



RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DE L'ACCORD DE PAIX DE WASHINGTON : 27 JUIN – 27 AOÛT 2025

Préparé par :

Roger-Claude Liwanga, Darin Johnson et Ajith Venkatesan Bhuvana

Barometer of Peace Agreements in Africa

www.peacebarometerafrica.org

Baromètre des Accords de Paix en Afrique

info@peacebarometerafrica.org

Septembre 2025

Rapport d’Evaluation de la Mise en Œuvre de l’Accord de Paix de Washington

Août 2025



Ce rapport présente l'évaluation du Baromètre des Accords de Paix en Afrique, en tant que groupe d'experts indépendants, sur la mise en œuvre de l'Accord de Paix de Washington entre la République Démocratique du Congo et le Rwanda du 27 juin 2025, durant la période allant de fin juin à fin août 2025.

Le Baromètre des Accords de Paix en Afrique est une plateforme indépendante dédiée au suivi, à l'évaluation et à la promotion de la mise en œuvre effective des accords de paix en Afrique, en commençant par l'Accord de Paix de Washington. Établi en août 2025, Le Baromètre des Accords de Paix en Afrique part du constat que de nombreux accords de paix en Afrique ont échoué, non pas en raison de leur contenu, mais faute d'un suivi rigoureux de leur application. En l'absence d'un mécanisme objectif permettant de mesurer le respect de la mise en œuvre des engagements, chaque partie reste libre d'affirmer sa conformité à l'accord ou d'accuser l'autre de l'avoir violé. Loin de se substituer aux mécanismes officiels de suivi de la mise en œuvre de l'accord de paix établis par l'Accord lui-même, le Baromètre des Accords de Paix en Afrique fournit des données fiables, actualisées et factuelles sur l'état d'avancement des engagements de paix pris par les parties.

Le Baromètre des Accords de Paix en Afrique utilise l'Outil de Mesure de la Mise en Œuvre de l'Accord de Paix (OMMAP), conçu et adapté par l'un de ses experts (Dr. Roger-Claude Liwanga, s'appuyant sur son expérience antérieure avec Le Centre Carter dans l'évaluation des accords de paix en Afrique), et inspiré d'une méthodologie similaire à celle de la Peace Accords Matrix (PAM) du Kroc Institute for International Peace Studies de l'Université Notre Dame.



ACRONYMES

AFC-M23	Alliance Fleuve Congo – Mouvement du 23 Mars
CEEAC	Communauté Economique des États de l’Afrique Centrale
CIRGL	Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs
CONOPS	Concept d’Opérations du Plan Harmonisé de Neutralisation des FDLR et de Désengagement des Forces/Levée des Mesures Défensives par le Rwanda
EAC	Communauté d’Afrique de l’Est
FARDC	Forces Armées de la République Démocratique du Congo
FDLR	Forces Démocratiques de Libération du Rwanda
JOC	Comité de Surveillance Conjointe
JSCM	Mécanisme Conjoint de Coordination de la Sécurité entre la RDC et le Rwanda
MONUSCO	Mission de l’Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation du Congo
OMMAP	Outil de Mesure de la Mise en Œuvre de l’Accord de Paix
RDC	République Démocratique du Congo
SADC	Communauté de Développement de l’Afrique Australe
UA	Union Africaine
ZLECAF	Zone de Libre-Echange Continentale Africaine

**TABLE DES MATIÈRES**

1. RÉSUMÉ EXÉCUTIF.....	1
2. CADRE MÉTHODOLOGIQUE.....	3
3. ÉTAT D’AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE : DE FIN JUIN À FIN AOÛT.....	6
3.1. Tableau de la mise en œuvre par tâche.....	6
3.2. Graphique de la mise en œuvre par tâche : Août 2025.....	7
3.3. Aperçu des tâches partiellement mises en œuvre.....	8
4. OBSERVATIONS.....	11
4.1. Interprétation quantitative des résultats.....	11
4.2. Progrès réalisés.....	12
4.3. Retards et blocages.....	12
4.4. Causes des retards.....	13
5. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES.....	14
5.1. Recommandations au Gouvernement de la RDC.....	14
5.2. Recommandations au Gouvernement du Rwanda.....	14
5.3. Recommandations au Mécanisme Conjoint de Coordination de la Sécurité entre la RDC et le Rwanda.....	14
5.4. Recommandations aux États-Unis.....	14
5.5. Recommandations au Qatar.....	15
5.6. Recommandations aux Médiateurs de l’Union Africaine.....	15



1. RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La signature de l'Accord de Paix de Washington, le 27 juin 2025, entre la République démocratique du Congo (RDC) et le Rwanda, a suscité un nouvel espoir pour la stabilité dans la région des Grands Lacs de façon générale et à l'Est de la RDC en particulier, marquée depuis des décennies par des tensions récurrentes, des conflits armés et une crise humanitaire persistante. Cet Accord, qui intègre notamment le CONOPS (Concept d'opérations du plan harmonisé de neutralisation des FDLR et de désengagement des forces ou la levée des mesures défensives par le Rwanda) adopté en octobre 2024, représente un cadre ambitieux visant à désamorcer les causes profondes de l'instabilité à l'Est de la RDC, à travers la neutralisation des groupes armés nationaux et étrangers, le retrait des troupes étrangères, l'amélioration de la coopération sécuritaire bilatérale, ainsi que l'intégration économique régionale.

Deux mois après la signature de l'Accord de Paix de Washington entre la RDC et le Rwanda, les résultats de mise en œuvre sont faibles. Sur les 30 tâches prévues dans l'Accord, seulement 14 (soit 46,6 %) ont été partiellement exécutées, avec un taux global d'exécution de 19,1 % (soit 57,5 points sur un maximum de 300). Si l'on considère uniquement les 14 tâches partiellement exécutées, leur score cumulé d'exécution correspond à 57,5 points sur 140, soit un taux de réalisation de 41 %.

Le Baromètre des Accords de Paix en Afrique note néanmoins des avancées importantes au niveau institutionnel et diplomatique durant la période allant de fin juin à fin août 2025 : la diminution des rhétoriques belliqueuses, l'engagement formel à l'arrêt des hostilités, la tenue des premières réunions du Mécanisme Conjoint de Coordination de la Sécurité entre la RDC et le Rwanda (JSCM) et du Comité de Surveillance Conjointe (JOC), ainsi que la signature de l'énoncé des principes du cadre d'intégration économique régionale. Toutefois, ces progrès contrastent avec l'inertie observée sur les engagements sécuritaires les plus urgents censés pourtant être exécutés durant la même période, notamment : la localisation, l'identification et la neutralisation des FDLR ; l'harmonisation du plan de désengagement et de levée des mesures défensives rwandaises du territoire congolais ; ainsi que la protection des populations civiles.

Devant ces blocages liés en partie à la mise en place tardive du JSCM et du JOC, aux divergences d'interprétation sur les modalités d'exécution de certaines tâches et aux dynamiques sécuritaires changeantes sur le terrain, le Baromètre des Accords de Paix en Afrique préconise des actions ciblées à entreprendre par chacune des parties prenantes :

- Au Gouvernement Congolais : désigner un représentant devant siéger comme co-président du JSCM pour assurer un fonctionnement paritaire et efficace du mécanisme (aux côtés du représentant rwandais); nommer ses représentants au secrétariat du JSCM; élaborer rapidement un plan actualisé de neutralisation des FDLR tenant compte des changements intervenus sur terrain, notamment l'occupation par l'AFC-M23 des zones auparavant sous contrôle gouvernemental; mettre en œuvre un plan de protection des civils dans les zones de conflit ; ainsi qu'accélérer les discussions pour l'aboutissement du processus de paix de Doha, condition indispensable pour l'intégration conditionnelle de l'AFC-M23 dans l'armée et la police nationale telle que convenue dans l'Accord de Paix de Washington ;



- Au Gouvernement Rwandais : nommer ses représentants au secrétariat du JSCM; annoncer officiellement un plan de retrait de ses troupes de la RDC conformément à un calendrier mutuellement convenu ; et ce, indépendamment du rythme de neutralisation des FDLR; faire pression sur l’AFC-M23 pour accroître la protection des populations civiles dans des territoires sous leur occupation ; et user de son influence sur l’AFC-M23 pour encourager la reprise constructive des discussions dans le cadre du processus de Doha, en vue d’un cessez-le-feu effectif et durable avec le gouvernement congolais, nécessité absolue à la mise en œuvre intégrale et cohérente de l’Accord de Paix de Washington ;
- Au Mécanisme Conjoint de Coordination de la Sécurité entre la RDC et le Rwanda (JSCM) : accroître la fréquence des réunions à des intervalles plus rapprochés (au-delà du rythme mensuel prévu par l’Accord) afin de faciliter un examen plus rapide et une prise de décision efficace sur les tâches prioritaires dont l’exécution a été retardée par la mise en place tardive du JSCM ;
- Aux États-Unis : clarifier officiellement leur position quant à la simultanéité, ou non, entre le retrait des troupes rwandaises et de la neutralisation des FDLR, en s’appuyant sur les dispositions de l’Accord afin de dissiper toute ambiguïté ; accroître la pression diplomatique sur la RDC et le Rwanda pour la mise en œuvre des mesures sécuritaires clés (neutralisation des FDLR, retrait des troupes rwandaises et respect du cessez-le-feu durable par les parties et leurs supplétifs); exiger un calendrier contraignant et vérifiable pour les engagements sécuritaires critiques, avec un suivi mensuel de leur exécution ; soutenir techniquement et logistiquement le fonctionnement du JSCM et du JOC ; soutenir la MONUSCO (Mission de l’Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation du Congo) dans sa mission de protection des populations civiles, notamment en menant un plaidoyer auprès du Conseil de Sécurité de l’ONU en faveur d’un renforcement temporaire de ses ressources ; ainsi qu’encourager l’aboutissement du processus de Doha tout en veillant à son alignement stratégique avec l’Accord de Paix de Washington ;
- Au Qatar : faciliter la convergence de vues entre le processus de Doha et celui de Washington en alignant les discussions AFC-M23/RDC avec les obligations RDC/Rwanda et rendre officiellement public le contenu du projet d’accord de paix soumis le 18 août 2025 aux représentants du gouvernement congolais et de l’AFC-M23 afin de favoriser un débat transparent et d’éviter toute manipulation de son véritable contenu;
- Au Médiateur de l’Union Africaine : veiller à l’harmonisation des processus de Washington et de Doha en mettant en place un mécanisme continental de coordination et de suivi afin d’assurer la cohérence stratégique et la complémentarité opérationnelle ; plaider pour l’allocation d’un financement autonome au mécanisme continental de suivi, indépendamment de toutes les contributions des partenaires internationaux ; et renforcer l’appropriation régionale du processus de paix en initiant des actions de sensibilisation et en facilitant l’implication de la société civile régionale afin de favoriser la légitimité et la durabilité des efforts engagés.



2. CADRE MÉTHODOLOGIQUE

Le Baromètre des Accords de Paix en Afrique recourt à l'OMMAP (Outil de Mesure de la Mise en Œuvre de l'Accord de Paix) qui repose sur une méthodologie de codage pour évaluer le degré d'exécution de chacune des tâches d'un accord de paix sur une échelle de 0 à 10 points :

- **0 point** signifie une exécution non initiée (E_0) : Cela représente le *statu quo*, dans lequel aucune initiative ni mesure concrète n'a été prise ou observée de la part des parties pour entamer la mise en œuvre de la tâche.
- **2,5 points** signifient une exécution initiée (E_i) : Cela correspond à des mesures observables marquant le début de l'exécution d'une tâche, indiquant que les parties ont fixé une date d'exécution ou sont engagées dans des discussions formelles ou informelles à ce sujet.
- **5 points** correspondent à une exécution minimale (E_m) : Cela représente la situation où les parties ont déployé des efforts pour exécuter la tâche, mais ces efforts ne sont pas suffisants pour que la tâche concernée soit achevée dans le délai imparti, compte tenu du rythme actuel du processus.
- **7,5 points** correspondent à une exécution intermédiaire (E_l) : Cela représente la situation où les parties ont déployé des efforts pour exécuter la tâche, et il est probable que la tâche puisse être achevée dans le délai imparti si le rythme actuel se maintient.
- **10 points** correspondent à une exécution complète (E_c) : Cela représente la situation où la tâche est presque exécutée ou entièrement exécutée, compte tenu de la manière dont elle est spécifiée dans l'accord de paix.

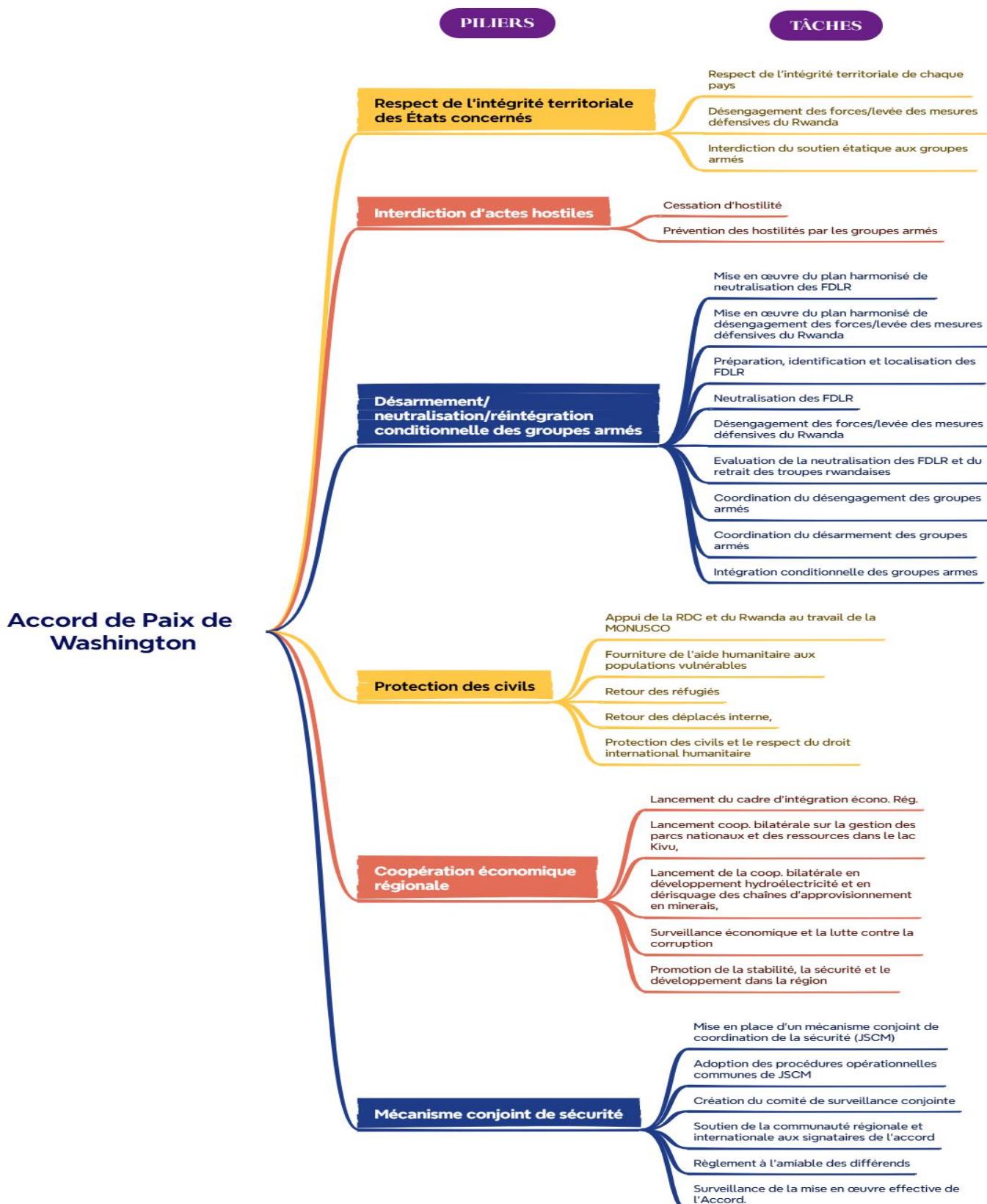
En résumé, il existe cinq niveaux de mise en œuvre, à savoir : E_0 (0 point), E_i (2,5 points), E_m (5 points), E_l (7,5 points) et E_c (10 points).

Au regard de l'OMMAP, l'Accord de Paix de Washington est articulé autour de 30 tâches spécifiques, couvrant les piliers fondamentaux, à savoir : le respect de l'intégrité territoriale des États concernés, la cessation des hostilités, le désarmement et réintégration conditionnelle des groupes armés non étatiques, la coopération économique régionale, la protection des civils et le respect du droit international humanitaire, ainsi que le mécanisme conjoint de sécurité (voir Croquis 1 : Piliers et Tâches de l'Accord de Paix de Washington, ci-dessous).

Les données sur l'exécution de chaque tâche de l'Accord de Paix de Washington ont été collectées par l'équipe de chercheurs du Baromètre des Accords de Paix en Afrique à travers : les échanges avec certaines parties prenantes clés du processus de paix en RDC, les analyses des déclarations ou annonces officielles des parties prenantes, ainsi que l'examen des articles de presse et des rapports des ONG locales et internationales durant la période allant de fin juin à août 2025.



Croquis 1 : Piliers et Tâches de l'Accord de Paix de Washington





Les 30 tâches spécifiques répertoriées dans l'Accord de Washington incluent :

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">1. Interdiction d'actes hostiles/d'agression ou cessez-le-feu,2. Respect de l'intégrité territoriale de chaque pays,3. Mise en œuvre du plan harmonisé de neutralisation des FDLR,4. Mise en œuvre du plan harmonisé de désengagement des forces/levée des mesures défensives du Rwanda (CONOPS),5. Préparation, identification et localisation des FDLR,6. Neutralisation des FDLR,7. Retrait des troupes rwandaises de la RDC (autrement dit désengagement des forces/levée des mesures défensives du Rwanda),8. Evaluation de la neutralisation des FDLR et du retrait des troupes rwandaises,9. Interdiction du soutien étatique aux groupes armés pour attaquer l'un ou l'autre pays,10. Prévention des hostilités par les groupes armés non étatiques,11. Coordination du désengagement des groupes armés non étatiques,12. Coordination du désarmement des groupes armés non étatiques,13. Coordination de l'intégration des groupes armés non étatiques,14. Intégration conditionnelle des groupes armés (ex : M23) dans les FARDC et PNC,15. Mise en place d'un mécanisme conjoint de coordination de la sécurité entre la RDC et le Rwanda,16. Adoption des procédures opérationnelles communes pour assurer la transparence des opérations du mécanisme conjoint de coordination de la sécurité,17. Promotion de la stabilité, la sécurité et le développement dans la région,18. Protection des civils et le respect du droit international humanitaire,19. Retour des réfugiés,20. Retour des déplacés interne,21. Fourniture de l'aide humanitaire aux populations vulnérables,22. Appui de la RDC et du Rwanda au travail de la MONUSCO et des autres forces multilatérales de maintien de paix,23. Soutien de la communauté régionale et internationale aux signataires de l'accord,24. Lancement du cadre d'intégration économique régionale,25. Lancement ou élargissement de la coopération bilatérale sur la gestion des parcs nationaux et des ressources dans le lac Kivu,26. Lancement de la coopération bilatérale en développement hydroélectricité et en dérisquage des chaînes d'approvisionnement en minerais,27. Surveillance économique et la lutte contre la corruption dans les chaînes d'approvisionnement en minerais et dans les projets d'infrastructure,28. Création du comité de surveillance conjointe,29. Règlement à l'amiable des différends et30. Surveillance de la mise en œuvre effective de l'Accord. |
|---|

Parmi ces 30 tâches, certaines doivent être mises en œuvre indistinctement par les deux gouvernements, congolais et rwandais, telles que l'interdiction des actes hostiles ou d'agression et le respect de l'intégrité territoriale de chaque pays. D'autres tâches relèvent de la responsabilité exclusive du gouvernement congolais, comme l'intégration conditionnelle du M23 dans l'armée et la police nationales, ou du gouvernement rwandais, comme le désengagement de ses forces et la levée des mesures défensives en territoire congolais. Enfin, quelques autres tâches sont attribuées aux médiateurs, aux partenaires internationaux ou à d'autres acteurs tiers.

Par conséquent, l'évaluation du niveau de mise en œuvre de l'Accord de Washington peut s'effectuer de deux manières : collectivement, en tenant compte de l'ensemble des parties signataires ; et individuellement, en analysant séparément le degré d'exécution par chaque partie.

Rapport d'Evaluation de la Mise en Œuvre de l'Accord de Paix de Washington

Août 2025



3. ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE : DE FIN JUIN À FIN AOÛT

Jusqu'au 31 août 2025, seules **14 sur 30 tâches** identifiées dans l'Accord de Washington ont été partiellement exécutées : quatre (4) tâches ont connu une exécution intermédiaire, une (1) autre a connu une exécution minimale et neuf (9) ont connu un début de mise en œuvre. Les 16 autres tâches restent à ce jour non exécutées, aucune initiative concrète n'ayant été observée pour leur démarrage.

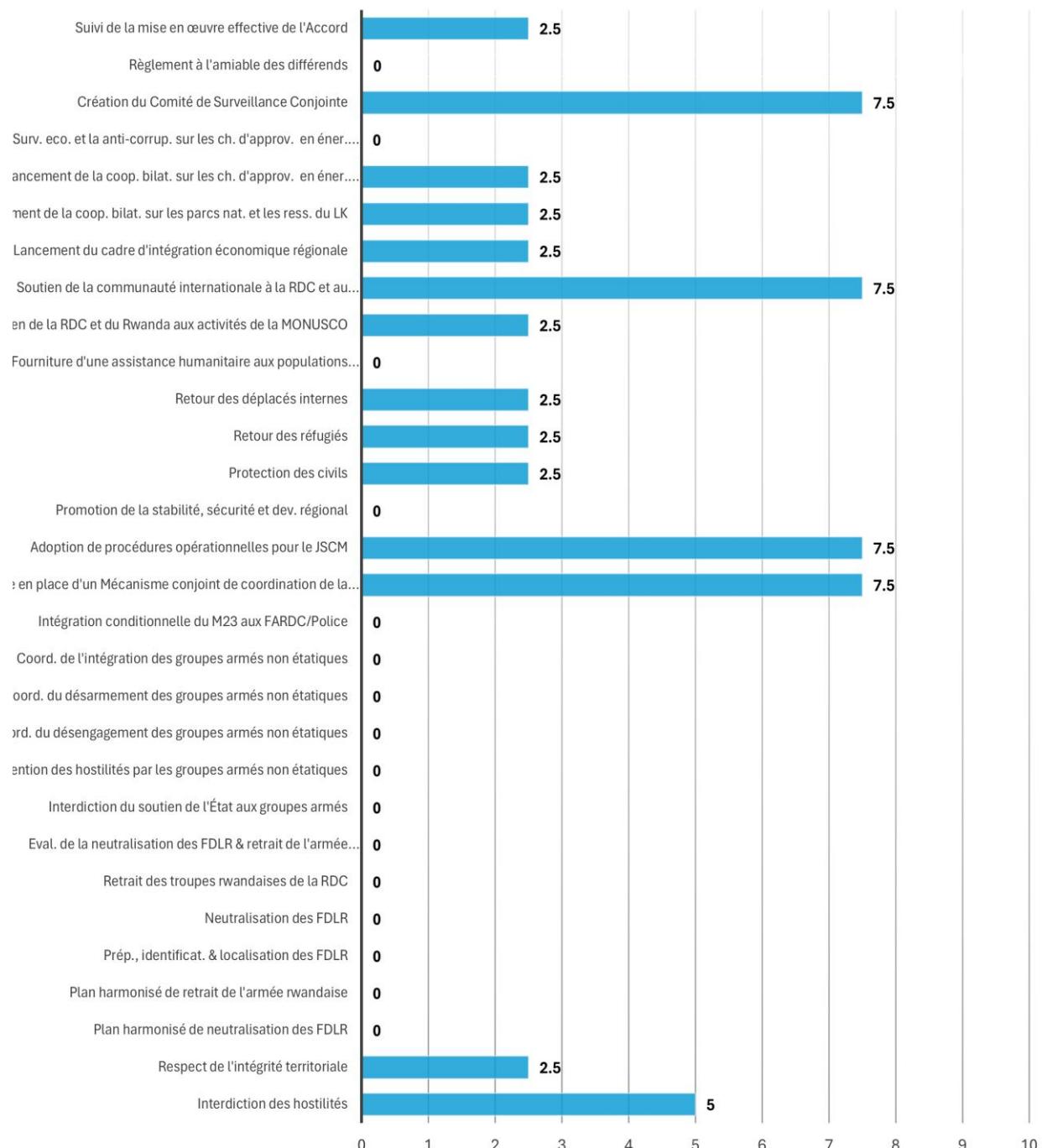
3.1. Tableau de la mise en œuvre par tâche

N°	Tâche	Acteur(s) Responsable(s) pour Exécuter la Tâche	Niveau d'Exécution	Score/1 0
1	Interdiction d'actes hostiles/d'agression	RDC et Rwanda	Exécution minimale	5
2	Respect de l'intégrité territoriale de chaque pays	RDC et Rwanda	Exécution initiée	2,5
15	Mise en place d'un mécanisme conjoint de coordination de la sécurité (JSCM) entre la RDC et le Rwanda	RDC et Rwanda	Exécution intermédiaire	7,5
16	Adoption des procédures opérationnelles communes pour assurer la transparence des opérations du JSCM	RDC et Rwanda	Exécution intermédiaire	7,5
18	Protection des civils et le respect du droit international humanitaire	RDC, Rwanda et MONUSCO	Exécution initiée	2,5
19	Retour des réfugiés	RDC, Rwanda et HCR	Exécution initiée	2,5
20	Retour des déplacés interne	RDC	Exécution initiée	2,5
22	Appui de la RDC et du Rwanda au travail de la MONUSCO et des autres forces multilatérales de maintien de paix	RDC et Rwanda	Exécution initiée	2,5
23	Soutien de la communauté régionale et internationale aux signataires de l'accord	UA, SADC-EAC, Qatar et USA	Exécution intermédiaire	7,5
24	Lancement du cadre d'intégration économique régionale s'appuyant sur la ZLECAF, la CIRGL et la CAE	RDC et Rwanda	Exécution initiée	2,5
25	Lancement ou élargissement de la coopération bilatérale sur la gestion des parcs nationaux et des ressources dans le lac Kivu	RDC et Rwanda	Exécution initiée	2,5
26	Lancement ou élargissement de la coopération bilatérale sur le développement hydroélectrique et le dérisque des chaînes d'approvisionnement en minerais	RDC et Rwanda	Exécution initiée	2,5
28	Création du comité de surveillance conjointe	RDC, Rwanda, UA, Qatar et USA	Exécution intermédiaire	7,5
30	Surveillance de la mise en œuvre effective de l'Accord par le Comité de Surveillance Conjointe	RDC, Rwanda, UA, Qatar et USA	Exécution initiée	2,5
	Autres tâches (3-14, 17, 21, 27 et 29)	-----	Exécution non- initiée	0



3.2. Graphique de la mise en œuvre par tâche : Août 2025

Score (sur 10)





3.3. Aperçu des tâches partiellement mises en œuvre

- **1. Interdiction d’actes hostiles/d’agression entre la RDC et le Rwanda (Score : 5 - Exécution minimale)** : Des signes positifs sont observés sur le terrain, notamment une diminution des rhétoriques belliqueuses entre les autorités de deux États malgré la récurrence des accusations publiques d’appui implicite à des groupes armés ont été signalées. Par ailleurs, le processus de paix de Washington étant étroitement lié à celui de Doha (lequel en constitue un prolongement visant à résoudre la crise entre le gouvernement de la RDC et l’AFC-M23 soutenu par le Rwanda), le gouvernement congolais et l’AFC-M23 ont chacun publié, le 17 août 2025, un communiqué réaffirmant leur volonté de promouvoir la paix.¹ Cependant, cette déclaration survient dans un contexte marqué par la reprise des combats entre l’AFC-M23 et l’armée congolaise, même si une Déclaration de Principes sur le cessez-le-feu a été précédemment signée à Doha le 19 juillet 2025 par les deux parties.²
- **2. Respect de l’intégrité territoriale de chaque pays (Score : 2,5- Exécution initiée)** : Des déclarations officielles en faveur du respect de l’intégrité territoriale de chaque pays ont été faites, de part et d’autre, après la signature de l’Accord de Washington. Toutefois, le désengagement des forces rwandaises ou la levée des mesures défensives rwandaises du territoire congolais n’est pas encore initié.
- **15. Mise en place du Mécanisme Conjoint de Coordination de la sécurité entre la RDC et le Rwanda, « JSCM » (Score : 7,5 - Exécution intermédiaire)** : Les représentants de la RDC et du Rwanda ont mis en place le JSCM, dont la première réunion s’est tenue les 7 et 8 août 2025 en présence des États-Unis, du Qatar et du médiateur de l’Union africaine.³ Toutefois, la partie congolaise doit encore désigner son co-président appelé à siéger aux côtés du représentant rwandais.
- **16. Adoption des procédures opérationnelles communes pour assurer la transparence des opérations du JSCM (Score : 7,5 - Exécution intermédiaire)** : Lors de la première réunion du JSCM du 7-8 août 2025, les représentants de la RDC et du Rwanda ont adopté des termes de référence pour encadrer les futures réunions du JSCM et ont entamé des discussions sur la mise en œuvre de l’Accord de paix.⁴ En revanche, le calendrier harmonisé relatif à la neutralisation des FDLR ainsi qu’au désengagement des forces et à la levée des mesures défensives rwandais n’a pas encore été validé.
- **18. Protection des civils et le respect du droit international humanitaire (Score : 2,5 - Exécution initiée)** : Très peu de signes positifs ont été enregistrés sur le terrain, notamment grâce au renforcement des efforts de la MONUSCO pour protéger les populations civiles dans les zones de conflit. Des défis majeurs persistent.⁵ Les parties belligérantes, à savoir le gouvernement de la RDC

¹ Jeune Afrique, « Est de la RDC : un projet d’accord de paix partagé avec Kinshasa et le M23 ». <https://www.jeuneafrique.com/1714903/politique/est-de-la-rdc-un-projet-daccord-de-paix-partage-avec-kinshasa-et-le-m23/>

² RFI, « RDC: reprise des combats entre le groupe AFC/M23 et l’armée, malgré la signature du cessez-le-feu ». https://www.rfi.fr/fr/afrigue/20250810-rdc-reprise-des-combats-entre-le-groupe-afc-m23-et-l-arm%C3%A9e-malgr%C3%A9-la-signature-du-cessez-le-feu?utm_medium=social&utm_campaign=x&utm_source=shorty&utm_slink=rfi.my%2FBuak

³ Déclaration conjointe sur la réunion inaugurale du Mécanisme conjoint de coordination sécuritaire (JSCM) dans le cadre de l’accord de paix entre la RDC et le Rwanda du 7 au 8 Août 2025. <https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2025/08/joint-statement-on-the-inaugural-joint-security-coordination-mechanism-jscm-meeting-for-the-peace-agreement-between-the-democratic-republic-of-the-congo-and-the-republic-of-rwanda>

⁴ Id.

⁵ « Déclaration à la presse faite par le Conseil de sécurité sur la situation en République démocratique du Congo », SC/16139, 7 août 2025. <https://press.un.org/fr/2025/sc16139.doc.htm>. Voir aussi : ONU Info, « RDC : après un massacre en Ituri, la Mission de paix de l’ONU intensifie ses patrouilles ». <https://news.un.org/fr/story/2025/07/1157203>.



et l'AFC-M23 soutenu par le Rwanda, n'ont pas encore été en mesure d'assurer une protection suffisante des civils face aux violences récurrentes. Cette réalité est corroborée par de récents rapports des agences des Nations Unies en RDC ainsi que d'organisations non-gouvernementales internationales, qui font état de graves atteintes aux droits humains, ayant entraîné la perte de plusieurs centaines de vies civiles dans l'Est de la RDC entre juillet et août 2025.⁶ D'ailleurs, les États-Unis (l'un des médiateurs dans le processus de paix en RDC) ont même demandé une réunion du Conseil de Sécurité de l'ONU le 22 août 2025 pour dénoncer les violences visant les civils.⁷

- **19. Retour des réfugiés (Score : 2,5- Exécution initiée)** : La tripartite RDC - Haut-Commissariat des Nations Unies (HCR) pour les Réfugiés - Rwanda s'est accordée sur les principes de rapatriement volontaire des réfugiés. Un communiqué conjoint a été signé le 24 juillet à Addis-Abeba entre la RDC et le Rwanda.⁸
- **20. Retour des déplacés internes (Score : 2,5- Exécution initiée)** : Les représentants du gouvernement de la RDC et ceux de l'AFC-M23 (soutenus par le Rwanda) se sont engagés, à travers la Déclaration des Principes signée à Doha le 19 juillet 2025, à faciliter le retour des déplacés internes vers leur zone d'origine. Toutefois, aucune date pour le début du retour a été fixée, ou aucune infrastructure ou plan de réintégration n'a été réellement mis en place.
- **22. Appui de la RDC et du Rwanda au travail de la MONUSCO et des autres forces multilatérales de maintien de paix (Score : 2,5- Exécution initiée)** : Des signes positifs de coopération entre la MONUSCO et les parties belligérantes se manifestent, notamment à travers la suspension de la feuille de route du retrait de la mission (initialement prévu pour mars 2024).⁹ Cette décision permet à la MONUSCO de poursuivre son mandat de maintien de la paix dans les zones encore en conflit.
- **23. Soutien de la communauté régionale et internationale aux signataires de l'accord (Score : 7,5 - Exécution intermédiaire)** : Des manifestations concrètes du soutien de la communauté internationale ont été observées. Après la mission à Kinshasa, du 14 au 19 juillet 2025, du panel des facilitateurs de l'Union africaine conduit par les anciennes présidentes Catherine Samba-Panza (Centrafrique) et Sahle-Work Zewde (Éthiopie),¹⁰ le gouvernement de la RDC et l'AFC-M23 (soutenu par le Rwanda) ont signé à Doha sous la facilitation du Qatar, le 19 juillet, une Déclaration de Principes sur le cessez-le-feu. En outre, le Qatar et d'autres médiateurs du processus de paix (en l'occurrence l'Union africaine et les États-Unis) ont pris part à la première réunion du Mécanisme conjoint de coordination de la sécurité (JSCM). Parallèlement, le Qatar a soumis, le 18 août 2025, un projet d'accord de paix au gouvernement congolais et à l'AFC-M23.¹¹

⁶ UN Office in Geneva, « Ceasefire in doubt as Rwanda-backed rebels kill hundreds in eastern DR Congo ». https://www.un Geneva.org/en/news-media/news/2025/08/109293/ceasefire-doubt-rwanda-backed-rebels-kill-hundreds-eastern-dr-congo?utm_source=chatgpt.com. Voir aussi: Reuters, « Rebels armed with machetes kill at least 52 in eastern Congo ». <https://www.reuters.com/world/africa/rebels-armed-with-machetes-kill-least-52-eastern-congo-2025-08-18/>; OCHA, « RD Congo : Situation Humanitaire dans la Province du Sud-Kivu », Rapport de Situation #6, 21 juillet 2025.

⁷ United States Mission to the United Nations, « Remarks at a UN Security Council Briefing on the Democratic Republic of the Congo ». <https://usun.usmission.gov/remarks-at-a-un-security-council-briefing-on-the-democratic-republic-of-the-congo-4/>

⁸ Radio Okapi, « La RDC, le Rwanda et le HCR s'accordent sur les principes de rapatriement volontaire des réfugiés ». <https://www.radiookapi.net/2025/07/24/actualite/securite/la-rdc-le-rwanda-et-le-hcr-saccordent-sur-les-principes-de>

⁹ Congo Quotidien, « Retrait de la MONUSCO en RDC : le plan suspendu face à l'insécurité dans l'Est ». <https://www.congoquotidien.com/2025/07/02/monusco-retrait-pause-securite-est-rdc/>

¹⁰ Radio Okapi, « Les anciennes présidentes Sahle-Work Zewde et Catherine Samba-Panza satisfaites de leur mission de facilitation pour la paix en RDC ». <https://www.radiookapi.net/2025/07/22/actualite/politique/les-anciennes-presidentes-sahle-work-zewde-et-catherine-samba-panza>

¹¹ Jeune Afrique, « Est de la RDC : ce que contient le projet d'accord de paix du Qatar. » <https://www.jeuneafrique.com/1715085/politique/est-de-la-rdc-ce-que-contient-le-projet-daccord-de-paix-du-qatar/>



- **24. Lancement du cadre d’intégration économique régionale s’appuyant sur la ZLECAF, la CIRGL et la CAE (Score : 2,5- Exécution initiée)** : Un signe positif des parties concernées sur la formalisation du processus d’intégration économique régionale a été observé. Les gouvernements congolais et rwandais ont paraphé l’Énoncé des Principes du Cadre d’Intégration Économique Régionale le 1er août 2025.¹²
- **25. Lancement ou élargissement de la coopération bilatérale sur la gestion des parcs nationaux et des ressources dans le lac Kivu (Score : 2,5- Exécution initiée)** : Un signe positif des parties concernées a été observé. L’Énoncé des Principes du Cadre d’Intégration Économique Régionale, adopté le 1er août 2025,¹³ valorise notamment la coopération bilatérale dans la gestion des parcs nationaux et des ressources du lac Kivu.
- **26. Lancement ou élargissement de la coopération bilatérale sur le développement hydroélectrique et le dérisquage des chaînes d’approvisionnement en minerais (Score : 2,5- Exécution initiée)** : Un signe positif émanant des parties concernées a été observé quant à la formalisation du processus d’intégration économique régionale. L’Énoncé des Principes du Cadre d’Intégration Économique Régionale souligne également la coopération bilatérale dans les secteurs de l’exploitation minière, des infrastructures, de l’énergie et du développement industriel.¹⁴
- **28. Crédit du Comité de Surveillance Conjointe, « JOC » (Score : 7,5 - Exécution intermédiaire)** : Le JOC a été officiellement annoncé et ses membres désignés. La première réunion s’est tenue le 31 juillet 2025 avec la participation des représentants de la RDC, du Rwanda, de l’Union africaine, des États-Unis et du Qatar. Au cours de cette rencontre, les membres ont élu les présidents du JOC, adopté les termes de référence régissant ses travaux, examiné l’état d’avancement de la mise en œuvre de l’Accord et préparé la première session du JSCM.¹⁵
- **30. Surveillance de la mise en œuvre effective de l’Accord par le Comité de Surveillance Conjointe (Score : 2,5- Exécution initiée)** : Hormis la réunion inaugurale tenue le 31 juillet 2025, annoncée par la publication d’un communiqué de presse,¹⁶ le JOC n’a diffusé aucun rapport relatif aux violations de l’accord ni aux mesures prises pour y remédier.

¹² Département d’Etat des Etats Unis, « Énoncé des Principes du Cadre d’Intégration Économique Régionale ». <https://www.state.gov/releases/bureau-of-african-affairs/2025/08/enonce-des-principes-du-cadre-dintegration-economique-regionale>.

¹³ *Id.*

¹⁴ *Id.*

¹⁵ US State Department, «Joint Statement on the Inaugural Joint Oversight Committee Meeting for the Peace Agreement between the Democratic Republic of the Congo and the Republic of Rwanda». <https://www.state.gov/releases/office-of-the-spokesperson/2025/07/joint-statement-on-the-inaugural-joint-oversight-committee-meeting-for-the-peace-agreement-between-the-democratic-republic-of-the-congo-and-the-republic-of-rwanda>

¹⁶ *Id.*



4. OBSERVATIONS

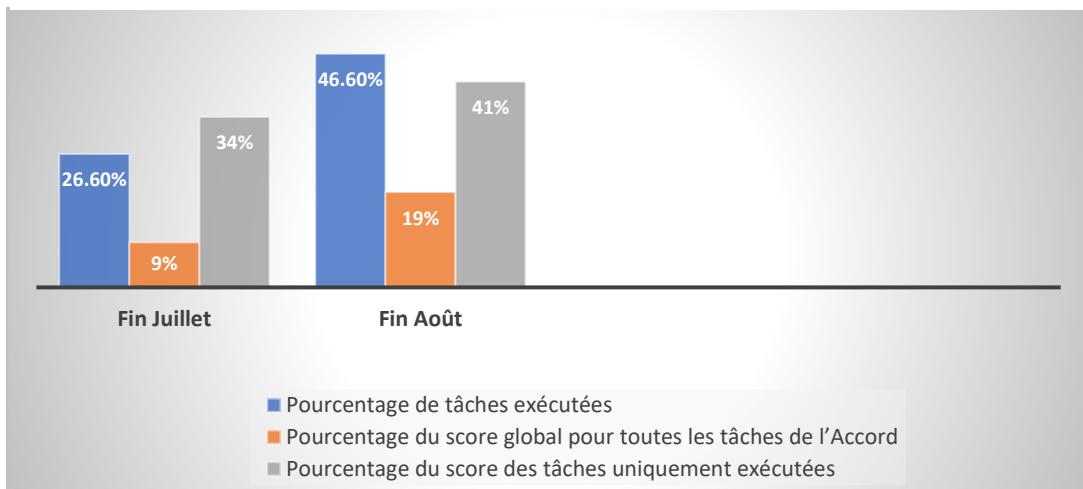
4.1. Interprétation quantitative des résultats

L’analyse combinée des données émanant du Tableau de la mise en œuvre par tâche (section 3.1, ci-dessus) et du Graphique de la mise en œuvre par tâche (section 3.2, ci-dessus) révèle un niveau globalement faible d’exécution des engagements de l’Accord de Paix de Washington.

Si quelques tâches enregistrent une progression moyenne, la majorité des engagements clés demeurent au point mort. En effet :

- **Sur les 30 tâches** prévues par l’Accord de Paix de Washington, **seules 14** ont connu un début d’exécution (à un degré initial, minimal ou intermédiaire), soit **46,6% des tâches**.
- **Si l’on considère l’ensemble des 30 tâches**, leur score cumulé d’exécution atteint **57,5 points sur 300** (maximum de points si toutes les 30 tâches étaient entièrement réalisées), soit un **taux global d’exécution de 19,1 %**.
- **Si l’on considère uniquement les 14 tâches partiellement exécutées**, leur score cumulé d’exécution correspond à **57,5 points sur 140**, soit un **taux de réalisation de 41 %**.
- Les tâches ayant obtenu les scores les plus élevés (7,5/10) concernent : le soutien de la communauté internationale et régionale aux signataires, la mise en place du JSCM, l’adoption des procédures opérationnelles du JSCM, ainsi que la création du JOC.
- La majorité des tâches que les gouvernements de la RDC et du Rwanda devraient exécuter individuellement ou conjointement affichent un score inférieur ou égal à 2,5/10, à l’exception de l’interdiction des actes hostiles/d’agression (5/10) et de la mise en place du JSCM (dont le score est passé de 2,5/10 fin juillet¹⁷ à 7,5/10 fin août).

Graphique comparatif sur l’état d’avancement de la mise en œuvre : Juillet et Août



Le graphique comparatif (ci-dessus) indique une progression dans la mise en œuvre de l’Accord entre fin juillet et fin août 2025. En effet, la proportion de tâches exécutées est passée de 26,6 % à 46,6 %, traduisant une dynamique d’accélération dans l’exécution. De même, le score global, qui reflète l’ensemble des tâches prévues par l’Accord, a plus que doublé, passant de 9 % à 19 % sur la même période. Enfin, s’agissant du score relatif aux seules tâches partiellement exécutées, une amélioration a également été enregistrée,

¹⁷ Roger-Claude Liwanga, « Évaluation Préliminaire de la Mise en Œuvre de l’Accord de Paix de Washington : Un mois Après sa Signature (27 juin – 27 juillet 2025) ». https://www.peacebarometerafrica.org/fr/_files/ugd/ddb61b_3a41995b55c3426f83a8e8a497cb5d53.pdf?index=true



passant de 34 % à 41 %. Ces résultats témoignent d'un rythme plus soutenu dans l'opérationnalisation de l'Accord, bien que des efforts supplémentaires demeurent nécessaires pour consolider ces avancées.

4.2. Progrès réalisés

Malgré les tensions persistantes entre la RDC et le Rwanda, certains progrès notables ont été enregistrés, principalement sur le plan institutionnel et de la coopération :

1. **Diminution des rhétoriques belliqueuses** entre les autorités de deux États malgré la récurrence des accusations publiques réciproques d'appui implicite à des groupes armés.
2. **Engagement formel à l'arrêt des hostilités** traduit par la publication séparée, le 17 août 2025, par le gouvernement de la RDC et l'AFC-M23 soutenu par le Rwanda des communiqués réaffirmant leur volonté de promouvoir la paix.¹⁸ Et ce, en dépit de la reprise temporaire des combats entre l'AFC-M23 et l'armée congolaise appuyée par les Wazalendo dans les provinces de Nord-Kivu (particulièrement dans le groupement Waloa Yungu) et Sud-Kivu (précisément à Kanyola, Muzinzi, Ciruko, Mulamba, Kipupu et Mikenge).¹⁹
3. **Mise en place du Mécanisme Conjoint de Coordination de la Sécurité (JSCM)** entre la RDC et le Rwanda, avec la tenue de sa réunion inaugurale les 7 et 8 août 2025, suivie de l'adoption de ses termes de référence destinés à encadrer ses travaux futurs et à renforcer la transparence de ses opérations.
4. **La mise en place du Comité de Surveillance Conjointe (JOC)**, réunissant la RDC, le Rwanda, l'Union africaine, le Qatar et les États-Unis, dont la première réunion s'est tenue le 31 juillet 2025, marquant le lancement officiel de ce mécanisme de suivi et d'appui.

Signature par la RDC et le Rwanda de l'Énoncé des Principes du Cadre d'Intégration Économique Régionale, ouvrant la voie à une coopération bilatérale dans les domaines de la gestion des parcs nationaux, de l'exploitation durable des ressources du lac Kivu, du développement hydroélectrique, de l'exploitation minière et du dérisquage des chaînes d'approvisionnement en minerais.

4.3. Retards et blocages

Les tâches les plus sensibles et urgentes prévues par l'Accord, notamment la neutralisation des FDLR et le retrait des troupes rwandaises du territoire congolais, n'ont fait l'objet d'aucun commencement d'exécution. Et ce, alors même que le calendrier officiel de l'Accord (y compris le CONOPS) en fixait l'achèvement complet au plus tard le 3 août 2025. À titre d'illustration :

1. **La localisation et identification des FDLR**, confiée à la RDC et au JSCM, devait être menée entre le 4 et le 19 juillet 2025 (soit 7 à 15 jours après la signature de l'Accord) ;
2. **La mise en œuvre du plan harmonisé de neutralisation des FDLR**, prévue pour le 27 juillet 2025, soit 30 jours après la signature de l'Accord, à la charge de la RDC et du JSCM ;

¹⁸ Jeune Afrique, « Est de la RDC : ce que contient le projet d'accord de paix du Qatar. » <https://www.jeuneafrique.com/1715085/politique/est-de-la-rdc-ce-que-contient-le-projet-daccord-de-paix-du-qatar/>

¹⁹ RFI, « RDC: reprise des combats entre le groupe AFC/M23 et l'armée, malgré la signature du cessez-le-feu ». https://www.rfi.fr/fr/afrique/20250810-rdc-reprise-des-combats-entre-le-groupe-afc-m23-et-l-arm%C3%A9e-malgr%C3%A9-la-signature-du-cessez-le-feu?utm_medium=social&utm_campaign=x&utm_source=shorty&utm_slink=rfi.my%2FBuak



3. **La neutralisation effective des FDLR**, programmée entre le 24 juillet et le 3 août 2025 (soit 20 à 30 jours après la signature de l’Accord) ;
4. **Le plan harmonisé de désengagement des forces rwandaises** devait être mis en œuvre par le Rwanda au plus tard le 27 juillet 2025, soit 30 jours après la signature de l’Accord ; et
5. **Le retrait des troupes rwandaises (ou levée des mesures défensives)**, planifié entre le 24 juillet et le 3 août 2025 (soit 20 à 30 jours après la signature de l’Accord).

4.4. Causes des retards

Les retards observés dans l’exécution des tâches susmentionnées peuvent s’expliquer, en partie, par les facteurs suivants :

1. **Mise en place tardive du JSCM**, chargé de piloter et superviser l’implémentation des plans harmonisés relatifs à la neutralisation des FDLR et au désengagement des forces ou à la levée des mesures défensives rwandaises du territoire congolais. Malheureusement, sa réunion inaugurale, tenue les 7 et 8 août 2025, n’a pas abordé ces deux questions clés. Elles pourraient figurer à l’ordre du jour de la prochaine rencontre prévue début septembre 2025. Toutefois, ce report pourrait soulever des interrogations sur la pertinence d’un rythme mensuel des réunions du JSCM. Étant donné l’urgence et la complexité des dossiers, une fréquence plus rapprochée des rencontres aurait semblé plus appropriée afin d’accélérer leur examen et la prise de décisions.
2. **Divergence d’interprétation des engagements**, car une confusion persiste dans l’interprétation des clauses relatives à la neutralisation des FDLR et au désengagement des forces ou à la levée des mesures défensives rwandaises. Le Rwanda estime que le retrait de ses troupes doit intervenir uniquement après la neutralisation effective des FDLR par la RDC.²⁰ En revanche, la RDC considère que ces deux actions doivent être menées simultanément, conformément à l’esprit de l’Accord. Cette divergence d’interprétation crée une zone d’ambiguïté qui freinera l’élan vers une exécution plus rapide de ces engagements.
3. **Évolution du contexte sécuritaire sur le terrain** : la clause sur la neutralisation des FDLR semble désormais en décalage avec la réalité sur terrain. Entre l’adoption du CONOPS (en octobre 2024) et la signature de l’Accord de Paix de Washington (en juin 2025), la situation sécuritaire a changé : plusieurs zones initialement ciblées pour les opérations de neutralisation des FDLR sont désormais passées sous le contrôle de l’AFC-M23, soutenu par le Rwanda. Cette nouvelle configuration du contrôle territorial pourrait limiter concrètement la capacité du gouvernement congolais à mener directement les actions qui lui incombe selon l’Accord.
4. Par ailleurs, **certaines parties prenantes perçoivent à tort le processus de paix de Doha (entre le gouvernement congolais et l’AFC-M23) comme distinct de celui de Washington (entre la RDC et le Rwanda)**. En réalité, le processus de Doha s’inscrit dans la continuité de celui de Washington. Ainsi, tout blocage ou retard dans les discussions de Doha pourrait avoir un impact direct sur la mise en œuvre de certaines dispositions de l’Accord de Washington, telles que l’intégration conditionnelle des membres de l’AFC-M23 au sein des forces armées et de la police nationale de la RDC.

²⁰ The East African, « Rwanda rules out troops exit from Congo before FDLR ‘is neutralized» . https://www.theeastafriican.co.ke/tea/news/east-africa/rwanda-rules-out-congo-troop-exit-before-fdlr-is-neutralised-5138730?utm_source=chatgpt.com



5. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES

Deux mois après la signature (soit du 27 juin au 27 août 2025), l’Accord de Paix de Washington a permis des avancées structurelles en matière de coopération institutionnelle. Pourtant, il reste fragilisé par l’absence de progrès sur les mesures sécuritaires les plus cruciales. La persistance des combats entre l’armée congolaise et l’AFC-M23 soutenu par le Rwanda et le retard dans la mise en œuvre des clauses relatives à la neutralisation des FDLR et au désengagement des forces ou à la levée des mesures défensives rwandaises risqueraient de compromettre la crédibilité du processus. À cet égard, les recommandations suivantes sont proposées :

5.1. Recommandations au Gouvernement de la RDC :

- Désigner immédiatement le co-président congolais du JSCM afin d’assurer un fonctionnement paritaire et efficace du mécanisme (aux côtés du représentant rwandais) ;
- Nommer ses représentants au secrétariat du JSCM afin d’assurer le bon fonctionnement dudit secrétariat ;
- Élaborer rapidement un plan actualisé de neutralisation des FDLR tenant compte des changements intervenus sur le terrain, notamment l’occupation par l’AFC-M23 des zones auparavant contrôlées par le gouvernement de la RDC ;
- Mettre en œuvre un plan de protection des civils dans les zones de conflit, en collaboration avec la MONUSCO et les acteurs humanitaires ; et
- Accélérer les discussions dans le cadre du processus de Doha afin d’aboutir à un cessez-le-feu effectif avec l’AFC-M23, condition indispensable à la mise en œuvre intégrale de l’Accord de Paix de Washington.

5.2. Recommandations au Gouvernement du Rwanda

- Nommer ses représentants au secrétariat du JSCM afin d’assurer le bon fonctionnement dudit secrétariat ;
- S’engager formellement et publiquement à désengager ses forces ou lever ses mesures défensives rwandaises du territoire selon un calendrier mutuellement accepté ; et ce, indépendamment du rythme de neutralisation des FDLR ;
- Faire pression sur l’AFC-M23 pour accroître la protection des populations civiles dans des territoires sous leur occupation ; et
- User de son influence sur l’AFC-M23 pour encourager la reprise constructive des discussions dans le cadre du processus de Doha, en vue d’un cessez-le-feu effectif et durable avec le gouvernement congolais, nécessité absolue à la mise en œuvre intégrale et cohérente de l’Accord de Paix de Washington.

5.3. Recommandations au JSCM :

Accroître la fréquence des réunions à des intervalles plus rapprochés (au-delà du rythme mensuel prévu par l’Accord) afin de faciliter un examen plus rapide et une prise de décision efficace sur les tâches prioritaires dont l’exécution a été retardée par la mise en place tardive du JSCM.

5.4. Recommandations aux États-Unis :

- Clarifier officiellement sa position quant à la simultanéité, ou non, entre le retrait des troupes rwandaises et de la neutralisation des FDLR, en s’appuyant sur les dispositions de l’Accord afin de dissiper toute ambiguïté ;



- **Accroître la pression diplomatique sur la RDC et le Rwanda pour la mise en œuvre des mesures sécuritaires clés (neutralisation des FDLR, retrait des troupes rwandaises et respect du cessez-le-feu durable par les parties et leurs supplétifs) ;**
- **Soutenir techniquement et logistiquement le fonctionnement du JSCM et du JOC ;**
- **Exiger un calendrier contraignant et vérifiable** pour les engagements sécuritaires critiques, avec un suivi mensuel de leur exécution ;
- **Soutenir la MONUSCO dans sa mission de protection des populations civiles**, notamment en menant un plaidoyer auprès du Conseil de sécurité de l’ONU en faveur d’un renforcement temporaire de ses ressources ; et
- **Encourager une médiation active entre l’AFC-M23 et le gouvernement congolais**, afin de faire avancer le processus de Doha, tout en veillant à son alignement stratégique avec l’Accord de Paix Washington.

5.5. Recommandations au Qatar

- **Faciliter la convergence de vues entre le processus de Doha et celui de Washington** en alignant les discussions AFC-M23/RDC avec les obligations RDC/Rwanda ; et
- **Rendre officiellement public le contenu du Projet d’Accord de Paix soumis le 18 août 2025 aux représentants du gouvernement congolais et de l’AFC-M23** afin de favoriser un débat transparent et d’éviter toute manipulation de son véritable contenu.

5.6. Recommandations au Médiateur de l’Union Africaine :

- **Veiller à l’harmonisation des processus de Washington et de Doha** en mettant en place un mécanisme continental de coordination et de suivi, permettant d’assurer la cohérence stratégique, la complémentarité opérationnelle et l’alignement des efforts de paix dans la région des Grands Lacs ;
- **Plaider pour l’allocation d’un financement autonome au mécanisme continental de suivi**, à travers l’adoption d’un budget dédié au sein de l’Union africaine, garantissant sa viabilité institutionnelle et opérationnelle ; et ce, indépendamment des contributions des partenaires internationaux ; et
- **Encourager l’appropriation régionale du processus de paix** en initiant des actions de sensibilisation et en facilitant l’implication active des organisations de la société civile régionale afin de favoriser la transparence, la légitimité et la durabilité des efforts engagés.
