

Programme Afrique
Rapport analytique de la réunion

Géopolitique africaine et conflit en République démocratique du Congo (RDC)

Groupes armés étrangers à l'est de la RDC

Date : 23 novembre 2022

Independent thinking since 1920

Chatham House does not express opinions of its own. The views expressed in this document are the sole responsibility of the speaker(s)/ participants. Where this document refers to or reports statements made by the speaker(s)/participants at an event, every effort has been made to provide a fair representation of their views and opinions. The published text of a speech may differ from delivery.

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced or transmitted in any form or by any means, electronic or mechanical including photocopying, recording or any information storage or retrieval system, without the prior written permission of the copyright holder. Please direct all enquiries to the publishers.

© The Royal Institute of International Affairs, 2023

10 St James's Square, London SW1Y 4LE T +44 (0)20 7957 5700
contact@chathamhouse.org www.chathamhouse.org
Charity Registration Number: 208223

Introduction

Plus de 120 groupes armés opèrent actuellement en République démocratique du Congo (RDC), entraînant à grande échelle insécurité, souffrances et déplacements de population. Alors que la grande majorité d'entre eux sont basés en RDC, un petit contingent de groupes armés étrangers fait l'actualité et a joué un rôle majeur dans l'élaboration des réponses politiques à la violence qui sévit à l'est de la RDC.

Les discussions qui ont eu lieu lors de la première session d'une série de tables rondes virtuelles organisées en novembre-décembre 2022 figurent en résumé dans le présent rapport. Au cours de cette session, les groupes armés étrangers opérant à l'est de la RDC ont été examinés, en particulier le Mouvement M23 (23 mars), les Forces démocratiques alliées (FDA) et les Forces démocratiques pour la libération du Rwanda (FDLR). Les participants ont examiné ce que l'on sait de ces groupes, de leurs origines, de leurs motivations, de leurs structures et de leurs systèmes de croyance, et ont étudié l'importance relative des pressions internes, idéologiques et externes dans la mobilisation et le recrutement. Cette table ronde virtuelle a été organisée conjointement par le programme Afrique de Chatham House et la Fondation Hanns Seidel (bureau de Kinshasa).

Groupes armés et relations avec l'État

Les relations entre les groupes armés et l'État ne sont ni unitaires ni statiques. Certains groupes armés étrangers collaborent avec des acteurs étatiques - que ce soit en RDC ou dans leur pays d'origine - tandis que d'autres sont en conflit avec les États ou entretiennent des relations fluctuantes ou ambiguës. Ni les groupes armés ni les États ne sont monolithiques ; les relations évoluent dans le temps et dans l'espace, en fonction du contexte stratégique. Les relations entre l'État de la RDC et les FDLR, par exemple, ont fluctué depuis 1994, avec notamment des cas où l'armée de la RDC s'est retournée contre ses anciens partenaires. Il est important de ne pas accepter les simplifications abusives.

Ces relations sont souvent obscures et difficiles à comprendre. Souvent, les gouvernements ne reconnaissent pas leurs relations avec les groupes armés, mais travaillent secrètement par l'intermédiaire des services de renseignement, comme c'est le cas au Burundi, ou par le biais d'une collaboration militaire au niveau opérationnel, comme c'est le cas en RDC. Dans le cas des FDLR, il est possible que certains acteurs rwandais basés à Kigali apportent un soutien discret aux membres de la diaspora rwandaise - les liens "étatiques" doivent être compris comme s'étendant aux élites qui sont proches du pouvoir ou qui cherchent à y accéder.

La nature des relations entre un groupe armé étranger et l'État de la RDC détermine la capacité d'action du groupe armé et façonne les conséquences du conflit. Par exemple, la nature de la relation entre les FDLR et l'État de la RDC détermine les schémas de violence probables ainsi que la possibilité de paix. Une collaboration entre les FDLR et l'État de la RDC, mandatée par le pouvoir central, par exemple, n'affecterait pas les relations entre le Rwanda et la RDC de la même manière qu'une collaboration stratégique avec les services de renseignement ou des accommodements opérationnels avec l'armée au niveau local.

La relation entre les groupes armés étrangers et les gouvernements de leur pays d'origine doit également être prise en compte. Il existe des liens ambigus entre les États et les milices en RDC, où les rivalités régionales - par exemple entre le Burundi et le Rwanda - sont souvent exploitées par des milices en RDC qui établissent ensuite des liens avec des éléments de l'armée et des services de renseignement de la RDC.

Les gouvernements et les partis au pouvoir dans la région ont souvent leurs origines dans des groupes armés qui étaient eux-mêmes considérés comme des mouvements terroristes - les attitudes et la politique de ces gouvernements à l'égard des actions des groupes armés étrangers en RDC sont conditionnées par ces antécédents.

Facteurs socio-économiques liés à la violence des groupes armés

La violence des groupes armés en RDC trouve son origine dans une crise multiforme causée par la fragilité de l'État, les faiblesses de la gouvernance et la présence d'acteurs régionaux attirés par la richesse de la RDC. Cette crise, qui affecte les relations entre les peuples et les populations, est à l'origine de violences intercommunautaires au sein de la RDC et a des impacts socio-économiques importants sur la région. Elle risque de créer un cercle vicieux, la violence devenant le principal mécanisme de survie.

Les incitations économiques contribuent largement à la création de groupes armés, tant au niveau local que régional, mais il existe une interaction complexe entre les ambitions économiques et les questions de territoire et de sécurité pour les pays voisins de la RDC, dont la politique à l'égard de la RDC sont l'expression de défis politiques internes envers ces États. Le Rwanda, par exemple, considère son intervention en RDC comme une mesure d'autodéfense pour des minorités menacées, résidant notamment dans les régions montagneuses, qui tentent de profiter des interventions étrangères pour atteindre leurs propres objectifs. Ces relations ne sont pas figées et impliquent une série d'intérêts concernant les ressources et les terres en jeu.

Certains groupes armés étrangers se sont intégrés à la dynamique locale, entraînant leur "adoption" par les groupes locaux et leur participation aux forums communautaires, ce qui aide les groupes étrangers à asseoir leurs positions et à

les maintenir dans le temps. Inversement, les populations locales tentent de nouer des relations avantageuses avec les groupes armés étrangers. Se concentrer sur ces alliances pourrait permettre de mieux comprendre la relation des groupes armés étrangers avec l'État de la RDC et leur participation à l'économie de la RDC.

Il est difficile d'instaurer et de maintenir la stabilité dans un contexte de violence criminelle généralisée. En conséquence, cette instabilité pousse les individus à rejoindre les groupes armés. Le recrutement a lieu dans les écoles de la RDC, ciblant les jeunes garçons qui n'ont pas d'autres options ou qui souhaitent être en mesure de protéger leur famille. Les groupes armés deviennent un refuge et sont perçus comme un endroit où la dignité peut être garantie, ce qui entraîne la création d'autres groupes armés.

Il est essentiel de considérer et de comprendre ce que la RDC représente pour ceux qui entrent dans le pays en provenance des pays voisins. Les membres de groupes armés étrangers ne voudront pas retourner dans leur pays d'origine s'ils pensent qu'ils y auront moins d'opportunités. Il est également important de considérer ce que les groupes armés représentent pour les aspirants au pouvoir et les élites économiques, tant en RDC que dans les pays voisins. Les groupes armés ne doivent pas être considérés comme étant déconnectés de la société - au contraire, ils font partie intégrante du paysage économique, politique et social de la RDC.

L'évolution de la violence des groupes armés à l'est de la RDC

Facteurs clés

La fragmentation

On estime que le nombre de groupes armés en RDC est passé à 120 au cours des dernières années. Les facteurs conduisant à la fragmentation et à la prolifération des groupes armés sont mal compris. Une fragmentation extrême a également caractérisé le développement du paysage social et politique de la RDC, entraînant une explosion non seulement du nombre de partis politiques - actuellement au nombre de 631, dont plus de 100 sont représentés au parlement - mais aussi du nombre de médias et d'organisations non gouvernementales. La prolifération des acteurs en RDC complexifie le changement de politique et la mise en place de programmes de démobilisation et de pourparlers de paix.

L'involution

On parle d'involution lorsqu'un conflit "se retourne sur lui-même" en s'amplifiant, en se complexifiant, en s'enracinant et en s'auto-reproduisant. Les facteurs qui peuvent contribuer à ce processus comprennent l'émergence, au sein des forces armées de la RDC (FARDC) et des groupes armés, d'une bourgeoisie militaire qui considère le conflit comme une fin en soi. Pour de nombreux acteurs,

la guerre devient une opportunité de gagner de l'argent, ainsi qu'un mode de vie. Ainsi, l'involution a affecté l'économie politique de la région.

L'extraversion

La reprise des interventions des États voisins a entraîné une escalade à grande échelle en RDC. Bien que les raisons de ces interventions ne soient pas claires, il est important d'essayer de les comprendre. Par exemple, les exportations d'or de la RDC vers le Rwanda ont constitué la plus grande source de revenus étrangers de la RDC entre 2013 et 2021, représentant un revenu de 1,6 milliard de dollars au cours de cette période. Bien que cela explique pourquoi le Rwanda voudrait continuer à exercer une influence sur la RDC, cela n'a pas été le facteur déclencheur de la crise actuelle. Plutôt, le régime autoritaire du Rwanda requiert une justification extérieure, et l'intervention en RDC occupe les militaires rwandais, qui représentent la plus grande menace pour leur propre régime. En outre, une telle intervention renforce la légitimité interne du Front patriotique rwandais (FPR) au pouvoir en soulignant la présence continue des FDLR et des sentiments anti-Tutsi en RDC.

Le régime autoritaire de l'Ouganda est également menacé en raison de l'intervention extérieure qui offre des possibilités de favoritisme, de renforcement de la légitimité et de resserrement du contrôle du gouvernement sur les gisements de pétrole le long de la frontière du pays avec la RDC, ainsi que de protection d'une large base de consommateurs pour les exportations ougandaises vers l'est de la RDC.

Les éléments déclencheurs de l'escalade actuelle

Le M23

Pour rester pertinent dans le contexte d'un nouveau programme de démobilisation, le M23 est passé à la vitesse supérieure afin de protéger ses propres intérêts. L'agenda du M23 est mal défini et change rapidement, mais de nombreux membres de ce mouvement sont motivés par l'intégration militaire et la perspective de se réinsérer dans la société et de trouver un emploi. Cependant, la rhétorique "notre drapeau ne tombera jamais" employée par le gouvernement de la RDC, et d'autres éléments de son discours médiatique, ont créé de nouveaux défis pour la réintégration des membres du M23 dans la société ou dans l'armée.

La marginalisation

D'autres membres du M23 sont motivés par le sentiment que les Tutsis ne sont pas acceptés dans l'est de la RDC. Si les discours de haine et la discrimination à l'égard des Tutsis de la RDC se multiplient, il s'agit surtout d'une réponse à la crise actuelle plutôt que de sa cause. Des milliers de Tutsis de RDC vivent actuellement dans des camps de réfugiés rwandais ; l'exclusion sociale et la citoyenneté sont à l'origine de la crise, mais le mouvement M23 n'est ni représentatif ni un interlocuteur valable pour les Tutsis de RDC. De même, le gouvernement rwandais n'est pas un véritable partenaire pour résoudre ces problèmes.

La rivalité régionale

L'intervention étrangère est également liée à la rivalité entre les gouvernements ougandais et rwandais, elle-même déclenchée par les actions de l'Ouganda à la suite d'un attentat terroriste meurtrier à Kampala en 2021. Pendant ces années, le gouvernement ougandais construisait des routes vers la ville de Goma, dans l'est de la RDC, et déployait ses forces armées dans des zones que le Rwanda considérait comme des intérêts fondamentaux. Le gouvernement rwandais pensait que ce déploiement permettrait à l'Ouganda de s'associer à ses ennemis basés en RDC, ce qui conduirait à la déstabilisation du régime rwandais.

La dynamique politique en RDC

Le président de la RDC, Félix Tshisekedi, a rompu son alliance avec l'ancien président Joseph Kabila en 2021, ce qui l'a obligé à reconfigurer les structures du pouvoir, y compris dans le secteur de la sécurité. Cela a diminué sa capacité à répondre à la crise sécuritaire dans l'est du pays, et la faiblesse de l'armée de la RDC pendant cette crise a été plus frappante que lors des épisodes précédents.

La désescalade

La désescalade doit intervenir avant tout processus de paix et les leviers potentiels doivent être identifiés. Ainsi, lors des confrontations armées de 2008 contre le Congrès national pour la défense du peuple (CNDP) et de 2012 contre le M23, la pression internationale s'est avérée être le levier le plus efficace dans les deux cas. Cependant, cette fois-ci, la diplomatie énergique menée à huis clos n'a pas suscité de réaction publique aussi forte de la part de la communauté internationale. Les diplomates français, britanniques et américains ont été très discrets, ce qui a conduit le gouvernement rwandais à penser que ses actions bénéficiaient d'un soutien international. Le Royaume-Uni continue de contester l'accord bilatéral qui prévoit de renvoyer les demandeurs d'asile au Rwanda, tandis que la France utilise les forces rwandaises pour protéger ses installations pétrolières au Mozambique. Il semble impossible que la crise dans l'est de la RDC puisse être résolue sans le retrait du M23, dont la pression étrangère est probablement le moyen le plus efficace pour y parvenir. C'est pourquoi la France, le Royaume-Uni et les États-Unis devront faire usage de leur influence de manière plus publique.

En 2013, le M23 n'était pas considéré comme un acteur politique légitime. En revanche, la crise actuelle incite les acteurs extérieurs à tenter de positionner le M23 comme un interlocuteur valable dans le conflit. Le processus de paix de Nairobi, qui a débuté en début 2022, a jusqu'à présent reflété cette incertitude et ce manque d'influence. La Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en RDC (MONUSCO) et la force régionale de la Communauté de l'Afrique de l'Est, qui comprend des contingents du Burundi, du Kenya, de l'Ouganda et du Soudan du Sud, ne sont pas disposées à faire de nouveau recours au levier militaire qui s'était avéré efficace contre le M23 en 2013. La réticence des acteurs étrangers à s'engager militairement laisse la possibilité à la Russie de s'impliquer davantage.

Les diplomates doivent privilégier les relations au niveau des chefs d'État régionaux avant de s'adresser aux groupes armés. Toutefois, la question reste de

savoir ce qu'ils devraient essayer de réaliser. Les initiatives de paix actuelles sont menées par l'Afrique, les acteurs occidentaux adoptant une vision à long terme principalement axée sur les questions économiques et le commerce - afin de promouvoir des économies transparentes et légitimes dans lesquelles la présence de groupes armés serait moins attrayante. Le gouvernement de la RDC doit proposer un processus de paix, une stratégie de démobilisation, de désarmement et de réintégration (DDR) efficace des groupes rebelles, ainsi que des propositions efficaces de réconciliation locale et de réforme institutionnelle. Ceci est d'autant plus important que des élections sont prévues en 2023. Parmi les problèmes non résolus, on peut citer la question de savoir quels sont les chefs des groupes armés qui sont légitimes, quels seront les interlocuteurs efficaces et comment les discussions peuvent progresser. En outre, il est difficile de savoir quel type de négociation politique émergera.