

**PROGRAMME
HUMANITAIRE &
DÉVELOPPEMENT**

**LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO
À L'HORIZON 2020**

PAR
Catherine SAUMET / ANALYSTE

AVRIL 2018

OBSERVATOIRE DE LA PROSPECTIVE HUMANITAIRE

Cette étude a été réalisée dans le cadre du programme Humanitaire et Développement de l'IRIS. Elle vise à mieux appréhender la situation d'instabilité politique et sécuritaire dans laquelle se trouve la République démocratique du Congo. La volatilité de la situation et de son évolution induit de nombreuses incertitudes que cette étude s'attachera à examiner.

L'étude s'intéresse à l'évolution du contexte national et n'intègre de fait que les dynamiques locales ayant été identifiées comme déterminantes pour celui-ci.

La disponibilité et la qualité des statistiques sont très variables et celles-ci sont donc soumises à un certain degré d'incertitude.

Cette analyse a été réalisée selon la méthode de la prospective française, sur la base de revue de littérature et d'entretiens dans le pays et avec des spécialistes du pays. Elle étudie les incertitudes majeures et les variables déterminantes permettant de réaliser des scénarios de futurs possibles à l'horizon 2020.

INTRODUCTION

La République démocratique du Congo connaît une période de forte instabilité politique et sécuritaire. La transition vers une vie politique démocratique encore très récente en RDC est souvent entachée de violences. Les premières élections démocratiques depuis la chute de Mobutu, ont été organisées en 2006, grâce au soutien indispensable logistique et financier de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO). Comme en 2006, les élections suivantes de 2011 n'ont pas été exemptes de violences. Elles ont aussi été entachées par de nombreuses irrégularités et suspicions de fraudes suscitant d'importantes contestations. La situation actuelle est toutefois particulière, tant par son intensité que par sa temporalité. L'élection présidentielle qui aurait dû se tenir en décembre 2016 est désormais fixée à décembre 2018, soit deux ans après la date originelle. En cause, un blocage politique induit par l'impossibilité pour le président sortant Joseph Kabila de se représenter. La limitation à deux mandats présidentiels stipulée par l'article 220 de la constitution de 2006 ne lui permet pas de briguer un troisième mandat. Malgré cela, celui-ci semble peu enclin à céder le pouvoir et poursuit actuellement une stratégie de glissement afin de trouver une solution ad hoc.

La situation semble aujourd'hui dans une impasse et l'avenir porteur de fortes incertitudes. Avec l'aggravation de l'insécurité, endémique à l'Est du pays depuis la fin des années 1990 et récente dans la province du Kasai, le risque de déboucher sur une spirale de violences politiques toujours plus importantes fait craindre l'implosion.

De cette situation très incertaine et volatile née la difficulté d'anticiper. Quels sont dès lors les facteurs favorisant, ou non, un embrasement, et comment se matérialisent-ils ? Se dirige-t-on

vers l'implosion du pays ? Quelles sont les dynamiques favorisant une certaine stabilité à l'échelle nationale malgré de nombreuses crises dans plusieurs régions ?

L'évolution de la situation en RDC dans les prochains mois dépendra de plusieurs facteurs ; entrecroisés, ceux-ci dessineront les perspectives auxquelles le pays devra faire face.

TENDANCES LOURDES

Méthodologie introductive

Cette étude identifie sept tendances lourdes qui représentent des facteurs de changements dont les impacts à l'horizon 2020 vont avoir un haut niveau d'influence sur l'évolution du contexte national. Ces changements ne doivent pas être vus comme immuables, mais leur vitesse d'évolution est plus lente que celle de la période considérée dans cette étude.

Des difficultés structurelles

La RDC est un pays démesuré : Avec une superficie de 2, 345, 410 km², il est le second pays



Source : Le Monde diplomatique

Depuis 2016, les régions des Kasai et du Tanganyika, connaissent elles aussi une très forte insécurité

d'Afrique et recouvre une surface quatre fois supérieure à celle de la France. Le pays est aussi l'un des plus peuplés du continent avec une population estimée à 77.3 millions d'habitants¹, et jouit de ressources naturelles abondantes ainsi que d'un patrimoine forestier exceptionnel.

Cependant, la population bénéficie peu de ces atouts remarquables et le pays occupe souvent les dernières places des classements internationaux, et ce malgré une amélioration globalement observée depuis le début des années 2000. L'espérance de vie demeure très réduite, estimée à 59,1 ans et le pays occupe la 176^e place sur 188 du classement de l'Indice de

¹ Les estimations varient selon les sources, avec une fourchette comprise entre 65 et 85 millions d'habitants. L'estimation la plus globalement admise est celle d'environ 75 millions d'habitants. Aucun recensement officiel n'a été effectué dans le pays depuis 1984. En conséquence, la totalité des estimations actuelles se base sur des extrapolations.

Développement humain². Les contrastes y sont saisissants. Alors que le pays possède le deuxième bassin hydrographique d'Afrique avec notamment le fleuve Congo et ses affluents au potentiel hydroélectrique estimé à 100 000 MW, soit 37% du potentiel africain, le taux de population ayant accès à l'électricité n'était que de 13.5% en 2014³.

La principale raison de ces contrastes tient aux difficultés structurelles que connaît le pays. Il peine à se développer, souffrant entre autres de défaillances étatiques, d'une corruption endémique et d'infrastructures déficientes.

Les capacités étatiques sont quasi-inexistantes dans de nombreux domaines allant de l'éducation à la santé, ces activités étant régulièrement assurées par l'Église catholique ou les ONG. La corruption, l'économie informelle et le faible nombre de contribuables, seulement 200 000, ne permettent pas à l'État de percevoir des recettes suffisantes pour mener à bien ses fonctions. Cette situation va perdurer : la corruption (le pays est classé 156 sur 176 pays⁴), les « tracasseries administratives » et la part de l'économie informelle augmentant du fait de l'amplification de la crise sociale.

Le défaut criant d'infrastructures provoque l'enclavement de nombreux espaces et représente un obstacle majeur au développement. Le réseau routier de seulement 2 823 kilomètres de routes bitumées et le réseau ferroviaire majoritairement délabré ne permettent pas de relier entre elles les principales villes du pays. Les investissements, principalement étrangers, sont insuffisants pour couvrir les besoins incommensurables du pays.

La défaillance étatique se retrouve aussi dans l'incapacité de l'État congolais d'assurer la protection de sa population. Les forces de sécurité congolaises, particulièrement les FARDC, les forces armées congolaises qui représentent aujourd'hui entre 140,000 et 150,000 hommes, souffrent d'un manque cruel de moyens, de formation et de coordination. L'État peine à contrôler ces forces armées constituées de brigades et de régiments originellement issues des forces armées congolaises, mais aussi de différents mouvements anciennement rebelles. Les brigades et autres unités déployées dans l'Est et le Nord de la RDC obéissent ainsi à des logiques s'organisant autour de dynamiques locales, ethniques, voire confessionnelles, souvent différentes de celles souhaitées par l'État central. Ce manque de contrôle et les difficultés de rémunérations favorisent les débordements, rendant la situation d'autant plus instable particulièrement dans les régions en crise.

Un contexte géopolitique propice à l'enlisement de la situation

À l'international, malgré les vives contestations et dénonciations des ONG, des puissances occidentales, de l'Union européenne et de l'ONU, par manque de leviers, ces acteurs semblent impuissants à mener des actions réellement efficaces. En décembre 2016 et mai 2017, l'Union européenne a ainsi mis en place des sanctions individuelles contre seize hauts responsables

² Source UNDP

³ Source : Banque mondiale

⁴ Source : Transparency international

congolais. Ces sanctions qui gèlent concernent les avoirs de ces personnes en Europe et forment des interdictions de voyages, sont jugées peu efficaces et symboliques. Des sanctions individuelles ont aussi été prises par les États-Unis à l'encontre de hauts responsables congolais, là aussi avec des effets limités. Par ailleurs, la nouvelle administration américaine semble accorder moins d'intérêt à la RDC malgré la visite, en octobre 2017, de Nikki Haley, ambassadrice américaine à l'ONU. En témoigne la place toujours vacante d'ambassadeur des États-Unis en RDC⁵.

De son côté, l'ONU très présente en RDC au travers de la MONUSCO, insiste sur la nécessité d'appliquer le nouveau calendrier électoral et conteste le non-respect des droits de l'homme, mais semble, elle aussi, impuissante. La mission MONUSCO, qui est longtemps restée la plus conséquente en termes de moyens financiers et humains, tend à se tarir. Son efficacité est régulièrement remise en cause⁶. En conséquence, elle est l'une des premières victimes de la réduction des financements onusiens pour les missions de maintien de la paix. Elle pourrait être d'autant plus affectée que la question de son renouvellement se posera en mars 2018. Conséquence de cette diminution, les effectifs militaires sont passés de 19 815 hommes en 2016 à 16 215⁷ hommes en 2017. Le mode d'intervention a lui aussi évolué avec la fermeture de plusieurs bases à l'est du pays remplacées par des unités mobiles. Par ailleurs, l'ONU a affiché une position plutôt prudente suite à l'assassinat en mars dernier, dans la région du Kasai, de deux experts qu'elle avait mandatés⁸. Le mandat de la commission d'enquête, chargée de fournir une assistance technique à l'enquête menée en RDC, a ainsi été jugé trop faible par plusieurs pays, réclamant une enquête internationale indépendante.

Une prudence d'action qui fait écho aux récents succès diplomatiques du président Kabila. En premier lieu, l'entrée de la RDC au conseil des droits de l'homme de l'ONU le 14 octobre dernier⁹. Une décision qui est vivement contestée par plusieurs pays occidentaux, des ONG et l'opposition politique congolaise. Ce vote démontre aussi le soutien tacite dont bénéficient les autorités congolaises au sein du continent. L'Union africaine (UA) se montre ainsi beaucoup moins critique que les pays occidentaux. L'UA se pose comme médiatrice de la crise avec une approche alternative, plus fondée sur le dialogue et critiquant les sanctions européennes. L'UA a également déclaré, dès le milieu de l'année 2017, que l'élection présidentielle ne se tiendrait pas avant 2018. Enfin, son 29^e sommet a été marqué par la présence inhabituelle du président Kabila.

La prudence est aussi de mise pour les pays frontaliers avec la RDC qui adoptent une posture attentiste. Un attentisme de fait en Tanzanie, Zambie et au Congo où les relations avec la RDC sont plus économiques que politiques. Un attentisme contraint en République centrafricaine,

⁵ Après le départ de l'ancien ambassadeur, la représentation américaine a été assurée pendant plusieurs mois par l'ambassadeur américain en Guinée et est désormais assurée par Jennifer Haskell, chargée d'affaires, ad interim à l'ambassade des États-Unis à Kinshasa.

⁶ Elle est notamment très contestée pour son incapacité à protéger efficacement les populations. En septembre 2017, 36 réfugiés burundais ont été tués au Kivu à seulement quelques centaines de mètres d'une base de la MONUSCO.

⁷ Source : Nations unies

⁸ Source : Nations unies

⁹ La nomination a été approuvée par 151 voix sur un total de 193.

au Soudan du Sud et au Burundi où les troubles internes concentrent toutes les attentions et dont les impacts potentiellement déstabilisateurs pour la RDC sont pour le moment contenus. Enfin, un attentisme plus surprenant de la part de l'Ouganda, du Rwanda et de l'Angola qui sont régulièrement partie prenante des affaires politiques de la RDC.

Ainsi, malgré les fermetures temporaires de la frontière entre l'Angola et la RDC, notamment suite à la crise au Kasai, les relations restent cordiales. L'arrivée récente à la tête de l'Angola du nouveau président Joao Lourenço, succédant à José Eduardo Dos Santos, explique en partie cette situation, les deux présidents se jugeant. Cette situation est toutefois susceptible d'évoluer rapidement. L'implication de Sindika Dokolo, beau-fils de l'ancien président Dos Santos, qui s'intéresse de près à la vie politique congolaise, pourrait influencer sur les relations.

Les relations entre l'Ouganda et la RDC restent tendues. La récente résurgence d'activité des mouvements rebelles ougandais membres du groupe Allied Democratic Forces (ADF) à l'est du pays risque d'envenimer un peu plus celles-ci. Ces tensions très palpables au niveau local demeurent moins significatives sur la scène nationale. Une situation similaire est observable dans la relation qu'entretient la RDC avec le Rwanda. Le président nouvellement réélu,¹⁰ Paul Kagame, entretient des relations prudentes avec le président Kabila. Le Rwanda, tout comme l'Ouganda, possède de nombreux intérêts dans l'Est de la RDC, et sont régulièrement accusés de participer à l'instabilité de la région en soutenant indirectement des groupes armés. Enfin, le président sud-africain, pilier majeur de la région, entretient de bonnes relations avec Kabila et s'abstient de prendre position sur la situation.

Prudence et attentisme sont donc de mise à l'heure actuelle pour l'ensemble des pays et organisations de la région, mais aussi pour les acteurs internationaux. En cause, la volonté d'éviter à tout prix le chaos en RDC qui déstabiliserait considérablement toute la région et aurait de graves répercussions au niveau régional et à l'international. À cela s'ajoute la difficulté pour les acteurs souhaitant s'investir de trouver le bon interlocuteur. La crédibilité et le poids de l'opposition congolaise non soutenue par la majorité de la population sont aussi remis en cause par plusieurs pays voisins. Les efforts diplomatiques de Kabila, se posant en garant de la stabilité, bien que remise en cause par les récents événements au Kasai, continuent ainsi à porter leurs fruits.

Incertitudes

Cette étude identifie cinq facteurs de changement dont les impacts incertains, d'ici à 2020, auront une influence importante sur l'évolution de la situation en RDC. Chacun de ces facteurs pourrait évoluer dans différentes directions dans les trois prochaines années, chaque direction apportant ses propres implications pour l'évolution de la situation. Ces cinq incertitudes ont été jugées comme ayant la plus forte influence sur les réseaux de relations entre les facteurs de

¹⁰ Les constitutions du Rwanda et du Congo-Brazzaville ont été modifiées afin de prolonger les mandats de leurs présidents. Ce facteur explique en partie leur positionnement et leur faible intervention sur la situation en RDC.

changements. En conséquence, leurs évolutions produiront des réactions en cascade dans tout le système et provoqueront des changements bien plus importants que ceux qu'ils auraient pu apporter séparément.

Forte instabilité politique

Au cœur de l'instabilité politique actuelle, l'impossibilité pour Joseph Kabila, élu en 2006 et 2011, de briguer un troisième mandat. L'article 220 de la constitution de 2006 limite à deux les mandats présidentiels consécutifs. Souhaitant se maintenir au pouvoir, plusieurs options s'offrent à Kabila et à ses partisans : modifier la constitution, nommer un successeur ou appliquer une stratégie de glissement.

Dès mi-mandat, en 2013 et 2014, des propositions de modifications de la constitution vont être formulées. L'objectif était alors d'augmenter le nombre possible de mandats. Devant les vives contestations émanant de la rue, de l'opposition, mais aussi de certains membres de la majorité, cette stratégie va échouer.

Devant ces difficultés internes, c'est finalement la stratégie du glissement qui va être adoptée afin de repousser l'échéance. Cette stratégie prend corps dès les premiers mois de l'année 2015. Le gouvernement propose ainsi un projet de loi visant à modifier la loi électorale. Cette modification prévoyait notamment l'organisation d'un recensement permanent au lieu d'un enregistrement périodique comme prérequis à l'organisation des élections. Cette mesure était difficilement applicable sur le court terme, confrontée à un système administratif déficient, à l'enclavement de nombreuses régions et au coût d'une telle opération. Les opérations auraient ainsi pu prendre trois ans selon la Commission électorale nationale indépendante (CENI) repoussant l'organisation des élections à 2018. Ce projet de loi, parfois décrit comme « un coup d'État constitutionnel », a finalement été amendé après de très vives contestations et des manifestations durement réprimées.

La coalition de la majorité présidentielle va alors connaître de nombreux déboires internes entre partisans de la nomination d'un successeur, refusant toute modification directe ou indirecte de la constitution, et ceux souhaitant maintenir l'idée d'une révision constitutionnelle. Cette crise va conduire à l'éclatement et à la radicalisation de la coalition. En septembre 2015, les partis membres du G7, une coalition modérée, vont être exclus de la majorité et rejoindre l'opposition. Cette nouvelle formation désignera Moïse Katumbi, figure mobilisatrice, ancien membre de la formation politique de Joseph Kabila, comme futur candidat à la présidentielle.

Ces tentatives échouées de révision de la constitution et de modification de la loi électorale ont exposé la vulnérabilité politique de Kabila. La stratégie de glissement va, par conséquent, être poussée à son paroxysme laissant le temps à la majorité et à Kabila, qui n'a toujours pas révélé ses intentions, de renverser les choses à sa faveur.

En mai 2016, la cour constitutionnelle rend un arrêt statuant qu'en l'absence d'élection d'un nouveau président, ce dernier resterait en place le temps de la transition. Cette décision controversée permet de fait au président de se maintenir officiellement à ce poste au-delà de son mandat s'achevant le 20 décembre 2016. Cette décision entrainera de nombreuses contestations et manifestations qui renforceront les tensions à l'approche du 20 décembre. Ces tensions aboutiront à l'organisation en septembre 2016 « d'un dialogue politique national », initialement prévu en 2015 à l'initiative du gouvernement et devant rassembler toutes les parties prenantes. Ce dialogue, boycotté par une partie de l'opposition, aboutira à la signature le 17 octobre 2016 d'un accord entre la majorité présidentielle et une partie de l'opposition dont l'UNC¹¹ de Vital Kamerhe. Après de nombreuses tractations, un second accord sera signé sous l'égide la CENCO¹² entre la majorité présidentielle, le rassemblement de l'opposition et les acteurs de la société civile.

Malgré cet accord prévoyant, entre autres, l'organisation des élections avant le 31 décembre 2017, la nomination d'un Premier ministre issu de l'opposition et la création d'un conseil de transition dirigé par la figure historique de l'opposition, Etienne Tshisekedi, la situation politique ne devrait pas s'améliorer. La mort de Tshisekedi¹³, en février 2017, va porter un coup important à une opposition de plus en plus divisée et enlisée dans ses tractations avec le gouvernement et sur les modalités d'application de l'accord. Certains membres de l'opposition vont ainsi rejoindre la majorité, tandis que d'autres vont conserver leurs sièges au sein d'instances institutionnelles alors qu'ils ont été exclus de leur parti, décrédibilisant davantage une opposition affaiblie. Le Premier ministre actuel, Bruno Thsibala, a obtenu son poste en avril 2017 en tant que membre de l'opposition alors qu'il avait été exclu quelques semaines auparavant de son parti l'Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS). L'opposition peine désormais à trouver un compromis entre les partisans de la poursuite du dialogue avec la majorité et ceux craignant que cela ne fragmente encore plus les alliances très fragiles.

Cet affaiblissement de l'opposition facilite le maintien de la stratégie de glissement. Cette situation diminue fortement les capacités de l'opposition qui ne dispose que de peu de leviers pour faire pression sur la majorité. Le principal levier, l'organisation de manifestations d'envergures, s'est essouffé avec des partis discrédités qui peinent à rassembler¹⁴ et hésitent à utiliser un moyen pouvant se révéler incontrôlable. L'opposition attend par ailleurs beaucoup des puissances occidentales et instances internationales. Cependant, des distorsions existent entre ces attentes et les intentions et capacités de ceux-ci. La majorité présidentielle est donc toujours en position de force, d'autant plus que l'élection se tient en un seul tour¹⁵ nécessitant un rassemblement de plusieurs partis de l'opposition qui pour le moment privilégient les intérêts particuliers.

¹¹ Union pour la nation congolaise

¹² Conférence épiscopale nationale du Congo

¹³ Son fils Félix Tshisekedi qui a repris les rênes de l'UDPS, principal parti de l'opposition ne dispose pas du même charisme et de la popularité de son père.

¹⁴ L'opposition fait régulièrement référence à l'article 64 de la constitution autorisant la population à se soulever en cas de prise de pouvoir par la force jusqu'ici sans grand effet.

La Conférence épiscopale nationale du Congo (CENCO) est le seul acteur encore mobilisateur et ayant conservé une certaine crédibilité. L'enlisement des tractations entre le gouvernement et l'opposition, et l'affaiblissement de cette dernière a toutefois rendu difficile un positionnement. La CENCO qui intervient depuis peu de temps sur la scène politique est encore partagée entre la volonté de conserver une certaine neutralité, d'éviter des débordements et la nécessité d'agir pour faire évoluer la situation¹⁶. Néanmoins, elle a continué à maintenir la pression sur le gouvernement en réclamant, en vain, le respect de l'accord de la Saint-Sylvestre, ainsi qu'en soutenant la contestation et dénonçant la répression notamment suite à la manifestation meurtrière du 31 décembre 2017.

Enfin, l'acteur majeur de la crise politique est sans conteste la Commission électorale nationale et indépendante chargée d'organiser les élections. Dès février 2015, la CENI avait publié un calendrier électoral prévoyant la tenue des élections en novembre 2016 répondant aux attentes constitutionnelles, mais jugé irréaliste par les experts. La partialité de cette instance essentielle pour la réalisation des élections est régulièrement remise en cause, cette commission étant jugée trop politisée et accusée de fraudes lors des dernières élections présidentielles¹⁷. Les faibles capacités humaines, logistiques et financières de la CENI, trop dépendantes de l'État, ne lui permettent en effet pas d'être efficiente dans sa mission sans soutien international. Un soutien qu'elle peine à trouver, la communauté internationale ne voulant pas s'investir sans engagement de la part du gouvernement congolais. En janvier 2018, soit plus d'un an après la date initialement prévue pour les élections, la mise à jour du fichier électoral et les opérations d'enrôlement sont toujours en cours d'achèvement, notamment dans les provinces du Kasai. Évoquant des problèmes sécuritaires, un manque de budget et des lenteurs dans la révision des lois électorales, la CENI a depuis longtemps acté le report de l'élection présidentielle en 2018. Elle a estimé en octobre 2017, qu'un délai de 504 jours serait nécessaire entre la fin des opérations d'enrôlement, avant d'annoncer en novembre 2017 que l'élection se tiendrait le 23 décembre 2018. Des annonces critiquées par une partie de l'opposition et la société civile qui demeurent divisées sur les échéances.

Joseph Kabila laisse de son côté planer le doute et s'exprime peu sur le sujet, préférant laisser l'initiative à ses partisans. Il intervient davantage sur la scène diplomatique en se présentant comme détenteur légitime du pouvoir et garant de la stabilité. La stratégie de glissement continue de fonctionner, tandis que les possibilités de manœuvre du gouvernement semblent plus réduites avec des divisions internes et une forte opposition à la modification de la constitution. Le non-positionnement de Kabila rend très incertaine l'évolution de la crise et renforce les crispations internes à la Majorité présidentielle (MP) et chez les contestataires. Faute de pressions externes plus fortes, le gouvernement devrait toutefois rester en position. Néanmoins, la stratégie de glissement ne peut être menée indéfiniment et fait courir le risque d'un délitement de la situation.

¹⁶ Le choix de prendre position sur la scène politique fait encore débat en interne.

¹⁷ Un nombre anormal (trop faible ou trop important) de votants avait été relevé dans plusieurs provinces.

Émergence de nouveaux mouvements citoyens

Dans cet environnement complexe, une solution pourrait être apportée par les mouvements citoyens et la société civile. En réponse à la crise de confiance de la population vis-à-vis de la classe politique, de nombreux mouvements citoyens, majoritairement fondés par la jeunesse, se sont formés. Depuis trois ans, ces mouvements citoyens comme Filimbi ou la Lutte pour le Changement (LUCHA) prennent de l'importance, bénéficiant d'une meilleure crédibilité que les organisations de la société civile traditionnelle. Une volonté d'engagement citoyen émerge des populations jeunes et urbaines qui ont historiquement toujours été partie prenante des mobilisations contre le pouvoir. Ces mouvements rassemblent des jeunes politisés s'impliquant pour l'amélioration de leur condition de vie, et ayant de façon croissante des revendications politiques. Ces premiers s'inspirent des mouvements ouest-africains de jeunesse citoyenne, et en adoptent les techniques de mobilisation via les réseaux sociaux.

Ces mouvements réclament le départ sans concession et dans les plus brefs délais de Kabila. Pour se faire, ils organisent régulièrement des événements de contestation notamment avec des opérations villes mortes, des sit-in et des manifestations. Toutefois, ces dernières restent difficiles à organiser du fait de la répression grandissante dont ces mouvements font l'objet. Devant le blocage de la situation, ces mouvements qui ont gagné en visibilité, principalement à l'international, ont depuis peu développé une stratégie d'alliance avec d'autres acteurs contestataires, dont des partis de l'opposition. Le Front citoyen 2016 a ainsi vu le jour en décembre 2015 et représente une forme unique d'alliance de mouvements citoyens, d'organisations de la société civile et d'opposants politiques. L'objectif de cette alliance était de faire respecter la constitution et l'organisation des élections. Cette alliance s'est délitée en 2016 devant les difficultés de mobilisation, mais surtout du fait de l'affaiblissement et de la division de l'opposition politique.

Face à cet échec, les mouvements citoyens ont repris unilatéralement leurs opérations de contestations. Néanmoins, de nombreuses difficultés subsistent, ces mouvements étant toujours considérés comme illégaux, ils sont sujets à une répression grandissante de la part des autorités qui craignent leur développement. Ces mouvements sont aussi limités en moyens humains et ne représentent qu'une minorité de la jeunesse du pays. Malgré leur bonne visibilité, grâce à un appui au sein de la diaspora, leur ancrage territorial et leur capacité de mobilisation reste limitée.

De plus, ces mouvements s'appuyant principalement sur les réseaux sociaux souffrent de l'importante fracture numérique que connaît le pays. Ainsi, le pays a un taux de pénétration de la téléphonie mobile de seulement 40%¹⁸, l'un des plus faibles du monde et seulement 3% de ses habitants utilisaient internet en 2014¹⁹. Une partie de la population reste donc fortement

¹⁸ Sources : UNDP

¹⁹ Source : Banque mondiale

enclavée et a moins accès au débat politique, et est par conséquent moins encline à se mobiliser. À cela s'ajoute une forme de résignation d'une partie non négligeable de la population, corrélée à la crainte de la répression et à la nécessité de faire face à des impératifs de subsistance. Un sentiment national hérité de la période zaïroise et un intérêt pour les affaires publiques sont présents chez la population même dans les zones reculées du pays. Cependant, le sentiment politique est lui bien plus mitigé.

L'instrumentalisation de ces mouvements est aussi de plus en plus souvent évoquée, nuisant à leur crédibilité. La récupération politique de certains de leurs membres ternit l'image de ces mouvements. La création du mouvement les Congolais Debout par Sindika Dokolo, beau-fils de l'ancien président angolais Dos Santos, soulève en cela plusieurs questions.

En août 2017, plusieurs mouvements ont décidé d'allier leurs actions et ont publié le Manifeste du citoyen congolais. Cette alliance ne devrait toutefois pas gommer les difficultés intrinsèques auxquelles ces mouvements font face. Cependant, leur poids et leur position en tant qu'alternative vont continuer de croître et ne sont pas à négliger dans un pays majoritairement jeune. Ces mouvements pourraient au fur et à mesure entraîner l'agrégation d'une partie de la population jusqu'alors peu mobilisée. Toutefois, leur capacité réelle de mobilisation devrait rester faible à court terme face à une répression qui s'intensifie.

Autoritarisme croissant du régime

L'intensification de la crise politique se perçoit aussi au travers des dérives autoritaires du gouvernement qui tente de contrer la contestation grandissante. La répression prend de l'ampleur dès la période pré-électorale et notamment suite aux manifestations de janvier 2015, mal gérées par les services de sécurité congolais et qui ont conduit à la mort de plusieurs dizaines de personnes. À la suite de celles-ci, des mesures limitant de manière drastique les libertés publiques ont été mises en place. Pour éviter un débordement des manifestations et une propagation de la contestation, le régime a pris des mesures radicales notamment via le blocage des moyens de télécommunication. Pendant plusieurs jours, internet et certains moyens téléphoniques ont été coupés. Très vite, ces mesures à l'origine mises en place sous couvert de mesures sécuritaires vont s'orienter vers une répression plus ou moins violente de toute forme d'opposition. Des actions plus ciblées seront ainsi menées contre des membres de l'opposition politique, ceux-ci verront notamment leur numéro de téléphone bloqué. Ces actions vont finalement s'étendre à toute forme de contestation y compris à l'encontre de la CENCO.

Les atteintes à la liberté d'expression et des droits humains se sont ainsi multipliées depuis 2015. Des interdictions de manifestations sont régulièrement prises dans les grandes villes du pays, théâtre principal des manifestations. Les manifestations organisées sans le consentement des autorités ont été durement réprimées avec l'emploi de moyens létaux par les forces de sécurité. Des morts sont régulièrement signalés lors des manifestations et les arrestations,

souvent arbitraires, sont récurrentes. L'ONU s'inquiète de la forte augmentation des cas de violation des droits de l'homme dans le pays, qui ont augmenté de 30% entre 2015 et 2016. Des violations en forte augmentation en 2017, notamment avec la crise des Kasai et un emploi de la force jugée disproportionnée par les observateurs. Selon l'ONU, 57% des cas de violations rapportées depuis le début de l'année 2017 ont été attribués aux forces de sécurité congolaise. Ces violations comprennent entre autres, les arrestations arbitraires qui touchent régulièrement les opposants, les militants de la société civile, les défenseurs des droits humains et les journalistes. La durée de détention varie grandement d'un cas à un autre et la libération d'un opposant ou d'un militant peut aussi servir d'outil de décrispation politique en étant utilisé comme un gage de bonne foi de la part du gouvernement.

La répression s'exprime aussi via les restrictions touchant la liberté d'expression. Les moyens de télécommunications sont régulièrement la cible de répressions, particulièrement durant les périodes électorales. Les médias en général et le conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication (CSAC) en particulier, du fait de lacunes pénales, manquent cruellement d'indépendance et sont continuellement sujets à des manipulations politiques. Plus de 80% des médias congolais sont ainsi financés par des politiciens ou par leurs partisans. Les médias appartenant à des partisans pro-régimes disposent des faveurs de la radiotélévision nationale. A contrario, les chaînes ou radios propriétés d'opposants politiques ou de leurs partisans font régulièrement l'objet de brouillage ou de fermetures arbitraires. Des fermetures plus ou moins prolongées qui peuvent perdurer²⁰ et impacter des opposants de longue date comme Vital Kamerhe ou Jean-Pierre Bemba, ou des nouveaux dissidents. Après son départ de la Majorité présidentielle, les chaînes de télévision Nyota et Mapendo, soutiens de l'opposant Moïse Katumbi ont été brusquement fermées. Les médias de l'opposition ne sont pas les seuls à être concernés, les signaux de RFI²¹ et de radio okapi, la radio des Nations Unies au Congo, avaient été respectivement coupées et brouillées durant la période de forte tension de novembre 2016. Des problèmes techniques, administratifs et judiciaires sont évoqués pour justifier ces actions, mais masquent difficilement les enjeux politiques. Les journalistes eux-mêmes sont sujets à des arrestations arbitraires et font aussi régulièrement l'objet de harcèlement et de menaces, y compris de la part de représentants d'instances officielles.

Les processus administratifs et judiciaires sont aussi régulièrement instrumentalisés pour appuyer des mesures répressives. Les blocages administratifs d'opposants souhaitant se rendre ou retourner à l'intérieur du pays sont fréquents à l'aéroport de Kinshasa. D'un point de vue juridique, des poursuites judiciaires qualifiées d'acharnement à l'encontre d'opposants politiques ou de militants sont aussi dénoncées. Moïse Katumbi, principal opposant à Joseph Kabila fait l'objet de plusieurs enquêtes qualifiées de « mascarades » par certains observateurs. Il a été condamné par contumace à trois ans de prison en juin 2016 pour spoliation

²⁰ La chaîne Canal Kin propriété de Jean-Pierre Bemba, ancien candidat à la présidentielle, a ainsi été fermée pendant vingt moins entre janvier 2015 et août 2016. La chaîne Canal futur appartenant à Vital Kamerhe est quant à elle restée fermée cinq ans.

²¹ Le signal RFI est resté coupé pendant neuf mois avant d'être rétabli en août 2017. Depuis novembre 2016, les stations étrangères sont contraintes de nouer un partenariat avec des stations congolaises pour pouvoir émettre.

immobilière, et demeure depuis en exil. La crédibilité de l'appareil judiciaire, déjà affaibli lors des dernières élections, est de nouveau remise en cause du fait de l'absence de garantie d'indépendance, de la corruption, de l'insuffisance de moyens et de ressources humaines compétentes. La Cour suprême, dont plusieurs représentants sont nommés par la Majorité présidentielle, est l'organe le plus contesté, particulièrement pour ses décisions controversées facilitant la stratégie de glissement de Kabila.

Ce dispositif de répression a eu l'effet escompté en paralysant et réduisant conséquemment les mobilisations. Néanmoins, il a considérablement augmenté le ressenti et le mécontentement de la population à l'égard du gouvernement. Le recours à la violence excessive pour réprimer les manifestations devrait se poursuivre. La récente nomination du pays au Conseil des droits de l'homme de l'ONU ne devrait pas considérablement modifier la donne. Cependant, à l'exception notable de la gestion de la crise des Kasai, le gouvernement semble avoir globalement appris à gérer les débordements, en dotant ses forces de sécurité d'équipements anti-émeutes moins létaux et de nouvelles technologies²². Le gouvernement privilégie des mesures plus détournées pour museler la contestation, dont les poursuites judiciaires ou les procédés administratifs²³.

Insécurité croissante

L'insécurité est un problème récurrent en RDC, le pays n'ayant plus connu la stabilité depuis la fin des années 1990. Dans l'est du pays, les forces de sécurité congolaises sont toujours aux prises avec de nombreux groupes armés. Les exactions contre les populations civiles, commises aussi bien par les groupes rebelles que par les forces de sécurité elles-mêmes, sont récurrentes. La faiblesse des institutions étatiques, prégnante sur tout le territoire national, participe de cette fragilité rendant les risques de débordements constants. Dans l'Est du pays, la situation se dégrade fortement depuis 2013 et la crise du M23. Les groupes armés se sont fragmentés et sont en forte augmentation dans la région du Kivu. Les groupes armés, estimés à 20 en 2008 et 81 en 2015, seraient aujourd'hui plus de 400 dans cette région. La fragmentation et la multiplication des groupes armés rendent plus complexes les tentatives de dialogue et les mesures de rétorsion ou d'endiguement pouvant être prises à leur encontre. Le rançonnement, les enlèvements et les fermetures illégales de routes sont devenus monnaie courante, impactant directement les populations et les activités économiques. Cette instabilité chronique, qui se renforce, favorise la formation de groupes dits d'auto-défense « Mai-Mai » qui à leur tour commettent des exactions et participent ainsi à la très forte déstabilisation de la région. À cela s'ajoute la résurgence des groupes armés non-étatiques d'origine étrangère de nouveau actifs, comme l'illustrent les récentes actions des Forces démocratiques alliées (ADF)²⁴ qui n'hésitent pas à s'attaquer directement à la MONUSCO.

²² Des drones et des caméras de surveillance sont de plus en plus utilisés à Kinshasa.

²³ L'invalidation récente des passeports semi-biométriques a fait l'objet de nombreuses contestations. Le gouvernement a été accusé de vouloir contrer les actions diplomatiques à l'étranger des opposants politiques ou de la société civile à l'approche du 31 décembre 2017.

²⁴ Les Allied Democratic Forces (ADF) est un groupe armé d'origine ougandaise.

Les revendications de ces groupes armés ont évolué. Ils ne sont plus seulement structurés autour de revendications identitaires anti-Tutsi et anti-Rwanda, alors très prégnantes dans l'Est du pays. Désormais, ces groupes et rébellions s'organisent autour de revendications de politique interne. Ce changement de rhétorique illustre le ressentiment croissant et partagé des populations locales et des mouvements rebelles envers l'inefficacité de l'État et du pouvoir national. Le sentiment d'appartenance nationale encore fort dans ces régions, pourtant ébranlées par des années de conflits, fait perdurer les attentes des populations vis-à-vis de l'État. Le sentiment d'être délaissé, voire maltraité, domine, entretenu par les exactions commises à l'encontre des populations par les forces de sécurité congolaises pourtant chargées d'assurer leur protection. Les FARDC sont notamment accusées d'avoir commis de nombreuses exactions dont des massacres, des viols, des pillages, des extorsions et d'avoir eu recours à la torture et aux arrestations arbitraires. En cause, la structuration même des FARDC dont les unités de l'Est sont peu contrôlées par le pouvoir central. Ces unités, en particulier celles déployées dans les Kivu, le plus souvent issues de l'intégration d'anciens groupes rebelles, obéissent à des logiques qui ne sont pas strictement structurelles ou politiques, mais s'organisent au contraire autour de dynamiques locales, ethniques voir confessionnelles. S'ajoute à cela, l'impunité dont les auteurs des exactions, rebelles ou forces congolaises jouissent à cause de la défaillance du système sécuritaire et judiciaire, et qui entretient l'animosité de la population vis-à-vis des institutions.

Ce ressentiment qui s'accroît dans toutes les régions a favorisé la multiplication des zones de conflictualités au sein du pays. Les provinces des Kasai, autrefois pacifiées, sont le théâtre depuis l'été 2016 de l'une des pires crises humanitaires qu'ai connu le pays depuis la fin de la deuxième guerre du Congo. Selon l'ONU, pas moins de 5 000 personnes seraient mortes et 1,6 million sont déplacées ou réfugiées à l'étranger. L'usage jugé disproportionné de la force par les forces de sécurité congolaise est là aussi pointé du doigt. Le conflit qui oppose depuis août 2016 la rébellion Kamuina Nsapu aux forces de sécurité, déclenché par une affaire commune de succession de chef coutumier, a rapidement pris de l'ampleur pour se transformer en mouvement de rébellion contre les représentations étatiques. Le pouvoir central y est accusé d'avoir voulu affermir son contrôle sur cette région, traditionnellement acquise à l'opposition, en s'attaquant au statut et à la nomination des chefs coutumiers dont l'emprise reste forte dans la région. Des situations conflictuelles violentes se sont aussi développées dans les provinces de l'ex-Katanga, notamment dans l'actuel Tanganyika, et de manière moins prononcée au Bas Congo. De nouvelles zones de conflits pourraient émerger dans d'autres régions du pays notamment dans les autres provinces de l'ex-Katanga et en Équateur. La mise en place du découpage administratif, portée par le gouvernement et divisant le pays en 26 provinces contre 10 auparavant devrait exacerber les tensions internes au sein, et entre, les provinces pour la répartition des recettes et financements. Ce découpage, qui a particulièrement touché les provinces traditionnellement opposées au gouvernement, en intensifiant les tensions locales, a aussi contribué à l'affaiblissement de l'opposition politique. Malgré cela, un sentiment

national fort perdue, hérité de la période zaïroise, et demeure le ciment du pays inhibant les volontés sécessionnistes²⁵.

Ces situations conflictuelles sont entretenues par un ressentiment croissant des populations envers les institutions étatiques. L'augmentation de la criminalité et la banalisation de la violence exaspèrent les populations qui ont de plus en plus souvent recours à la justice populaire comme dernier recours face à l'impunité et l'inefficacité des forces de sécurité. Les évasions massives de prisons, devenues courantes à travers le pays, alimentent le mécontentement et la méfiance des populations. La place prise par la rumeur illustre cette méfiance croissante des populations. Le moindre incident, amplifié ou déformé par la rumeur, pourrait ainsi servir d'étincelle à de futurs conflits qui trouveront dans l'irritation de la population un terreau fertile d'embrasement.

Accentuation de la crise socio-économique

Le pays est un géant aux pieds d'argile disposant de ressources naturelles incommensurables, mais d'une économie très fragile. La RDC est l'un des pays les plus pauvres du monde avec un taux de pauvreté estimé à 63.4%²⁶ et un revenu par habitant de 680 \$, l'un des plus bas du continent. Cette situation est la conséquence de la non-diversification de l'économie, trop dépendante des aides au développement et des prêts extérieurs, mais surtout de l'exploitation des ressources minières. Le pays est par conséquent très vulnérable à la cyclicité des marchés. Le pays qui possède des ressources recherchées comme le coltan, dont il possède les trois quarts des réserves mondiales, ou le cobalt, l'or et les diamants, concentre la majorité de sa production et de son économie sur l'exploitation du cuivre. En 2015, l'exploitation du cuivre représentait ainsi 52.1% des exportations du pays. L'économie congolaise a donc été très impactée et fragilisée par la chute des cours du cuivre et des matières premières de ces dernières années. Le coût d'une tonne de cuivre est passé de 6500\$ en 2004 à 4500\$ ou moins en 2015 et en 2016. Cette baisse a eu des conséquences directes en RDC avec la fermeture ou l'arrêt provisoires de plusieurs mines, dont celle de Kamoto en 2015, exploitant le cuivre au Katanga, perturbant fortement l'économie locale et nationale. Après avoir connu une forte accélération de son PIB entre 2013 et 2014, avec un taux de croissance atteignant les 9%, celui-ci a chuté à 2.5% en 2016. Entre 2015 et 2016, les recettes budgétaires étatiques ont été réduites de près d'un quart avec une baisse de 22%, passant de 8 476 milliards de francs congolais à 6 611 milliards de francs congolais.

Au-delà des conséquences sur l'économie nationale, cette crise économique se traduit avant tout par une situation socio-économique désastreuse pour les populations. L'inflation, qui s'est accélérée avec une moyenne de croissance annuelle de 5.7%, et la dépréciation du franc congolais ont eu les effets les plus néfastes sur le niveau de vie des habitants. Depuis 2016, le

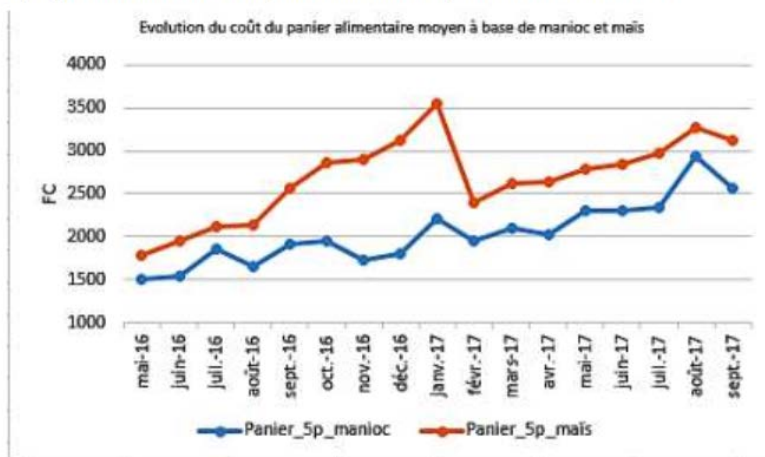
²⁵ L'idée d'émergence de courants sécessionnistes forts a été écartée par la totalité des personnes interrogées pour la réalisation de cette étude.

²⁶ Source : UNDP

taux officiel de change du franc congolais a augmenté de plus de 43%. Au début de l'année 2016, un dollar valait officiellement 900 francs congolais, contre 1450 francs congolais quelques mois plus tard, en août 2017. Aux difficultés quotidiennes de faiblesse, de non-calcul des salaires sur le bon taux et des retards de paiement des salaires, s'est ajoutée l'augmentation exponentielle du coût de la vie. Le panier alimentaire de base de maïs et de manioc est ainsi devenu difficilement accessible à plus d'un tiers des ménages du pays²⁷. La situation est plus que préoccupante aux Kasai où les populations sont directement impactées par le conflit et les fermetures de frontières. En dépit de l'immense potentiel agricole du territoire, une partie non négligeable de la population, 2,8 millions de personnes se retrouvent ainsi dans une situation d'insécurité alimentaire. Face à cette situation, la contestation reste faible et s'exprime au travers de grèves pour la revalorisation salariale dans la fonction publique, paralysant des systèmes éducatifs, administratifs et de santé, déjà inefficients. Cette faible contestation s'explique en partie par l'importance de l'économie de subsistance. Les difficultés quotidiennes inhibent donc la contestation, mais ne jugulent pas la montée du ressentiment à l'encontre du pouvoir.

La situation pourrait évoluer avec la reprise actuelle des cours des matières premières²⁸ qui

Graphique 1: Evolution du coût du panier alimentaire moyen à base de manioc et maïs



Source CAID

devrait impacter positivement l'économie nationale congolaise. Le taux de croissance du PIB pourrait s'établir selon les estimations²⁹ entre 2.8% et 4% en 2017 et en cas de forte reprise atteindre entre 3.5%³⁰ et 5.2% en 2018. Malgré l'amélioration de la conjoncture économique globale, la situation devrait donc rester préoccupante. L'économie fragile du pays estimée à 41 milliards\$, soit à peine l'équivalent d'une multinationale, devrait demeurer

peu résiliente. En cette période de crise politique, malgré les annonces gouvernementales, il semble peu probable que des chantiers majeurs comme la lutte contre la corruption et l'économie informelle qui représentait 55.3 % du PIB en 2014³¹ soit efficacement mis en place.

La diversification économique paraît quant à elle inenvisageable à court terme. L'emprise du clan Kabila et de la classe politique dans son ensemble, sur le dispositif économique actuel ne devrait pas les inciter à en modifier en profondeur le fonctionnement. L'intérêt propre devrait

²⁷ Source : CAID

²⁸ Source : Banque mondiale

²⁹ Source : Fonds monétaire International

³⁰ Source : Fonds monétaire International

³¹ Source : Fonds monétaire International

demeurer la règle au détriment de l'intérêt national et de long terme. La lutte contre l'inflation, qui commence à porter ses fruits,³² et la légère reprise économique pourraient ne pas suffire pour contenter une population précaire. Cette crise économique aura eu un impact fort sur le ressenti de la population et la popularité du gouvernement, et pourrait potentiellement servir de détonateur pour une contestation plus globale.

SCÉNARIOS

Methodologie

Les scénarios suivants ont été construits via la méthode de l'analyse morphologique à partir des cinq incertitudes étudiées précédemment. Pour chacune de ces incertitudes, trois hypothèses d'évolution futures ont été pensées. Une de ces hypothèses a été sélectionnée pour chacune des incertitudes selon les possibilités de combinaison afin de créer la structure brute du scénario qui a par la suite été étendue (prolongée). Les scénarios sont présentés de façon narrative du point de vue de 2020. Les scénarios représentent un champ étendu de futurs possibles pour illustrer au mieux l'environnement et ses évolutions.

Postulats préalables :

- Les figures politiques clés du pays, dont Kabila et Katumbi, restent en vie durant la période étudiée.
- Il n'y a pas d'action terroriste en RDC attribuée et/ou revendiquée par une organisation terroriste comme l'État islamique ou Al-Qaida dans les deux prochaines années.
- Les États voisins de la RDC ne connaissent pas de revirements majeurs dans les trois prochaines années.

Scénario : Le glissement à tout prix

Malgré les protestations de l'Union européenne, des pays occidentaux et de l'ONU, aucune sortie de crise ne semble vraiment apparaître. Le dialogue national n'attire qu'une partie limitée de l'opposition, le reste refusant de désarmer devant ce qu'il considère comme un lent renoncement aux exigences initiales : le départ de Joseph Kabila après son second mandat et le strict respect de la constitution. Malgré la publication d'un calendrier électoral, Joseph Kabila se maintient au pouvoir dans un premier temps en utilisant la stratégie du « diviser pour mieux régner », puis en nommant un dauphin ou en modifiant la constitution. Des accords à minima

³² La banque centrale injecte régulièrement de l'argent sur le marché et relève régulièrement son taux directeur qui en l'espace d'un an a été multiplié par 10 en passant de 2% à 20%.

sont trouvés entre le gouvernement et l'opposition, dont plusieurs membres sont intégrés au gouvernement et discrédités aux yeux de la population. Les mouvements populaires réprimés ne parviennent pas à se maintenir. Des dissidences internes apparaissent et face aux difficultés d'organisation et à l'importante répression, les mouvements n'arrivent pas à mobiliser la population. Les alliances se dissolvent et la communication efficace à l'étranger ne trouve finalement que peu d'échos et de relais en RDC même. Face à cette situation, la population fait globalement preuve de résignation.

La contestation prend une forme plus violente au travers d'actions menées par un nombre croissant de groupes armés, notamment à l'Est du pays. Des épisodes de troubles extrêmement violents comme celui observé aux Kasai émergent dans d'autres provinces. Des crises très localisées s'étendent rapidement et impactent les régions voisines. Néanmoins, ces crises et contestations, à l'exception de foyers persistants de tensions aux Kivu et plus localement aux Kasai et dans d'autres provinces, sont finalement contenues, après un certain temps, par les forces congolaises souvent de manière violente. La MONUSCO intervient de manière sporadique et son efficacité est de plus en plus contestée.

Ces crises entraînent le déplacement forcé de centaines de milliers de personnes et la mort de milliers d'autres, déstabilisant les régions voisines et augmentant les ressentiments de la population à l'égard des autorités. Les dérapages des forces de sécurité sont nombreux et accentuent cette animosité qui peine à s'exprimer du fait de la répression.

La reprise économique est observable au niveau national, portée par la remontée des cours des matières premières. Les ressources et les stocks du gouvernement augmentent, améliorant sa capacité de résilience qui reste toutefois très faible face aux chocs économiques externes. Néanmoins, la population continue à pâtir des effets de la crise. Ainsi, la criminalité est persistante dans les villes où elle complique le développement des activités économiques. L'inflation et la dépréciation du franc congolais sont mieux contrôlées, mais restent à des taux élevés et de fortes disparités régionales demeurent. Le gouvernement investit peu sur le long terme, privilégiant toujours les gains à court terme liés à l'exploitation des ressources naturelles.

Pour conserver des soutiens diplomatiques à l'international et dans la région, le gouvernement souhaite démontrer qu'il est gage de sécurité et de développement pour le pays. En guise de bonne foi, plusieurs militants sont relâchés et les opposants politiques et certains militants issus de la société civile sont autorisés à rentrer d'exil en RDC. Le gouvernement fait régulièrement des annonces sur le rapatriement du corps d'Étienne Tshisekedi. Cependant, invoquant des risques sécuritaires et de troubles à l'ordre public, certaines manifestations sont toujours interdites. Les arrestations et actions répressives contre les contestataires perdurent et la contestation peine à trouver des moyens d'expression autre que la violence, suscitant des questionnements sur la stabilité du pays à moyen terme.

Scénario : La stabilité retrouvée

La publication par la CENI du calendrier prévoyant la tenue de l'élection présidentielle en décembre 2018 ne convient pas à une partie de l'opposition. Galvanisés par la volonté de voir Kabila laisser le pouvoir, plusieurs groupes issus de la société civile et des mouvements populaires comme la Lucha, Filimbi ou encore Les Congolais Debout forment une alliance forte en ravivant le Front citoyen. L'opposition menée par les grands partis historiques et le G7, alliés de circonstance, se renforcent. De nombreuses manifestations sont organisées simultanément dans les grandes villes du pays et plus particulièrement à Kinshasa, malgré les fortes restrictions et la répression des autorités. Les actions de contestation finissent par trouver un écho au sein d'une part grandissante de la population qui se rallie au mouvement. La pression est grandissante sur le gouvernement qui ne peut plus ignorer ou écarter l'appel de la rue, soutenue diplomatiquement par une partie des instances internationales.

Voyant la situation totalement lui échapper malgré la répression, Kabila est contraint de céder et se porte candidat en opposition à Katumbi. L'organisation des élections ne se fait pas sans heurts et avec de fortes dissensions au sein de l'opposition et des mouvements populaires. La période post-électorale marquée par la difficile validation des résultats est très troublée. Les militants de chaque candidat s'opposent violemment lors de manifestations, entraînant la mort de plusieurs personnes. Pressentant le risque de démantèlement du pays, des alliances entre candidats et partis se forment. Ne souhaitant pas être totalement écartés, Kabila et son parti, la Majorité présidentielle, qui n'a pas obtenu la majorité des votes, parviennent à se maintenir au gouvernement. Le nouveau gouvernement intègre plus d'éléments issus de l'opposition et quelques représentants des mouvements populaires. Après une période de transition, les tensions se réduisent et les contestations diminuent. Le nouveau gouvernement modère les contraintes et répressions vis-à-vis des contestataires.

Grâce à la remontée des cours des matières premières, le gouvernement revoit ses objectifs de recettes à la hausse pour 2018 et 2019. Le gouvernement parvient en parallèle à développer des mesures efficaces pour maîtriser sur le long terme l'inflation et la dépréciation du Franc congolais. La situation s'améliore pour la population qui voit son niveau de vie s'accroître très progressivement. Le gouvernement tente de mettre en place des mesures à plus long terme telles que la lutte contre la corruption pour favoriser l'investissement malgré les difficultés structurelles qui demeurent.

Un certain équilibre sécuritaire s'installe. La situation se stabilise sans toutefois se résoudre dans les Kivu et dans les Kasai avec l'intervention des FARDC, occasionnellement soutenues par la MONUSCO. Malgré le maintien de la criminalité et de l'insécurité dans certaines zones, la situation nationale s'améliore globalement. Des réformes des institutions judiciaires sont engagées et l'établissement de mesures viables pour un meilleur contrôle des forces de sécurité permet de réduire les dérapages. L'étendue du territoire, l'enclavement de certaines zones ainsi que les difficultés internes aux forces de sécurité rendent toutefois cette tâche

ardue avec des changements moindres à court terme. À plus long terme, le sentiment de sécurité et la confiance dans les capacités étatiques se rétablissent peu à peu.

Scénario : le chaos à la clé

L'économie du pays connaît une légère embellie grâce à la remontée des cours des matières premières. Cependant, cette remontée est de courte durée et le marché connaît de nouveaux chocs et oscillations. L'État, toujours miné par la corruption, n'a pas pu réaliser de provisions nécessaires. L'économie trop dépendante s'effondre de nouveau. L'inflation repart à la hausse, impactant très fortement la vie quotidienne de la population. L'économie informelle devient l'unique source de revenus pour un nombre encore plus croissant de ménages. La corruption et le rançonnage se renforcent à toutes les échelles de la société. En conséquence, la violence explose et la logique de survie est poussée à son paroxysme.

Le maintien du statu quo politique et les désaccords autour du calendrier électoral renforcent la contestation populaire qui s'exprime au travers de nombreuses manifestations. La répression s'intensifie avec de nombreuses arrestations arbitraires, des détentions abusives qui se prolongent et des décès dus à l'utilisation d'armes létales par les forces de sécurité congolaises. Les réseaux sociaux et moyens de communication tels que les émetteurs radio sont perturbés et coupés par les autorités. L'éloignement des leaders en exil à l'étranger ou leur emprisonnement affaiblissent fortement leurs capacités d'action.

Devant ces contraintes, la voie de la violence prend le dessus sur la contestation non-violente. Certains mouvements, originellement pacifiques, rejoignent ou forment des groupes armés s'opposant frontalement aux autorités. Les rébellions se renforcent dans les régions traditionnellement instables des provinces des Kivu et de l'ex-Katanga. De nouvelles provinces, considérées jusqu'alors comme plutôt stables à l'image du Bas-Congo ou de l'Équateur, sont à leur tour le foyer d'importantes rébellions. À l'image de la crise actuelle du Kasai, ces crises à l'origine très localisées s'étendent. Ces crises catalysent la colère des opposants qui ne trouvent plus d'autres moyens d'expression.

À l'instabilité politique succède donc l'instabilité sécuritaire qui s'étend à une majeure partie du territoire avec des conflits qui éclatent aussi désormais dans plusieurs villes du pays. La criminalité et l'insécurité deviennent endémiques, exacerbant toujours plus la population qui a recourt de plus en plus fréquemment à la justice populaire. Une partie de cette population, à bout, rejoint ou soutient les groupes armés souvent sur la base de liens ethnolinguistiques. Des centaines de milliers de personnes sont contraintes de fuir dans les régions voisines ou à l'étranger.

Face à cette insécurité croissante, des milices d'auto-défense se forment à l'instar des Mai-Mai. La MONUSCO ne parvient pas à protéger les populations et devant la menace croissante et plusieurs attaques, elle est contrainte de se retirer de plusieurs régions.

Joseph Kabila qui se maintient au pouvoir par la force, ne parvient plus à contrôler les rébellions dans les provinces et perd ainsi le contrôle de la majorité du pays.

Des interventions externes sont menées par les pays voisins et des puissances étrangères comme l'Ouganda, le Rwanda et l'Angola qui s'ingèrent pour sauvegarder leurs propres intérêts, au risque de déclencher une nouvelle guerre du Congo. Le chaos s'installe en RDC, une intervention internationale semble nécessaire. Les nombreuses négociations houleuses n'aboutissent à aucun accord entre l'Union africaine, les puissances africaines, l'ONU, les puissances occidentales et la Chine. Certaines de ces puissances interviennent directement pour stabiliser quelques zones stratégiques du pays, alors que le reste demeure en proie à d'intenses violences.

CONCLUSION

L'évolution de la crise politique et sécuritaire que connaît actuellement la RDC sera déterminée par une combinaison de facteurs et notamment le comportement du gouvernement, de l'opposition et de la population. Dans ce contexte combinant insécurité à l'Est et désormais dans d'autres régions du pays, précarisation de la population, instabilité politique persistante et autoritarisme croissant, un événement en apparence anodin³³ peut servir d'étincelle à une dégradation incontrôlée de la situation. Un règlement de la crise par des moyens réellement démocratiques et pacifiques semble s'éloigner à mesure que la stratégie du glissement se poursuit. La poursuite de cette stratégie ne pourra être interrompue que par la volonté de Kabila, une intervention externe ou un soulèvement populaire massif particulièrement à Kinshasa. Force est de constater que ces solutions ne sont pas gages de stabilité et font courir le risque d'un basculement soudain et inattendu de la situation pouvant conduire au chaos. Le pays devrait ainsi rester très instable dans les deux prochaines années.

Les enjeux humanitaires en RDC

La crise humanitaire en RDC a affecté plus de 7,3 millions de personnes en 2016 : elle semble se prolonger inexorablement et engendre des besoins humanitaires conséquents. On décompte plus de 2,3 millions de personnes déplacées ou réfugiées en RDC³⁴, une situation qu'aggrave la récente crise aux Kasai. Face à cette situation, les acteurs humanitaires présents dans le pays sont confrontés à de nombreux enjeux auxquels ils sont plus ou moins bien préparés.

Malgré son intensité, cette crise est méconnue ou faiblement prise en compte au niveau international. Les fonds mis à disposition par les bailleurs sont insuffisants et le plaidoyer reste majoritairement inaudible. Le regain d'intérêt des médias internationaux suite à la crise aux

³³ Plusieurs éléments, dont un match de football, une manifestation culturelle qui tourne mal ou l'augmentation du prix de la bière pouvant déclencher un soulèvement populaire, ont été évoqués lors des entretiens de terrain. Ces éléments anodins et non liés aux questions politiques peuvent servir d'étincelle à une crise d'ampleur. Le retour de la dépouille d'Etienne Tshisekedi pourrait aussi servir de déclencheur.

³⁴ Source : Banque mondiale

Kasaï a porté un coup de projecteur sur la situation, mais celui-ci n'a qu'un faible impact sur l'attention portée à celle-ci. L'activation récente par l'ONU du niveau 3 du plan de réponse humanitaire pourrait toutefois changer la donne. Ce niveau, uniquement activé pour les crises humanitaires d'urgence les plus complexes aux besoins colossaux, doit permettre de mieux coordonner la réponse, de renforcer le système existant et d'apporter des capacités et des financements additionnels.

Néanmoins, sur le terrain, les conditions de travail des humanitaires devraient continuer à se dégrader avec un accès aux bénéficiaires rendu difficile par l'insécurité grandissante et les obstacles infrastructurels. Malgré une réorganisation, la concentration des ONG à l'Est du pays dans les Kivu et l'Ituri rend complexe une intervention dans d'autres provinces. L'émergence probable de crises similaires à celle des Kasaï et simultanées déstabiliserait fortement l'écosystème humanitaire local. Des soulèvements populaires liés à la situation politique sont aussi à craindre dans tout le pays. Dans ce contexte, les acteurs humanitaires devront être à même d'apporter une réponse rapide et flexible au risque de voir leurs actions remises en question. Les réseaux locaux qu'auront pu tisser les acteurs humanitaires seront alors essentiels pour la poursuite des activités. Cependant, les acteurs humanitaires ne pourront pallier indéfiniment l'inefficacité des services étatiques et devront trouver des solutions plus durables.

Assurer le bon fonctionnement et le financement sera aussi un défi majeur pour les acteurs sur place. Malgré un léger regain et la mise en place du niveau 3 de réponse, sur le long terme, la baisse des dotations devrait ainsi se poursuivre avec la prolongation de la crise politique. Trouver des sources de financements alternatives pourrait devenir une nécessité pour diminuer la dépendance aux bailleurs de fonds.

Garantir la sécurité des travailleurs humanitaires sera aussi un enjeu de taille. La République démocratique du Congo demeure le quatrième pays où les travailleurs humanitaires connaissent le plus d'incidents³⁵ notamment suite à des braquages ou des fusillades. Ces incidents sont en forte augmentation passant de 497 incidents répertoriés pour le mois de janvier 2017 à 814 en août 2017³⁶. Les conditions de travail devraient continuer à se détériorer avec l'augmentation de l'insécurité et les difficultés économiques. Cette situation aura des répercussions sur les ressources humaines des organisations. Le turnover des équipes étant déjà important, l'enjeu sera alors pour celles-ci de ne pas perdre de compétences clés et de connaissances de terrain.

FUNDING TRENDS TO THE DRC HF SINCE 2006 (IN MILLION \$US)



Source : Humanitarian response

³⁵ A. Stoddard, A. Harmer, and M. Czwarwo, *Aid Worker Security Report 2017*, Aid Worker Security, consulté le 25.09.2017

³⁶ Source : INSO

Le nombre d'ONG intervenant sur le terrain pourrait continuer à se réduire par manque de moyens financiers, matériels et humains et du fait des difficultés de maintien des activités.

Les activités des organisations humanitaires pourraient être directement impactées par l'autoritarisme croissant du gouvernement, le risque de restriction ou d'exclusion³⁷ n'étant pas à écarter. Cependant, l'insécurité, la corruption et les tracasseries administratives qui s'accroissent resteront la principale pierre d'achoppement au développement des activités.

Au-delà du maintien et du développement des capacités des organisations humanitaires, se pose aussi la question de leur sous-capacité. Les migrations d'ampleur et soudaines, les épidémies récurrentes et l'émergence de crises simultanées, y compris dans des milieux moins bien appréhendés par les organisations comme le milieu urbain, rendent faiblement efficaces les moyens actuellement déployés. Les capacités de réponses actuelles paraissent donc inadéquates face aux besoins conséquents et variés du pays.

Des solutions pourraient être apportées suite à la mise en place du niveau 3 de réponse humanitaire par l'ONU. D'autres solutions pourraient émaner de la formation d'alliances entre organisations, mais aussi avec des acteurs privés ayant des approches différenciées pour faire face à ce contexte complexe. ■

³⁷ Plusieurs ONG locales ont été menacées de dissolution suite à leurs protestations contre la nomination de la RDC au conseil des droits de l'homme des Nations Unies.

BIBLIOGRAPHIE

- Amnesty International, République démocratique du Congo 2016/2017, consulté le 25 octobre 2017
- S. Autesserre (2017), What the uproar over Congo's elections misses, The local roots of the country's problems, Foreign Affairs, 1 mars 2017
- S. Autesserre (2017), The right way to build peace in Congo, Elections are not the only way forward, Foreign Affairs, 6 avril 2017
- Banque Mondiale, République démocratique du Congo – Vue d'Ensemble, consulté le 25 octobre 2017
- Banque Mondiale, Indicateurs du développement dans le monde – Congo, Dem. Rep, consulté le 25 octobre 2017
- Banque Mondiale, accès à l'électricité (% de la population), consulté le 25 octobre 2017
- P. Boisselet (2017) L'incroyable résilience des Congolais, Jeune Afrique, 02 août 2017
- P. Boisselet (2017) Sindik Dokolo, Filimbi, la Lucha et Y'en a marre en France pour unir leurs forces, 18 août 2017
- CAID, Bulletin d'information sur les prix des produits alimentaires de base, consulté le 25 octobre 2017
- DW (2017) Deux Lucha s'opposent en RDC, 28 juillet 2017
- FIDH, Faire face aux flambées de violence et aux troubles politiques afin de garantir l'alternance démocratique, consulté le 25 octobre 2017
- Fonds monétaire international, Democratic Republic of the Congo, consulté le 25 octobre 2017
- Groupe d'Étude sur le Congo, Ville Morte : Bilan, consulté le 25 octobre 2017
- Groupe d'Étude sur le Congo, The Economic Contours of the Congo's Political Crisis, consulté le 25 octobre 2017
- Groupe d'Étude sur le Congo, Congo : Une bataille électorale périlleuse, consulté le 25 octobre 2017
- Groupe d'Étude sur le Congo, Sondage GEC/Berci : Un Électorat engagé et sophistiqué, consulté le 25 octobre 2017
- Groupe de la Banque africaine de Développement, Perspectives économiques en République démocratique du Congo, consulté le 25 octobre 2017
- Jeune Afrique (2013) La RDC tente d'écarter le dollar de son système monétaire, 03 avril 2013
- T. Kibangula (2017) RDC : les opposants d'hier, désormais alliés de la majorité présidentielle ?, Jeune Afrique, 02 août 2017

- Le Monde (2017) *RDC : sanctions de l'Union européenne contre neuf responsables congolais*, 29 mai 2017
- Nations-Unies, *RDC : le Conseil de sécurité proroge le mandat de la MONUSCO jusqu'au 31 mars 2018 et réduit sa composante militaire*, consulté le 25 octobre 2017
- Nations-Unies, *Comité des Sanctions du Conseil de Sécurité mis en place par la Résolution 1533 (2004) concernant la République démocratique du Congo*, consulté le 25 octobre 2017
- OEC, *Democratic Republic of the Congo*, consulté le 25 octobre 2017
- Radio des Nations-Unies (2017) *RDC : suite aux violences 7,7 millions de Congolais sont désormais confrontés à la famine*, 14 août 2017
- RFI (2017) *RDC : l'opposant Moïse Katumbi visé par une enquête fiscale*, 13 mai 2017
- Radio Okapi (2016) *RDC: la Banque centrale injecte 50 millions USD pour contrer l'inflation*, 29 juin 2016
- RFI (2017) *RDC : le cri d'alarme du directeur de la Banque centrale*, 18 juillet 2017
- RFI (2017) *RDC : le pessimisme des citoyens sur la situation politique de leur pays*, 17 août 2017
- RFI (2017) *Elections en RDC : lancement d'un « manifeste du citoyen congolais » à Paris*, 19 août 2017
- RFI (2017) *RDC : l'ONU nomme trois experts pour enquêter sur les violences au Kasai*, 27 juillet 2017
- RFI (2017) *L'Union africaine au chevet de la RDC*, 03 octobre 2017
- Stearns, J.K., Vogel, C. (2015) *The Landscape of Armed Groups in the Eastern Congo*, Center on International Cooperation, December 2015
- J. Té-Léssia (2016) *RD Congo : le gouvernement prévoit une réduction de 1,7 milliard d'euros du budget 2016*, 09 mai 2016
- Transparency International, *Corruption Perception Index 2016*, consulté le 25 octobre 2017
- United Nations, *Rapport sur les Violations des Droits de l'Homme en République démocratique du Congo dans le Contexte des événements du 19 décembre 2016*, consulté le 25 octobre 2017
- UNDP, *à propos de la RDC*, consulté le 25 octobre 2017
- U.S. Embassy in the Democratic Republic of the Congo, *Chargé d'Affaires, ad interim Jennifer Haskell*, consulté le 25 octobre 2017
- UNDP, *à propos de la RDC*, consulté le 25 octobre 2017
- A. Yacouba Barma (2017) *RDC : la banque centrale relève son taux directeur à 20%*, 28 juin 2017

LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO À L'HORIZON 2020

PAR

Catherine SAUMET / Analyste

Avril 2018

OBSERVATOIRE DE LA PROSPECTIVE HUMANITAIRE

Un observatoire du

PROGRAMME HUMANITAIRE & DÉVELOPPEMENT

© IRIS

Tous droits réservés

INSTITUT DE RELATIONS INTERNATIONALES ET STRATÉGIQUES

2 bis rue Mercoeur

75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

@InstitutIRIS

www.iris-france.org