDC depuis les années 1990. Depuis 2014, le groupe est responsable de la mort de milliers de Congolais dans la zone de Béni au Nord-Kivu. En décembre 2019, les États-Unis ont imposé des sanctions au dirigeant de l'ADF, Musa Baluku, ainsi qu'à cinq autres membres du mouvement. Les autorités ougandaises affirment que le Rwanda soutient l'ADF.

Annexe B : Chronologie des principaux conflits dans les Grands lacs africains, 1998-2020

- 1998-2003** Pendant la Deuxième guerre du Congo, le Rwanda et l'Ouganda soutiennent des factions rebelles adverses dans l'est de la République démocratique du Congo (RDC). En juin 2000, les armées des deux pays s'affrontent à Kisangani.
- 2008** Menés par le chef de guerre congolais tutsi Laurent Nkunda, et soutenus par le Rwanda, les insurgés du Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) prennent les armes contre le président Joseph Kabila.
- 2012-2013** Les anciens membres du CNDP forment le mouvement rebelle M23 et s'insurgent contre le gouvernement de la RDC. En novembre 2012, ils prennent le contrôle de Goma, la capitale régionale du Nord-Kivu. Le M23 obtient le soutien du Rwanda et de l'Ouganda.
- 2018**
16 décembre L'armée congolaise arrête deux chefs rebelles rwandais des Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) à la frontière entre la RDC et l'Ouganda. Ils affirment avoir rencontré les insurgés du Congrès national rwandais et un ministre du gouvernement dans la capitale ougandaise, Kampala.
- 2019**
28 février Le Rwanda ferme le principal point de passage vers l'Ouganda, perturbant le commerce entre les deux pays et augmentant les tensions régionales.
- Juin-octobre Le président congolais Félix Tshisekedi commence à explorer les options militaires afin de combattre les derniers insurgés dans l'est de la RDC. Des hauts représentants du Burundi, de la RDC, du Rwanda, de l'Ouganda, et de la Tanzanie se rencontrent à plusieurs reprises mais ne parviennent pas à un accord.
- Juillet-août En partenariat avec le président angolais João Lourenço, Tshisekedi facilite les pourparlers entre le Rwanda et l'Ouganda, aboutissant à la signature le 21 août d'un protocole d'accord.
- Septembre Le 18 septembre, l'armée de la RDC annonce avoir tué le commandant du FDLR, Sylvestre Mudacumura, dans la région du Nord-Kivu.
- 4 octobre Des insurgés basés en RDC tuent quatorze civils à Kinigi, au Rwanda, que Kigali impute au Burundi et à l'Ouganda.
- 22 octobre A Musigati, au Burundi, les rebelles du groupe RED-Tabara affrontent des forces de sécurité, tuant au moins une douzaine de personnes. Le Burundi accuse le Rwanda de soutenir les RED-Tabara.
- 14 novembre Le président rwandais Paul Kagame prononce un discours dans lequel il déclare que les voisins du Rwanda compromettent la sécurité du pays et menace de prendre des mesures de rétorsion.
- Novembre L'armée burundaise est attaquée à Mabayi, dans la province de Cibitoke, les 16 et 17 novembre. Le gouvernement burundais accuse l'armée Rwandaise. Le Rwanda nie ces allégations.
- Décembre A la demande du Burundi, la Conférence internationale sur la région des Grands Lacs déploie une mission de vérification pour enquêter sur l'attaque de Mabayi.

Annexe C : A propos de l'International Crisis Group

L'International Crisis Group est une organisation non gouvernementale indépendante à but non lucratif qui emploie près de 120 personnes présentes sur les cinq continents. Elles élaborent des analyses de terrain et font du plaidoyer auprès des dirigeants dans un but de prévention et de résolution des conflits armés.

La recherche de terrain est au cœur de l'approche de Crisis Group. Elle est menée par des équipes d'analystes situées dans des pays ou régions à risque ou à proximité de ceux-ci. À partir des informations recueillies et des évaluations de la situation sur place, Crisis Group rédige des rapports analytiques rigoureux qui s'accompagnent de recommandations pratiques destinées aux dirigeants politiques internationaux, régionaux et nationaux. Crisis Group publie également *CrisisWatch*, un bulletin mensuel d'alerte précoce offrant régulièrement une brève mise à jour de la situation dans plus de 80 situations de conflit (en cours ou potentiel).

Les rapports de Crisis Group sont diffusés à une large audience par courrier électronique. Ils sont également accessibles au grand public via le site internet de l'organisation : www.crisisgroup.org. Crisis Group travaille en étroite collaboration avec les gouvernements et ceux qui les influencent, notamment les médias, afin d'attirer leur attention et de promouvoir ses analyses et recommandations politiques.

Le Conseil d'administration de Crisis Group, qui compte d'éminentes personnalités du monde politique, diplomatique, des affaires et des médias, s'engage directement à promouvoir les rapports et les recommandations auprès des dirigeants politiques du monde entier. Le Conseil d'administration est présidé par Mark Malloch-Brown, ancien vice-secrétaire général des Nations unies et administrateur du Programme des Nations unies pour le développement (PNUD).

Robert Malley, président-directeur général de Crisis Group, a pris ses fonctions le 1er janvier 2018. Anciennement directeur du programme Moyen-Orient et Afrique du Nord de Crisis Group, il a plus récemment servi en tant qu'adjoint spécial auprès de l'ancien président américain Barack Obama ainsi que son conseiller dans la campagne anti-ISIL, et coordinateur pour le Moyen-Orient, l'Afrique du Nord et la région du Golfe à la Maison-Blanche. Précédemment, il a été adjoint spécial pour les affaires israélo-palestiniennes auprès du président Bill Clinton.

Le siège d'International Crisis Group est situé à Bruxelles et l'organisation a des bureaux dans sept autres villes : Bogota, Dakar, Kaboul, Nairobi, Londres, New York et Washington, DC. Elle est également présente dans les villes suivantes : Abuja, Alger, Bangkok, Beyrouth, Caracas, Gaza, Djouba, Guatemala, Hong Kong, Jérusalem, Johannesburg, Kaboul, Mexico, Rabat, Tbilissi, Toronto, Tripoli, Tunis et Yangon.

Crisis Group reçoit le soutien financier d'un grand nombre de gouvernements, de fondations et de donateurs privés. Actuellement, Crisis Group entretient des relations avec les agences et départements gouvernementaux suivants: Affaires mondiales Canada, Agence française de développement, Ministère australien des Affaires étrangères et du commerce, Agence autrichienne pour le développement, Agence japonaise de Coopération internationale, Département fédéral des Affaires étrangères de la Confédération suisse, Département pour le développement international du Royaume-Uni, Fonds d'affectation spéciale d'urgence pour l'Afrique de l'Union européenne, Instrument contribuant à la stabilité et à la paix de l'Union européenne, Irish Aid, Ministère danois des Affaires étrangères, Ministère fédéral des affaires étrangères de l'Allemagne, Ministère des Affaires étrangères et de la coopération internationale des Émirats arabes unis, Ministère des Affaires étrangères du Qatar, Ministère français de l'Europe et des Affaires étrangères, Ministère islandais des Affaires étrangères, Ministère luxembourgeois des Affaires étrangères et européennes, Ministère néerlandais des Affaires étrangères, Ministère néo-zélandais des Affaires étrangères et du commerce, Ministère norvégien des Affaires étrangères, Ministère suédois des Affaires étrangères, et la Principauté du Liechtenstein.

Crisis Group entretient aussi des relations avec les fondations suivantes: Carnegie Corporation of New York, Charles Koch Foundation, Henry Luce Foundation, John D. and Catherine T. MacArthur Foundation, Korea Foundation, Open Society Foundations, Ploughshares Fund, Robert Bosch Stiftung, Rockefeller Brothers Fund, UniKorea Foundation et Wellspring Philanthropic Fund.

Janvier 2020

Annexe C : Rapports et briefings sur l'Afrique depuis 2017

Rapports et Briefings Spéciaux

Counter-terrorism Pitfalls: What the U.S. Fight against ISIS and al-Qaeda Should Avoid, Rapport spécial N°3, 22 mars 2017.

Council of Despair? The Fragmentation of UN Diplomacy, Briefing spécial N°1, 30 avril 2019.

Seven Opportunities for the UN in 2019-2020, Briefing spécial N°2, 12 septembre 2019.

Seven Priorities for the New EU High Representative, Briefing spécial N°3, 12 décembre 2019.

Afrique

A Tale of Two Councils: Strengthening AU-UN Cooperation, Rapport Afrique N°279, 25 juin 2019.

Afrique australe

Zimbabwe's "Military-assisted Transition" and Prospects for Recovery, Briefing Afrique N°134, 20 décembre 2017.

Afrique centrale

Boko Haram au Tchad : au-delà de la réponse sécuritaire, Rapport Afrique N°246, 8 mars 2017 (aussi disponible en anglais).

Burundi : l'armée dans la crise, Rapport Afrique N°247, 5 avril 2017 (aussi disponible en anglais).

Cameroun : la crise anglophone à la croisée des chemins, Rapport Afrique N°250, 2 août 2017 (aussi disponible en anglais).

Éviter le pire en République centrafricaine, Rapport Afrique N°253, 28 septembre 2017 (aussi disponible en anglais).

Nouveau départ pour les relations entre l'Union africaine et l'Union européenne, Rapport Afrique N°255, 17 octobre 2017 (aussi disponible en anglais).

Cameroun : l'aggravation de la crise anglophone requiert des mesures fortes, Briefing Afrique N°130, 19 octobre 2017 (aussi disponible en anglais).

Extrême-Nord du Cameroun : le casse-tête de la reconstruction en période de conflit, Briefing Afrique N°133, 25 octobre 2017 (aussi disponible en anglais).

Vers une action concertée en RDC, Rapport Afrique N°257, 4 décembre 2017 (aussi disponible en anglais).

Sept priorités pour l'Union africaine en 2018, Briefing Afrique N°135, 17 janvier 2018 (aussi disponible en anglais).

Poker électoral en RD Congo, Rapport Afrique N°259, 4 avril 2018 (aussi disponible en anglais).

La crise anglophone au Cameroun : comment l'Eglise catholique peut encourager le dialogue, Briefing Afrique N°138, 26 avril 2018 (aussi disponible en anglais).

Poker électoral en RDC : les enjeux montent, Briefing Afrique N°139, 8 juin 2018 (aussi disponible en anglais).

RDC : l'onde de choc Bemba, Briefing Afrique N°140, 15 juin 2018 (aussi disponible en anglais).

Extrême-Nord du Cameroun : nouveau chapitre dans la lutte contre Boko Haram, Rapport Afrique N°263, 14 août 2018 (aussi disponible en anglais).

Soutenir la population burundaise face à la crise économique, Rapport Afrique N°264, 31 août 2018 (aussi disponible en anglais).

Election présidentielle au Cameroun : les fractures se multiplient, Briefing Afrique N°142, 3 octobre 2018 (aussi disponible en anglais).

Tchad : désamorcer les tensions dans la bande sahélienne, Rapport Afrique N°266, 5 décembre 2018 (aussi disponible en anglais).

Crise anglophone au Cameroun : comment arriver aux pourparlers, Rapport Afrique N°272, 2 mai 2019 (aussi disponible en anglais).

Tchad : sortir de la confrontation à Miski, Rapport Afrique N°274, 17 mai 2019.

Dernier accord de paix en RCA : les conditions du succès, Rapport Afrique N°277, 18 juin 2019 (aussi disponible en anglais).

Burundi : à court d'options, Rapport Afrique N°278, 20 juin 2019 (aussi disponible en anglais).

A New Approach for the UN to Stabilise the DR Congo, Briefing Afrique N°148, 4 December 2019.

Éviter la reprise des violences communautaires à l'Est du Tchad, Rapport Afrique N°284, 30 décembre 2019.

Afrique de l'Ouest

Watchmen of Lake Chad: Vigilante Groups Fighting Boko Haram, Rapport Afrique N°244, 23 février 2017.

Le Niger face à Boko Haram : au-delà de la contre-insurrection, Rapport Afrique N°245, 27 février 2017 (aussi disponible en anglais).

Islam et politique au Mali : entre réalité et fiction, Rapport Afrique N°249, 18 juillet 2017.

Une arme à double tranchant : comités de vigilance et contre-insurrections africaines, Rapport Afrique N°251, 7 septembre 2017 (aussi disponible en anglais).

Herders against Farmers: Nigeria's Expanding Deadly Conflict, Rapport Afrique N°252, 19 septembre 2017.

Nord du Burkina Faso : ce que cache le jihad, Rapport Afrique N°254, 12 octobre 2017 (aussi disponible en anglais).

Force du G5 Sahel : trouver sa place dans l'embouteillage sécuritaire, Rapport Afrique N°258, 12 décembre 2017 (aussi disponible en anglais).

Preventing Boko Haram Abductions of School-children in Nigeria, Briefing Afrique N°137, 12 avril 2018.

Frontière Niger-Mali : mettre l'outil militaire au service d'une approche politique, Rapport Afrique N°261, 12 juin 2018.

Stopping Nigeria's Spiralling Farmer-Herder Violence, Rapport Afrique N°262, 26 juillet 2018.

Narcotrafic, violence et politique au Nord du Mali, Rapport Afrique N°267, 13 décembre 2018 (aussi disponible en anglais).

Nigeria's 2019 Elections: Six States to Watch, Rapport Afrique N°268, 21 décembre 2018.

Facing the Challenge of the Islamic State in West Africa Province, Rapport Afrique N°273, 16 mai 2019.

Returning from the Land of Jihad: The Fate of Women Associated with Boko Haram, Rapport Afrique N°275, 21 mai 2019.

Parler aux jihadistes au centre du Mali : le dialogue est-il possible ?, Rapport Afrique N°276, 28 mai 2019 (aussi disponible en anglais).

L'Afrique de l'Ouest face au risque de contagion jihadiste, Briefing Afrique N°149, 20 décembre 2019 (aussi disponible en anglais)

Garder le trafic sous contrôle dans le Nord du Niger, Rapport Afrique N°285, 6 janvier 2020 (aussi disponible en anglais).

Corne de l'Afrique

Instruments of Pain (II): Conflict and Famine in South Sudan, Briefing Afrique N°124, 26 avril 2017.

Instruments of Pain (III): Conflict and Famine in Somalia, Briefing Afrique N°125, 9 mai 2017.

Instruments of Pain (IV): The Food Crisis in North East Nigeria, Briefing Afrique N°126, 18 mai 2017.

Kenya's Rift Valley: Old Wounds, Devolution's New Anxieties, Rapport Afrique N°248, 30 mai 2017.

Time to Repeal U.S. Sanctions on Sudan?, Briefing Afrique N°127, 22 juin 2017.

A New Roadmap to Make U.S. Sudan Sanctions Relief Work, Briefing Afrique N°128, 29 septembre 2017.

How to Ensure a Credible, Peaceful Presidential Vote in Kenya, Briefing Afrique N°129, 2 octobre 2017.

Managing the Disruptive Aftermath of Somalia's Worst Terror Attack, Briefing Afrique N°131, 20 octobre 2017.

An Election Delay Can Help Avert Kenya's Crisis, Briefing Afrique N°132, 23 octobre 2017.

Uganda's Slow Slide into Crisis, Rapport Afrique N°256, 21 novembre 2017.

After Kenya's Leaders Reconcile, a Tough Path Ahead, Briefing Afrique N°136, 13 mars 2018.

Somalia and the Gulf Crisis, Rapport Afrique N°260, 5 juin 2018.

Averting War in Northern Somalia, Briefing Afrique N°141, 27 juin 2018.

Al-Shabaab Five Years after Westgate: Still a Menace in East Africa, Rapport Afrique N°265, 21 septembre 2018.

Improving Prospects for a Peaceful Transition in Sudan, Briefing Afrique N°143, 14 janvier 2019.

Managing Ethiopia's Unsettled Transition, Rapport Afrique N°269, 21 février 2019.

Salvaging South Sudan's Fragile Peace Deal, Rapport Afrique N°270, 13 mars 2019.

Bridging the Gap in the Nile Waters Dispute, Rapport Afrique N°271, 20 mars 2019.

Averting Violence in Zanzibar's Knife-edge Election, Briefing Afrique N°144, 11 juin 2019.

Women and Al-Shabaab's Insurgency, Briefing Afrique N°145, 27 juin 2019.

Time for Ethiopia to Bargain with Sidama over Statehood, Briefing Afrique N°146, 4 juillet 2019.

Somalia-Somaliland: The Perils of Delaying New Talks, Rapport Afrique N°280, 12 juillet 2019.

Safeguarding Sudan's Revolution, Rapport Afrique N°281, 21 octobre 2019.

Déjà Vu: Preventing Another Collapse in South Sudan, Briefing Afrique N°147, 4 novembre 2019.

Reprendre en main la ruée vers l'or au Sahel central, Rapport Afrique N°282, 13 novembre 2019 (aussi disponible en anglais).

Keeping Ethiopia's Transition on the Rails, Rapport Afrique N°283, 16 décembre 2019.



International Crisis Group

Headquarters

Avenue Louise 235, 1050 Brussels, Belgium

Tel: +32 2 502 90 38. Fax: +32 2 502 50 38

brussels@crisisgroup.org

New York Office

newyork@crisisgroup.org

Washington Office

washington@crisisgroup.org

London Office

london@crisisgroup.org

Regional Offices and Field Representation

Crisis Group also operates out of over 25 locations in Africa, Asia, Europe, the Middle East and Latin America.

See www.crisisgroup.org for details

PREVENTING WAR. SHAPING PEACE.