

EL RESURGIMIENTO DEL M23

Rivalidades regionales, política de los donantes y bloqueo del proceso de paz



Traducción del CIDAF-UCM del Informe (08/2024) de EBUTELI – Groupe d'étude sur le Congo (GEC) – Center International Cooperation



Traducción, Ramón Arozarena

Ed., Rafael Sánchez

CIDAF-UCM (sept. 2024)

Informe original en francés: [EBUTELI](#)

RESUMEN**INTRODUCCIÓN****EL CONTEXTO HISTÓRICO**

- La desaparición del M23 (2012-2013)
- El resurgimiento del M23 (2021-2023)
 - La gestión del M23: una apertura limitada
 - La amenaza de ADF – Estado de sitio – Acercamiento a Uganda
 - El renacimiento del M23
 - Hablar y guerrear y hablar: escalada y diplomacia
 - Acercamiento entre Uganda y Ruanda
 - Alianza de las FARDC con grupos armados
 - La respuesta internacional: Procesos de Nairobi y Luanda.
 - Nueva ofensiva de las FARDC y derrota
 - Impasse y escalada

ANÁLISIS

- El este de la RDC, teatro de rivalidades regionales
 - Comprender la intervención ruandesa
 - Los intereses económicos de los países vecinos
 - Uganda y el M23, duplicidad o multiplicidad
 - Ruanda y la Comunidad internacional
- El enfoque congoleño del conflicto como gobernanza
 - El reto de la seguridad de Tshisekedi – gestionar su propio ejército
 - La estrategia regional de seguridad de Tshisekedi: Fracaso del acercamiento
 - Obsolescencia de la MONUSCO y “descompromiso” de la comunidad internacional
 - Otro número de problemas que han dificultado la eficacia de la Monusco

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

- Presión sobre Ruanda
- Relanzar el proceso de paz
- El imperativo de la reforma de la seguridad
- La reconciliación comunitaria y la cuestión ruandófona
- Un plan para el retorno de los refugiados
- Resituar el mantenimiento de la paz en un proceso político

ACRÓNIMOS

RESUMEN

En noviembre de 2021, la rebelión del M23 volvió a la superficie en la provincia de Kivu Norte, en el este de la República democrática del Congo (RDC). Desde entonces, ha desplazado en torno a 1,7 millones de personas, exacerbando la crisis humanitaria. Aunque decenas de otros grupos armados se pelean en el país, el M23 se ha convertido en el centro de la rivalidad geopolítica entre la RDC, Ruanda y Uganda y en objeto de una gran atención gubernamental congoleña. Tan es así que es difícil imaginar cualquier progreso hacia la paz en el país sin el desmantelamiento de esta rebelión.

Este informe sostiene que el impulso principal de este resurgimiento del M23 es exterior a la RDC. La debilidad del Estado congoleño ha agravado la crisis que también tiene profundas raíces en el ámbito local., pero el M23 ha aparecido sobre todo como un medio de Ruanda para proyectar su influencia contra su vecino del norte, Uganda. Incluso después de que estos dos países han vuelto a reanudar sus relaciones a principios del año 2022, el apoyo ruandés al M23 se ha mantenido y acentuado mientras el grupo iba aumentando.

La reacción del gobierno congoleño ha agravado esta crisis. Frustrado por su ejército, que está trufado de redes clientelares, el gobierno ha tenido que recurrir a empresas de seguridad privadas y a la colaboración con grupos armados extranjeros y locales. Como esos grupos y el M23 reclutan sobre bases étnicas, las tensiones comunitarias han aumentado y los ataques contra civiles se han multiplicado.

Contrariamente a los relatos avanzados por el gobierno ruandés y el M23, según los cuales la rebelión apareció como respuesta a la violencia anti-tutsi y a la colaboración de las FDLR y el gobierno congoleño, nosotros constatamos que es la subida de Incapacidad militar del M23 la que ha conducido al reforzamiento de estos fenómenos. Ello no significa ninguna excusa a esos comportamientos – es imperativo que el gobierno congoleño ataque los discursos del odio y los sancione incluso en el seno de su propia coalición política y que ponga fin a los grupos armados – pero, sugiere que el M23 ha exacerbado los males que cita y no que él ha aparecido como respuesta a esos males.

La respuesta internacional ha sido débil, tibia. Si bien todos los donantes han condenado públicamente el apoyo de Ruanda al M23, no se han producido consecuencias materiales. Dado que los donantes suministran el equivalente al 74% del presupuesto de Ruanda en forma de ayuda extranjera, su fracaso a la hora de utilizar estas palancas a pesar de las informaciones de las que disponen le carga con una responsabilidad considerable en la crisis actual. En efecto, en medio de la rebelión, el Reino Unido firmó un acuerdo controvertido con Ruanda para extraditar a solicitantes de asilo: la Commonwealth tuvo su reunión semestral de jefes de Estado en Kigali, la UE ha suministrado a la Fuerzas armadas de Ruanda (RDF) 20 millones de euros para sus operaciones en Mozambique y una serie de reuniones de la ONU y del sector privado se han desarrollado en Ruanda.

Dos procesos paralelos se han puesto en marcha para hacer frente a la crisis: uno basado en Nairobi y conducido por la EAC. Se ha centrado en la dimensión nacional y comporta dos capítulos: la facilitación de negociaciones entre beligerantes y el despliegue – aunque breve – de un contingente militar, el EACRF. El segundo, bajo los auspicios de la Unión Africana, intenta atenuar la crisis internacional entre la RDC y sus vecinos y ha sido acogido por el gobierno angoleño en Luanda. Ambos tienen serios problemas para progresar.

A partir de finales de 2023, el EACRF se retiró debido a la petición del gobierno congoleño que le acusaba de pasividad frente al M23, y ha sido sustituido progresivamente por una fuerza de la SADC, la SAMIDRIC.

No obstante, se mantiene el impasse. Existe un desacuerdo fundamental: el gobierno congoleño considera que el M23 es un satélite de Ruanda y un movimiento ilegítimo; ahora bien, los otros países de la región se han abstenido de presionar a Ruanda y empujan más bien en favor de un compromiso negociado entre el gobierno congoleño y el M23, algo que la RDC sigue rechazando.

Para salir del atolladero será necesario un nuevo impulso y el mismo tipo de atención internacional que se produjo en el proceso de paso de Sun City de 2002 a 2006. Teniendo en cuenta el rol de Ruanda en el desencadenamiento de la crisis, la primera etapa más evidente es una fuerte presión sobre Ruanda, incluso financiera, para tratar que el M23 se retire de las posiciones que ha ocupado e inicie un proceso de desmovilización.

El gobierno congoleño tiene igualmente responsabilidades, tanto más cuanto que la rebelión del M23 no es más que un elemento de una crisis más amplia. Si el sentimiento anti-tutsi no está en el origen de esta crisis, la demonización de esta comunidad está ampliamente extendida y se ha manifestado desde el comienzo de la rebelión. El gobierno debería reprimir la discriminación y promover el regreso de las decenas de miles de tutsi que se encuentran en campos de refugiados situados en los países vecinos. Más en general, debería invertir en la reconciliación comunitaria y en la reforma agraria - desde el inicio de la guerra en 1993, se han hecho pocas cosas para resolver estos problemas. Más ampliamente, debe forjar algo que verdaderamente no ha existido desde 2006: un proceso para tratar con todos los grupos armados – hay más de un centenar – en el este del Congo, implicando la desmovilización, la reconciliación de las comunidades, el retorno de los refugiados, el desarrollo económico y la reforma del sector de la seguridad. Sin consenso en este tipo de proceso político, el impacto de los actores exteriores – incluida la Monusco – será limitado. Una parte de este consenso exigirá un acuerdo con los artesanos de la paz – no es lógico que la ONU y la SADC desplieguen fuerzas distintas en el este del Congo.

Es evidente que el enfoque actual de la gestión de la crisis no ha funcionado y que una nueva gestión debe ser adoptada con más determinación y voluntad política.

INTRODUCCIÓN

Después de más de ocho años de relativa inacción, el M23 volvió a la superficie en el este de la RDC en noviembre de 2021. Desde entonces, a pesar de las iniciativas diplomáticas, este grupo rebelde se ha reforzado considerablemente, pasando de ser un grupo de unas decenas de combatientes confinados en los contrafuertes del monte Sabinyo, en la frontera entre la RDC y Ruanda y Uganda, a constituir una fuerza de miles de combatientes, ocupando amplias zonas de la provincia de Kivu Norte.

En el momento de la redacción de este informe, el M23 sigue controlando aglomeraciones importantes como Rutshuru-centro, Kanyabayonga y Kishanga, así como todos los accesos por carretera a las ciudades de Sake y Goma.

El M23 no es el único grupo armado presente en el este de la RDC. Más de un centenar están activos y algunos son más mortíferos que el M23 –

por ejemplo, los ADF o la CODECO. Sin embargo, el M23 se ha convertido en el centro de atención. Ningún otro grupo controla y administra un territorio tan vasto y estratégico, amenazando una importante ciudad como Goma. Tampoco ningún otro grupo se beneficia de un apoyo tan significativo por parte de un gobierno extranjero. El M23, igualmente, es portador de un simbolismo claro, dado el rol que sus dirigentes han protagonizado en rebeliones pasadas.

Esta nota analítica trata de situar el M23 en su contexto histórico, político, nacional y geopolítico regional. Tratamos especialmente de comprender los factores que han conducido al gobierno ruandés a apoyar la rebelión, a su homólogo congoleño a dar una respuesta tan ineficaz y lo que ha modulado la respuesta internacional a la crisis.

El informe se divide en tres partes. En la primera, trazamos la historia de la rebelión desde 2012, poniendo el acento en el periodo más reciente. En la segunda parte, analizamos las acciones y los intereses de los diferentes actores a fin de comprender mejor por qué la crisis muestra tan pocos signos de apaciguamiento. Terminamos el informe haciendo algunas consideraciones políticas.

EL CONTEXTO HISTÓRICO

La desaparición del primer M23 (2012-2013)

El M23 nació en abril de 2012, como consecuencia de un motín de oficiales principalmente ruandófonos de las FARDC en el norte de Kivu-sur. Un buen número de ellos eran antiguos miembros de otras rebeliones apoyadas por Ruanda y establecidos en los Kivu. Bosco Ntaganda, Sultani Makenga y la mayoría de los altos oficiales eran miembros del FPR que tomó el poder en Ruanda en 1994, luego de la AFDL (1996-1997), del RCD (1998-2003), y CNDP (2004-2008)¹.

Como consecuencia de un acuerdo entre Ruanda y la RDC, firmado el 23 de marzo de 2009 – fecha que ha dado su nombre al M23 – el CNPD fue desmantelado. Su comandante Laurent Nkunda fue detenido y asignado a

¹ Para una visión más completa de las trayectorias de estos combatientes, ver Jason Stearns, *From CNDP to M23 : Evolution of an Armed Movement in Eastern Congo*, Rift Valley Institute, Usalama Project, 2012, disponible sur <https://riftvalley.net/publication/du-cndp-au-m23>, consulté le 3 mai 202

residencia vigilada en Kigali, mientras que sus oficiales obtuvieron puestos importantes en el seno de la FARDC en Kivu Norte y Kivu-sur. Bosco Ntaganda se convirtió en comandante adjunto de las operaciones en el este de la RDC y Sultani Makenga comandante adjunto en Kivu-sur.

Dos factores principales provocaron la creación del M23 tres años más tarde. En primer lugar, el gobierno congoleño deseaba dismantelar las redes del ex-CNDP que controlaban amplios sectores del ejército en el Kivu, como resultado del acuerdo de 2009. A primeros de 2012, Kinshasa comenzó a planificar el despliegue de numerosos oficiales clave fuera de esta región. En segundo lugar, tras la debacle de las elecciones de 2011, el presidente Joseph Kabila deseoso de rehacer su legitimidad y bajo la presión internacional², adoptó medidas para detener al general Bosco Ntaganda³, el de mayor graduación entre los ex-CNDP contra el que la CPI había emitido un mandato de arresto.

Apoyada por el gobierno ruandés⁴, la rebelión logró apoderarse de la ciudad de Rutshuru en julio de 2012 y de Goma, la capital provincial, en noviembre de 2012. La caída de Goma provocó una fuerte reacción internacional y constituyó el principio del fin de la rebelión, que se retiró de la ciudad ocho días después. Ruanda sufrió intensas presiones diplomáticas que culminaron en la suspensión de 200 millones de dólares de ayuda a Ruanda y el fin del apoyo de Kigali a la rebelión⁵.

Esta crisis condujo igualmente a la creación de un proceso de paz destinado a enfrentarse a la rebelión del M23, pero también a las causas profundas del conflicto que sacudía la RDC desde 1993. El Acuerdo-marco por la paz, la seguridad y la cooperación, conocido igualmente bajo el nombre de Acuerdo-marco de Addis-Abeba, fue firmado el 24 de febrero de 2013 entre la RDC y diez países de la región, entre ellos Ruanda y Uganda. El gobierno congoleño se comprometió a reformar su sector de la seguridad, a impedir que los grupos armados desestabilizaran los países vecinos y a promover “*la reconciliación, la tolerancia y la democratización*”, mientras que los países vecinos se comprometieron a “*no tolerar, no suministrar asistencia*”

² *Le Monde*, “RDC : Kabila déclaré élu, l'opposant Tshisekedi se proclame président”, du 9 décembre 2011, disponible sur https://www.lemonde.fr/afrique/article/2011/12/09/joseph-kabila-fate-winner-de-l-election-presidentielle-en-rdc_1616213_3212.html, consulté le 3 avril 2023

³ Voir par exemple HRW, *RD Congo: Bosco Ntaganda doit être arrêté et transféré à la Cour pénale internationale pour y être jugé*, 13 avril 2012, <https://www.hrw.org/fr/news/2012/04/13/rd-congo-bosco-ntaganda-doit-etre-arrete-et-transfere-la-cour-penale-internationale>, consulté le 3 avril 202

⁴ Groupe d'experts des Nations unies sur la RDC, *Rapport final*, 12 octobre 2012, consultado el 3 de mayo 2024

⁵ P. Behuria, “Entre le capitalisme de parti et les réformes de marché - comprendre les différences sectorielles au Rwanda”, *The Journal of Modern African Studies*, 53(3), 415-450, 2015

*ni apoyo a ningún grupo armado*⁶. Era la primera vez desde el final del proceso de paz de Sun City (2002-2006) que un marco de paz global para el conflicto en RDC era creado.

La rebelión del M23 provocó igualmente un cambio en la geopolítica regional. Bajo el impulso de Sudáfrica y Tanzania, dos países que mantenían en la época tensas relaciones con el gobierno de Kigali, la SADC propuso enviar una fuerza militar para apoyar al gobierno congoleño. Esta fuerza, confrontada a dificultades de financiación, se integró finalmente en la Monusco en marzo de 2013 bajo el nombre de FIB. Compuesta por 3.000 soldados sudafricanos, de Tanzania y de Malawi, se le confió un mandato ofensivo por parte del Consejo de seguridad de la ONU.

Bajo la presión militar de las FARDC apoyadas por la FIB, el M23, privado del apoyo de Ruanda y desgarrado por un conflicto entre Makenga y Ntabanga, fue obligado a huir fuera de las fronteras congoleñas y a reconocer su derrota el 5 de noviembre de 2013. No obstante, en diciembre de 2013, el gobierno congoleño, presionado por los países de la región, firmó una declaración – que según el gobierno no es un acuerdo obligatorio – según la cual acordaría al grupo una amnistía por los actos de guerra e insurrección y garantizaría el retorno de los refugiados y la restitución de sus bienes⁷.

El gobierno congoleño jamás aplicó este acuerdo; desaparecida la amenaza militar, el gobierno no veía la necesidad de poner en marcha un compromiso que habría podido traducirse en reformas políticamente costosas, incluso peligrosas. El M23 se escindió en dos facciones, una de ellas dirigida por Sultani Makenga y con base en Uganda, y la otra por Jean-Marie Runiga, en Ruanda. Gran parte de sus tropas se auto-desmovilizaron y regresaron a la RDC y a Ruanda, mientras que algunos centenares quedaron en los campos militares de los dos países.

Sin embargo, en 2016, un grupo de unas decenas de combatientes del M23, dirigido por Sultani Makenga, abandonó Uganda para instalarse en RDC, en los flancos del monte Sabinyo. En el transcurso de los siguientes

⁶ “Accord-cadre de paix, de sécurité et de coopération pour la République démocratique du Congo et la région”, 24 février 2013, disponible sur https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/DRC_130224_FrameworkAgreementDRCRegion.pdf

⁷ “Déclaration du gouvernement de la République démocratique du Congo à l'issue des pourparlers de Kampala”, 12 décembre 2013.

años, este grupo mantuvo choques regulares con las FARDC, derribando dos helicópteros en 2017, pero siguió confinado en una zona pequeña⁸.

El resurgimiento del M23 (2021-2023)

La gestión del M23: una apertura limitada

En enero de 2019, tras unas elecciones presidenciales controvertidas, Félix Tshisekedi fue investido. La mayoría de los observadores están de acuerdo en afirmar que había llegado en segunda posición en las elecciones, pero que concluyó un acuerdo con el presidente saliente Joseph Kabila⁹. El acuerdo dio la presidencia a Tshisekedi, pero permitió a la coalición de Kabila conservar el poder en el parlamento y controlar una gran parte de los puestos en el gobierno nacional y los provinciales. Los primeros años de la administración Tshisekedi habrían podido constituir una ocasión para enfrentarse al problema del M23, que era una fuerza debilitada. Sin embargo, esta ausencia de amenaza, dejó, igualmente, al gobierno sin sentir la urgencia de enfrentarse a los insurrectos.

Dado que numerosos dirigentes del M23 se encontraban en Ruanda o en Uganda, era natural que Kinshasa tendiera la mano a sus vecinos. En octubre de 2019, tuvo lugar una primera reunión en Kigali entre Delphin Kahimbi, jefe de los servicios de información de las FARDC, y el jefe del ex-M23 que vivía en Ruanda, Jean-Marie Runiga y el director de servicio nacional de información y seguridad ruandés (NISS), Analet Kalibata. Se pusieron de acuerdo sobre el principio según el cual el M23 podría reintegrarse en el ejército con sus graduaciones antiguas después de un reciclaje. En una reunión de seguimiento en octubre de 2019, convinieron en una hoja de ruta que levantaría los mandatos de detención contra los dirigentes del M23, liberaría sus miembros detenidos por insurrección y reintegraría a los que cumplieren las condiciones requeridas por las FARDC y el servicio de los parques nacionales¹⁰.

La puesta en práctica de esta hoja de ruta, sin embargo, no fue objeto de un suficiente seguimiento, lo que contribuyó a las tensiones sobre el terreno. En julio de 2020, los combatientes del M23 se enfrentaron a las

⁸ RTBF, "RDC: quatre disparus et trois blessés après le crash de deux hélicoptères de combat", 28 janvier 2017, disponible sur <https://www.rtf.be/article/rdc-quatre-disparus-et-trois-blesses-apres-le-crash-de-deux-helicopteres-de-combat-9515300>, consultado el 3 de mayo 2024.

⁹ Tom Wilson, David Blood, et David Pilling, "Congo voting data reveal huge fraud in poll to replace Kabila," *Financial Times*, 15 janvier 2019 ; Groupe d'étude sur le Congo, "Who Really Won the Elections?," 16 janvier 2019.

¹⁰ "Feuille de route conjointe des activités relatives au rapatriement en République démocratique du Congo des ex-combattants du M23 présents en République du Rwanda", 28 octobre 2019.

FARDC y mataron a tres personas. Luego, en octubre, una delegación del M23 fue a Kinshasa, compuesta por Lawrence Kanyuka, consejero político y portavoz del movimiento Bosco Mberabagabo, llamado “Castro”, encargado de la seguridad y de la información, y de Benjamin Bonimpa, su secretario ejecutivo¹¹. Aunque habían esperado meses antes de reunirse con sus homólogos, terminaron por reunirse con el ministro del Interior, Gilbert Kankonde¹². Según extractos de una carta publicada posteriormente por el M23, con fecha de febrero de 2021, Kankonde pidió 1,3 millones de dólares a la presidencia para acompañar su “rendición” en un plazo de nueve meses. No es nada seguro que esos fondos hayan sido entregados. Después de haber pasado cerca de un año en la capital, la delegación del M23 partió.

Amenaza de los ADF, estado de sitio y acercamiento con Uganda

Tshisekedi había llegado al poder prometiendo hacer de la terminación de los conflictos una prioridad; declarando que estaba “dispuesto a morir por la paz”¹³. Sin embargo, no hizo muchos progresos: a lo largo de los dos primeros años de su mandato, los desplazados internos pasaron de 5.010.000 a 6.100.000 personas y los asesinatos de civiles pasaron de una media de 132 a 199 al mes para los Kivu e Ituri¹⁴. La principal amenaza para la seguridad en el este de la RDC en este periodo inicial era el ADF, un grupo armado islamista de origen ugandés, que perpetró en varias ocasiones masacres contra civiles a lo largo de la frontera entre las provincias de Kivu Norte e Ituri.

Durante estos dos primeros años, Tshisekedi se vio obligado por su coalición con Kabila: los ministros citados, incluso el de defensa, estaban dirigidos por aliados del antiguo presidente. Tshisekedi comenzó a romper su alianza con Kabila en diciembre de 2020. Unos meses más tarde, en abril de 2021, logró poner en pie una nueva coalición mayoritaria en el parlamento, lo que empujó a Kabila y a los políticos que todavía le eran fieles a entrar en la oposición. El nuevo gobierno hizo del restablecimiento de la paz su prioridad y en unas semanas el presidente Tshisekedi declaró el estado de

¹¹ *Africa intelligence*, “Quand la présidence Tshisekedi a négocié la reddition du M23 avec un million de dollars”, le 17 novembre 2022, disponible sur <https://www.africaintelligence.fr/afrique-centrale/2022/11/17/when-the-tshisekedi-presidency-negotiated-the-surrender-of-m23-with-one-million-dollars,109865216-gra>, consultado el 8 de febrero 2023.

¹² D'autres groupes armés ont eu la même expérience avec le gouvernement de Joseph Kabila dans le passé, notamment les Mai-Mai Yakutumba en 2007

¹³ *Le Monde*, “A Bukavu, le président Tshisekedi se dit "prêt à mourir pour la paix " dans l'est de la RDC”, le 8 octobre 2019, disponible sur https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/10/08/a-bukavu-le-president-tshisekedi-se-dit-pret-a-mourir-pour-la-paix-dans-l-est-de-la-rdc_6014670_3212.html, consultado el 15 de marzo 2023

¹⁴ Données d'ACLED pour 2021 et 2022, disponibles sur <https://acleddata.com/>

sitio en las provincias de Kivu Norte e Ituri. Si bien fueron lanzadas algunas nuevas operaciones militares, la medida consistió sobre todo en restringir las libertades públicas y en sustituir las autoridades civiles por militares en el ámbito de la administración y del aparato judicial de las provincias, territorios y ciudades del Kivu Norte y de Ituri.

El estado de sitio fue una respuesta a un problema que no existía. No era un exceso de libertades o de movilización popular lo que estaba en el origen de la violencia. Por otra parte, el gobierno no había dudado antes en violar las libertades individuales para obtener información. Para avanzar hacia la estabilización era necesario, sobre todo, tener un ejército, una administración territorial y un sector judicial más eficaces y más responsables, así como inversiones en programas locales de consolidación de la paz y de creación de empleos. El estado de sitio contrarrestó el progreso hacia esos objetivos, convirtiendo el ejército en menos responsable y situándolo a cargo de carteras/responsabilidades para las que tenía poca experiencia. Al principio, las autoridades militares nuevamente nombradas quedaron también confrontadas a una falta de medios retrasando, por ejemplo, varios meses la primera llegada del gobernador de Kivu Norte a Beni, epicentro entonces de las violencias. Como lo explicaremos más abajo, es más fácil comprender el estado de sitio como un medio para Tshisekedi de controlar la jerarquía militar que como una estrategia de estabilización.

Poco después, el 4 de julio de 2021, Tshisekedi firmó un decreto estableciendo el nuevo programa de desarme, desmovilización y recuperación comunitario y estabilización (P-DDRCS)¹⁵ y nombró a Tommy Tambwe Rudima para coordinarlo¹⁶. Este programa, supuestamente, estaba pensado para relanzar el difunto programa de desmovilización y crear un nuevo marco de estabilización. La estrategia de DDR excluía toda amnistía por los “*crímenes de genocidio, crímenes de guerra, crímenes contra la humanidad y toda violencia grave de los derechos humanos*”, así como toda reintegración colectiva de los grupos armados en las FARDC – posiciones que más tarde iban a convertirse en dificultades/obligaciones importantes

¹⁵ Oordonnance n°21/038 du 04 juillet 2021 portant création, organisation et fonctionnement du P-DDRCS”, disponible sur <https://pddrcs.cd/ordre-n21-038-du-04-juillet-2021-protant-creation-organisation-et-fonctionnement-du-p-ddrcs-2/>

¹⁶ La nomination de M. Tambwe a été controversée, compte tenu de son implication passée dans diverses rébellions. Il a participé à plusieurs rébellions soutenues par le Rwanda depuis l'Alliance des forces démocratiques pour la libération du Zaïre (AFDL) en 1996. Il a été brièvement vice-gouverneur du Sud-Kivu pour le Rassemblement congolais pour la démocratie (RCD), basé au Rwanda, et a été conseiller du M23 avant de poursuivre une carrière dans la résolution de conflits pour des organisations de la société civile à partir de 2014.

para eventuales negociaciones con el M23¹⁷. Estas prohibiciones pueden ser interpretadas como retroactivas: todo acuerdo anterior concluido entre el gobierno y los grupos armados que contraviniera a estas disposiciones sería nulo y sin valor o debería ser renegociado. Ello, en consecuencia, ponía en cuestión la hoja de ruta de Kigali de 2019, que preveía la reintegración en bloque del M23¹⁸.

El renacimiento del M23

El 7 de noviembre de 2021, el M23 atacó las FARDC en las aldeas de Ndiza, Chanzu y Runyoni, en los flancos norte y oeste del Sabinyo, matando a cuatro miembros. El M23 estaba claramente frustrado por la falta de progresos en las negociaciones con Kinshasa – según una fuente del movimiento; su delegación que se encontraba en Kinshasa abandonó precipitadamente la ciudad en octubre 2021 vía Brazzaville.

Sin embargo, el principal impulso de este resurgir provino de la geopolítica regional. El factor más importante era la tensa relación entre los gobiernos ugandés y ruandés. Desde hacía varios meses, Kampala y Kinshasa discutían sobre asociaciones económicas. El 16 de junio, los dos gobiernos firmaron un contrato de construcción de dos carreteras por parte de dos empresas ugandesas: Kasindi-Beni-Mutembo y Bunagana-Goma. Esta última carretera debía pasar a unos kilómetros de la frontera ruandesa¹⁹. Luego, en octubre de 2021, los gobiernos ugandés y congoleño firmaron un protocolo de acuerdo previendo operaciones militares para proteger los equipos de construcción.

El 16 de noviembre, el conflicto conoció una dramática escalada. Un atentado suicida en Kampala mató a cuatro personas e hirió a 37, entre ellos a 27 policías. Las autoridades ugandesas acusaron rápidamente a los ADF²⁰; el Estado islámico al que los ADF están adheridos, reivindicó el atentado²¹. Unos días después del ataque de Kampala, Tshisekedi, acordó con el gobierno ugandés el derecho a llevar a cabo una operación contra ADF en

¹⁷ “Document de stratégie nationale pour la mise en œuvre du programme de désarmement, démobilisation, relèvement communautaire et stabilisation,” version de janvier 2022

¹⁸ “Feuille de route conjointe des activités relatives au rapatriement en République démocratique du Congo des ex-combattants du M23 présents en République du Rwanda”, 28 octobre 2019.

¹⁹ *Xinhua*, “Uganda, DR Congo launch construction of key roads to improve bilateral trade”, 17 juin 2021, http://www.xinhuanet.com/english/africa/2021-06/17/c_1310012946.htm, consultado, 15.03. 2023

²⁰ *BBC*, “Kampala blasts : Suicide bombers target Ugandan capital”, 16 novembre 2021, <https://www.bbc.com/news/world-africa-59302917>, consultado el 15 marzo 2023

²¹ *Reuters*, “Three suicide bombers kill three, wound dozens in Ugandan capital”, 16 novembre 2021, disponible sur <https://www.reuters.com/world/africa/explosion-uganda-capital-kills-least-two-local-tv-2021-11-16/>, consultado el 15 de marzo 2023

territorio congoleño. Los días 20 y 21 de noviembre, el M23 intensificó sus ataques: un centenar de combatientes muy armados²² atacaron la base del parque nacional de los Virunga de Bukima, desde donde salían numerosos turistas para dar con los gorilas de montaña, y se apoderaron de un stock de armas. Según una fuente diplomática, el 25 de noviembre, Paul Kagame, presente en Kinshasa en el marco de una cumbre de la Unión Africana sobre la masculinidad positiva, pidió a Félix Tshisekedi que renunciara al proyecto de construcción del tramo Bunagana-Goma. El 30 de noviembre, el ejército ugandés comenzó, no obstante, su operación en territorio congoleño. Se bautizó “Shujja” (héroe en swahili) y derivó en un grave deterioro de las relaciones de Uganda y Ruanda.

En diciembre, fue el turno del ejército Burundés de desplegar en Kivu-sur sus tropas para acosar a la rebelión RED-Tabara, con el tácito acuerdo de Kinshasa²³. Un tercer despliegue de fuerzas de seguridad extranjeras estuvo previsto: el de la policía ruandesa. El 13 de diciembre de 2021, las policías nacionales congoleña y ruandesa habían firmado un protocolo de acuerdo con el objetivo de luchar contra “*los yihadistas, el terrorismo, el tráfico de droga y el contrabando, entre otros*”. Según un comunicado de la policía ruandesa²⁴, debía crearse una unidad operativa conjunta basada en Goma. Sin embargo, este acuerdo provocó una protesta clamorosa en la opinión pública congoleña²⁵. El 20 de diciembre, se organizó una manifestación en Goma contra la presencia ruandesa; hubo tres muertos entre los manifestantes y uno entre los policías²⁶. Como consecuencia de este incidente, la PNC desmintió en una conferencia de prensa que la policía ruandesa fuera a intervenir en territorio congoleño, cuestionando el acuerdo firmado²⁷.

²² RTBF, “RDC : Un garde des Virunga tué lors d'une attaque armée, suspectée d'être du M23”, 21 novembre 2021, disponible sur <https://www.rtf.be/article/rdc-un-garde-des-virunga-tue-lors-d-une-attaque-armee-le-m23-soupconne-10882860n>, consultado el 3 de mayo 2024

²³ Ce déploiement n'a pas été immédiatement formalisé, ni combattu ou dénoncé par les autorités congolaises.

²⁴ Rwanda national police, “Rwanda, DRC Police institutions sign cooperation pact”, 13 décembre 2021, disponible sur <https://www.police.gov.rw/media/news-detail/news/rwanda-drc-police-institutions-sign-cooperation-pact/>, consultado el 3 de mayo 2024

²⁵ 69% le désapprouvent, Groupe d'Études du Congo (GEC), Institut Ebuteli et Berci en décembre 2021, *An 3 de Tshisekedi : la fin de l'embellie ?*, mars 2022, disponible sur <https://www.congoresearchgroup.org/wp-content/uploads/2022/03/rapport-sondage-gec-ebuteli-berci-an-3-de-Tshisekedi-la-fin-de-l-embellished.pdf>

²⁶ HRW, “RD Congo : Des manifestants abattus et blessés à Goma”, 24 décembre 2021, disponible sur <https://www.hrw.org/fr/news/2021/12/24/rd-congo-des-manifestants-abattus-et-blesses-goma>, consulté le 3 mai 2024

²⁷ Actualite.cd, “RDC : "Il n'était pas question que la police rwandaise vienne chez nous mais plutôt de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière en remettant la police à la police (Pierrot Mwana Mputu)”, 21 décembre 2021, disponible sur https://actualite.cd/2021/12/21/rdc-il-na-pas-ete-question-que-la-police-rwandaise-vienne-chez-nous-mais-plutot-de#google_vignette, consulté le 3 mai 2024

Como lo veremos más adelante, estas dinámicas simultáneas dieron al gobierno ruandés el sentimiento de ser vulnerable y estar aislado en la región. Altos responsables de los servicios ruandeses de información expresaron su temor a que Uganda utilizara su presencia en RDC para desestabilizar su país²⁸. Estos últimos años, los dos países se han acusado mutuamente de tentativas de desestabilización apoyando a la oposición y secuestrando a ciudadanos e infiltrando agentes secretos. Las raíces de esta hostilidad remontan a la rebelión del FPR, que había sido apoyado por Uganda; luego en las guerras del Congo, de 1996 a 2003, cuando los dos países se batieron entre ellos persiguiendo la influencia y los recursos en el este del país²⁹. La más reciente escalada remontaba al año 2019, cuando Ruanda cerró la frontera con su vecino del norte, acusándole de hostigar a sus ciudadanos. Señaló que más de 900 ruandeses habían sido expulsados el año anterior y que 106 estaban detenidos. Los responsables ugandeses respondieron afirmando que los ruandeses se habían infiltrado en sus servicios de seguridad y habían secuestrado a disidentes en su territorio.

El 4 de octubre 2019, unos rebeldes atacaron la aldea de Kinigi, en el noroeste de Ruanda, matando a 14 personas. Las autoridades ruandesas atribuyeron este ataque a las FLDR, un grupo rebelde con base en RDC que incluye a personas que ayudaron a organizar el genocidio en 1994. El gobierno ruandés acusó a Uganda haber apoyado a las FDLR y afirmó que Burundi y Uganda colaboraban con los rebeldes del RNC, presentes en Kivu-sur³⁰.

Cuando Uganda y Burundi comenzaron sus operaciones militares en RDC a finales de 2021, está claro que Ruanda se sintió asediado. En una entrevista a *Jeune Afrique* el 20 de enero de 2022³¹, Paul Kagame declaró que no había sido informado de la operación ugandesa “ni por la RDC ni por Uganda”.

El 8 de febrero 2022, en un discurso pronunciado con ocasión de la investidura de su gobierno, Paul Kagame pareció lanzar una advertencia a sus vecinos: *Nosotros no deseamos a nadie menos seguridad y menos paz. Pero si queréis que nos peleemos. Lo haremos (...)* No es un problema en

²⁸ *International Crisis Group*, “Apaiser les Tensions dans l’Est de la RD Congo et les Grands Lacs,” Briefing, 25 mai 2022.

²⁹ *International Crisis Group*, *Uganda and Rwanda: Friends or Enemies?*, Africa report n°15, 4 mai 2000.

³⁰ *International Crisis Group*, “Averting Proxy Wars in the Eastern DR Congo and Great Lakes,” 23 January 2020.

³¹ *François Soudan et Romain Gras*, “Paul Kagame : “Les coups d’État sont le résultat d’une mauvaise gouvernance”, *Jeune Afrique*, 28 janvier 2022, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1301078/politique/paul-kagame-les-coups-detat-sont-le-fruit-de-la-mauvaise-gouvernance/>, consultado el 3 de mayo 2024

absoluto. Tenemos profesionales que lo hacen bien. Sea aquí o en otros sitios (...) ahora nuestra doctrina (es): allí de donde viene el fuego, es allí donde lo encontramos (...) La razón por la que vigilamos la RDC son las FDLR y otros grupos que pueden mezclarse con los ADF. Trataremos la situación como se debe. Estamos todavía en el estadio de la comprensión, de la búsqueda de un medio para que estemos todos de acuerdo sobre el problema³².

Unas semanas más tarde, las operaciones de envergadura del M23 comenzaron con el apoyo del ejército ruandés.

Hablar, batirse, hablar – escalada y diplomacia

La primera gran batalla de este conflicto tuvo lugar en la ciudad fronteriza estratégica de Bunagana el 28 de marzo 2022, en la que el M23 desplegó en torno a 400 combatientes³³, según el Grupo de expertos de la ONU sobre la RDC. El 29 de marzo, un helicóptero de la Monusco se estrelló en la región, causando la muerte de ocho cascos azules. Según el Grupo de expertos de la ONU, el aparato fue alcanzado por disparos que provenían de una colina controlada por el M23³⁴. Los equipos ugandeses de construcción de carreteras quedaron afectados por los combates y parece que fueron uno de los objetivos. Su maquinaria había sido desplegada en Bunagana en febrero para comenzar los trabajos³⁵; según varias fuentes locales, durante los combates, intervino el ejército ugandés en territorio congoleño para proteger las máquinas y repelió al M23³⁶.

Fue con ocasión de esta ofensiva cuando por primera vez el gobierno congoleño acusó públicamente a Ruanda de apoyar al M23³⁷. Sin embargo, se acentuó la presión sobre el gobierno congoleño para que abriera negociaciones con los rebeldes. En un encuentro de Félix Tshisekedi, Paul

³² *Paulkagame.com*, Ijambo rya Perezida Kagame mu muhango wo kwakira indahiro z'abayobozi bashya muri minisiteri y'ibikorwa remezo, 8 février 2022, disponible sur <https://www.paulkagame.com/%E2%80%8Bijambo-rya-perezida-kagame-mu-muhango-wo-kwakira-indahiro-zabayobozi-bashya-muri-minisiteri-yibikorwa-remezo/>, consultado 24 noviembre 2022, traduction Google translate

³³ Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, Rapport final, 14 juin 2022

³⁴ *Idem*

³⁵ *URN*, "UPDF Commences Second Phase of Operation Shujja in DRC", 1er février 2022, disponible sur <https://ugandaradionet.net/story/updf-commences-second-phase-of-operation-shujja-in-drc?districtId=553>, consulté le 3 mai 2024. Les deux généraux en charge de l'opération conjointe des FARDC et de l'UPDF, respectivement Camille Bombelle Ehola et Kayanja Muhanga, se sont rencontrés au poste frontière de Kasindi, pour lancer officiellement les travaux routiers et la deuxième phase de l'opération Shujja, qui, selon eux, se concentrera sur la sécurisation des équipes de construction.

³⁶ Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, Rapport final, 14 juin 2022, annexe 30

³⁷ *Radio Okapi*, "Les FARDC accusent les Forces de défense du Rwanda de soutenir le M23 dans ses incursions sur le sol congolais", 29 mai 2022, <https://www.radiookapi.net/2022/03/29/actualite/securite/les-fardc-accusent-les-forces-de-defense-du-rwanda-dappuyer-le-m23>, consultado el 1 mayo 2023

Kagame, Yoweri Museveni y Uhuru Kenyatta en Nairobi el 8 de abril, el principio de negociaciones con el M23 habría sido aceptado por la delegación congoleña³⁸. El coordinador congoleño del Mecanismo nacional de seguimiento, Claude Ibalanky, se trasladó a Kampala el 20 de abril de 2022 para iniciar las discusiones que posteriormente debían proseguir en Nairobi³⁹. La nueva reunión de alto nivel de Nairobi reunió a los jefes de Estado de la RDC, Kenia, Burundi, Uganda, Ruanda representado por su ministro de Asuntos Exteriores⁴⁰. Decidieron un ambicioso proceso con dos vías para restablecer la paz en el este de la RDC, una zanahoria y un bastón: el gobierno congoleño aceptaba iniciar conversaciones de paz con los grupos armados, mientras que la región se comprometía a unir operaciones militares para forzar a los insurrectos a que se desmovilizaran.

El M23 entonces era el único grupo armado presente en Nairobi. La delegación congoleña embarazada por el hecho de tener que sentarse en la misma mesa que los insurrectos y, por ello, legitimarlos, cambió rápidamente de opinión, rechazando negociaciones con los rebeldes. El 22 de abril, el gobierno congoleño rebautizó las negociaciones como “consultas” y las extendió a una cuarentena de grupos armados a fin de diluir la importancia del M23, una táctica similar a la utilizada con ocasión de las conversaciones de 2008 con el CNDP.

Sobre el terreno, el 23 de abril, se reanudaron los combates entre las FARDC y el M23; la delegación congoleña en Nairobi aprovechó esta “agresión” para romper las conversaciones con los rebeldes. Fue la época en que Tshisekedi transfirió la gestión del dossier M23 de Claude Ibalanky, que había iniciado las discusiones con este grupo, a Serge Tshibangu, uno de sus consejeros y partidario de una línea más intransigente⁴¹.

³⁸ *Jeune Afrique*, “M23 en RDC - Tshisekedi, Kagame, Museveni et Kenyatta : dans le secret du sommet de Nairobi”, 12 avril 2022, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1338367/politique/rdc-m23-dans-le-secret-du-sommet-de-nairobi/>, consultado el 3 mayo 2024

³⁹ *Africa intelligence*, “Rébellion du M23 : le dossier Claude Ibalanky embarrasse la présidence de Félix Tshisekedi”, 15 novembre 2022, disponible sur <https://www.africaintelligence.fr/afrique-centrale/2022/11/15/rebellion-du-m23--le-file-claude-ibalanky-embarrasse-la-presidence-de-felix-tshisekedi,109864702-art>, consultado el 4 de mayo le 4 mai 2024

⁴⁰ *Actualite.cd*, “Réunion de haut niveau à Nairobi sur la sécurité dans l'est de la RDC : Kagame était représenté par son ministre des Affaires étrangères”, le 21 avril 2022, disponible sur <https://actualite.cd/2022/04/21/nairobi-high-level-meeting-on-security-in-eastern-drc-kagame-is-done>, consultado el 14 febrero 2023

⁴¹ Tshibangu était le représentant de l'UDPS en Afrique du Sud, où il enseignait à une université et dirigeait une ONG, avant de devenir conseiller à la présidence.

Acercamiento entre Uganda y Ruanda: alianzas de las FARDC con grupos armados

El 25 de abril de 2022, unos días después de la cumbre de Nairobi, el presidente Paul Kagame, que no había participado, fue a Uganda por primera vez desde 2018. Tuvo un encuentro con su homólogo Yoweri Museveni, lo que pareció poner fin a una época de tensión entre los dos países y sellar un acercamiento iniciado por la visita del hijo de Museveni, el general Muhoozi Kainerugaba, a Kigali⁴² el mes anterior y por la reapertura del puesto fronterizo de Gatuna tras tres años de cierre en enero de 2022⁴³.

Si las tensiones entre Ruanda y Uganda contribuyeron a provocar el resurgir del M23, su acercamiento no puso fin a la rebelión. El 28 de marzo, el gobierno congoleño calificó por primera vez al M23 como movimiento terrorista, un calificativo que describe mal sus tácticas, pero que indica claramente que no está dispuesto a dialogar con él.

Las FARDC, confrontadas a un desafío militar considerable por parte del M23 y las RDF (fuerzas de defensa ruandesas) las FARDC concluyeron una serie de alianzas oportunistas con grupos armados locales⁴⁴. El primer signo público de esta evolución se produjo en Pinga, en territorio de Walikale, el 9 de mayo de 2022, cuando varios grupos armados locales firmaron un acuerdo: APCLS, CMC/FDP, NDC-R y ANCDH. Los firmantes se comprometieron a cesar de pelearse entre ellos y contra el ejército nacional. El coronel Salomon Tokolonga de las FARDC estaba presente en esta reunión⁴⁵, así como representantes de las FDLR⁴⁶.

El 12 de mayo de 2022, el presidente Félix Tshisekedi se pronunció públicamente contra esta estrategia declarando “*no se apaga el fuego echando aceite*”⁴⁷. Este discurso, sin embargo, no estuvo seguido de sanciones contra

⁴² RFI, “Rwanda : Paul Kagame reçoit le général Muhoozi Kainerugaba, fils du président ougandais”, 22 janvier 2022, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220122-rwanda-paul-kagame-re-%C3%A7oit-le-g%C3%A9n%C3%A9ral-muhoozi-kainerugaba-fils-du-pr%C3%A9sident-ougandais>, consultado el 7 de marzo 2023

⁴³ France 24, Le Rwanda rouvre sa frontière avec l'Ouganda, fermée depuis deux ans, 28 janvier 2022, disponible sur <https://www.france24.com/fr/afrique/20220128-le-rwanda-rouvre-sa-fronti%C3%A8re-avec-l-ouganda-ferm%C3%A9e-depuis-deux-ans>, consultado el 7 de marzo 2023

⁴⁴ Il s'agit d'une tactique fréquente des FARDC, en particulier lorsqu'elles sont confrontées à un défi militaire

⁴⁵ HRW, “DR Congo: Army Units Aided Abusive Armed Groups”, 18 octobre 2022, disponible sur <https://www.hrw.org/news/2022/10/18/dr-congo-army-units-aided-abusive-armed-groups>, consultado el 15 de marzo 2023

⁴⁶ *Idem*

⁴⁷ ACP, “Le président Félix Tshisekedi dénonce les pratiques contraires à l'éthique et à la déontologie militaire de certains cadres des FARDC”, le 12 mai 2022, disponible sur https://www.mediacongo.net/article-actualite-104651_

las personas implicadas. El coronel Tokolonga siguió en su puesto y según un informe del grupo de expertos de la ONU, combatientes de la CMC/FDP, APCLS y FDLR, se batieron al lado de las FARDC a finales de mayo y comienzos de junio de 2022⁴⁸. Miembros de grupos armados habrían sido vistos igualmente por expertos de la ONU en el campo militar de Rumangabo, a lado de las FARDC, el 9 de junio 2022⁴⁹. También GEC/Ebuteli recogieron testimonios sobre transferencias de municiones de las FARDC hacia los grupos armados.

Más allá de las amenazas, teniendo en cuenta las debilidades del ejército nacional, el gobierno comenzó a llamar a empresas militares privadas, Agemira, una sociedad relativamente poco conocida basada en Bulgaria y registrada localmente como Agemura RDC, comenzó a trabajar con las FARDC en 2022 para suministrar y mantener aviones de combate Sukhol Su-25 y luego extendió sus servicios. La sociedad rumana Asociatia RALE, que trabaja con la compañía local Congo Protection comenzó igualmente a operar en torno a Goma en diciembre de 2022⁵⁰

La respuesta internacional: Los Procesos de Nairobi y de Luanda

Aunque el gobierno congoleño intensificó su respuesta militar, permaneció comprometido en el terreno diplomático. Las discusiones prosiguieron en Nairobi para poner en marcha la EACRF, la primera intervención militar de la historia de esta comunidad regional que hasta entonces se había concentrado ampliamente en la integración económica y el comercio. El 19 de junio de 2022, los jefes de estado-mayor adoptaron un concepto de operación que atribuía a cada miembro una zona de operación en el este de la RDC, en la que debían dismantelar los grupos armados que rechazaran deponer las armas. A Burundi y Tanzania (aunque este último no confirmó su participación) se les atribuyó el Kivu-sur y el Maniema; Kenia quedó encargado de la parte sur de Kivu Norte, donde se encuentra el M23; Uganda, de la parte norte y del Ituri; el Sur-Sudán, de los Uélés. Cada país debía financiar sus operaciones. El documento precisaba igualmente que Ruanda era encargado de desplegar tropas en el Kivu Norte y Kivu-sur,

le_president_felix_tshisekedi_denonce_des_pratiques_contraires_a_l_ethique_et_a_la_deontologie_militaire_de_certains_cadres_des_fardc.html#:~:text=Le%20Pr%C3%A9sident%20de%20la%20R%C3%A9publique,et%20%C3%A0%20la%20d%C3%A9ontologie%20militaire%20C2%BB, consultado el 15 de marzo 2023

⁴⁸ Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, Rapport final, 14 juin 2022

⁴⁹ Idem

⁵⁰ Simone Schindwein, "Kongos geheime weiße Armee", Die Tageszeitung, 9 janvier 2023 ; Cas van Vliet, "Investigating the Foreign Mercenaries in DRC Congo", Osintteam, 5 avril 2023, <https://osintteam.blog/meet-the-romanian-ex-legionnaire-turned-businessman-part-1-3a5fd1f28726>.

añadiendo, no obstante, que la RDC rechazaba su participación. Este rechazo de un despliegue de tropas ruandesas, una vez más, irritó a Kigali⁵¹

El proceso de Nairobi estuvo confrontado a una contradicción fundamental entre los Estados participantes. El gobierno congoleño vio en primer lugar el proceso como un foro a través del cual podría galvanizar a sus aliados en la región para apoyarle militarmente y para ejercer una presión financiera y diplomática sobre Ruanda – algo parecido a lo que la SADC había hecho con la precedente rebelión del M23 en 2012-2013. Pocos otros países miembros vieron las cosas de esta manera. Después de que Kampala restableció sus relaciones con Kigali, Uganda estaba menos dispuesta a ejercer presiones sobre su vecino del sur. Al mismo tiempo, las elecciones en Kenia de agosto 2022, vieron que el candidato Uhuru Kenyatta, con el que Tshisekedi mantenía estrechas relaciones, perder ante William Ruto, percibido como más próximo a Kampala⁵². Entre tanto, Tanzania y Sur-Sudán no mostraron gran interés por el proceso, mientras que Burundi, si bien más próximo a Tshisekedi, era demasiado pequeño para protagonizar un rol de primer plano.

Mientras la EAC tenía problemas para avanzar, la UA entró en danza en julio 2022, nombrando al presidente angoleño Joao Lourenço mediador en esta crisis; se organizó una primera cumbre en Luanda el 8 de julio. Mientras el proceso de la EAC estaba pensado para facilitar las discusiones entre las partes congoleñas en el conflicto, el proceso paralelo de Luanda estaba reservado al diálogo entre los Estados. Concluyó con la adopción de una hoja de ruta que preveía la retirada del M23 y de, manera un tanto ambigua, la “*revisión y la puesta en marcha*” de la “*hoja de ruta conjunta de 2019 de las actividades relativas a la repatriación a la RDC de los combatientes del M23*”; hoja de ruta que preveía la reintegración de algunos combatientes del M23 en las FARDC y en el cuerpo de guardas de los parques nacionales.

En septiembre de 2022, se implicó también el gobierno francés. Los jefes de los servicios de información de la RDC y de Ruanda, Jean-Hervé Mbelu Biosha y Josphe Nzabamwitam se reunieron en conversaciones en

⁵¹ *Jeune Afrique*, “Paul Kagame : « Je n’accepte pas que le Rwanda soit le bouc émissaire des dirigeants congolais »”, 27 janvier 2023, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1411424/politique/paul-kagame-je-naccepte-pas-que-le-rwanda-soit-le-bouc-emissaire-des-dirigeants-congolais/>, consultado el 3 de mayo 2024

⁵² Otieno Otieno, “Ruto-Museveni friendship comes under scrutiny by Kenyan MPs”, *The EastAfrican*, 28 août 2021, disponible sur <https://www.theeastafican.co.ke/tea/news/east-africa/ruto-museveni-friendship-comes-under-scrutiny-by-kenyan-mps-3529132>, consultado el 3 de mayo 2024

París el 16 de septiembre de 2022⁵³. El 21 de septiembre, el presidente francés Emmanuel Macron organizó un encuentro entre Félix Tshisekedi y Paul Kagame al margen de la Asamblea general de la ONU en Nueva York. Según varias fuentes diplomáticas, confirmadas en parte por declaraciones posteriores del mismo Macron⁵⁴, los contornos de su acuerdo eran los siguientes: no a la colaboración entre las FARDC y las FDLR y retirada del M23 a sus posiciones antes de abril de 2022, incluso de Bunagana. La componente keniana de la fuerza de la EAC ocuparía entonces estas posiciones abandonadas, después de lo cual se iniciarían discusiones entre el gobierno congoleño y el M23.

Esta fuerza regional se convirtió poco a poco en una realidad. El 15 de agosto de 2022, el portavoz de las FARDC en Kivu-sur anunció la llegada de un contingente burundés en el seno de la fuerza EAC, cuando no se trataba más que de la formalización de la presencia de estas tropas desplegadas en RDC desde diciembre de 2021⁵⁵. El 8 de septiembre, los Estados miembros firmaron en Kinshasa un acuerdo legalizando el despliegue de la EACRF⁵⁶.

Nueva ofensiva de las FARDC y derrota (octubre 2022 – marzo 2023)

A pesar de los progresos realizados y de estos acuerdos, seguía sin haber consenso sobre la forma que podría adoptar un proceso de paz, y todavía menos sobre la solución al conflicto. Los países del este empujaban hacia una solución política arguyendo que el impasse militar sobre el terreno no dejaba otra opción. Para el gobierno de la RDC, este impasse era el resultado de una intervención ruandesa ilegítima; No habría “ninguna negociación con el M23” y la única salida aceptable era la retirada del M23 a sus posiciones iniciales en los flancos del monte Sabinyo⁵⁷.

⁵³ *Jeune Afrique*, “RDC-Rwanda : entre Tshisekedi et Kagame, comment Macron s'est imposé comme médiateur”, le 23 septembre 2022, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1379463/politique/rdc-rwanda-entre-tshisekedi-et-kagame-comment-macron-sest-impose-comme-mediateur/>, consultado el 18 abril 2023

⁵⁴ *Politico.cd*, “RDC : Au sommet du G20, Emmanuel Macron évoque subtilement le dialogue entre Kinshasa et le M23 comme " la priorité "”, 17 novembre 2022, consultado el 7 de marzo 2023.

⁵⁵ *Le Monde*, “Les soldats burundais déployés dans l'est de la RDC pour traquer les groupes armés”, 16 août 2022, disponible sur https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/08/16/des-burundian-soldiers-deployed-in-eastern-drc-to-track-armed-groups_6138159_3212.html, consultado el 2 de mayo 2023

⁵⁶ <https://actualite.cd/2022/09/09/laccord-portant-statut-de-la-force-regionale-de-leac-pour-la-paix-dans-lest-de-la-rdc>, consultado el 2 de mayo 2024

⁵⁷ *Radio Okapi*, “Processus de Nairobi : le M23 ne sera admis aux consultations qu'après son retrait des positions occupées (Serge Tshibangu)”, 14 novembre 2022, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2022/10/14/actualite/securite/processus-de-nairobi-le-m23-ne-sera-admis-aux-consultations-quapres>, consultado el 4 de mayo 2024

Teniendo en cuenta esta divergencia, no es sorprendente que la siguiente etapa se desarrollara en el campo de batalla. El 4 de octubre de 2022, el presidente Félix Tshisekedi procedió a una nueva serie de nombramientos en el ejército, colocando comandantes de la Guardia republicana (GR), encargada de la protección presidencial, en puestos clave del ejército. El comandante de la GR, el general Christin Tshiwewe, fue nombrado jefe de estado-mayor de las FARDC – su puesto más elevado – mientras que el comandante adjunto de la GR, Jérôme Chico Tshitambwe, fue nombrado jefe de estado-mayor adjunto encargado de las operaciones.

El 20 de octubre de 2022, los combates entre las FARDC y el M23 se reanudaron en territorio Rutshuru. La ofensiva de las FARDC se hundió rápidamente y el M23 ganó rápidamente terreno. Durante el mes siguiente, los rebeldes triplicaron, incluso más, el territorio que controlaban. Conquistaron las ciudades de Rutshuru-centro y de Kiwanja el 29 de octubre y tomaron el control de una sección de la carretera nacional 2, ocupando la carretera principal entre Goma y las ciudades de Beni y Butembo en el norte, convirtiendo a Goma en más dependiente en su comercio con Ruanda. Luego, los rebeldes progresaron siguiendo tres ejes: en el sur en dirección de Goma, deteniéndose a una veintena de kilómetros de la ciudad; en el norte, hacia el puesto fronterizo de Ishasha, donde estaban basados los rebeldes ruandeses del RUD; y al oeste, a través del parque nacional de los Virunga, en dirección de Tongo, un bastión de las FDLR. La expansión del M23 se benefició de un apoyo importante exterior. Las autoridades ugandesas aportaron un apoyo al menos pasivo, permitiendo al M23 traspasar su frontera y reclutar más tropas y atender a sus heridos. Pero, una vez más, lo más determinantes fue el apoyo ruandés.

Imágenes de drones vistas por GEC y Ebuteli, tomadas durante los combates en Rugari el 30 de octubre, mostraron igualmente a varios soldados con un equipamiento similar al de las RDF (fuerzas armadas ruandesas). Al menos un soldado de las RDF abandonó y se dirigió a la base de la Monusco en Kiwanja el 24 de octubre. Este apoyo fue corroborado independientemente por el Grupo de expertos de la ONU en RDC en tres informes consecutivos⁵⁸. El gobierno americano denunció en varias ocasiones la presencia de tropas de las RDF en suelo congoleño y en agosto de 2023

⁵⁸ Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, rapport final, 4 juin 2024 ; Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, rapport final, 13 juin 2023 ; Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, rapport final, 14 juin 2022.

impuso sanciones contra el general ruandés Andrew Nyamuyumba por este apoyo⁵⁹.

Las FARDC no pudieron oponer gran resistencia al M23 y recurrieron a varios grupos armados locales. Esos grupos reclutan en el seno de la población local, generalmente según criterios étnicos. Esta dinámica engendró una dinámica de conflicto brutal, ya que el M23 tomó como objetivo a civiles como represalias a emboscadas tendidas por grupos armados. Por ejemplo, en Rushovu (14 de noviembre) y Kanaba (17 de noviembre)⁶⁰, un grupo local atacó al M23, matando varios de sus miembros. Como venganza, los días 29 y 30 de noviembre, el M23 entró en las aldeas de Kishishe y Bambu y mató a varias decenas de personas⁶¹.

La expansión del M23 minó los esfuerzos de resolución de la crisis y suscitó un aumento de esfuerzos diplomáticos y militares por parte de Kinshasa. El 29 de octubre de 2022, el gobierno congoleño anunció la expulsión del embajador de Ruanda en Kinshasa⁶². Unos días más tarde, el presidente congoleño hizo un llamamiento a los jóvenes congoleños para que se enrolaran masivamente en las FARDC. El 7 de noviembre, dos cazas su-25, en el marco del acuerdo con la sociedad militar privada Agemira, comenzaron a bombardear las posiciones del M23, reavivando las tensiones con Ruanda sobre la presunta violación de su espacio aéreo⁶³.

El 8 de noviembre 2022, la Asamblea nacional de la RDC, controlada por la coalición del presidente, votó una resolución prohibiendo “toda negociación tendente a integrar en las fuerzas armadas la policía nacional o

⁵⁹ US Department of treasury, “Treasury Targets Individuals Contributing to Increased Conflict and Instability in the Eastern DRC”, 24 août 2023 ; State Department, “Escalation of Hostilities in Eastern Democratic Republic of the Congo”, 17 février 2024 ; State Department, “Statement on Report by UN Group of Experts”, 4 janvier 2023; State Department, “Secretary Antony J. Blinken and Rwandan Foreign Minister Vincent Biruta at a Joint Press Availability”, 11 août 2022.

⁶⁰ Incidents documentés par le Baromètre sécuritaire du Kivu.

⁶¹ ONU Info, “RDC : au moins 131 civils tués par le M23 à Kishishe et Bambo, selon une enquête préliminaire de l’ONU”, 8 décembre 2022, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2022/12/1130447>, consulté le 4 mai 2024. Au moins 22 civils et probablement 32 selon HRW, “RD Congo : Les atrocités de la rébellion du M23, soutenue par le Rwanda”, 6 février 2023, disponible sur <https://www.hrw.org/en/news/2023/02/06/rd-congo-the-atrocities-of-the-rebellion-of-m23-supported-by-rwanda>, consultado el 3 de mayo 2024

⁶² *Le Monde*, “Le Rwanda “regrette” l’expulsion de son ambassadeur par la République démocratique du Congo”, 30 octobre 2022, disponible sur https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/10/30/la-republique-democratique-du-congo-expulse-l-ambassadeur-du-rwanda-accuse-de-soutenir-la-rebellion-du-m23_6147928_3212.html, consultado el 2 de mayo 2023

⁶³ *TV5 Monde*, “RDC : l’armée engage deux Sukhoï contre le M23, Kigali accuse Kinshasa de violation de son espace aérien”, 7 novembre 2022, disponible sur <https://information.tv5monde.com/afrique/rdc-larmee-engage-deux-sukhoi-contre-le-m23-kigali-accuse-kinshasa-de-violation-de-son>, consultado el 26 de mayo 2023.

cualquier otro servicio de seguridad elementos provenientes de grupos armados”⁶⁴.

Al mismo tiempo, las iniciativas regionales se aceleraron. El despliegue del contingente keniano de la EACRF, encargado de combatir al M23, comenzó en Goma el 12 de noviembre⁶⁵. Sin embargo, sus efectivos relativamente débiles – 900 como máximo según la autorización del parlamento keniano⁶⁶ – y su ambiguo mandato no hizo que fuera una fuerza de disuasión creíble a ojos del M23, que prosiguió en su avance.

Una nueva cumbre regional tuvo lugar en Luanda el 23 de noviembre. Su resultado fue más enérgico que las declaraciones de Nairobi; se exhortó al M23 a que se retirara a sus “*posiciones iniciales*”, aparentemente en el monte Sabinyo, sin lo cual, “*los jefes de Estado de la EAC darán instrucciones a la fuerza regional para que utilice la fuerza y obligar (al M23) a someterse*”⁶⁷. Sin embargo, el gobierno keniano, cuyo ejército debía poner en marcha esta operación, no estaba presente en la reunión. El ultimátum dado al M27 expiró el 27 de noviembre, sin reacción diplomática o militar por parte de la región.

El 4 de diciembre 2022, el presidente Tshisekedi continuó su escalada afirmando públicamente que “*el régimen ruandés, con Paul Kagame a su cabeza (...) es el enemigo de la República democrática del Congo*” y que los ruandeses eran “*hermanos que necesitan nuestra solidaridad para desembarazarnos y desembarazar África de este género de dirigentes retrógrados*”⁶⁸. Durante este tiempo, las FARDC habían recurrido a oficiales que tenían estrechos lazos de unión con grupos armados, incluyendo a los FDLR. Era el caso de los generales Hassan Mugabo Baguman y Janvier Mayanga Wabishuba, ambos antiguos jefes de grupos armados hutu, ligados

⁶⁴ *Politico.cd*, “RDC : L’Assemblée nationale interdit l’intégration aux seins des FARDC et de la police nationale de tout membre des groupes armés”, 8 novembre 2022, disponible sur <https://www.politico.cd/encontinu/2022/11/08/rdc-lassemblee-nationale-interdit-lintegration-aux-seins-des-fardc-et-de-la-police-nationale-de-tout-member-of-groups-arms.html/120147/#>, consultado el 23 mayo 2023.

⁶⁵ *Actualite.cd*, RDC : Le contingent kenyan de la force de l'EAC est arrivé à Goma, 12 novembre 2022, disponible sur <https://actualite.cd/2022/11/12/rdc-le-contingent-kenyan-de-la-force-de-leac-est-arrive-goma>, consultado el 8 de marzo 2023

⁶⁶ *The Defense Post*, “Kenya to Send Over 900 Troops in DR Congo Mission”, 11 novembre 2022, disponible sur <https://www.thedefensepost.com/2022/11/11/kenya-send-troops-dr-congo/>, consultado el 8 de marzo 2023

⁶⁷ “Mini Sommet sur la Paix et la Sécurité dans la Région Est de la République Démocratique du Congo - Communiqué final, 23 novembre 2022”, disponible sur <https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2022/11/Communique-Final-Mini-Summit-Luanda.pdf>

⁶⁸ *RFI*, “RDC : Félix Tshisekedi critique vivement Paul Kagame et son régime”, 4 décembre 2022, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20221204-rdc-f%C3%A9lix-tshisekedi-critique-vivement-paul-kagame-et-son-r%C3%A9gime>, consultado el 8 de marzo 2023

a los FDLR⁶⁹. Según HRW, el general Mayanga contactó a miembros de grupos armados en Kitchanga el 10 de diciembre de 2022, presuntamente para coordinar la lucha contra el M23.

El 23 de diciembre, el M23 entregó algunas de sus posiciones en Kibumba, una aldea situada justamente al norte de Goma, al contingente keniano de la EACRF. Pero esta transferencia solo fue superficial: el M23 mantuvo sus posiciones como relató posteriormente el equipo de verificación conjunta de la EACRF y del Mecanismo de verificación conjunta ampliada (MCVE)⁷⁰. En otros lugares, los rebeldes prosiguieron su expansión, tomando el control de la ciudad estratégica de Kitchanga el 26 de enero de 2023.

La escalada entre la RDC y Ruanda prosiguió; uno de los aviones de caza fue tocado por disparos de artillería provenientes de Ruanda, el 24 de enero de 2023. Las autoridades ruandesas justificaron su gesto afirmando que se trataba de la tercera violación de su espacio aéreo por esos aviones⁷¹. El 30 de enero, el ejército congoleño anunció la expulsión de oficiales ruandeses de la EACRF, lo que provocó una petición de clarificación por parte del secretario general de la EAC, que consideró que se trataba de una violación del acuerdo sobre el estatuto de las fuerzas de la EACRF⁷².

El proceso de Nairobi se fue deshilachando cada vez más. Una nueva cumbre de jefes de Estado de la EAC se celebró en Bujumbura el 4 de febrero 2023, mientras el M23 seguía ganando terreno. Su declaración final observó que “la situación en el este de la RDC es una cuestión regional que no puede ser resuelta más que por medio de un proceso político” y llamó “a un diálogo constante entre todas las partes⁷³. Al día siguiente, el ministro de Asuntos Exteriores congoleño, Christophe Lutundula, publicó un

⁶⁹ Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, rapport final, 12 décembre 2008 ; Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, rapport final, 23 novembre 2009

⁷⁰ “Rapport de l'équipe conjointe de vérification composée d'experts de la Force régionale de la Communauté de l'Afrique de l'Est (EACRF), du Mécanisme ad hoc de vérification et du Mécanisme conjoint élargi de vérification (MCVE) sur la présence d'éléments du M23 à Mibumba, en RDC”, le 12 janvier 2023.

⁷¹ *Le Figaro*, “Le Rwanda accuse la RDC d'avoir violé son espace aérien, Kinshasa dément”, 24 janvier 2023, disponible sur <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/le-rwanda-accuse-la-rdc-d-avoir-viole-son-espace-aerien-kinshasa-dement-20230124#:~:text=Le%20Rwanda%20a%20accus%C3%A9%20mardi,l%27est%20de%20la%-20RDC,> consultado el 8 de marzo 2023

⁷² *Jeune Afrique*, “En RDC, imbroglio autour de l'expulsion des officiers rwandais de la force régionale”, 3 février 2023, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1414597/politique/en-rdc-imbroglio-autour-de-lexpulsion-des-officers-rwandais-de-la-force-regionale/#:~:text=La%20Communauté%20de%20l%27Afrique,commandement%20de%20la%20force%20régionale,> consulté le 3 mai 2024

⁷³ “Communiqué du 20e sommet extraordinaire des chefs d'État de la Communauté de l'Afrique de l'Est”, 4 février 2023.

comunicado mostrando su desacuerdo y afirmando que “el mandato de la fuerza regional era, inequívocamente ofensivo”⁷⁴. Al día siguiente, en Goma, hubo manifestaciones en contra de la inacción de la EACRF⁷⁵. Los jefes de estado-mayor de la EAC, reunidos en Nairobi el 9 de febrero 2023, propusieron una reconfiguración de la EACRF. En adelante, todos los contingentes de la fuerza y no solamente las tropas kenyanas, debían desplegarse en la zona de operaciones del M23⁷⁶.

Impasse y escalada (desde abril 2023)

Las primeras fuerzas burundesas comenzaron su despliegue el 4 de marzo⁷⁷, tomando posición en el flanco oeste de la zona ocupada por el M23; los ugandeses entraron el 31 de marzo⁷⁸ a partir del puesto fronterizo de Bunagana, en el flanco noreste; los Sur-Sudaneses se desplegaron el 8 de abril⁷⁹ para tomar posición en el campo de Rumangabo, situado en la zona controlada por el M23.

El despliegue de la EACRF tuvo como efecto congelar un tiempo el conflicto entre las FARDC y el M23: las líneas del frente no se movieron más que poco entre abril y octubre de 2023. El 13 de marzo, el M23 se había retirado temporalmente de algunas de sus posiciones como las de Mweso⁸⁰. Pero estaba lejos de retirarse a sus posiciones iniciales del monte Sabinyo, tal y como dejaba a entender la hoja de ruta de Luanda. En algunas zonas de despliegue de la EACRF, el M23 seguía conservando tropas y su propia administración; en otras, concretamente las que estaban bajo control burundés, se sentía impedido. Independientemente de las posiciones ligeramente diferentes adoptadas por estos contingentes, la EACRF no

⁷⁴ “Communiqué du gouvernement de la République Démocratique du Congo relatif au sommet extraordinaire des chefs d'État de la Communauté de l'Afrique de l'Est tenu à Bujumbura, le 04 février 2023

⁷⁵ *Radio Okapi*, “Nord-Kivu : situation toujours tendue à Goma après des manifestations contre la force de l'EAC”, 7 février 2023, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2023/02/07/actualite/societe/nord-kivu-situation-toujours-tendue-goma-apres-des-manifestations>, consultado el 3 mayo 2024

⁷⁶ “Rapport de la réunion des chefs d'état-major des forces de défense de la Communauté de l'Afrique de l'Est tenue à Nairobi, Kenya, le 9 février 2023”

⁷⁷ *Le Figaro*, “RDC : des troupes burundaises de l'EAC sont arrivées à Goma”, 5 mars 2023, disponible sur <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/rdc-des-troupes-burundaises-de-la-force-regionale-sont-arrivees-a-goma-20230305>, consultado el 3 de mayo 2024.

⁷⁸ *Jeune Afrique*, “Face au M23, des soldats ougandais se déploient dans l'est de la RDC”, 31 mars 2023, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1432522/politique/face-au-m23-des-soldats-ougandais-se-deploient-dans-lest-de-la-rdc/>, consultado el 3 de mayo 2024

⁷⁹ *Africa News*, “RDC : arrivée des troupes sud-soudanaises à Goma”, 8 avril 2023, disponible sur <https://fr.africanews.com/2023/04/02/rdc-arrivee-des-troupes-sud-soudanaises-a-goma/>, consultado el 3 de mayo 2024

⁸⁰ *Radio Okapi*, “RDC : le M23 se retire de certaines localités du Nord-Kivu”, 13 mars 2023, <https://www.radiookapi.net/2023/03/13/actualite/securite/rdc-le-m23-se-retire-de-certaines-localites-du-nord-kivu>, consultado el 3 de mayo 2024

buscó “combatir al M23 o a otros sean quienes sean”, como lo explicó el ministro keniano de Asuntos Exteriores Alfred Mutua, sino a “ofrecer un sentimiento de seguridad a los (grupos) que combaten la RDC” a fin de que puedan negociar⁸¹. Sin embargo, el gobierno congoleño seguía rechazando las negociaciones.

Exasperado por el proceso de la EAC, el gobierno congoleño giró hacia la SADC, con la esperanza de obtener un apoyo. El 8 de marzo de 2023, la SADC anunció que había aprobado un despliegue de una fuerza “*como apoyo a la RDC para restaurar la paz y la estabilidad en el este de la RDC*”, como resultado de una cumbre de jefes de Estado en Windhoek.⁸²

Entre tanto, buscando otros medios para tener cierta ventaja en el plano militar, el gobierno congoleño siguió apoyando a grupos armados contra el M23. El 6 de marzo de 2023, el ministro de Enseñanza superior Butondo Muhindo Nzangi anunció que los grupos armados locales serían movilizados como reservistas del ejército congoleño y que deberían beneficiarse de los mismos recursos⁸³ que el ejército. Finalmente, una ley que crea un cuerpo de reservistas fue adoptada por el parlamento el 4 de mayo de 2023⁸⁴. La ley y los diferentes discursos de los responsables gubernamentales impulsaron la formación de nuevas milicias bajo el término genérico de *wazalendo* (“patriotas” en swahili) Muchos de esos grupos emergieron en zonas cercanas a las posiciones del M23, pero otros se encontraban en los territorios de Beni y de Lubero, lejos de las líneas de frente. El término se utilizó también para designar a grupos armados ya existentes que combatía al lado de las FARDCm como las milicias hutu del CMC de Dominique Ndaruhutse o el NDC-R de Guidon Shimiray; este último está a la cabeza de la coalición conocida bajo el nombre de “Red de patriotas resistentes congoleños”.

Por otra parte, las sociedades militares privadas continuaron su despliegue. Según una fuente en el seno de una de ellas, disponían

⁸¹ *Politico.cd*, “Force régionale en RDC : « Nous ne sommes pas là pour combattre le M23 » (Kenya)”, 27 avril 2023, disponible sur <https://www.politico.cd/la-rdc-a-la-une/2023/04/27/force-regionale-en-rdc-nous-ne-sommes-pas-la-pour-combattre-le-m23-kenya.html/132236/>, consultado el 3 mayo 2024

⁸² “Communiqué of the extra-ordinary organ troika summit, plus SADC troika and Force Intervention Brigade (FIB) Troop Contributing Countries (TCCS)”, 8 mai 2023, disponible sur <https://www.sadc.int/latest-news/communique-extra-ordinary-organ-troika-summit-plus-sadc-troika-and-force-intervention>

⁸³ *Politico.cd*, “Agression dans l’Est : « les groupes armés locaux sont mobilisés en tant que les réservistes de l’armée congolaise » (Muhindo Nzangi)”, 6 mars 2023, disponible sur <https://www.politico.cd/actualite/encontinu/2023/03/06/agression-dans-lest-les-groupes-armes-locaux-sont-mobilises-en-tant-que-les-reservistes-de-larmee-congolaise-muhindo-nzangi.html/129519/>, consultado el 8 de marzo 2023

⁸⁴ *Politico.cd*, “RDC : à son tour, le Sénat adopte la loi portant création de la réserve de défense armée”, 6 mai 2023, disponible sur <https://www.politico.cd/actualite/encontinu/2023/05/06/rdc-a-son-tour-le-senat-adopte-la-loi-instituant-la-reserve-armee-de-la-defense.html/132601/>, consulté le 23 mai 2023

colectivamente en torno a 900 hombres en Kivu Norte a finales del mes de mayo de 2023 y formaban a soldados congoleños en la base militar de Mubambiro, cerca de Goma⁸⁵. Igualmente, el gobierno congoleño compró al menos tres drones de combate de fabricación china, en este periodo; drones basados en el aeropuerto de Kavumu, cerca de Bukavu⁸⁶. Dos de ellos fueron derribados y el tercero se aplastó.

La diplomacia angoleña intentó relanzar las conversaciones entre la RDC y Ruanda tras el fracaso de la entrevista entre los dos presidentes en Addis Abeba en febrero de 2024, al margen de una cumbre de dirigentes de la UA. El presidente angoleño se vio con los dos dirigentes separadamente y Luanda acogió en marzo la reunión ministerial que debía preceder a la cumbre entre jefes de Estado. Como consecuencia de este encuentro y bajo presión de los donantes de fondos, sobre todo de los Estados Unidos, la RDC anunció que iba a desarrollar un plan para la neutralización de las FDLR. Solamente después de la puesta en marcha de este plan, Ruanda debería “revisar las medidas y el dispositivo tomado para su defensa y su seguridad”. Los presidentes ruandés y congoleño debían encontrarse en Luanda para una nueva cumbre, que cuando escribíamos estas líneas todavía no había tenido lugar.

Precedentemente, se había registrado un modesto avance sobre la cuestión del retorno de los refugiados. El 15 de mayo de 2023, hubo discusiones entre los gobiernos congoleño y ruandés en Ginebra, bajo la égida del ACNUR. Las dos partes se comprometieron a “iniciar un diálogo constructivo a fin de crear las condiciones favorables a un regreso duradero de las poblaciones refugiadas en los dos países”⁸⁷. Ello responde a una de las reivindicaciones del M23, el retorno de los refugiados congoleños de Ruanda y de Uganda. Este diálogo parece que no ha evolucionado desde entonces.

Entre tanto, tras los fracasos de la diplomacia, la situación evolucionó sobre el terreno. En diciembre de 2023, poco antes de la elección presidencial, el antiguo presidente de la Comisión nacional, electoral Independiente (CENI) congoleña Corneille Nangaa, anunció la creación de

⁸⁵ Conversación en Goma, décembre 2023.

⁸⁶ *Africa intelligence*, “Kinshasa réceptionne un premier lot de trois drones d'attaque chinois”, 22 mai 2023, disponible sur <https://www.africaintelligence.fr/afrique-centrale/2023/05/22/kinshasa-receptionne-un-premier-lot-de-trois-drones-d-attaque-chinois,109976126-bre>, consultado el 26 de mayo 2023.

⁸⁷ “Communiqué conjoint à l'issue de la réunion tripartite de haut niveau entre la République Démocratique du Congo, la République du Rwanda et le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les Réfugiés”, 15 mai 2023, disponible sur <https://www.unhcr.org/fr/media/communique-conjoint-lissue-de-la-reunion-tripartite-de-haut-niveau-entre-la-republique>, consultado el 3 de mayo 2024

la Aliance río Congo (AFC) una plataforma política formada en torno al M23, cuya vocación parece ser la de ampliar el movimiento por medio de la integración de otros grupos armados y actores políticos. Antiguos cuadros del partido del antiguo presidente Joseph Kabila, como Adam Chalwe, Yannick Tshisola y Henry Maggi se adhirieron, lo mismo que el antiguo diputado del Movimiento de Liberación del Congo (MLC) Jean-Jacques Mamba.

A finales de 2023, las fuerzas de la EACRF abandonaron la RDC a petición del gobierno congoleño que rechazó renovar su mandato. El gobierno congoleño le acusaba de pasividad, incluso de complicidad, ante el M23 a pesar del no respeto de la hoja de ruta de Luanda por parte de este último.

Entre tanto, la SADC con la que el gobierno congoleño ya discutía, desplegó la SAMIDRIC, compuesta por contingentes tanzanos, malauíes y sudafricanos. Ruanda denunció esta misión y se quejó ante la UA arguyendo que esta misión trabajaba con los FDLR. La SAMIDRC se desplegó en un contexto de rudos combates entorno a la ciudad de Sake, en los que participó activamente el ejército ruandés. Las fuerzas gubernamentales y sus aliados conservaron no obstante el control de Sake, mientras que el M23 y los RDF mantenían sus posiciones en las cumbres que dominan Sake, así como la localidad de Sasha, en la orilla del lago Kivu, controlando todos los accesos que unen Sake y Goma al resto del país.

En marzo de 2024, el M23 dio un empujón hacia el norte en el territorio de Rutshuru sin grandes dificultades. Los rebeldes tomaron Rwindi y la pescadería de Vitshumbi en el litoral del lago Eduard. Las FARDC se habían largado hasta Kanyabayonga antes incluso de los rebeldes llegaran. El general Chico Tshitambwe que dirigía el frente norte fue llamado a Kinshasa así como otros oficiales sospechosos de huir ante el enemigo. En este contexto, la ministra de Justicia anunció la suspensión de la moratoria sobre la pena de muerte. Entre los motivos, evocó la necesidad de castigar las traiciones en el campo de batalla.

Según el último informe del Grupo de expertos de la ONU sobre la RDC, redactado en abril de 2024, al menos 3.000 y 4.000 soldados de las fuerzas ruandesas RDF se encontraban en territorio congoleño; efectivos que podrían ser superiores a los 3.000 miembros del M23, según la misma fuente⁸⁸. A finales de junio de 2024, el M23 y las RDF progresaron de nuevo

⁸⁸ Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, rapport final, 4 juin 2024.

brutalmente hacia el norte, tomando el control de las localidades de Kanyabayonga y Kirumba, y penetrando de ese modo en territorio de Lubero por primera vez en la historia de este movimiento.

ANÁLISIS

Este contexto histórico deja numerosas preguntas sin respuesta, ¿Por qué las FARDC han sido tan poco exitosas en el campo de batalla y se han visto obligadas a recurrir a sociedades de seguridad privadas y a grupos armados? ¿Cuáles son los principales motivos de la intervención ruandesa? ¿Cómo debemos valorar la implicación de los países regionales y de los países donantes? Esta sección analítica intenta responder a estas cuestiones.

El este de la RDC: teatro de rivalidades regionales

Comprender la intervención ruandesa

Según fuentes diplomáticas corroboradas por el último informe del Grupo de expertos de las Naciones Unidas en RDC⁸⁹, el ejército ruandés tendría entre 3.000-4.000 soldados desplegados en RDC⁹⁰. La naturaleza de la intervención ruandesa la hace difícil a analizar. El gobierno ruandés niega su implicación y su carácter firme y autoritario hace difícil obtener informaciones sobre sus motivos o intenciones. Nosotros evaluamos aquí las declaraciones del gobierno que conciernen la persecución de las comunidades tutsi congoleñas y la colusión entre las FARDC y las FDLR. Examinamos luego una opinión popular según la cual la extracción de recursos naturales constituye el objetivo principal de Ruanda y de Uganda.

1. La competencia regional y Ruanda

Contrariamente a otras comunidades económicas regionales, la EAC se caracterizó mucho tiempo por una ausencia de una potencia hegemónica que la pilotara – lo que hizo difícil la puesta en marcha de proyectos de integración económica. La llegada de la RDC significó que cada uno de sus miembros buscó apoyarse sobre las enormes potencialidades de este país para aumentar su influencia en el seno de la comunidad y tomar la delantera sobre los otros. En el momento de la adhesión de la RDC, Ruanda tenía

⁸⁹ Idem

⁹⁰ Conversación con diplomáticos, marzo 2024 Jakaya Kikwete, aunque ello cambió bajo la dirección de los presidentes

problemas prácticamente con todos los otros miembros. Tras la tentativa de golpe de Estado de 2015 en Burundi, se cavó una amarga y larga fosa con su vecino del norte, al que acusa de apoyar a los disidentes. También las relaciones entre Tanzania y Ruanda eran tensas bajo Jakaya Kikwete, si bien ello cambió bajo la dirección de los presidentes John Madufuli y Samia Sululu Hassan. Para mucha gente de estos países, intervenir en la crisis actual aspira tanto (incluso más) a debilitar a Ruanda que a pacificar el este del Congo. Todo esto ha conducido a una situación de aislamiento y cerco de Ruanda.

A finales de 2021, Burundi, Uganda y Kenia tenían tropas desplegadas en RDC, mientras el despliegue de la policía ruandesa, como se ha descrito más arriba, había fracasado. Los equipos ugandeses encargados de la construcción de carreteras comenzaban a trabajar para unir el Kivu Norte y el Ituri con Kampala, lo que corría el peligro de excluir a Ruanda del lucrativo comercio entre el este del Congo y la costa de África del este. En enero 2022, Tanzania y Burundi firmaron un acuerdo para construir el último tramo de ferrocarril que podría unir los dos países formando así otra ruta comercial potencial evitando Ruanda. Este aislamiento constituyó uno de los motores de su apoyo al M23.

2. La cuestión ruandófona

Desde 2022, a la vez que negaba su propia implicación, el gobierno ruandés atribuyó en parte el resurgimiento del M23 a la discriminación de la que son objeto los ruandófonos – las comunidades hutu y tutsi. En una entrevista en enero de 2023, Kagame declaró: *“Póngase usted en el lugar de esas personas, nacidas y educadas en el Congo, cuyos padres y abuelos nacieron en suelo congoleño y a quienes se pide que regresen al país de donde vinieron, antes de la colonización e incluso antes de que las fronteras existieran (...) Añada a ello los discurso de odio que emanan del gobierno, de la administración y de los políticos congoleños, y la semejanza entre esta situación y la que prevalecía en Ruanda antes de 1994”*⁹¹.

La persecución de la comunidad tutsi se habría agravado por la colusión del gobierno congoleño con las FDLR. Un artículo de opinión aparecido en un periódico gubernamental ruandés explica: *“El resurgimiento de la rebelión del M23 debe ser imputado en primer lugar a la incapacidad del*

⁹¹ *Jeune Afrique*, "Paul Kagame : "Je n'accepte pas que le Rwanda soit le bouc émissaire des dirigeants congolais", 27 janvier 2023, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1411424/politique/paul-kagame-je-naccepte-pas-que-le-rwanda-soit-le-bouc-emissaire-des-dirigeants-congolais/>, consultado el 3 de mayo 2024

*gobierno de la RDC para aplicar los acuerdos firmados con el grupo, cuyos miembros ven rechazado el derecho a la ciudadanía congoleña (...) El gobierno de la RDC ha difundido además un discurso de odio que apunta a la vez contra Ruanda y los tutsi congoleños, mientras su ejército, las FARDC, ha forjado una alianza siniestra con las fuerzas genocidas, en particular con las FDLR*⁹².

No hay duda alguna de que la comunidad tutsi congoleña es víctima de abusos y de un discurso odioso desde hace tiempo y que esta persecución aumentó desde el resurgimiento en noviembre de 2021 del M23. El ejemplo más extremo de ello lo ofreció probablemente el diputado nacional y ministro Justin Bitakwira que en una emisión difundida por la cadena Bosolo TV dijo: *“Son todos parecidos. Cuando ves a un tutsi (...) ¡un criminal nato! Siempre me planteo la cuestión de saber si su creador no es el que creó al diablo (...) Jamás he visto una raza tan malvada*⁹³. Martin Fayulu uno de los principales líderes de la oposición repite a menudo que los banyamulenge no tienen derecho a la nacionalidad congoleña, al pretender que este grupo no estaba presente en RDC antes de la independencia⁹⁴. Sin embargo, sería engañoso y constituiría una inversión de la causalidad sugerir que esta tendencia es la que desencadenó la rebelión en primer lugar.

La estigmatización de la comunidad tutsi congoleña tiene raíces profundas. En Kivu Norte, las divisiones entre las comunidades hutu y tutsi y las que se afirman como autóctonas remonta a la administración colonial belga, que impulsó la emigración masiva de ruandeses y manipuló las estructuras étnicas de poder. Después de la independencia, la comunidad tutsi de Kivu Norte⁹⁵, de la que surgieron los dirigentes del CNDP y luego del M23, fue unas veces favorecida y otras discriminada por las elites dirigentes de Kinshasa y de las provincias. Sus dirigentes se encuentran entre los propietarios de tierras y los empresarios más ricos de la región y las sucesivas rebeliones apoyadas por Ruanda desde 1996 han reclutado masivamente en el seno de esta comunidad. Por otra parte, desde la independencia, y en particular desde el principio de los años 1990, el rechazo o el restablecimiento de su nacionalidad congoleña fue utilizado como

⁹² Albert Rudatsimburwa, "Debunking Jason Stearns' distortions on insecurity in eastern DRC", *The New Times*, 26 août 2022, disponible sur <https://www.newtimes.co.rw/article/612/opinions/debunking-jason-stearns-distortions-on-insecurity-in-eastern-drc>, consultado el 7 de mayo 2024

⁹³ *Bosolo Na Politik Officielle*, "Processus Électoral Et Sécuritaire : Le Décryptage De Bitakwira", 25 juillet 2023, à partir de 1:18:00 <https://www.youtube.com/watch?v=1ztbPXeolKU>.

⁹⁴ Il a fait cette déclaration à plusieurs reprises, par exemple, lors d'une réunion avec la diaspora congolaise au Canada en 2022 <https://twitter.com/LwarhibaM/status/1577538654284779523>.

⁹⁵ Les Banyamulenge, qui se considèrent également comme faisant partie de la grande communauté tutsi, ont une histoire différente. Ils ont migré vers les hauts plateaux du Sud-Kivu, probablement avant la colonisation, au XIXe siècle, et n'ont jamais bénéficié du même patronage politique ou de la prospérité économique que l'élite tutsi du Nord-Kivu

instrumento político y esta comunidad siempre ha estado confrontada a una persecución sutil y violenta. Tal y como lo hemos visto más arriba, durante los periodos de conflicto armado, las rebeliones que justificaban su existencia en la defensa de la comunidad tutsi cometieron abusos frecuentes contra los civiles. Contribuyendo así de manera significativa a las tensiones comunitarias. Es importante igualmente subrayar que otras comunidades, en particular en las zonas rurales, donde las milicias reclutan, se sienten profundamente marginadas en el plano socio-económico.

Durante los tres años que precedieron al resurgimiento del M23, el gobierno de Félix Tshisekedi, ciertamente, no hizo lo suficiente resolver los conflictos comunitarios en el este del Congo, luchar contra la discriminación y permitir el retorno de los refugiados. Si bien afirmó públicamente que los “banyamulenge son congoleños”⁹⁶, esta observación levantó un clamor. Su gobierno, como el de su predecesor, no lanzó iniciativas importantes para promover la reconciliación. Y aunque el presidente Tshisekedi ha alertado contra los discursos de odio⁹⁷, varios oficiales del ejército o de la policía, cercanos a los grupos armados o autores de discursos incendiarios no han sido sancionados⁹⁸.

Sin embargo, apenas hay pruebas de un recrudecimiento de las violencias anti-tutsi en Kivu Norte antes del resurgimiento del M23. Estos últimos años, las principales violencias perpetradas contra una comunidad ruandófona en el este de la RDC lo fueron contra los banyamulenge en el contexto del conflicto en la altiplanicie del Kivu-sur, a partir de 2016. Sin embargo, el gobierno ruandés apenas comentó esta situación en los años que precedieron al resurgimiento del M23 y pocos banyamulenge se unieron al M23⁹⁹. Antes al contrario, Kigali a veces reprimió duramente las protestas

⁹⁶ *7sur7.cd*, “Tshisekedi : “Les Banyamulenge sont congolais, ils sont restés de génération en génération en RDC”, le 20 janvier 2020, disponible sur <https://7sur7.cd/index.php/2020/01/20/tshisekedi-les-banyamulenge-sont-des-congolais-ils-sont-restes-de-generation-en>, consulté le 12 avril 2023

⁹⁷ Voir par exemple *Radio Okapi*, “RDC : Félix Tshisekedi réitère son appel contre le discours de haine et xénophobie”, 25 juin 2022, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2022/06/25/actualite/politique/rdc-felix-tshisekedi-reitere-son-appel-contre-le-discours-de-haine-et>, consultado el 3 de mayo 2024

⁹⁸ On peut citer le cas du colonel Tokolonga des FARDC, auteur d'un rapprochement avec les groupes armés en mai 2022, ainsi que le général Aba Van Ang de la PNC, qui avait encouragé la population de Goma à acquérir des machettes.

⁹⁹ Selon une recherche sur le site du quotidien pro-gouvernemental rwandais *The New Times* effectuée le 12 avril 2023, seuls 6 articles comportaient le mot “Banyamulenge” entre 2016 et 2021, contre 16 en 2022, 16 en 2023 et 22 lors des quatre premiers mois de 2024.

de los banyamulenge refugiados en su suelo; protesta relacionadas con sus condiciones de vida en sus campos, como fue el caso en 2018¹⁰⁰.

Los incidentes documentados por investigadores – incluyendo una escalada de discursos y violencias anti-tutsi en mayo y junio de 2022 – son posteriores al regreso del M23 al campo de batalla en noviembre de 2021, lo que confirma que el crecimiento retórico anti-tutsi fue exacerbado por la rebelión M23¹⁰¹. Ello no justifica esos abusos, pero sugiere que el resurgimiento del M23 no era una respuesta a esos abusos.

Si bien es cierto que el gobierno congoleño no hizo gran cosa para favorecer la reconciliación o el retorno de los refugiados, resulta difícil concebir que la reconciliación y la cohabitación puedan ser impuestas por las armas, como claramente lo mostraron las rebeliones precedentes del CNDP (2004-2009) y del M23 (2012-2013), así como en cierta medida las rebeliones de la AFDL (1996-1997 y RCD (1998-2003).

El retorno de los refugiados es presentado a menudo como una cuestión crucial para el M23. En efecto, se trata de una cuestión importante: numerosos tutsi congoleños del Kivu Norte y Kivu-sur se vieron obligados a huir de la violencia a lo largo de los años. Ruanda acoge actualmente en torno a 84.000¹⁰² refugiados congoleños, casi todos tutsi, en cinco campos, muchos de los cuales lo están desde hace treinta años. La mayoría no pueden regresar a sus casas debido a la situación de inseguridad en sus aldeas de origen¹⁰³.

En el pasado hubo varias experiencias de retorno de refugiados que suscitaron algunas preguntas sobre la sinceridad de ciertas personas que hoy están implicadas en el M23. Por ejemplo, en 2011m el grupo de expertos de la ONU documentó las tentativas de exresponsables del CNDP de instalar en torno a 2.400 familias – o sea, más de 10.000 personas – de los campos de

¹⁰⁰ Voir par exemple *HRW*, "Rwanda : A Year On, No Justice for Refugee Killings", 23 février 2019, disponible sur <https://www.hrw.org/news/2019/02/23/rwanda-year-no-justice-refugee-killings>, consultado el 12 de abril 2023

¹⁰¹ Félix Mukwiza Ndahinda et Aggée Shyaka, "Hate speech on social media nurtures the protracted conflict in Eastern D.R Congo," *Africa at LSE blog*, 23 septembre 2022 ; Haut-Commissariat aux Droits de l'Homme, "La Haute Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et la Conseillère spéciale pour la prévention du génocide préoccupées par l'augmentation de la violence et des discours de la haine à l'est de la RDC," 20 juin 2022.

¹⁰² Données du HCR, disponibles sur https://data.unhcr.org/en/country/rwa?_gl=1*17pu79x*_rup_ga*MTE5NDMyNjMwNy4xNzEyMjUyOTQ3*_rup_ga_EVDQTJ4LMY*MTcxMj11Mjk0Ni4xLjEuMTcxMj11Mjk2MC40Ni4wLjA.*_ga*MTE5NDMyNjMwNy4xNzEyMjUyOTQ3*_ga_23PSTKMF6*MTcxMj11Mjk0Ni4xLjEuMTcxMj11Mjk2MC40Ni4wLjA.#_ga=2.5485819.997103048.1712252947-1194326307.1712252947

¹⁰³ Lilly Carlisle et Eric Didier Karanganire, "Humanitarian needs surge as Congolese cross to Rwanda seeking safety", *UNHCR*, 6 mars 2023.

refugiados en Ruanda hacia la aldea de Bibwe, en el Masisi. Según su informe: “Si bien algunos de estos nuevos llegados han afirmado haber poseído tierras en Bibwe en el pasado, muchos otros han declarado al Grupo que no habían vivido allí nunca antes y algunos han rechazado indicar de dónde venían”. Según las autoridades locales y provinciales ninguno de estos repatriados ha poseído nunca tierras en Bibwe¹⁰⁴.

Nada de lo que se acaba de señalar debe ser considerado como una minimización de la importancia de las tensiones comunitarias – en particular, la “política de indigenismo” – en la crisis del M23. El estatuto de las poblaciones ruandófonas congoleñas, en particular los tutsi, debe ser abordado ya que no ha hecho sino subir a la superficie a lo largo de decenios y ha sido la causa de numerosos actos de violencia. Para ello, hay que abordar espinosas cuestiones como el acceso a la tierra y los pasados abusos. No será tarea fácil. En un reciente sondeo de GEC/Ebuteli, realizado con BERCI en RDC, solamente el 25% de las personas interrogadas pensaba que los tutsi podían ser congoleños (27% de los hutu), una proporción que más o menos sigue siendo la misma desde 2016¹⁰⁵

3. Las FDLR

La otra alegación del gobierno ruandés y del M23 es que la rebelión protege a la población tutsi congoleña contra las FDLR. También aquí los hechos son presentados de manera engañosa.

Las FLDR son, en efecto, una amenaza para los civiles del este de la RDC, pero no principalmente para la población tutsi que ha disminuido en las zonas rurales a causa de la inseguridad que reina en ellas. Según el grupo de expertos de la ONU, en 2016 había probablemente en torno a 1.400-1.600 combatientes FDLR, una cifra que bajó en 2018 a 600-700 a causa de muertos y defecciones¹⁰⁶. Igualmente, es verdad que las FDLR concluyeron una vez más una alianza con las FARDC. Según el grupo de expertos de la ONU y las conversaciones de GEC/Ebuteli, el ejército nacional coordinó operaciones militares con las FDLR y les aportó su apoyo. No obstante, es poco probable que sea una creciente amenaza por parte de las FDLR lo que haya incitado a Ruanda a apoyar el M23. Al contrario, como antes hemos

¹⁰⁴ Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, rapport final, 2 décembre 2011.

¹⁰⁵ Groupe d'études sur le Congo (GEC), Ebuteli et Berci, *Une majorité des Congolais rejette la force régionale de la Communauté d'Afrique de l'Est*, 23 février 2023, disponible sur <https://cic.nyu.edu/resources/a-majority-of-congolese-reject-east-african-community-regional-force/>, consultado el 3 de mayo 2024

¹⁰⁶ Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, rapport final, 23 mai 2016 ; Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, rapport final, 4 juin 2018.

visto, son probablemente las operaciones militares ugandesas y los trabajos en las carreteras, que fueron percibidos como una amenaza por el gobierno ruandés al apoyar el M23. En las entrevistas y los discursos de Paul Kagame a principios de 2022, abordó las preocupaciones securitarias de Ruanda en el este de la RDC, pero no mencionó a las FDLR en lo relativo a una eventual alianza con la ADF.

De hecho, la llegada al poder de Tshisekedi en 2019 había marcado el inicio de un periodo de intensa colaboración, entre las FARDC y las RDF contra las FDLR. Golpes selectivos condujeron al asesinato de varios dirigentes de las FDLR, entre ellos el comandante en jefe Sylvestre Mudacumura y Juvénal Musabimana (alias Jean-Michel Africa), entre septiembre y noviembre de 2019¹⁰⁷. Otra rebelión ruandesa presente en Kivu-sur, el CNRD, fue objeto de intensas operaciones de las RDF durante varias semanas en 2019, al lado de las FARDC¹⁰⁸. El presidente Tshisekedi se felicitó por el éxito de estas operaciones en su discurso sobre el estado de la nación a finales de 2019, sin mencionar el rol activo del ejército ruandés¹⁰⁹.

Incluso después de este periodo, las FARDC continuaron con sus operaciones contra los rebeldes ruandeses. En enero de 2021, Las FARDC apoyaban todavía el Nduma defense of Congo – Rénové (facción Bwira) en operaciones contra las FDLR en territorio de Rutshuru¹¹⁰. Para el resto del año hasta noviembre, esta parte del país – los territorios de Rutshuru, Masisi y Nyiragongo – estaba bastante tranquila, relativamente con poca violencia y sin ataques de las FDLR contra Ruanda. Los primeros informes sobre la implicación de las RDF (fuerzas oficiales ruandesas) datan de noviembre 2021, según dos distintos prisioneros del M23¹¹¹. El grupo de expertos de la ONU mostró igualmente imágenes y capturas de pantalla de un video que, según él, muestra la presencia de las RDF en un campo

¹⁰⁷ RFI, "RDC : l'armée congolaise annonce la mort du chef d'un groupe rebelle rwandais", le 10 novembre 2019, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20191110-rdc-armee-congolaise-annonce-mort-musabimana-jean-michel-africa-rud-fdrl>, consultado el 15 de marzo 2023

¹⁰⁸ Reagan Miviri avec Hugh Gammon, "Shabunda et Kalehe, ces territoires de l'est de la RDC où la violence est en baisse", Groupe d'étude sur le Congo, 13 octobre 2022, disponible sur <https://www.congoresearchgroup.org/fr/2022/10/13/shabunda-et-kalehe-ces-territoires-de-lest-de-la-rdc-ou-la-violence-est-en-baisse/>, consultado el 3 de mayo 2024

¹⁰⁹ "Quant à Kalehe, je voudrais ici saluer le savoir-faire de nos Forces armées qui viennent de détruire plus de 95% des bases des forces négatives du CNRD avec un bilan de plus de 1712 capturés, dont 245 combattants et 10 leaders politiques de ce mouvement néfaste". *Zoom éco*, "RDC : Discours du président de la République sur l'état de la nation en 2019 (intégral)", 13 décembre 2019, <https://zoom-eco.net/a-la-une/rdc-discours-du-president-de-la-republique-sur-letat-de-la-nation-en-2019-integral/> consultado el 15 de marzo 2023

¹¹⁰ Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, rapport final, juin 2021, p. 15.

¹¹¹ Groupe d'experts de l'ONU sur la RDC, rapport final, 14 juin 2022.

del M23 el 21 de noviembre 2021. La fecha de la reanudación de la colaboración entre las FARDC y las FDLR es menos clara. Las FDLR estaban presentes en una reunión de coordinación entre los grupos armados y las FARDC el 8 de mayo de 2022. Mientras que fuentes de la Monusco sugieren que esta colaboración habría podido comenzar desde noviembre de 2021, antes incluso de la intervención de las RDF, cuando se les ofreció la ocasión de detallar el apoyo de las FARDC a las FDLR; ni el gobierno ruandés ni el M23 mencionaron incidentes anteriores a mayo de 2022. Esta cronología la apoya igualmente el grupo de expertos de la ONU y diplomáticos en Kinshasa.

Todo ello es conforme también a un esquema histórico: desde la creación de las FARDC en 2003, el ejército colaboró en distintas oportunidades con las FDLR cuando era amenazado por rebeliones apoyadas por Ruanda, pero cuando no estaba amenazado también él (ejército congoleño) lanzó numerosas operaciones contra el grupo armado. Lo mismo que con relación a las alegaciones de persecución de los tutsi, la intensificación de la colaboración parece deberse a la intervención de las RDF, y no a la inversa.

Los intereses económicos de los países vecinos del este de la RDC

La crisis en el este de la RDC es descrita a menudo como una lucha por “los minerales de conflicto”¹¹², con grupos armados que se pelean para controlar recursos estratégicos como el estaño, tantalio, oro y tungsteno. Ello ha conducido a los diplomáticos a buscar soluciones a la crisis actual en el terreno económico; los de la UE, Francia y Estados Unidos, debatiendo la posibilidad de incitar a Ruanda a invertir por medio de inversiones económicas. Tal y como sugerimos más abajo, parecen haber recurrido a este enfoque de “la zanahoria”, dado que “el palo” de las sanciones o de la reducción de las ayudas a Ruanda va contraloro que consideran sus intereses nacionales. No obstante, cualquier acuerdo económico de este tipo será difícil de llevar a la práctica debido a la naturaleza del comercio de los minerales.

El oro es, de lejos, el mineral más importante en este conflicto. La RDC es uno de los principales productores de oro del contingente africano – 31 toneladas en 2021¹¹³. Por el contrario, Uganda, Ruanda y Burundi, solo

¹¹² Christoph N. Vogel, *Conflict Minerals Inc.*, London: Zed Books, 2022.

¹¹³ Reuters, “Congo copper, cobalt and gold exports rose in 2021,” 22 mai 2023, disponible sur <https://www.reuters.com/world/africa/congo-copper-cobalt-gold-exports-rose-2021-2022-05-24/#:~:text=May%2024%20>

tienen pequeños sectores de explotación aurífera. La gran mayoría del oro congoleño, sin embargo, es exportado por medio del contrabando vía los países vecinos, lo que priva al gobierno congoleño de ingresos vitales.

Se trata de sumas considerables para estas economías. Desde 2015, el oro es el primer producto de exportación de Ruanda – las exportaciones de oro se han más que duplicado en los tres últimos años, pasando de 363 millones de dólares en 2021 a 882 millones en 2023¹¹⁴. Para Uganda, se trata del principal producto de exportación desde 2016, alcanzando su punto culminante del 59 % de las exportaciones en 2020. En Burundi, el oro es la principal fuente de divisas desde 2021, con un peso del 63% del conjunto de exportaciones en 2014. En total, en 2022, en torno a 2,5 mil millones de dólares de oro fueron exportados por esto tres países¹¹⁵.

Los diferentes países de la región compiten, cada vez más, por los recursos congoleños. Uganda y Ruanda, cada uno de ellos, abrió refinerías de oro en 2017 y 2019, respectivamente, con el objetivo de añadir valor a estos importantes flujos de oro. Además, empresas políticamente conectadas en cada país obtuvieron contratos mineros en RDC. Es el caso de la sociedad ugandesa Dott services en 2020 y de la sociedad ruandesa Dither en 2021¹¹⁶.

Desde el inicio de la crisis del M23, el gobierno congoleño intentó controlar más el sector aurífero, creando una nueva sociedad, Primera Gold, con socios emiratíes¹¹⁷. El contrato otorga a Primera el derecho exclusivo de exportar el oro extraído de manera artesanal, con una tasa aduanera del 0,25 %, lo que es una cifra muy inferior al 10% que deben pagar los otros

(Reuters)%20%2D%20Democratic,ministry%20data%20showed%20on%20Tuesday, consulté le 3 mai 2024

¹¹⁴ International monetary fund, *IMF Country Report No. 23/422*, 18 décembre 2023, disponible sur <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/12/18/Rwanda-2023-Article-IV-Consultation-Second-Reviews-Under-the-Policy-Coordination-Instrument-542581>, consultado el 3 de mayo 2024

¹¹⁵ Statistiques de l'United Nations Commodity Trade Statistics Database, disponibles sur <http://comtrade.un.org>.

¹¹⁶ Groupe d'études sur le Congo (GEC) et Ebuteli, *L'opération Shujaa de l'Ouganda en République démocratique du Congo*, 14 juin 2022, disponible sur <https://www.congoresearchgroup.org/wp-content/uploads/2022/06/rapport-gec-ebuteli-operation-shujaa-ouganda-rdc-combattre-adf-ou-securiser-economic-interests.pdf>, consultado el 3 de mayo 2024

¹¹⁷ *Radio Okapi*, La RDC et les Emirats Arabes Unis signent un contrat pour lutter contre la fraude minière, le 13 décembre 2022, disponible sur <https://www.radiookapi.net/2022/12/13/actualite/economie/la-rdc-et-les-emirats-arabes-unis-signent-un-contrat-pour-lutter#:~:text=mini%C3%A8re%20%7C%20Radio%20Okapi-,La%20RDC%20et%20les%20Emirats%20arabes%20unis%20signent%20un,lutter%20contre%20la%20fraude%20mini%C3%A8re&text=La%20RDC%20et%20les%20C3%89mirats,lutter%20contre%20la%20fraude%20mini%C3%A8re>, consulté le 17 avril 2023

operadores. Esta situación suscitó críticas, según las cuales este enfoque solo beneficiaría a un pequeño grupo de personas y no contribuiría al crecimiento del empleo ni a los ingresos públicos. En 2023, Primera señaló que había exportado por 300 millones de dólares, un neto aumento con relación a los años anteriores, pero que sigue siendo muy modesto con relación a las exportaciones de los países vecinos¹¹⁸.

Este negocio es complejo. Ningún de estos países vecinos controla directamente las minas de oro del Congo. En vez de ello, los negociadores hacen pasar grandes cantidades de oro de contrabando a través de la frontera, a veces con la colaboración de los responsables de seguridad congoleños. El comercio se aprovecha de un Estado congoleño que a la vez tiene tasas elevadas y un débil control; Los Estados vecinos se aprovechan del desorden congoleño. Aunque el lazo de unión entre estos actores y la escalada del M23 no sea del todo claro, este tipo de implicación económica de los Estados vecinos saca provecho de la protección política y de la capacidad de los países vecinos para proyectar su poder y su influencia.

Uganda y el M23: ¿duplicidad o multiplicidad?

Un aspecto del conflicto parece especialmente incoherente. ¿Por qué las autoridades ugandesas facilitaron los ataques del M23 contra las FARDC, mientras colaboraban con el ejército congoleño en el marco de la operación Shujaa? Parece tanto más sorprendente cuanto que Ruanda parece haber apoyado inicialmente al M23 para oponerse a los intereses de Uganda en RDC.

Los oficiales congoleños explicaron estas contradicciones por la “duplicidad” ugandesa, según los términos utilizados por Christophe Mbose, presidente de la Asamblea nacional¹¹⁹. Sin embargo, ello no explica por qué la UPDF intervino en marzo de 2022 contra el M23 para proteger el material de la construcción de las carreteras en Bunagana. Una parte de la explicación reside probablemente en el encadenamiento de estos acontecimientos: el M23 intervino contra los intereses de Uganda durante un periodo (noviembre 2021-marzo 2022) en el que las relaciones entre Uganda y Ruanda seguían tensas, antes de que estos dos países encontraran un

¹¹⁸ Division Provinciale des Mines et Géologie, Province du Sud-Kivu, *Rapport annuel 2023*

¹¹⁹ *Actualite.cd*, “L'Assemblée nationale accuse le fils de Museveni d'avoir trahi la RDC et annonce la suspension du processus de ratification des accords signés avec l'Ouganda”, 14 juin 2022, disponible sur <https://actualite.cd/2022/06/14/lassemblee-nationale-accuse-le-fils-de-museveni-davoir-trahi-la-rdc-et-annonce-la>, consultado el 3 de mayo 2024

terreno de entendimiento y comenzaran progresivamente a apoyar conjuntamente al M23, a partir de abril 2022.

Por otra parte, El Estado ugandés no debe ser considerado como una entidad unida y coherente. Desde el inicio de la crisis, el gobierno ugandés mostró contradicciones internas. Por ejemplo, según el grupo de expertos de la ONU, el reclutamiento para el M23 comenzó a la vez en el campo de refugiados de Bihanga, gestionado por el gobierno ugandés y en Ruanda, a primeros del mes de noviembre de 2021, lo cual sugiere cierto grado de complicidad por arte de los dos gobiernos desde el principio¹²⁰.

El recuerdo de los brutales enfrentamientos con Ruanda en suelo congoleño, en particular en Kisangani en 2000¹²¹ y las batallas por procuración llevadas a cabo por grupos rebeldes competidores en Ituri en 2001-2004, suscitan todavía el resentimiento de una parte importantes de la UPDF¹²². A la inversa, el general Muhoozi Kainerugaba, hijo del presidente ugandés y al mando de las Fuerzas de defensa, no oculta su admiración por Paul Kagame, al que públicamente llama “tito”¹²³. Por su mediación y tras un primer viaje a Kigali el 22 de enero de 2022, las relaciones entre los dos países se descongelaron¹²⁴. El siguiente viaje de Paul Kagame a Uganda se efectuó con ocasión del cumpleaños de Muhoozi, el 26 de abril de 2022¹²⁵.

Muhoozi se presenta como sucesor potencial de su padre¹²⁶, lo que ha creado tensiones con otros miembros de la elite que se oponen al principio de

¹²⁰ Le groupe a notamment recueilli des témoignages d'anciens combattants indiquant qu'ils ont été recrutés au Rwanda le 10 novembre 2021 et transférés d'abord à Kisoro en Ouganda, puis dans les camps du M23 au Mont Sabyinyo, ou directement dans les camps du M23. Groupe d'experts sur la République démocratique du Congo, *Mise à jour confidentielle : juillet 2022*.

¹²¹ *Libération*, “La guerre reprend à Kisangani. Ougandais et Rwandais se sont affrontés vendredi au Congo-Kinshasa”, 6 mai 2000 disponible sur https://www.liberation.fr/planete/2000/05/06/la-guerre-recommence-a-kisangani-ougandais-et-rwandais-se-sont-affrontes-vendredi-au-congo-kinshasa_324553/#:~:text=Ougandais%20et%20Rwandais%20se%20ont%20affront%C3%A9s%20vendredi%20au%20Congo%2DKinshasa.,-par%20Stephen%20Smith&text=semaines%20autour%20de%20Kisangani%2C%20la,%2C%20tiennent%20le%20centre%2Dville., consultado el 15 de julio 2024

¹²² Michela Wrong, *Do Not Disturb: The Story of a Political Murder and an African Regime Gone Bad*, HarperCollins, 2021

¹²³ *RFI*, “Rwanda : Paul Kagame reçoit le général Muhoozi Kainerugaba, fils du président ougandais”, 22 janvier 2022, disponible sur <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220122-rwanda-paul-kagame-re%C3%A7oit-le-g%C3%A9n%C3%A9ral-muhoozi-kainerugaba-fils-du-pr%C3%A9sident-ougandais> consultado el 15 de julio 2024

¹²⁴ *Idem*

¹²⁵ *Jeune Afrique*, “Ouganda-Rwanda : Muhoozi fête son anniversaire en grande pompe, et avec Kagame”, 26 avril 2022, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/1342376/politique/ouganda-rwanda-muhoozi-fete-son-anniversaire-en-grande-pompe-et-avec-kagame/>, consultado el 3 mayo 2024

¹²⁶ Voir par exemple Sam Wilkins et Richard Vokes, Museveni’s first son Muhoozi: clear signals of a succession plan in Uganda, *The Conversation* 22 mai 2022, disponible sur <https://theconversation.com/musevenis-first-son-muhoozi-clear-signals-of-a-succession-plan-in-uganda-181863>, consultado el 15 marzo 2022

una sucesión dinástica y desean para ellos ese puesto o lo juzgan inadecuado. Muhoozi tampoco ha ocultado sus simpatías por el M23, a través de su cuenta X (antes twitter)¹²⁷. Esas redes que compiten en el seno del aparato securitario ugandés podrían explicar las contradicciones aparentes de la implicación ugandesa.

La situación política interna constituye también un factor importante. El gobierno trata de concentrar la atención del público y del ejército sobre las ADF que se consideran responsables en gran parte de la inseguridad durante este periodo. En enero de 2021, se celebraron elecciones generales en Uganda con importantes disturbios y la repetida detención de Bobi Wine, principal candidato de la oposición. En plena operación Shujaa, el país estaba preso de una inseguridad creciente que apuntaban a personalidades políticas y militares a las que las autoridades estaban prestas a atribuir la responsabilidad a las ADF. A principios de junio, por ejemplo, hombres armados no identificados dispararon contra el vehículo del ministro de Transportes y antiguo jefe de las UPDF, el general Edward Katumba Wamala, hiriéndole gravemente y matando a su hija y a su conductor¹²⁸. Un mes después del ataque, que no fue reivindicado, la policía anunció la captura de sus autores, a los que designó como miembros de ADF¹²⁹. La muerte en agosto de 2021 de otro oficial de la UPDF, el general Paul Lokech, también estaba ligada al ADF, contrariamente a los informes médicos que habrían establecido que se trataba de muerte natural¹³⁰. El presidente Museveni anunció que los servicios de seguridad habían desmontado un plan que tenía como objetivo un atentado contra miles de personas venidas a los funerales del general Lokech en Padre, en el norte de Uganda. La oración fúnebre que pronunció en esta ocasión presentaba al este de la RDC como

¹²⁷ Par exemple, le 6 novembre 2022, il a tweeté : "As for M23, I think it is very, very dangerous for anybody to fight those brothers of ours. They are NOT terrorists! They are fighting for the rights of Tutsi in DRC", ce qui pourrait être traduit par "En ce qui concerne le M23, je pense qu'il est très, très dangereux pour quiconque de se battre contre ceux qui sont nos frères. Ce ne sont PAS des terroristes ! Ils se battent pour les droits des Tutsis en RDC", <https://twitter.com/mkainerugaba/status/1589297945283002372>, consulté le 7 mars 2023.

¹²⁸ Halima Athumani, "Ex Uganda Army Commander Survives Apparent Assassination Attempt", VOA, 1er juin 2021, disponible sur https://www.voanews.com/a/africa_ex-uganda-army-commander-survives-apparent-assassination-attempt/6206478.html, consultado el 3 de mayo 2024

¹²⁹ UBC Television Uganda, "We now have the right assailant in the botched assassination of Gen. Katumba" - Police", 1er juillet 2021, <https://www.youtube.com/watch?v=FUNio8T2zEU>, consultado el 3 mayo 2024

¹³⁰ *The Independent*, "Gen Paul Lokech; Lion of Mogadishu dies at 55", le 2 septembre 2021, disponible sur <https://www.independent.co.ug/gen-paul-lokech-lion-of-mogadishu-dies-at-55/#>, consultado el 3 de mayo 2024

una situación securitaria desesperada y una amenaza existencial para Uganda¹³¹.

Ruanda y la comunidad internacional

Los dos precursores del actual M23 (el M23 de 2012-2013 y el CNDP) fueron desmantelados cuando Ruanda adoptó medidas decisivas como consecuencia de presiones internacionales. En 2009, el gobierno ruandés detuvo a Laurent Nkunda y forzó al CNDP a integrarse en las FARDC; el 2013, retiró bruscamente su apoyo y permitió que el M23 se derrumbara bajo la presión de las FARDC y de la Brigada de intervención de la fuerza de la ONU.

Resulta chocante constatar que aunque todos los principales donantes occidentales hayan condenado el apoyo de Ruanda al M23 – a excepción del Reino Unido – esta vez se ejercieron pocas presiones sobre Ruanda. En contraste con 2013, los donantes suspendieron una ayuda de 240 millones de dólares, lo que contribuyó a la pérdida para Ruanda de 3 puntos de crecimiento del PIB ese año¹³². Esta ausencia es sorprendente, dado que Ruanda es muy dependiente de la ayuda y, en consecuencia, vulnerable ante presiones extranjeras. Según el Banco Mundial, Ruanda recibió 1,25 mil millones de dólares de ayuda pública al desarrollo en 2021., lo que equivale al 74% de los gastos del gobierno central¹³³.

Y, sin embargo, a pesar de las negociaciones, la posición de Ruanda en los asuntos mundiales y la diplomacia no quedó afectada. Numerosos y prestigiosos acontecimientos fueron organizados en Kigali durante la escalada del M23, en los que participaron jefes de Estado y jefes de empresa, concretamente la reunión de jefes de gobierno de la Commonwealth (junio de 2022), la conferencia del Foro africano de la filantropía (octubre de 2022)¹³⁴, el congreso mundial de la FIFA (marzo 2023). Entre tanto, Paul Kagame fue designado como uno de los africanos más influyentes por la revista *New African* y fue invitado a hablar en el Foro económico de Catar (mayo de 2023) y en la cumbre del G20 en Bali (noviembre de 2022). Los

¹³¹ *Monitor*, "We're planning to attack ADF terrorists in DR Congo – Museveni", 28 août 2021, disponible sur <https://www.monitor.co.ug/uganda/news/national/we-re-planning-to-attack-adf-terrorists-in-dr-congo-museveni-3528446>, consultado el 3 de mayo de 2024

¹³² P. Behuria, "Entre le capitalisme de parti et les réformes de marché - comprendre les différences sectorielles au Rwanda", *The Journal of Modern African Studies*, 53(3), 415-450, 2015

¹³³ Données de la Banque mondiale, disponibles sur <https://data.worldbank.org/indicator/DY.OA.ODAT.XP.ZS?locations=RW>, consultado el 10 de julio 2023

¹³⁴ Paul Kagame a été invité en sa qualité de président du Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (Nepad).

ingresos turísticos e inversiones directas extranjeras alcanzaron niveles récord en 2022¹³⁵.

¿Cómo Ruanda ha podido evitar el impacto de las presiones extranjeras a pesar de su dependencia de la ayuda? El grado al que Ruanda ha podido sacar de su poderío militar para convertirse en un aliado importante en África está, ciertamente, entre las razones. En Mozambique, el despliegue de las RDF permitió desalojar a un grupo yihadista local de la ciudad estratégica de Mocímboa da Praia. Esta región alberga algunos de los mayores proyectos de gas natural licuado de África. En marzo de 2021, TotalEnergies, la mayor empresa francesa en cuanto a cifras de negocio, había tenido que suspender sus actividades en esta región. Otras grandes empresas de combustibles fósiles, entre ellas Eni y BP, tienen igualmente importantes inversiones en la región. Estos proyectos, han ganado aún más importancia debido a la crisis ucraniana, que obliga a los países europeos a sustituir el gas natural por otras fuentes¹³⁶. En noviembre de 2022, en plena crisis del M23, la UE anunció que financiaría con 20 millones de euros despliegue de la RDF en Mozambique; en el momento de la publicación, estaba discutiendo otra financiación del mismo montante. En abril de 2024, en vísperas del 30 aniversario del genocidio ruandés, el gobierno francés anunció una financiación de 400 millones de euros para la salud, el medio ambiente y la educación¹³⁷.

Las RDF fueron también desplegadas en República Centroafricana, a la vez en el marco de la misión de la ONU y de una misión bilateral desde diciembre de 2020¹³⁸. Se mostraron eficaces en el apoyo al frágil gobierno y para proteger a los civiles y hacer contrapeso a las empresas de seguridad privadas rusas¹³⁹. Este último punto es importante para los países occidentales, preocupados por la influencia de Moscú en África. En abril de 2023, Ruanda prometió igualmente enviar soldados a Benín en el marco de

¹³⁵ Emmanuel Ntirenganya, "Rwanda Tourism Revenue More Than Doubled to U.S.\$445 Million in 2022," *The New Times*, 6 mai 2023 disponible sur <https://www.newtimes.co.rw/article/7283/news/tourism/rwanda-tourism-revenue-more-than-doubled-to-445m-in-2022>, consultado el 15 de julio 2024 ».

¹³⁶ Pour un résumé du rôle stratégique du Rwanda, voir par exemple *Strategic Comments*, "Rwanda's ambitions as a security provider in Sub-Saharan Africa," 2022, 28:6, vi-viii, DOI : 10.1080/13567888.2022.2142378

¹³⁷ Moise Bahati, "France, Rwanda sign €400M partnership agreement," *The New Times*, 6 avril 2024, disponible sur <https://www.newtimes.co.rw/article/15789/news/economy/france-rwanda-sign-400m-partnership-agreement>, consultado el 15 de julio 2024.

¹³⁸ *International Crisis Group*, "Le rôle croissant du Rwanda en République centrafricaine," Briefing 191, 7 juillet 2023

¹³⁹ Entretien par téléphone avec un fonctionnaire du gouvernement américain, juin 2023

un acuerdo con el gobierno de este país¹⁴⁰. Además de los despliegues bilaterales, Ruanda es también el cuarto suministrador de soldados de la paz en el mundo, aunque sea uno de los países más pobres y pequeños, y ha desplegado tropas en misiones de mantenimiento de la paz en Sudán del Sur, República centroafricana y Sudán.

En cuanto al Reino Unido, existen también otras consideraciones que entran en juego. Los dirigentes de los dos grandes partidos mantienen estrechas relaciones personales con Paul Kagame - el ministro de Estado encargado del desarrollo y de África del gobierno de Rishi Sunak, Andrew Mitchell, tiene desde hace muchos años lazos de unión con Ruanda¹⁴¹. En 2012, el último día de su mandato de secretario de Estado, ya había tomado la decisión controvertida de restablecer la ayuda de 24 millones de dólares a Ruanda, a pesar de su apoyo al M23¹⁴². Más importante que estos lazos personales, un acuerdo de 2022 había previsto enviar los solicitantes de asilo presentes en el Reino Unido hacia Ruanda para que fueran tratados allí. El Reino Unido entregó 240 millones de libras (310 millones de dólares)¹⁴³ a Ruanda para este proyecto y se comprometió a hacerse cargo de los costes de tratamiento y retención de los solicitantes de asilo. Un tribunal bloqueó el acuerdo, pero el gobierno de Rishi Sunak intentó eludir la decisión al adoptar una ley en el parlamento¹⁴⁴.

A fin de cuentas, la crisis en RDC no es suficientemente grave o pública y la importancia de Ruanda es demasiado grande para que los donantes tomen medidas decisivas. Mientras los dirigentes del gobierno y del Congreso de los Estados Unidos fueron particularmente firmes en su condena del apoyo de Ruanda, funcionarios americanos declararon a GEC-Ebuteli que sin el apoyo de Europa y frente al rechazo de los miembros de las instituciones americanas de ayuda y defensa, ellos difícilmente pueden imponer costes materiales a Ruanda. Afirman también que a pesar de su rol negativo en el este de la RDC, Ruanda es percibido por su gobierno como

¹⁴⁰ AFP, "Rwanda, Benin Discuss Border Security Against Militants," 16 avril 2023, disponible sur <https://www.voanews.com/a/rwanda-benin-discuss-border-security-against-militants-/7052411.html>, consultado el 15 de julio 2024

¹⁴¹ Michela Wrong, "Kagame's Revenge: Why Rwanda's Leader Is Sowing Chaos in Congo," *Foreign Affairs*, 13 avril 2023, disponible sur <https://www.foreignaffairs.com/podcasts/why-rwandas-leader-sowing-chaos-congo>, consultado el 15 de julio 2024.

¹⁴² Hélène Mulholland, "Andrew Mitchell faces grilling over Rwandan aid decision," *The Guardian*, 1er novembre 2012, disponible sur <https://www.theguardian.com/politics/2012/nov/01/andrew-mitchell-grilling-2012>, rwanda-aid, consultado el 15 de julio 2024.

¹⁴³ BBC, We don't have to repay UK for axed deal - Rwanda, 10 juillet 2024.

¹⁴⁴ Le parti conservateur de Rishi Sunak a été battu lors de l'élection législative de juillet 2024. Son successeur, le travailliste Keir Starmer, a affirmé que le plan de déportation avec le Rwanda était maintenant « mort et enterré » BBC, Starmer confirms Rwanda deportation plan 'dead', 6 juillet 2024.

funcional y que obtiene resultados, lo que lo separa del Estado congoleño, que sufre de un déficit de credibilidad¹⁴⁵.

Sin embargo, el 24 de agosto de 2023, el gobierno americano impuso sanciones contra el general de brigada Andrew Nyamuyumba, que dirigía las operaciones de la 3ª división de las RDF. Una semana más tarde, el mismo general fue promovido por el presidente Kagame. El general James Kabarebe, que había sido citado por el Grupo de expertos de la ONU por su rol en el apoyo ruandés al M23, se encontró en una situación similar. El 27 de noviembre de 2023, fue nombrado al puesto de ministro de Estado para Asuntos exteriores, encargado de la cooperación regional. La UE sancionó a militares ruandeses de menor graduación (el capitán Jean-Pierre Niragire, alias Gasagira, que mandó las fuerzas especiales de las RDF en la región de Kivu Norte, en julio 2023, luego el coronel Augustin Migabo, en julio 2024¹⁴⁶)

El enfoque congoleño del conflicto como gobernanza

El enfoque de Tshisekedi frente al conflicto estuvo centrado tanto en la gestión de su propio aparato de seguridad como en los combates en el este. Para comprender, basta recordar los primeros momentos de su administración, su investidura del 24 de enero de 2019- Llevaba un chaleco anti-balas bajo su traje y a punto estuvo de desvanecer a causa del calor de la capital y tuvo que interrumpir brevemente la ceremonia. Esta escena era emblemática sobre su vulnerabilidad de la época. Después y todo, no había sido declarado vencedor de las elecciones más que gracias a un acuerdo con el presidente saliente Joseph Kabila, dejando a Tshisekedi dependiente de su predecesor. Durante los dos primeros años del mandato de Tshisekedi, la coalición de Kabila controló el parlamento nacional, y la mayoría de los parlamentos y gobiernos provinciales. Era, ciertamente también, el caso del aparato de seguridad, que no estaba dirigido por oficiales funcionarios nombrados por Kabila y donde ni Tshisekedi ni su partido el UDPS tenían muchos lazos de unión históricos.

¹⁴⁵ Entretien avec deux fonctionnaires du gouvernement américain, à Kinshasa et Washington, DC, juin 2023.

¹⁴⁶ *Democratic Republic of the Congo: EU lists nine individuals and one entity, 26 juillet 2024, disponible sur <https://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2024/07/26/democratic-republic-of-the-congo-eu-lists-nine-individuals-and-one-entity/>.*

El reto de la seguridad de Tshisekedi – gestionar su propio ejército

Este sentimiento de vulnerabilidad apareció en su enfoque del sector de seguridad. En 2019, la amenaza existencial para Tshisekedi provenía de sus propias fuerzas de seguridad y no del este rebelde, donde estaba confrontado a una proliferación de decenas de grupos armados con agendas y raíces locales. El M23 estaba adormilado; la rebelión más mortífera era la de los ADF, una insurrección islamista extremadamente brutal pero que no controlaba más que una pequeña parte del territorio. Contrariamente a su predecesor, que había nombrado a los principales mandos del ejército durante los 18 años anteriores, Félix Tshisekedi no tenía ninguna experiencia militar y pocas relaciones en el seno del aparato de seguridad. Antes que lanzarse inmediatamente a una reforma de su aparato de seguridad, que habría podido desencadenar una reacción brutal por parte de las redes clientelares enraizadas en los servicios de seguridad, el presidente procedió a los nombramientos militares. Por ejemplo, el presidente conservó al general Amisi (alias Tango 4) y el general Charles Akili (alias Mundos), ambos bajo sanciones internacionales y sospechosos de graves violaciones de los derechos humanos, al nombrarlos respectivamente inspector general e inspector general adjunto de las FARDC. El control de uno de los principales órganos militares encargados de la vigilancia fue confiado a oficiales notoriamente conocidos por sus abusos. Aunque hubo algunas persecuciones judiciales contra oficiales de rango inferior, los abusos financieros y las violaciones de los derechos humanos siguieron siendo moneda corriente.

El enfoque o abordaje de Tshisekedi se inscribió en la continuidad de las actitudes existentes con relación al conflicto. Desde Mobutu, las élites políticas de Kinshasa se preocuparon más por las disensiones en el seno del ejército que por quejas de la población local. La guerra en el este del Congo fue secundaria para su supervivencia – los políticos generalmente no son sancionados en las urnas por su negligencia en el este y los combates en esta región tampoco han constituido una amenaza para la seguridad de la capital del país, situada a más de dos mil kilómetros, desde hace más de 20 años. Al desplegar la mayor parte del ejército en el este, mantener los salarios de los oficiales en un nivel bajo, pero otorgándoles indemnizaciones y primas discrecionales elevadas y al darles carta blanca para el fraude, la élites políticas se fueron protegiendo contra eventuales golpes de Estado y se enriquecieron gracias a “sobres”/“gratificaciones”. Este sistema de fragmentación y clientelismo quedó integrado en la organización del Estado, lo cual ha generado interés a que el conflicto dure y persista. Por ejemplo, se

puede observar la manera como los miembros de los servicios de seguridad son remunerados – la remuneración está estructurada de tal manera que los oficiales tienen dificultades para prosperar en ausencia del conflicto armado. Según un análisis hecho en 2014, más del 90% de la remuneración de los oficiales dependía de pagos legales o extralegales directamente ligados a las operaciones militares. Por ejemplo, los oficiales que ocupaban puestos de mando recibían a menudo primas de mando de un valor que alcanzaba los 1000 dólares al mes y los oficiales de información recibían a veces un fondo secreto de información de un valor de varios centenares de dólares al mes, únicamente si llevaban a cabo operaciones militares. Estos pagos no eran conformes a un estatuto, eran efectuados a discreción de los oficiales militares, lo cual reforzaba la lealtad individual para con ellos¹⁴⁷. Estas incitaciones a recurrir a soluciones militares, asociadas a la tentativa de Tshisekedi de ganar la confianza de los oficiales superiores de las FARDC pueden explicar en parte por qué el presidente lanzó varias operaciones militares poco después de su entrada en funciones, así como las razones por las que estas operaciones fracasaron. En octubre de 2019, autorizó las operaciones Zaruba ya Ituri (“tempestad en Ituri”) seguidas de una ofensiva de gran envergadura contra las ADF. Estas dos operaciones tuvieron poco éxito en lo que respecta a la estabilización de la región. El estado de sitio

El estado de sitio declarado por Tshisekedi en abril de 2021, ofreció igualmente una fuente de ganancias para dirigentes de las FARDC en Kinshasa. Un informe de la Comisión de defensa y de seguridad de la Asamblea nacional señaló que “los 37 millones de dólares puestos a disposición en mayo (2021) para las urgencias del estado de sitio”, el 53% se habían ido para los oficiales del estado-mayor general en Kinshasa, sin que nunca llegaran al este”¹⁴⁸.

Al mismo tiempo, el presupuesto de defensa aumentó de manera espectacular, A lo largo de 2022¹⁴⁹, tuvieron lugar, varias e importantes

¹⁴⁷ Jason Stearns, *The War That Doesn't Say Its Name*, Princeton University Press, 2022, p. 54-74.

¹⁴⁸ Commission Défense et Sécurité de l'Assemblée nationale, *Rapport de synthèse des auditions sur l'évaluation de l'état de siège*, août 2021.

¹⁴⁹ Le budget de la défense pour 2022 avait déjà été dépassé de 3 % au bout de 10 mois. A cela s'ajoutent les dépenses hors budget, sont mal connues. Voir par exemple *DeskEco*, "RDC : le budget de la défense explose à plus de 500 millions USD à fin octobre 2022, dépassant les prévisions de 3%" 18 novembre 2022 <https://deskeco.com/2022/11/18/rdc-le-budget-de-la-defense-explose-plus-de-500-millions-usd-fin-octobre-2022-en-depassement-de-3>, consulté le 3 mai 2024

¹⁵⁰ *ZoomEco*, "RDC : accru de plus de 300%, le budget des secteurs de la Défense et de la Sécurité atteindrait 1,5 milliard USD en 2023", le 7 novembre 2022, <https://zoom-eco.net/a-la-une/rdc-accru-de-plus-de-300-le-budget-des-secteurs-de-la-defense-et-de-la-securite-atteindrait-15-milliard-usd-en-2023/>, consultado el 17 de abril 2023

superaciones presupuestarias y el presupuesto de 2023 se triplicó respecto del de 2022 hasta alcanzar 1,5 mil millones de dólares, esto es, el 10% de los gastos públicos previstos¹⁵⁰. En su nueva ley sobre el ejército, el parlamento previó igualmente mantener un nivel de gasto comparable a más de mil millones de dólares por años entre 2022 y 2021¹⁵¹.

El estado de sitio, ofreció igualmente oportunidades económicas a los oficiales desplegados en el este, ya que las autoridades locales fueron sustituidas por los militares. O bien han tomado el control directamente o han podido ejercer su influencia en las aduanas, la colecta de impuestos, los mercados públicos y el sector de la justicia¹⁵².

El ejército no ha sido capaz de frenar el avance de las tropas del M23 y de las RDE. Esta debilidad empujó al gobierno a llamar a sociedades militares privadas para formar a sus tropas y utilizar aviones de caza. Algo más inquietante todavía, el gobierno congoleño parece determinado a apoyarse en grupos armados mencionados anteriormente.

La estrategia regional de seguridad de Tshisekedi: fracaso del acercamiento

Tshisekedi llegó al poder en 2019 deudor ante poderes regionales y con una débil legitimidad. Tras el anuncio de los resultados de la elección, la UA, entonces bajo el turno en la presidencia de Paul Kagame, declaró tener “serias dudas sobre la conformidad de los resultados provisionales, pidiendo al gobierno que esperara para proclamar los resultados definitivos¹⁵³. Finalmente, la UA dio marcha atrás tras intensas negociaciones diplomáticas¹⁵⁴. También los Estados Unidos reconocieron esta victoria, lo que constituyó un elemento clave de legitimación para el nuevo presidente congoleño¹⁵⁵. Ello creó algo así como una deuda entre el nuevo presidente y los países que reconocieron su victoria.

¹⁵¹ *Onu Info*, “En RDC, les déploiements de force doivent être accompagnés de mesures non militaires, déclare l'envoyé de l'ONU”, 30 septembre 2022, disponible sur <https://news.un.org/fr/story/2022/09/1128447>, consultado el 17 de abril 2023

¹⁵² Fred Bauma, “État de siège ou dysfonctionnement de l'État au Nord-Kivu,” Blog Ebuteli, 22 juillet 2021.

¹⁵³ *France 24*, “L'Union africaine demande "la suspension de la proclamation des résultats définitifs" en RD Congo”, le 18 janvier 2019, disponible sur <https://www.france24.com/fr/20190118-rd-congo-union-africaine-demande-suspension-proclamation-resultats-definitifs>, consulté le 3 avril 2023

¹⁵⁴ *Jeune Afrique*, “Élection présidentielle en RDC : pourquoi l'Union africaine a rétrogradé”, le 22 janvier 2019, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/712638/politique/presidentielle-en-rdc-pourquoi-lunion-africaine-a-retrograde/>, consulté le 8 février 2023

¹⁵⁵ *Jeune Afrique*, “Pour Tibor Nagy, la RDC vient de connaître "la meilleure élection" de son histoire”, le 4 mars 2019, disponible sur <https://www.jeuneafrique.com/744661/politique/pour-tibor-nagy-la-rdc-vient-de-vivre-la-meilleure-election-de-son-histoire/> consulté le 8 février 2023

Para contrarrestar la influencia de Kabila, Tshisekedi emprendió el cultivo de sus propias redes en la región; reforzó sus lazos de unión con Uganda, Ruanda y Kenia, donde ya tenía importantes relaciones antes de las elecciones de 2018. En 2019, solicitó unirse a la Comunidad del Este de África, una petición que numerosas personas del entorno presidencial consideraron como un intento de obtener un contrapeso a la SADC, con la que Kabila tenía lazos históricos. Este gesto condujo a una intensificación de lazos económicos con Kenia, Ruanda y Uganda, en particular. En 2020, la sociedad keniana Equity Bank adquirió el Banco comercial del Congo (BCDC), uno de los mayores bancos del país. En 2022, 26 empresas kenyanas se comprometieron a invertir hasta 16 mil millones de dólares en la RDC¹⁵⁶. Tshisekedi estaba especialmente decidido a cultivar buenas relaciones con Ruanda. Uno de sus primeros viajes tuvo lugar a Kigali en marzo de 2019, donde fue recibido en el memorial del genocidio¹⁵⁷ y concluyó una serie de acuerdos económicos¹⁵⁸, por ejemplo con la compañía aérea RwandAir y entre una sociedad ruandesa cercana al partido en el poder y la sociedad minera para-pública congoleña sociedad aurífera de Kivu y Maniema (Sakima)¹⁵⁹.

Además del acercamiento a Ruanda, la RDC se acercó a Uganda, como se ha detallado anteriormente, primero con el proyecto de rehabilitación de carreteras que unen las principales ciudades de la provincia de Kivu Norte y luego con la operación Shujaa. Sin embargo, este acercamiento entre la RDC y el África del este no impidió que la crisis del M23 se desarrollara ni le ha suministrado a la RDC aliados fiables para negociar el fin del conflicto. Como ha sido descrito más arriba, Ruanda, Uganda y Burundi han juzgado necesario proyectar una fuerza militar en RDC, generando una competitividad que ha estallado en violencia con el M23.

¹⁵⁶ *Equity Group*, "Equity Group announces a total \$1.6Billion DR Congo investment commitments by 26 Kenyan Companies," 12 avril 2022.

¹⁵⁷ *Le Figaro*, "Rwanda : Tshisekedi au mémorial du génocide à Kigali", 25 mars 2019, disponible sur <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/rwanda-tshisekedi-au-memorial-du-genocide-a-kigali-20190325>, consulté le 15 mars 2023

¹⁵⁸ Rwandair a notamment ouvert des lignes vers Kinshasa, Lubumbashi et Goma après l'arrivée au pouvoir de Félix Tshisekedi. Elles seront fermées en mai 2022 par le gouvernement congolais en guise de représailles contre le Rwanda. *Airjournal*, "Rwandair ouvre deux routes vers la RDC", 14 septembre 2021, disponible sur <https://www.air-journal.fr/2021-09-14-rwandair-ouvre-deux-routes-vers-la-rdc-5230438.html>, consultado el 3 de mayo 2024, *Actualite.cd*, "La RDC confirme le soutien de Kigali au M23 et annonce notamment la suspension des vols de Rwandair sur son territoire et la convocation de l'ambassadeur rwandais", 28 mai 2022, disponible sur <https://actualite.cd/2022/05/28/la-rdc-confirme-le-soutien-de-kigali-au-m23-et-annonce-espacially-la-suspension-des-vols>, consultado el 17 de abril 2023

¹⁵⁹ "Protocole d'accord de coopération entre Sakima SA et Dither ltd, signé à Goma le 26 juin 2021 en marge de la visite du président rwandais Paul Kagame".

Obsolescencia de la MONUSCO y “descompromiso” de la comunidad internacional

Después de 23 años de presencia en la RDC, la misión de paz de la ONU alcanzó un punto de inflexión. La crisis del M23 exacerbó la baja popularidad y puso en evidencia su marginación política. Cuando el Consejo de Seguridad de la ONU y el Departamento de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz, en 2020, decidieron una reducción de los efectivos y el principio de una salida progresiva de la misión, quedó sometida a una creciente presión a causa del resurgimiento del M23.

El principal desafío al que la misión tuvo que enfrentarse desde una década fue saber cómo reducir los conflictos en ausencia de un proceso de paz y dadas las tensas relaciones que mantenía con el gobierno. Históricamente, la misión tuvo el mayor impacto cuando fue capaz de negociar y de ayudar a la puesta en marcha de un proceso político, como lo hizo con éxito en los procesos de paz de Lusaka y de Sun City, entre 1999 y 2006. Desde entonces, a pesar de la proliferación de grupos armados y el aumento espectacular de los desplazamientos internos, no se produjo un proceso de paz global. El acuerdo-marco de Addis-Abeba de 2013 tenía la ambición de una vía a seguir, pero tras la derrota del M23, el gobierno congoleño no prosiguió haciendo las reformas internas previstas y no permitió a la Monusco tener un protagonismo mayor.

En ausencia de un proceso político susceptible de enfrentarse a las principales causas de la inestabilidad – por ejemplo, la reforma del sector de seguridad, el saqueo de los recursos congoleños por parte de actores locales y extranjeros, la reconciliación comunitaria, la justicia por los crímenes pasados y la reforma agraria – la Monusco quedó ampliamente confinada a la monitorización de los derechos humanos, al suministro de una logística y a operaciones militares con objetivo de proteger a los civiles. Sobre este último punto, sus relaciones con el gobierno oscilaron entre el antagonismo y la colaboración, dado que el gobierno a veces interrumpía todas las operaciones conjuntas como protesta por las críticas de la Monusco con relación a sus abusos. Igualmente, la misión se mostró reticente a utilizar su poder de persuasión – los tres últimos jefes de misión consideraron ampliamente que la diplomacia entre bastidores era más eficaz que condenas públicas firmes del gobierno.

Otro número de problemas que han dificultado la eficacia de la Monusco

La precedente rebelión del M23 en 2012-2013 había traído consigo el despliegue de la FIB, compuesta por tropas tanzanas, sudafricanas y malauíes. Después de haber contribuido a la derrota del M23, la fuerza fue reestructurada para reducir el dominio de los países de África austral – los contingentes kenyanos y nepalíes se unieron a ella en 2021 y 2022, respectivamente. Para hacer frente a las masacres persistentes perpetradas por los ADF, principal amenaza para la seguridad del país entre 2014 y 2021, puso en marcha fuerzas de reacción rápida más móviles y capaces de responder rápidamente a los ataques de los ADF. Esta reconfiguración, sin embargo, no estaba adaptada a las tácticas convencionales empleadas por el M23 y las RDF. El caso es que en vísperas de la reaparición del M23, la brigada de intervención era desplegada principalmente en todo el Kivu Norte y en Ituri, lejos de esta nueva línea de frente.

La invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022 debilitó más a la misión, ya que condujo a la repatriación de sus miembros ucranios y de su equipamiento, incluidos sus Mi-17, privando a la misión de un tercio de sus helicópteros¹⁶⁰. En fin, el M23 parece haber apuntado intencionadamente contra los cascos azules, concretamente en el ataque de un helicóptero Puma el 29 de marzo de 2022. Su derribo causó la muerte de ocho cascos azules – el balance más grave para la Monusco desde 2017.

La jefa de la Monusco, Bintou Keita, el 29 de junio de 2022, luego su portavoz el 13 de julio y por fin el Secretario general de la ONU el 19 de septiembre, sin duda pensaron en estos hechos al afirmar que la misión no estaba equipada para enfrentarse un “ejército convencional”¹⁶¹. Si bien la intención de estas declaraciones era probablemente la de atraer la atención sobre el apoyo de Ruanda al M23, ellas no hicieron sino deteriorar más la imagen de la misión a ojos de los congoleños, al abstenerse de mencionar públicamente a Ruanda. La popularidad de la misión, ya débil, cayó más

¹⁶⁰ *Lignes de défense*, “En RDC, la Monusco perd ses soldats ukrainiens et leurs huit hélicoptères”, 21 mars 2022, disponible sur <https://lignesdedefense.blogs.ouest-france.fr/archive/2022/03/16/monusco-22895.html>, consulté le 7 mars 2023

¹⁶¹ *Politico.cd*, Bintou Keita au Conseil de sécurité de l'ONU : "Le M23 s'est comporté de plus en plus comme une armée conventionnelle que comme un groupe armé", 29 juin 2022, disponible sur <https://www.politico.cd/la-drc-a-la-une/2022/06/29/bintou-keita-au-lonu-security-council-the-m23-sest-behaves-more-and-more-like-a-conventional-army-that-like-an-armed-group.html/111389/> ;

Transcription de la conférence de presse de ONE UN en RDC le 13 juillet 2022, disponible sur <https://drcongo.un.org/fr/190056-transcription-de-la-conf%C3%A9rence-de-presse-one-un-en-rdc-du-13-juillet-2022> ; *Actualite.cd*, “RDC-M23 : les propos qui ont valu l'expulsion de Mathias Gillmann confirmés et renforcés par Antonio Guterres”, 19 septembre 2022, disponible sur <https://actualite.cd/2022/09/19/rdc-m23-les-propos-qui-ont-gagné-l'expulsion-mathias-gillmann-confirmés-et-renforcés-par> . Tous ces documents ont été consultés le 7 mars 2023.

todavía a lo largo de este periodo – el número de personas con una opinión favorable de la misión era el 70% en marzo de 2019, pasó al 42% en enero de 2022 y solamente al 23% en enero de 2023¹⁶².

El gobierno por el contrario no dudó en excitar a la opinión pública con fines políticos. Como consecuencia del rápido avance de los rebeldes en Kivu Norte, fueron organizadas manifestaciones ampliamente centradas en los mediocres logros de la Monusco y no en los de las FARDC, que eran las principales responsables de la seguridad. El gobierno no hizo gran cosa para contener esas manifestaciones, que produjeron la muerte de al menos 15 personas, de ellas 12 manifestantes y tres soldados de la ONU¹⁶³. Igualmente, el gobierno calificó al portavoz de la misión persona non grata¹⁶⁴ e hizo un llamamiento público para la retirada acelerada de la misión¹⁶⁵. Eso acrecentó aún más la desconfianza entre las FARDC y los cascos azules; desconfianza que se dejó sentir en el capítulo de no compartir informaciones operativas. La misión inició una retirada de sus 15.000 soldados en tres fases, comenzando por la provincia de Kivu-sur de donde retiró sus soldados en junio de 2024¹⁶⁶, no dejando más que unos despliegues en Kivu Norte e Ituri. El Consejo de seguridad no ha fijado una fecha límite para la retirada del resto de las fuerzas. Ahora debe decidir si la misión apoyará el despliegue de SAMIDRIC, que ha tenido dificultades para encontrar suficientes tropas. Equipamientos y financiación.

¹⁶² Groupe d'études sur le Congo (GEC) Ebuteli et Berci, *Une majorité de Congolais rejettent la Force régionale de la Communauté d'Afrique de l'Est*, 23 février 2023, disponible sur <https://www.congoresearchgroup.org/wp-content/uploads/2023/02/sondage-note-thematique-ebuteli-ebuteli-force-regionale.docx-1.pdf>

¹⁶³ *Euronews*, "RDC : 15 morts et plus de 60 blessés lors de manifestations contre l'ONU", le 27 juillet 2022, disponible sur <https://fr.euronews.com/2022/07/27/rdc-15-morts-et-plus-de-60-blesses-lors-de-manifestations-contre-lonu>, consultado el 3 de mayo 2024

¹⁶⁴ *B-One*, RDC : Mathias Gillmann, porte-parole de la MONUSCO persona non grata (gouvernement), 3 août 2022, disponible sur <https://b-onetv.cd/rdc-mathias-gillmann-porte-parole-de-la-monusco-persona-non-grata-gouvernement/>, consultado el 15 de marzo 2023

¹⁶⁵ *french.news.cn*, "RDC : le gouvernement décide de réévaluer l'accord sur le retrait de la MONUSCO", 3 août 2022, disponible sur <https://french.news.cn/20220803/ad024d19d1ee4bcf878d2e5bc4cb5e01/c.html>, consultado el 15 de marzo 2023

¹⁶⁶ *Le Monde*, "RDC : la Monusco quitte le Sud-Kivu après vingt-cinq ans de service", 2 juillet 2024, disponible sur https://www.lemonde.fr/afrique/article/2024/07/02/rdc-la-monusco-quitte-le-sud-kivu-apres-vingt-cinq-ans-de-service_6246139_3212.html#:~:text=Apr%C3%A8s%20vingt%2Dcinq%20ans%20de%20pr%C3%A9sence%20en%20R%C3%A9publique%20d%C3%A9mocratique%20du,dans%20l'est%20du%20pays, consultado el 15 de julio 2024

CONCLUSIÓN Y RECOMENDACIONES

El conflicto del 23 se ha atascado y hundido en un impasse violento con pocas esperanzas inmediatas de resolución. A mediados de 2024, los rebeldes se habían apoderado de una gran parte de la provincia de Kivu Norte, desplazando a cientos de miles de personas y matando a centenares. Han suscitado una torpe respuesta por parte del gobierno congoleño, que ha apoyado a grupos armados y a milicias, que por su parte reclutan combatientes en sus comunidades étnicas, lo cual hace el conflicto aún más devastador para las comunidades locales y aún más insoluble.

A pesar de esta escalada, no hay un proceso de paz en funcionamiento. Los procesos de Nairobi y Luanda sufren de falta de liderazgo y de visión para superar intereses divergentes y las visiones opuestas de las partes. Los congoleños no quieren ceder a las exigencias de lo ellos perciben como una rebelión ilegítima apoyada por un país extranjero. En cuanto a los diferentes intermediarios, no están dispuestos a ejercer las presiones necesarias para que Ruanda o el M23 cedan y se dobleguen.

La situación militar no es mejor. Los logros de las FARDC han sido mitigados, a pesar de los masivos aumentos presupuestarios. Ello les ha conducido a apoyar a grupos armados y a emplear a sociedades privadas de seguridad sin gran éxito hasta el presente. Entre tanto, dos fuerzas internacionales están presentes en el este de la RDC, la Monusco y la SAMIDRIC. Ninguna de estas fuerzas está desplegada en el marco de un proceso de paz funcional o bien concebido, ni está por ahora dispuesta o capaz de llevar adelante una ofensiva contra el M23.

A pesar de este sombrío escenario, existen medidas concretas que podrían ser planteadas para aliviar los sufrimientos de los congoleños y progresar hacia la resolución de la crisis. Sin embargo, es importante subrayar que ninguna de estas medidas será posible si no se produce una mayor inversión de capital político en favor de la paz. Igual que en 1999, en el momento del acuerdo de Lusaka, o en 2022, en el acuerdo de Sun City, es el momento en que el conflicto congoleño debe ser alzado/elevado al nivel internacional. El tipo de presión necesaria sobre los gobiernos de Kigali y Kinshasa no se hará sin una inversión/implicación mucho más importante, financiera y políticamente por parte de países como los Estados Unidos, Francia, Reino Unido, Alemania, Sudáfrica, Kenia y China.

Presión sobre Ruanda

El M23, comparado con los otros grupos armados que operan en el este de la RDC, sería relativamente sencillo su desmantelamiento, dada su dependencia aplastante del apoyo de Ruanda. Sin embargo, los donantes extranjeros – algunos de ellos terminarán gastando cientos de millones de dólares para la respuesta humanitaria a esta crisis – no han querido presionar a Kigali como lo hicieron en 2013.

Teniendo en cuenta estos intereses, en ausencia de acontecimientos inesperados sobre el terreno, únicamente una presión pública continuada será susceptible de incitar a actuar estos diferentes países. Sería necesario que los actores públicos y privados difundieran mensajes más coherentes – condenan el apoyo de Ruanda al M23, pero organizan eventos internacionales importantes en Ruanda y celebran los logros en la escena mundial, ofreciendo la impresión de que la comunidad internacional sostiene globalmente a Ruanda. La presión podría igualmente traducirse en la suspensión de la ayuda y del apoyo militar, o en sanciones selectivas suplementarias. El gobierno, y los donantes multilaterales como el FMI, el Banco Mundial, el Banco africano de desarrollo, podrían pedir a su personal identificar sus programas que podrían ser suspendidos sin causar dificultades desproporcionadas a los simples ciudadanos ruandeses. Medidas similares habrían contribuido de manera significativa a la decisión de Ruanda, hace diez años, de retirar su apoyo al M23, lo cual condujo a su desaparición.

Las presiones ejercidas sobre Ruanda, no obstante, tendrán más posibilidades de llegar a buen fin si van acompañadas de concesiones por parte del gobierno congoleño. Estas concesiones deberían inscribirse en el marco de un proceso de paz, cuya necesidad se hace sentir cruelmente.

Relanzar el proceso de paz

No existe un proceso de paz global para el conjunto de múltiples e imbricadas crisis que afectan a la RDC. Como consecuencia del agotamiento del plan nacional de estabilización – el Programa nacional de Estabilización y Reconstrucción (STAREC) apoyado por los donantes de fondos a través de la Estrategia Internacional de Apoyo a la Seguridad y Estabilización (ISSSS) – el gobierno lanzó una nueva iniciativa, el PDDRCS, en julio de 2021. El PDDRCS está, no obstante, en el centro de una controversia desde su lanzamiento. Su primer coordinador, Tommy Tambwe, fue contestado por los líderes de la sociedad civil y no ha sido capaz de persuadir a los donantes

que su institución es suficientemente transparente y organizada para gestionar los fondos necesarios.

Es urgente que el gobierno y los donantes pongan en marcha una estrategia global de lucha contra los conflictos. Esta estrategia podría inspirarse en numerosos elementos de acuerdo-marco de 2013 y debería incluir los siguientes elementos, algunos de los cuales son abordados con más detalle:

- Apoyándose en el plan de desmovilización actual:
- Una amplia estrategia de compromiso de los grupos armados que permita la expresión de sus reivindicaciones con la participación de la sociedad civil, de la Monusco y de la SADC;
- Un proceso de compromiso de las comunidades de las zonas afectadas por el conflicto armado que prevea la reinserción de los combatientes a la vez que se invierta en el empleo, infraestructuras y en los servicios sociales para las comunidades locales;
- Promover la reconciliación comunitaria incluyendo:
- Una combinación de elaboración de programas de estudio de diálogo local, programas de radio-televisión y de comisiones nacionales;
- En este marco, abordar el estatus de las comunidades ruandófonas
- Favorecer el retorno de los congoleños refugiados en los países vecinos;
- Promover una reforma del sector de la seguridad que dignificara la policía de proximidad; reforma del ejército y reconstrucción de la justicia.
- Investigar y controlar la gestión de las cadenas de aprovisionamiento en minerales a fin de crear medios de subsistencia dignos para las comunidades mineras y obtener ingresos para el gobierno.
- Proponer un plan de desarrollo económico de las zonas afectadas por los conflictos, poniendo el acento en los sectores más marginados de la población.

El imperativo de la reforma del sector de la seguridad

Resulta difícil imaginar cómo los grupos armados desaparecerán en el este del Congo si el Estado permanece débil y desprovisto de toda capacidad de disuasión. La reforma del ejército está en el corazón de esta problemática. Tal y como lo hemos subrayado, el reto es ante todo político: el gobierno deberá transformar esta institución, que sirve a la distribución de privilegios y a la extracción de los recursos, en una institución capaz de proveer un servicio público. Tarea que exigirá un liderazgo decidido para reprimir la

indisciplina, los abusos y la corrupción – aquí, las malversaciones financieras y la violencia se dan la mano. La piedra angular de estas reformas debería ser una mayor responsabilidad. Las consideraciones siguientes podrían tenerse en cuenta:

- Creación de un mecanismo de verificación que permitiría separar a los agentes contra los cuales existen pruebas significativas de delitos financieros o de violaciones de derechos humanos.
- Apoyo a la mejora de las condiciones de vida de los soldados y de sus familias, incluyendo un salario decente y prestaciones sociales.
- Supresión del desequilibrio entre las primas discrecionales y los salarios establecidos – lo esencial de la remuneración de los soldados debe hacerse bajo la forma de salarios.
- Control aumentado por medio de una inspección general reorganizada, de una comisión parlamentaria de la defensa más diligente y de una limitación de la clasificación “secreto de defensa” para impedir la publicación de informaciones sobre las finanzas y las operaciones militares.
- Reforzamiento de las instituciones de control del ejército: el servicio de Inspección del ejército, del tribunal de cuentas y de la justicia militar.

La reconciliación comunitaria y la cuestión ruandófona

Desde las primeras guerras del Congo de 1993, jamás se hizo un esfuerzo serio y completo de justicia transicional en el ámbito local. La Comisión de Verdad y Reconciliación del gobierno de transición estaba muerta al nacer y si bien hubo numerosos esfuerzos locales valientes para promover la cohabitación y la reconciliación, en general no se beneficiaron del apoyo del gobierno. Ello permitió que los rencores se envenenaran, lo que favoreció la movilización armada y dio poder a los demagogos.

Algunos de estos conflictos de este tipo más graves se producen en torno a la cuestión ruandófona. Desde al menos 1993, el estatus de las poblaciones ruandófonas del este del Congo desencadenó varias veces conflictos violentos. Las élites políticas de los dos campos buscaron avivar este antagonismo y resentimiento entre los actores clave – y entre la población en general – lo que hace muy difíciles los progresos. Es necesario un fuerte liderazgo para superar esta situación. Los dirigentes congoleños podrían reconocer la historia de estas poblaciones, cuya mayoría está instalada en el este del Congo desde antes de la independencia, y abstenerse de arrojar la responsabilidad de los crímenes cometidos por individuos sobre el conjunto

de las comunidades. Aunque estas medidas sean, ciertamente, impopulares en el plano político, pueden contribuir a prevenir que los conflictos se reproduzcan en el futuro.

Un esfuerzo nacional, impulsado por el gobierno y la sociedad civil, es necesario para promover la reconciliación y para resolver las tensiones comunitarias en el conjunto del país. Diversos instrumentos pueden ser utilizados para forjar la reconciliación, desde el arbitraje sobre acceso a la tierra a las comisiones históricas de expertos, pasando por los talleres locales de consolidación de la paz, la revisión de los programas escolares y los mecanismos de verdad y reconciliación. Sea cual sea la forma que adopten, estos enfoques deben implicar a los dirigentes de las comunidades locales e inscribirse en un proceso político más amplio que se enfrente a la inseguridad y permita reparar las injusticias del pasado.

Un plan para el retorno de los refugiados

Hay más de 80.000 refugiados congoleños en Ruanda, la mayoría de los cuales lo son desde hace más de 20 años; esto constituye una de las principales manzanas de la discordia para el M23. El proceso bilateral en curso en Ginebra, bajo la égida del ACNUR ofrece, por fin, la ocasión de progresar. Pero estos refugiados no representan más que una fracción de los 11 millones de congoleños que han huido de su país, debido a la inseguridad. Si bien la repatriación de los que se encuentran en Ruanda es particularmente importante para el M23, todos los congoleños deberían poder regresar a su país si lo desean. La mayoría (494.874) se encuentra en Uganda, mientras que Tanzania (123.106) y Burundi (85.000) y Kenia (56.583) igualmente acogen a un gran número. Resulta irrealista pensar que todas esas personas serán reinstaladas – en 2022, había 35 millones de refugiados en el mundo y solo 114.300 fueron reinstalados. El gobierno congoleño debería seguir trabajando con el ACNUR y los diferentes países de acogida para traer a su tierra al menos una parte de estos ciudadanos.

Tanto para los refugiados en Ruanda como para el resto de estos refugiados. El retorno dependerá de la mejora de la seguridad en sus comunidades de origen. Los trabajos preparatorios podrían intensificarse. Se trata, concretamente, de efectuar un censo para identificar sus aldeas de origen, estudiar qué ha pasado con sus tierras y bienes en RDC y qué tipo de restitución sería posible y facilitar los desplazamientos de los jefes comunitarios de esas zonas hacia los campos de refugiados para alcanzar un consenso sobre su reintegración.

Una segunda parte de este plan debería enfrentarse a una cuestión todavía espinosa sobre la seguridad. ¿Cómo estos repatriados podrían estar seguros de que no tendrán que afrontar los mismo ataques i abusos que los que los empujaron a huir? Las autoridades congoleñas, eventualmente con el apoyo de los donantes y de diversas misiones multinacionales desplegadas sobre el terreno, debería probablemente aportar verdaderas garantías de seguridad a estos repatriados, así como promesas de inversiones a las comunidades vecinas, a fin de que estas repatriaciones beneficien al conjunto de la población local.

Resituar el mantenimiento de la paz en un proceso político

Un examen completo del mantenimiento de la paz en el Congo supera el marco de este informe. Sin embargo, la configuración actual no es viable. La Monusco es impopular y ha sido marginada políticamente.

En el marco de la revitalización del proceso descrita arriba, las fuerzas de mantenimiento de la paz podrían tener nuevamente un protagonismo central. Su estatus sería muy diferente al que han tenido entre 199 y 2006, ya que ahora deben colaborar con un gobierno elegido y plenamente soberano; Serían consejeros y facilitadores en el marco de un proceso más amplio. Lo mismo que en Somalia, la ONU debería establecer una relación de colaboración con las autoridades regionales, en esta ocasión con la SADC .

ACRÓNIMOS

ADF	Fuerzas democráticas aliadas
AFC	Alianza río Congo
AFDL Zaire	Alianza de las fuerzas democráticas por la liberación del Congo-
ALIR	Ejército de liberación de Ruanda
ANDCH	Alianza de nacionalistas congoleños por la defensa de los DH
APCLS	Alianza de patriotas por un Congo libre y soberano
APR	Ejército Patriótico Ruandés
CENI	Comisión electoral nacional independiente
CMC/FDP	Colectivo de movimientos por el cambio/Fuerzas defensa del pueblo
CNDP	Congreso nacional por la defensa del pueblo
CNRD	Consejo nacional por la renovación y la democracia
CPI	Corte penal internacional
CODECO	Cooperativa por el desarrollo del Congo
EAC	Comunidad del África del Este
EACRF	Fuerza regional de la EAC.
FARDC	Fuerzas armadas de la RD Congo
FDLR	Fuerzas democráticas de liberación de Ruanda
FIB	Brigada de intervención de la Monusco
FPR	Frente Patriótico Ruandés
GR	Guardia Republicana r
HCR	Alto Comisariado de la ONU para los Refugiados (ACNUR)
HRW	Human Rights Watch
ISSS	Estrategia internacional de apoyo a la seguridad y estabilización
KST	Barómetro Securitario del Kivu
M23	Movimiento del M23
MLC	Movimiento de Liberación del Congo

Monusco	Misión de la ONU en el Congo
MVCE	Mecanismo de verificación conjunta, región Grandes Lagos
NISS	Servicio Nacional de Información y Seguridad de Ruanda
NDC-R	Nduma defensa del Congo - renovado
Pareco	Coalición de patriotas resistentes congoleños
P-DDRCS	Programa de desarme, desmovilización, estabilización
PNC	Policía Nacional del Congo
RCD	Agrupación congoleña por la democracia
RDF	Fuerzas de Defensa de Ruanda
RED-Tabara	Resistencia por un Estado de derecho en Burundi
RNC	Congreso nacional ruandés
RUD	Agrupación por la unidad y la democracia
SADC	Comunidad de desarrollo de África austral
Sakima	Sociedad aurífera de Kivu y Maniema
SAMIDRC	Misión de la Comunidad de desarrollo de África austral en RDC
STAREC	Programa nacional de estabilización y reconstrucción
UDPS	Unión por la democracia y el progreso social
UPDF	Fuerzas de defensa del pueblo ugandés



Centro de Información y Documentación sobre África de la Universidad Complutense de Madrid (CIDAF-UCM)
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Campus de Somosaguas. Carretera de Húmera, s/n. 28223 Pozuelo de Alarcón (Madrid)