

KINSHASA SOUS KABILA
A LA VEILLE DU
DIALOGUE NATIONAL

Table des matières

I. INTRODUCTION	1
II. KINSHASA A L'AUBE DU DIALOGUE NATIONAL	3
1. Du débat national au dialogue national	3
a) Une ouverture limitée aux mobutistes et aux hommes d'affaires ?	4
b) Une promesse d'amnistie maintenue dans un flou juridique	6
c) Les partis politiques frappés d'interdit	6
d) Les CPP : un régime en quête d'une légitimité populaire ?	7
e) La confiscation de la marche de la société civile	8
f) L'instabilité sociale : un nouveau front interne ?	8
g) Restructuration des FAC : la fin de l'armée des commandants	9
III. UNE SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE ALARMANTE	10
1. Un tissu économique en déliquescence	11
a) L'héritage	11
b) 1997: le programme triennal minimum	14
c) La réforme monétaire : « une monnaie unique pour un peuple uni »	16
d) Le décret 177 : une mesure contre-productive	16
e) La création d'une bourse des matières premières	17
f) L'approvisionnement en pétrole et en énergie électrique	18
2. L'approvisionnement de kinshasa : un enjeu stratégique	21
a) Des conditions de vie de plus en plus précaires	24
(i) Une augmentation de la malnutrition	25
(ii) Un accès limité aux soins de santé	26
(iii) Problèmes d'eau et d'assainissement	27
(iv) Un système éducatif privatisé	27
IV. CONCLUSIONS	29
V. RECOMMANDATIONS	31

Annexes:

- 1 - 7
- ICG en Bref
- Liste des rapports ICG
- Liste des membres du conseil



KINSHASA SOUS KABILA A LA VEILLE DU DIALOGUE NATIONAL

I. INTRODUCTION

Le 10 juillet 1999, les six chefs d'Etat impliqués directement dans la guerre en République Démocratique du Congo (RDC) signaient, sous la houlette du président zambien Chiluba, un accord de cessez-le-feu à Lusaka. Suite à des dissensions, les représentants du RCD (Rassemblement Congolais pour la Démocratie) - tendance Kisangani et Goma - apposèrent leurs signatures le 2 septembre 1999.¹

A Kinshasa, les conditions minimales nécessaires à la négociation politique intercongolaise ne sont pas encore réunies. Les arrestations de militants des droits de l'homme et de militants politiques se succèdent alors que les partis politiques traditionnels n'ont pas repris publiquement leurs activités. Dans la capitale, les conditions de vie se dégradent créant une vague de mécontentement populaire.

En 1997, l'arrivée de Laurent Désiré Kabila avait suscité un enthousiasme sans précédent. La victoire de l'AFDL (Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo) inaugurait une ère nouvelle en rupture avec le régime du président Mobutu. Sa cote de popularité était au plus haut. L'alliance militaire et politique, qui unissait les principaux pays africains de la région (Angola, Ouganda, Rwanda, Burundi), augurait un véritable changement dans la manière de conduire le pays face aux nombreux défis économique, social et politique.

Quinze mois après l'euphorie d'un début prometteur, les dissensions entre les différentes composantes du pouvoir apparaissaient au grand jour. En août 1998, une tentative de coup d'Etat à l'encontre du président Kabila échouait à Kinshasa. Une nouvelle « guerre de libération » s'organisait depuis le Kivu avec le soutien armé de l'Ouganda et du Rwanda. Les alliés d'hier sont devenus les ennemis d'aujourd'hui. Appuyé par des militaires venus d'Angola et du Zimbabwe, le président Kabila, soutenu par la population kinoise, repoussait les insurgés hors de Kinshasa. Cette guerre panafricaine a entraîné l'intervention, directe ou indirecte, de onze pays.²

Aujourd'hui, l'inquiétude et le désespoir de la population kinoise sont à la mesure des espérances nées en 1997. Les mouvements rebelles sont divisés sur la marge à

¹ Voir: *The Agreement on a Cease-fire in the Democratic Republic of Congo – An analysis of the agreement and prospects for Peace*, ICG, August 1999.

² Voir: *"Congo at war : a briefing on the internal and external players in the Central African conflict*, ICG, November 1998.

suivre pour mener le pays hors de la crise. En août 1999, les affrontements violents entre les militaires rwandais et ougandais à Kisangani illustrent les divergences qui animent les intérêts étrangers sur le territoire de la RDC. Les représentants des mouvements rebelles n'ont pas une assise populaire suffisante pour revendiquer un pouvoir sans partage. La majorité de la population kinoise condamne le soutien étranger – rwandais et ougandais – apporté aux rébellions. L'impopularité à l'encontre des Rwandais et des Ougandais est toujours vive dans la capitale.

Quant au gouvernement actuel, il est incapable de mener à bien des réformes indispensables pour juguler les effets d'une crise politique et économique qui pourraient, à terme, mettre en péril les structures de l'Etat tel qu'il existe aujourd'hui.

A ce jour, la méfiance des acteurs politiques vis-à-vis des accords de Lusaka est réelle : la reprise des activités des partis politiques est réprimée et l'unité nationale est mise à mal par la présence de trois mouvements rebelles qui occupent à eux seuls plus de 50% du territoire. Les Forces armées congolaises (FAC) opèrent une réforme interne pour préparer leur intégration dans une nouvelle armée nationale. Les troupes zimbabwéennes sont toujours présentes en nombre à Mbuji-Mayi, Kananga et Mbandaka. A quelques semaines du début des négociations, le président Kabila aura-t-il suffisamment de temps pour concrétiser de nouvelles alliances politiques ?

Un an après le déclenchement de la guerre, le rapport analyse la situation congolaise vue depuis Kinshasa. Dans un premier temps, nous analysons les défis prioritaires que l'équipe du président Kabila doit relever. Ces défis sont de deux ordres.

Sur le plan national, le président Kabila doit regagner la confiance d'investisseurs économiques, se préparer au dialogue national, composer avec une opposition politique interne, déminer une situation sociale - notamment dans la fonction publique et l'enseignement - qui risque d'être explosive dès la rentrée de septembre.

Sur le plan international, le président Kabila devra veiller à l'application des accords de Lusaka, la mise sur pied des différentes commissions, garantir la sécurité intérieure et veiller au respect du cessez-le-feu. Kinshasa s'apprête à accueillir les premiers observateurs des Nations unies prévus par les accords de paix. Quant au FAC, elles devront composer avec la commission militaire mixte.

Dans un second temps, nous présentons succinctement la situation socio-économique qui prévaut dans la capitale. La déliquescence des structures économiques enregistrée ces dernières années et les problèmes relatifs à la guerre ont entraîné une plus grande précarité des conditions de vie de la population.

Les prochaines semaines seront importantes pour l'avenir de la République Démocratique du Congo. De l'indépendance conquise en 1960 à l'arrivée de l'AFDL en avril 1997, en passant par « l'authenticité zairoise » instaurée en 1973 par le président Mobutu, le peuple congolais aspire à une stabilité politique et à une amélioration des conditions de vie qui se sont dégradées depuis plus de dix ans. Sommes-nous à la veille de changements politiques radicaux ?

II. KINSHASA À L'AUBE DU DIALOGUE NATIONAL

Durant plusieurs mois, le président Kabila a refusé de négocier avec les mouvements rebelles. Aujourd'hui, il s'est résigné à signer les accords de paix à Lusaka. Sur le plan international, le gouvernement de Kinshasa a mesuré les limites du soutien de ses alliés angolais et zimbabwéens confrontés à des crises internes. Sans leur soutien et vu la faiblesse structurelle des FAC, il ne semblait pas en mesure d'arrêter la progression des mouvements rebelles. La spoliation des ressources du Congo, tant par les rebelles que par les alliés, ponctionne un peu plus les faibles revenus du gouvernement. Sur le plan interne, la contestation se fait de plus en plus vive vu la dégradation de la situation économique et sociale. Les accords de Lusaka étaient devenus incontournables.

Ces accords représentent un espoir de rétablir un processus de démocratisation et de reconstruction du pays interrompu depuis plus de deux ans.

La signature finale des accords a été accueillie dans l'indifférence par la population kinoise préoccupée par sa survie au quotidien. Exclue depuis deux ans des enjeux qui la concerne, la population attend des mesures concrètes qui mèneront le pays à une stabilité politique indispensable pour une reprise économique.

1. Du débat national au dialogue national

Seize mois après son entrée à la tête de l'AFDL à Kinshasa, le président Kabila est confronté à une rébellion appuyée par le Rwanda et l'Ouganda. Lâché par ses alliés de la première heure et perçu comme peu crédible par les puissances occidentales, le président Kabila semblait ne pas avoir les ressources nécessaires pour se maintenir au pouvoir. Sur le plan international, ses premières visites en Libye, à Cuba et en République Populaire de Chine jetèrent le discrédit sur une personnalité qualifiée de « mquisard d'un autre temps ». Cette image est renforcée par les premières mesures qu'il prend sur le plan interne. Fort d'une victoire politique et militaire sur un président Mobutu malade et un régime moribond, il supprime les acquis de la Conférence nationale souveraine et condamne tous les responsables politiques ayant collaboré de près ou de loin sous l'ancien régime. Il balaye d'un revers de la main les résultats obtenus par l'opposition interne depuis 1990. Il s'autoproclame président de la République à Lubumbashi.

Il met sur pied un gouvernement de salut public où il cumule les pouvoirs. L'ensemble du pouvoir exécutif et législatif se concentre dans ses mains. Le président Kabila gouverne par « décret-loi » qu'il signe lui-même. Le pouvoir judiciaire, théoriquement indépendant, n'échappe pas à la règle. Le président désigne et démet les magistrats. Il est aussi le ministre de la défense.

En août 1998, malgré l'inexpérience politique de son équipe au pouvoir, le président Kabila a su, en dépit de toutes les pressions, conserver son pouvoir. La guerre éclairée prévue par les rebelles n'a pas lieu. Appuyé par des alliés inattendus comme l'Angola, le Zimbabwe et la Namibie, le président Kabila résiste et renforce sa popularité par des discours nationalistes. Aujourd'hui, sa cote de popularité est au plus bas à Kinshasa. Le président Kabila aura-t-il le temps de s'allier à de nouveaux partenaires politiques pour tourner à son avantage le processus du dialogue national?

a) Une ouverture limitée aux mobutistes et aux hommes d'affaires ?

Un premier signe « d'ouverture » apparaît en mars 1999 lors de la mise sur pied d'une nouvelle équipe gouvernementale. Les deux changements les plus significatifs opérés au sein de la nouvelle équipe sont la nomination au poste de ministre des affaires étrangères de Yerodia Abdoulaye et l'arrivée surprise de l'homme d'affaires Saolona Bemba – ancien dirigeant mobutiste et père de Jean Pierre Bemba du MLC – au poste de ministre d'Etat de l'économie et de l'industrie. Ce dernier avait été arrêté lors de l'arrivée de l'AFDL à Kinshasa et avait été libéré suite au versement d'une importante caution.

L'arrivée de Saolona Bemba dans le gouvernement permet d'établir un contact avec le milieu des affaires, d'assurer un relais auprès des personnalités issues de l'Equateur – province d'origine de Bemba et du président Mobutu –, et de présenter une opposition de choix à Jean Pierre Bemba (MLC) qui contrôle le nord de la province de l'Equateur.

Sous le thème de la «révolution pardon », le président invite d'anciens cadres mobutistes à rejoindre la RDC. A cette même époque, le président Kabila annonce l'ouverture d'un « débat national ». L'objectif est de mettre autour d'une table de négociation l'opposition interne, les rebelles et les représentants du gouvernement. Cette idée est rejetée par l'opposition interne qui désire se référer aux conclusions de la Conférence nationale souveraine. Mais derrière cette volonté apparente de renouer le dialogue avec les différentes forces politiques du pays se cache le désir de régenter le débat politique pour éviter que celui-ci n'échappe à la présidence. Le gouvernement ne joua jamais le jeu durant ces derniers mois pour favoriser cette négociation. Il tentera à plusieurs reprises de monopoliser le calendrier et le choix des sujets à débattre. Il s'arroge le droit de désigner les participants, les médiateurs et le président Kabila se voit nommer à la présidence des travaux. Cette proposition de « débat national » ne reçut pas d'échos favorables tant de la part de l'opposition interne que des représentants des rebelles.

Cette politique d'ouverture ne connaît pas le succès escompté. Ses proches, des balubats du Katanga comme son cousin Gaëtan Kakudji, conservent les principaux portefeuilles ministériels.

Le doyen de l'opposition, Etienne Tshisekedi, félicita le président pour cette initiative de débat national mais conditionna sa participation à l'élargissement du débat à la question de la légitimité du pouvoir en place. Il prône la médiation de ce débat par une organisation internationale. Malgré plusieurs tentatives de rencontres entre le président et Tshisekedi, celles-ci se sont toujours soldées par un échec.

Malgré la médiation de la communauté Sant'Egidio, les rencontres prévues pour ce débat national d'abord à Rome (avril 1999) ensuite à Nairobi (mai, juin 1999) avortèrent. La liste des 250 participants ne fit jamais l'unanimité alors que deux représentants incontournables des rebelles Wamba dia Wamba (RCD-Kisangani) et Jean Pierre Bemba (MLC) déclinèrent l'invitation.

Cette ouverture prônée par le président Kabila connaît des accroc. En juillet 1999, le général Likulia Bolongo - le dernier premier ministre de Mobutu - répond

favorablement à l'invitation lancée par le président Kabila dans le cadre du débat national. Il est accompagné de deux dignitaires de l'ancien régime : Kabuya Lumuna, ancien porte-parole du cabinet de Mobutu et de Roger Nkema Liloo, ancien patron des services de renseignements.

En août 1999, l'arrestation durant quelques heures du général Likulia Bolongo illustre l'incohérence entre les déclarations politiques d'ouverture et la réalité des faits.

Lors d'une conférence de presse tenue le lendemain de l'arrestation, Yerodia Abdoulaye, ministre des affaires étrangères, s'excuse, en présence du général, du malentendu ayant amené à l'arrestation intempestive du général Likulia. Il réitère à l'intention de tous les Congolais, y compris ceux qui ont participé à la rébellion, qu'ils seront libres de participer au dialogue national prévu par les accords de Lusaka.

Aujourd'hui, ces négociations s'inscriront non plus dans le cadre d'un « débat national » mais d'un « dialogue national » intercongolais prévu par les accords de Lusaka.

Le calendrier est fixé comme suit : 15 jours après la signature de l'accord s'opérera le choix du facilitateur. Le dialogue national devrait débiter 45 jours après la signature de l'accord. Nonante jours après la signature, de nouvelles institutions devraient être mises en place.³

Ce dialogue national permettra aux différents acteurs politiques de mettre en place un nouvel ordre politique sur fond de réconciliation nationale. L'accord de Lusaka prévoit, entre autres, l'établissement d'une administration nationale sur l'ensemble du territoire, la prise en charge par l'Etat des soins de santé et de l'éducation, la garantie de la liberté de mouvement sur l'ensemble du pays, la formation d'une armée nationale et le désarmement des populations civiles.

En signant ces accords, le président Kabila consolide sa position sur le plan international et national en rétablissant, en théorie, ses prérogatives sur tout le territoire. Mais il est confronté à des exigences contradictoires qu'il doit gérer au mieux pour maintenir son pouvoir :

- il doit insuffler à son mouvement politique et à son équipe gouvernementale une dynamique propre pour s'assurer une position forte lors des négociations politiques ;
- il devra composer avec son entourage proche peu favorable aux négociations intercongolaises ;
- il devra s'allier à des personnalités politiques qui ne sont pas issues de l'AFDL et du gouvernement ;
- il sera contraint d'abandonner une partie de son pouvoir à ses alliés politiques ;

³ Pour le détail du calendrier et les obstacles majeurs à la réalisation des accords de Lusaka, voir: *ICG – DRC Report N°5, The agreement on the Cease-fire in the Democratic Republic of Congo, 20 August 1999.*

- il devra accepter la présence de troupes étrangères présentes sur le territoire de la RDC tout en préparant son armée à intégrer une armée nationale.

Dans le même temps, il ne pourra pas faire l'impasse sur la nécessité d'assurer une assise populaire à son gouvernement confronté à une situation socio-économique qui nécessite des réformes en profondeur avec des moyens importants qu'ils ne possèdent pas. Or les mesures prises ces douze derniers mois ont fortement entaché sa cote de popularité et mit en doute les capacités réelles de l'équipe gouvernementale à gérer la crise politique et économique.

Les arrestations de personnalités issues des milieux politiques, journalistiques ou de défense des droits de l'homme mettent en doute la volonté réelle de l'équipe dirigeante d'ouvrir le dialogue politique.

b) Une promesse d'amnistie maintenue dans un flou juridique

A son retour du trente-cinquième sommet de l'OUA (Organisation de l'Unité Africaine) en Algérie en juillet 1999, le président Kabila, inspiré par la politique du président algérien Bouteflika, décrète l'amnistie pour toutes les personnes qui ont participé à la rébellion. A Kinshasa, l'opposition politique saute sur l'occasion pour demander une extension de cette mesure d'amnistie à tous les prisonniers politiques détenus par le gouvernement actuel. Jusqu'à présent cette requête est restée lettre morte.

Le « décret-loi » relatif à cette mesure n'a toujours pas été signé. Le flou juridique persiste au sujet des modalités et des bénéficiaires de cette amnistie. Acculé à signer les accords de Lusaka, le président Kabila a pris tardivement cette initiative d'amnistie que les principaux bénéficiaires ont rejeté dans sa forme initiale.

c) Les partis politiques frappés d'interdit

La reprise des activités des partis d'opposition n'est toujours pas effective. Une des premières mesures prises par le président Kabila lors de son arrivée au pouvoir fut la suppression des activités des partis politiques. En janvier 1999, de retour d'une tournée européenne en France, en Belgique et au Vatican, le président Kabila avait levé cette interdiction par le décret N°194 relatif à l'organisation et au fonctionnement des partis et groupements politiques. Néanmoins, les conditions émises pour l'autorisation de la reprise des activités des partis politiques étaient telles qu'elles rendaient impossible cette reprise. Les partis devaient :

- être représentés sur l'ensemble du territoire y compris les territoires occupés par la rébellion,
- les dirigeants devaient avoir résidé durant la dernière année en RDC,
- les dirigeants devaient soumettre un certificat sur leur santé physique et mentale,
- une caution de 10.000 dollars devait être déposée pour la reprise des activités.

Une nouvelle fois, les signes d'ouverture ne se traduisent pas dans la réalité. Le pouvoir justifiait cette mesure par la crainte d'une multiplication des partis politiques qui rendraient impossible tout dialogue politique. Lors de la conférence nationale souveraine, près de 450 partis, dont certains ne représentaient que quelques personnes, avaient pris part au débat.

Malgré les accords de Lusaka, la reprise des activités des partis politiques n'a pas lieu. Les arrestations de dirigeants de partis politiques continuent à Kinshasa. En maintenant les conditions d'enregistrement des partis politiques, le président enfreint les accords de Lusaka qui reconnaissent la présence d'une opposition politique représentative et reconnue. Il n'est pas concevable d'entamer des négociations politiques alors que les partis politiques sont frappés d'interdiction et que les militants sont victimes d'arrestations arbitraires.

Dans un communiqué de presse du 13 juillet 1999, le PALU (Parti Lumumbiste Unifié) annonce la reprise de ses activités politiques. Six jours après, deux militants du PALU furent mis aux arrêts pour avoir hissé le drapeau de leur parti. Depuis plusieurs semaines, les arrestations de militants continuent. Ces arrestations s'étendent au milieu syndical et aux organisations de défense des droits de l'homme.

Dans une déclaration faite le 23 août 1999, les représentants de mouvements confessionnels du Congo (catholique, protestant, musulman, Kimbanguiste et orthodoxe) demandent au président Kabila de libérer l'espace politique en RDC en vue de préparer le dialogue national.

A ce jour, l'activité politique est sous contrôle et aucun signe extérieur d'activité n'est toléré. Selon des organisations des droits de l'homme, des dizaines de militants seraient détenus en secret illégalement à Kinshasa.

d) Les CPP : un régime en quête d'une légitimité populaire ?

Une semaine avant la ratification par les chefs d'Etat des accords de cessez-le-feu à Lusaka, un décret-loi institue les comités de pouvoir populaire (CPP). Ce décret définit l'organisation politique par la création d'une assemblée populaire et des CPP. Ces CPP bénéficient de larges prérogatives dans le contrôle des services publics. L'article 34 instituant ces comités stipule qu'ils ont la possibilité de faire des recommandations et des observations sur l'exécution du programme public et peuvent initier des actions judiciaires ou politiques. Chaque commune possède son CPP.

Cette structure tente de légitimer le pouvoir en créant un comité de base de soutien. Mais il ne doit pas être considéré comme un signe d'une ouverture politique ou un élément du processus de démocratisation. Le premier discours de représentation des CPP est une déclaration d'allégeance à la présidence.

Ce « mouvement politique » est une émanation directe du pouvoir et non pas la traduction d'une volonté populaire de soutien au régime à la veille des négociations politiques. La confusion entre les CPP et l'Etat est telle que les frais de fonctionnement de ces comités émergent directement du budget de l'Etat. Les CPP de chaque commune reçoivent mensuellement environ 80.000 francs congolais. Le CPP de l'UNIKIN (université de Kinshasa) toucherait plus d'argent

que tous les professeurs d'université réunis dont le salaire mensuel stagne à environ 200 francs congolais. Cette institutionnalisation d'un « parti Etat » rappelle la création, sous l'initiative du président Mobutu, du « corps des volontaires de la République » (CVR) qui est à l'origine de la création du MPR.

Le président Kabila tente de renforcer ou de créer des organes politiques qui auront comme rôle de le soutenir avec son équipe gouvernementale lors des négociations politiques en créant une confusion entre les intérêts de l'Etat et les mouvements politiques émanant de sa propre volonté.

Ces CPP sont présents dans la vie sociale et politique et tentent de contrôler l'ensemble des initiatives n'émanant pas du gouvernement.

Outre le contrôle de la presse et l'arrestation de journalistes, les émissions radiophoniques étrangères sont frappées d'interdiction de diffusion sur la bande FM comme ce fut le cas pour la *BBC* et de la *Voice of America* suspendues pour des « raisons commerciales ».

e) La confiscation de la marche de la société civile

Le 2 août 1999, la société civile congolaise, sous la direction du « conseil de la campagne nationale pour la paix durable en RDC », organisait une marche pacifique à Kinshasa pour signifier son désir d'aboutir à une paix durable. Le pouvoir la confisqua à son profit alors qu'il était resté indifférent à son organisation.

Les représentants des différents ministères, des militaires et des CPP ouvraient la marche en reléguant les organisateurs initiaux en queue de manifestation. Modeste Mutinga, éditeur du journal *Le Potentiel* et président du « conseil de la campagne nationale pour la paix durable en RDC », se vit interdire de prononcer son discours jugé trop critique à l'encontre du gouvernement. Il fut remplacé par le ministre de l'intérieur Gaëtan Kakudji. Cette attitude est un signe supplémentaire de la contradiction qui persiste entre la théorique ouverture de la scène politique et le désir de contrôle par le gouvernement de toutes les initiatives de la société civile.

Malgré cette interdiction, le discours de Mutinga fut publié dans *Le Potentiel* du mardi 3 août 1999⁴. Insistant sur la reprise du dialogue nationale et l'arrêt des combats, il souligne la nécessité que la RDC recouvre son intégrité territoriale. Il demande ouvertement au gouvernement et aux rebelles la libération de tous les détenus politiques et prisonniers d'opinion qui est un prélude à un dialogue national. Cette dernière revendication a suscité l'ire du gouvernement qui nie la détention de prisonniers d'opinion.

f) L'instabilité sociale : un nouveau front interne ?

Le même jour que la marche de la société civile, une grève générale des fonctionnaires de l'administration publique est décrétée à l'instigation de l'IAP (l'Intersyndicale de l'administration publique). Aucun service minimum ne sera assuré durant cette période. La revendication principale est l'amélioration de la

⁴ *Le Potentiel*, mardi 3 août 1999, N° 1686.

situation salariale des agents et fonctionnaires de l'administration publique et la création d'une grille salariale homogène entre les différentes administrations publiques. Un des points de discorde est la disparité des barèmes pratiqués entre les différents agents de l'Etat. Chaque ministère ayant un barème propre. Ces mouvements de contestation sociale touche les secteurs de l'enseignement, de la santé et de l'administration publique ainsi que les journalistes de la presse télévisée sous contrôle du gouvernement.

Neufs membres de l'IAP furent arrêtés. Si les leaders syndicaux semblent obtenir une reprise du dialogue avec le gouvernement, la tension sociale n'en est pas moins toujours dense compte tenu de la situation économique générale.

g) Restructuration des FAC : la fin de l'armée des commandants

Le président Kabila ne possède pas de forces armées qui puissent assurer seules le contrôle du territoire. A la faiblesse chronique des FAZ (ex-Forces armées zaïroises), passées maître dans la répression et le rançonnement des populations civiles, s'ajoute la faiblesse structurelle des FAC.

Jamais cette armée n'a su intégrer en son sein les différentes composantes ; combattants de la première heure de l'AFDL, les *Kadogos* et les militaires des FAZ. Très vite sont apparus des conflits de compétence avec les anciens militaires des FAZ qui ne reconnaissent pas les responsabilités attribuées parfois à de toutes_jeunes recrues. Les grades furent supprimés. Seuls étaient reconnus les commandants et les hommes de troupes. Malgré la suppression des grades, les militaires des FAZ se reconnaissent officieusement entre eux par leurs anciens grades.

Une des initiatives de Kabila, saluée par toute la population, est la création d'une police d'intervention rapide (PIR). Malgré la situation de guerre, cette police a sécurisé les quartiers de Kinshasa en proie aux malversations quotidiennes des FAZ.

Depuis la signature des accords de Lusaka, l'armée congolaise est restructurée à l'initiative du président Kabila. Le décret-loi N°226 institue le port des grades et des signes distinctifs au sein des FAC. Les grades sont classés suivant trois catégories reprenant la classification : officiers supérieurs (appelée l'extra catégorie), les officiers et sous-officiers (la catégorie) et les soldats (ordre). Ce décret-loi supprime l'armée des commandants. Dans le même temps, le président, qui officie aussi comme ministre de la défense, a désigné plus de 600 nouveaux sous-officiers. Parmi ces sous-officiers nouvellement nommés aucun n'a servi sous les FAZ.

Le 3 septembre 1999, le président Kabila a procédé à la nomination des officiers généraux et supérieurs des FAC.⁵ Parmi les nouveaux généraux promus se trouve le général major Mai-Mai Padiri. Selon les termes de l'accord, les civils devront être désarmés. Or l'arrivée du général major Padiri représente un obstacle supplémentaire à la démilitarisation de ces civils sachant que les Mai-Mai entretiennent des rapports étroits avec les miliciens *interahamwes* au Kivu. En nommant tardivement ces nouveaux généraux, le président Kabila pose un

⁵ Décret n°252 et n°253, septembre 1999.

obstacle supplémentaire à la poursuite du processus entamé à Lusaka. En effet, les négociations pour la formation d'une armée nationale doivent désormais se tenir dans le cadre du dialogue national.

Malgré les carences des recettes publiques, les militaires sont payés de manière plus ou moins régulière.

Le poids des mots

En mars 1999, le « débat national » proposé par Kabila était avant tout une conférence qui devait se pencher sur un projet d'une nouvelle constitution où seraient réglés les problèmes de légitimité des partis politiques et du pouvoir. En revanche, le « dialogue national » issu des accords de Lusaka est une véritable négociation politique où le pouvoir, l'opposition et les groupes rebelles sont sur pied d'égalité. Un des objectifs sera la constitution d'un nouvel ordre politique basé sur le pluralisme politique et la démocratie parlementaire, deux notions opposées à la pratique du monopartisme, de la confusion entre pouvoir exécutif et législatif et à la confiscation de l'Etat par un parti unique.

Or, les proches de Kabila utilisent toujours plus volontiers le terme « débat national » préféré à celui de « dialogue national ». Pour les signataires de Lusaka, dans le choix des termes, il y a plus qu'une simple nuance. S'agit-il de la part du gouvernement de Kabila d'une volonté de ne pas s'inscrire dans un véritable processus de réconciliation nationale ?

III. UNE SITUATION ECONOMIQUE ET SOCIALE ALARMANTE

Avec près de cinq millions d'habitants, Kinshasa représente plus que la capitale politique et administrative du pays. Outre son rôle économique, elle constitue un véritable microcosme où chaque ethnie et chaque région du Congo sont représentées. L'unité du Congo existe *de facto* à Kinshasa. Un véritable brassage de cultures originaires de l'ensemble du pays s'est opéré dans la capitale. Les différentes communes de la ville accueillent indistinctement toutes les ethnies du pays.⁶ Son activité et ses infrastructures commerciales ont renforcé son rôle de pôle économique dans les échanges entre l'Afrique australe et les pays situés au nord du fleuve Congo. Elles assurent le lien entre l'Afrique de l'Est et l'accès, par le port de Matadi - situé à 350 km de la capitale - à l'océan atlantique. Ce microcosme de la société congolaise s'est enrichi d'une présence nombreuse d'immigrants en provenance, entre autres, d'Angola, de Centrafrique, du Gabon et de Brazzaville. En plus du français, quatre langues véhiculaires congolaises y sont parlées couramment : lingala, le kikongo, le tshiluba et le swahili.

⁶ Lors des événements d'août 1998, des « comités d'autodéfense populaire », soutenus par le régime, organisèrent une véritable chasse aux rebelles visant toutes les personnes d'origine tutsie. Ces personnes furent obligées de fuir ou de se regrouper dans des centres pour éviter la vindicte populaire. Après une année de séquestration, ces familles quittent la RDC vers des pays tiers sous la coordination du ministère des droits humains et du Comité Internationale de la Croix Rouge.

1. Un tissu économique en déliquescence

En mai 1997, le premier gouvernement de la RDC (ex-Zaïre) hérite d'une structure économique et sociale en crise depuis vingt ans.

a) L'héritage

Avant 1965, « la situation économique n'était guère brillante. Le pays bénéficiait cependant encore d'un tissu économique de bonne facture inégalé en Afrique noire (...). La deuxième République décide de réorganiser cet appareil économique hérité de l'Etat colonial afin de le rendre plus rentable et plus performant dans la mise en valeurs des ressources du pays en vue de son développement. Elle s'efforça d'accroître les infrastructures du pays en vue de son développement et de les diversifier. Ce sont précisément ces actions qui, mal conçues, conduisirent à la destruction du tissu économique préexistant ».⁷

La fin des années soixante fut marquée par la volonté de l'Etat de diversifier les investissements étrangers (réforme monétaire et nouveau code d'investissements en 1967). Ces réformes se sont traduites par une croissance économique réelle évaluée à 9 %.

Par contre, les années septante marquèrent un ralentissement important de cette croissance.⁸ Entre 1975 et 1983, la croissance s'avéra négative. Cette période fut marquée par la « zaïrinisation ».

La plupart des secteurs de production (entreprises de construction, brasseries, compagnies de transport) furent nationalisés. Cette nationalisation toucha les droits fonciers (plantations, élevages, fermes, pêcheries, carrières) et miniers. Mobutu espérait de cette manière créer une véritable classe moyenne moteur d'un développement économique nouveau.

Ces mesures provoquèrent la fuite des investisseurs étrangers et un désordre économique sans précédent faute d'un encadrement humain compétent et d'un cadre légal approprié. Ces mesures liées à la « zaïrinisation » avaient « offert aux classes dirigeantes l'opportunité de s'adonner à une consommation facile de fortunes qu'elles n'avaient pas amassées ».⁹

Face à l'échec de ces mesures et la multiplication des entreprises en faillite, l'Etat procéda à une campagne de « rétrocession » des entreprises à leurs anciens propriétaires. Cette mesure ne parvint pas à renouer la confiance des investisseurs.

Au même moment, le Zaïre devait faire face à un contexte international défavorable : une forte augmentation du prix du pétrole imposée par les pays de l'OPEP (1973) et la chute des prix du cuivre (1974). Le cuivre représentait à lui seul 70% des revenus de devises de l'Etat. On évaluait à près de 50% la part du

⁷ Isidore Daywel è Nziem, *Histoire générale du Congo – De l'héritage ancien à la République Démocratique du Congo*, ed. Duculot, 1998, p. 727.

⁸ Le taux de croissance était de 4,6 % pour la période 1971 – 1974.

⁹ *Ibid.*, p. 730

secteur minier dans le secteur commercial.¹⁰ Les effets ne se firent pas attendre : chute de la production, inflation galopante, diminution du produit intérieur brut, diminution du taux de croissance et diminution du pouvoir d'achat.

Un « comité de stabilisation », mis sur pied en 1976, décréta une série de mesures visant à maintenir les options politiques de la « zairinisation » tout en associant le secteur privé étranger. Citons parmi ces mesures une politique restrictive des importations, la réduction des dépenses publiques, le réaménagement de la dette extérieure.

Mais les déséquilibres budgétaires ont été accentués par une augmentation constante des dépenses publiques, l'accumulation des arriérés internes et une augmentation des effectifs de la fonction publique. Dans un premier temps, la multiplication des taxes a partiellement renfloué les caisses de l'Etat mais a concouru à développer le secteur informel. Cette situation perdure aujourd'hui.

Aux conséquences néfastes de l'opération de la zairinisation s'ajoutaient la guerre au Shaba et un « militantisme alimentaire » des membres du MPR¹¹ pour qui la fidélité au parti était synonyme de revenus assurés. Intérêt de l'Etat et intérêt personnel se confondaient sans qu'il existe le moindre organe de contrôle indépendant pour veiller à la bonne gestion des ressources au profit de la nation. Aujourd'hui, cette situation n'a pas évolué.

De nombreux investissements furent engloutis dans une politique de grands travaux peu rentables à court terme. En 1985, la dette extérieure zairoise (836 millions de dollars) représentait la totalité des recettes budgétaires. Les dépenses courantes dépassaient les recettes. A la fin de cette décennie, les tensions sociales devenaient si fortes que le président Mobutu dut se démarquer de la politique d'austérité dessinée par les instances financières multilatérales. En 1990, le Zaïre a rompu avec les politiques d'ajustement mise en place par les institutions internationales. L'Etat a vendu ses actifs et accumulé des arriérés envers ses principaux créanciers.

Les années 90 marquaient un tournant décisif dans les relations est-ouest. Le Zaïre n'était plus un allié incontournable des occidentaux qui prirent définitivement leur distance lors des événements survenus en 1990 au campus universitaire de Lubumbashi.¹²

Face à la pression des différents acteurs politiques du pays et de certains pays européens, le président Mobutu organisa des consultations populaires pour connaître les « volontés du peuple ». En avril 1990, le président Mobutu annonça la suppression de la constitution, la réhabilitation du multipartisme à trois – cette

¹⁰ En 1950, les produits miniers représentaient 51,2% des exportations contre 48,8% pour les produits agricoles. En 1970, 83,5% des exportations étaient des produits miniers. Quant à la GECAMINES (Générale des carrières et des mines), sa production n'a cessé de s'effondrer. En 1986, elle produisait 476.000 tonnes de cuivre contre seulement 30.000 en 1996.

¹¹ MPR : Mouvement Populaire de la Révolution, parti unique, créé en mai 1967 (Manifeste de la N'sele) par Mobutu.

¹² Dans la nuit du 11 au 12 mai 1990, un commando armé en provenance de Kinshasa investit le campus universitaire de Lubumbashi pour réprimer des manifestations étudiantes. Le bilan s'élevait à 500 morts. Malgré l'insistance de la communauté internationale, aucune enquête indépendante n'a pu avoir lieu faute d'un accord préalable du président Mobutu.

mesure sera étendue en octobre 1990 à un multipartisme intégral –, le congé du président du parti unique MPR et l'organisation d'une « conférence nationale souveraine » (CNS). Les travaux de celle-ci commencèrent dès 1992. Trois ans après, le gouvernement de transition issu du HCR – PT (Haut Conseil de la République – Parlement de Transition) n'avait pu concrétiser les deux objectifs essentiels qui lui avaient été assignés : préparer les élections et redresser une économie chancelante. La période transitoire fut prolongée de vingt-quatre mois en juillet 1995 pour résoudre l'imbroglio politique et calmer l'agitation sociale.¹³

Quant à la situation économique, elle n'inspirait guère à l'optimisme. Les petites et moyennes entreprises, qui tentaient en vain de surmonter la crise, furent victimes de deux pillages en 1991 et 1993. Les outils de production furent endommagés durant les pillages ou rendus obsolètes faute de nouveaux investissements.

En 1993, une réforme monétaire mettait en circulation une nouvelle monnaie : le nouveau zaïre. La rareté des petites coupures couplée à une inflation galopante¹⁴ entraîna la « sécession monétaire » du Kasai. De véritables circuits parallèles tant en matière de fabrication que de distribution des billets se mirent en place au profit des barons du régime. L'inflation était incontrôlée et le pouvoir d'achat de la population ne cessait de diminuer.

A partir de 1990, le déclin du Congo, entamé depuis la « zaïrification », s'est accéléré. « La taille globale de l'économie est revenue à son niveau de 1958 alors que la population est désormais presque trois fois plus nombreuse – de 15 millions d'habitants en 1960 à 42 millions en 1994 – (...) l'économie s'est vue contrainte de se replier sur des activités de subsistance et autres activités informelles (...). La gamme des produits exportés s'est sensiblement réduite pour ne plus comprendre que les produits miniers, l'huile, le café et le bois ». ¹⁵

L'urbanisation croissante (18 millions d'habitants en milieu urbain contre 3,4 millions au moment de l'indépendance) a entraîné de nouvelles problématiques sociales liées à un exode rural. La mauvaise qualité de l'infrastructure des transports a freiné le développement d'échanges commerciaux internes. Le Congo s'est rendu tributaire d'importations de produits alimentaires alors qu'il dispose de terres agricoles en abondance et de qualité.

Sur le plan financier, soulignons l'absence d'une monnaie nationale, une hyperinflation, des recettes budgétaires qui ont chuté de 17% du PIB avant l'indépendance à moins de 5% en 1992-1993. « La base budgétaire s'est rétrécie pour se limiter aux droits d'importation, et à la taxation de quelques entreprises encore en activité, la majeure partie du secteur manufacturier et les importateurs de pétrole ont pratiquement cessé de contribuer au budget (...) ». ¹⁶ Quant à la dette extérieure, le Congo compte 9 milliards de dollars d'arriérés de paiements extérieurs. ¹⁷

¹³ Au terme de cette période de vingt-quatre mois, un référendum constitutionnel aurait dû aboutir à différentes échéances électorales (communales, législatives et présidentielles).

¹⁴ Entre septembre 1993 et octobre 1993, le taux mensuel d'inflation est passé de 11,3% à 122%.

¹⁵ République Démocratique du Congo, Ministère du plan et développement, Programme Triennal Minimum 1997-1999, décembre 1997, p. 13-14.

¹⁶ Idem.

¹⁷ Idem.

Les carences du régime précédent et les pratiques frauduleuses de plusieurs de ses responsables ont conduit à une situation économique et sociale désastreuse dans un contexte international de haute compétitivité et d'ouverture des marchés. Mais la RDC est un pays central pour le développement économique et la stabilité de toute l'Afrique centrale. Les ressources naturelles sont vastes et le pays représente avec ses 45 millions d'habitants un partenaire commercial de première importance.

b) 1997: le programme triennal minimum

En décembre 1997, le ministère du plan et du développement a établi un programme triennal minimum dont l'objectif était la réhabilitation des infrastructures détruites pour passer à une croissance positive d'au moins 2,5%.

Cinq axes prioritaires de travail étaient définis :

- la réhabilitation des infrastructures de transport ;
- la mécanisation et la modernisation de l'agriculture ;
- la réhabilitation des infrastructures sociales par l'alimentation en eau potable et la fourniture de l'énergie électrique à toutes les provinces du pays ainsi que la réhabilitation des infrastructures hospitalières et de l'éducation ;
- la relance des industries existantes avec un accent particulier sur l'industrie agro-alimentaire ;
- la lutte contre le chômage.

Six effets multiplicateurs étaient attendus des premières mesures du plan triennal :

- la réhabilitation des infrastructures de base (économique et sociale) ;
- une intermédiation financière ;
- une intégration économique nationale ;
- le renforcement de l'unité nationale ;
- une maîtrise de l'inflation ;
- une réduction du taux de chômage.

Le plan triennal minimum définit en sept axes les contraintes structurelles sur le développement économique et social ;

- la faiblesse du PIB (le PIB est égal à celui de 1958 alors que la population a triplé) ;
- la prépondérance de l'agriculture en activité de survie. Elle représente 60% du PIB ;
- l'urbanisation croissante (18 millions d'habitants vivent en milieu urbain) ;
- la faiblesse du revenu fiscal qui représente seulement 4% du PIB ;
- la faiblesse des investissements publics ;
- la démonétisation de l'économie ;

- la faillite généralisée des entreprises publiques : les secteurs clés de l'économie (mines, transports et le service public) sont dominés par des entreprises publiques dont la majorité sont insolvables.

La réussite de ce programme aurait pu inciter le retour des investisseurs nationaux et étrangers.

Une enveloppe de 4,5 milliards de dollars était jugée nécessaire par le gouvernement congolais pour atteindre ces objectifs.

En décembre 1997, à l'initiative de la Banque mondiale, se tenait à Bruxelles une réunion des « Amis du Congo ». Au terme des négociations, un plan triennal de 1,6 milliards de dollars est accepté dont près de 600 millions de dollars sous forme d'une aide bilatérale ou multilatérale. Cette somme n'a pas été réunie. Face aux inquiétudes légitimes des donateurs occidentaux quant à la volonté du nouveau régime de s'inscrire dans un processus d'ouverture politique et économique, les coopérations étrangères préfèrent financer les projets issus des mouvements associatifs et des ONG (organisations non gouvernementales). Le mouvement associatif a fait la preuve durant ces dernières années d'une vitalité extraordinaire dans des domaines aussi divers que le développement, les droits de l'homme, l'agriculture, la protection de l'enfance.

Les pays membres de l'Union européenne sont les principaux financeurs de l'aide en RDC (voir annexe I). En 1998, les ressources allouées sont les plus importantes dans les secteurs suivants : la santé (46,04 millions d'Euro), l'aide humanitaire d'urgence (19,45 millions d'Euro) et le réseau routier (15,96 millions d'Euro).¹⁸

Durant les premiers mois de pouvoir de l'AFDL, l'économie semble sous contrôle avec une inflation qui ne dépasse pas 14%.¹⁹ Cette « maîtrise » de l'inflation s'explique par l'impossibilité technique du gouvernement d'imprimer de nouveaux billets. Le 30 juin 1998, dès l'introduction du nouveau franc congolais, l'inflation a repris sa courbe ascendante.

Quant aux moyens de garantir des recettes pour le trésor public, le gouvernement a introduit plusieurs mesures visant à établir un régime fiscal plus coercitif comme l'introduction de modalités de paiement des dettes envers l'Etat par des timbres fiscaux en remplacement de quittances et la création d'un système de précompte BIC consistant en la retenue de 3% sur certaines transactions au titre de prévision d'impôts sur les bénéficiaires des entreprises.

Aujourd'hui, l'incertitude pèse sur l'issue des négociations intercongolaises. Les derniers investisseurs quittent la capitale. De nombreuses activités industrielles et commerciales sont à l'arrêt ou tournent au ralenti. Le chômage est en hausse constante.

¹⁸ Les autres secteurs sont les suivants (en millions d'Euro) : les fonds fiduciaires (11,77), la réforme monétaire (9,55), le développement local (8,23), l'aide et la sécurité alimentaire (7,60), l'éducation – formation et culture (5,79), les droits de l'homme (2,83), l'environnement (1,20), l'eau potable (1,16), autres (17,97).

¹⁹ En 1992, l'inflation était de 3.031%. Elle était de 8.828% en 1993, 6.030% en 1995. Source : 1995-1996, *Inflation statistics for Kinshasa, Zaïre compiled by US embassy, February, 29, 1996.*

La seule réforme d'envergure mise en œuvre par le nouveau pouvoir est la réforme monétaire.

c) La réforme monétaire : « une monnaie unique pour un peuple uni »

Le début des années 90 enregistre une diminution de la production nationale et des ressources budgétaires, l'émission incontrôlée de la monnaie, une inflation galopante, l'éclatement de l'espace monétaire national en quatre zones distinctes²⁰ et l'existence de différents taux de change.

La mesure la plus spectaculaire prise par le gouvernement est la réforme monétaire avec le lancement du franc congolais sous le slogan « la monnaie unique pour un peuple uni ». Les premiers francs congolais sont mis en circulation le 30 juin 1998.²¹

Lors du lancement du franc congolais, celui-ci valait 100.000 nouveaux zaires (soit 1,4 dollars). Aujourd'hui, le dollar s'échange contre 4,5 francs congolais au taux officiel et contre près de 14 francs congolais au taux parallèle. Quand le taux parallèle a commencé à dévaluer en février 1999, la BCC (Banque centrale du Congo) a été obligée de suivre en ajustant le taux officiel. Les disparités entre le taux de change officiel – pratiqué par la BCC – et le taux de change parallèle – pratiqué par des cambistes agréés par l'Etat – n'a cessé de s'accroître au fil des mois (voir Annexe III).

Face à la multiplication des « cambistes parallèles », le gouvernement a entrepris en juillet 1999 une politique de contrôle du milieu des agents de change en annonçant la fermeture des bureaux de change non agréés par l'Etat.

L'inflation stabilisée en 1997 à 6% est à nouveau galopante. Avec la reprise de la guerre en 1998, elle atteignait 155%. Pour juillet 1999, le taux d'inflation enregistré à Kinshasa est de 261% par rapport au premier semestre.²²

En janvier 1999, selon la BCC, les recettes de l'Etat sont évaluées à 69,7 millions de francs congolais contre 109,8 millions de dépenses. L'impression de nouveaux billets compense le manque de ressources financières nécessaires pour faire face aux dépenses de l'Etat.

d) Le décret 177 : une mesure contre-productive

Le 8 janvier 1998, le gouvernement décide de prendre une mesure sans précédent pour empêcher la spéculation sur le marché des changes et assurer un cours légal à la monnaie nationale. Le décret 177 interdit toutes transactions en monnaie étrangère.

Les opérations de change doivent avoir lieu à la Banque centrale du Congo ou dans les bureaux de change agréés par l'Etat. Si cette mesure vise à renforcer

²⁰ Ces quatre zones sont : 1- Kinshasa, 2- les deux Kasai, 3- le Katanga, 4- l'Equateur et la province orientale.

²¹ Les trois étapes de la réforme monétaire sont décrites à l'annexe II.

²² *US Embassy Kinshasa, Economic section, 1998 – 1999 inflation statistics for Kinshasa, Congo, 31 July 1999.*

les prérogatives de l'Etat, elle handicape les opérateurs économiques dont les transactions se réalisent principalement en dollars américains.

Cette mesure a provoqué une diminution des liquidités disponibles à Kinshasa. Ces liquidités sont indispensables pour l'achat des produits importés devant suppléer à la rupture de l'approvisionnement des provinces de l'Est occupées par les rébellions. Ce manque de devises fortes a entraîné le départ de nombreux opérateurs économiques, la fermeture d'entreprises et un quasi arrêt des activités commerciales. Cette mesure prise à la hâte par le nouveau gouvernement, contre l'avis de la FEC (Fédération des Entreprises Congolaises) et des opérateurs économiques, a fortement entaché la crédibilité de celui-ci.

A titre d'exemple, le manque de devises conduit les producteurs à jongler en permanence avec leur stock pour éviter une pénurie des produits importés.

La Bralima – une des principales industries brassicoles – a besoin de près de 2,5 millions de dollars par mois pour assurer sa production alors que les banques sont dans l'incapacité de lui fournir un tel montant. Face à une rupture de stock, la Bralima devra, soit réduire sa production, soit licencier du personnel.

Ce décret empêche toute relance du secteur économique en maintenant un manque chronique de devises pour les opérateurs économiques qui doivent composer avec un taux officiel artificiel nettement plus désavantageux que le taux parallèle.

Quant aux banques, elles sont désertées par les épargnants. Les devises étrangères ne s'échangent plus qu'au taux parallèle.

e) La création d'une bourse des matières premières

Une des particularités de cette guerre est la spoliation des ressources naturelles de la RDC par les rébellions et les alliés du président Kabila.

Les zones diamantifères sont des zones hautement stratégiques pour l'économie nationale. Depuis l'effondrement de la Gecamines, le diamant représente environ 60% des recettes d'exportations du pays. L'exportation et l'exploitation des diamants et des ressources naturelles du pays représentent une source de financement importante dans le budget de l'Etat.

En l'absence de toute coopération internationale et du soutien du FMI et de celui de la Banque mondiale, la réforme monétaire s'est appuyée sur l'exploitation des matières premières - or et diamant - (par exemple, le diamant du secteur artisanal a soutenu la zone monétaire du Kasai oriental entre 1994 et 1998). Auparavant, les comptoirs d'achat des diamants opéraient officiellement à l'intérieur du pays.

Depuis le début de la guerre, l'Etat tente de garder le contrôle du secteur diamantifère. Face à l'augmentation des ventes sur le marché parallèle de l'extraction artisanale du diamant, le gouvernement a décidé de créer en février 1999 la BCMP (Bourse Congolaise des Matières Premières) où des experts désignés par l'Etat évaluent la valeur des marchandises proposées par les exploitants artisanaux.

L'objectif est double : canaliser l'approvisionnement des comptoirs d'achat de diamant à Kinshasa pour éviter les transactions privées par des comptoirs situés à l'étranger ; et contrôler les négociants en éliminant les intermédiaires entre l'extracteur artisanal et le comptoir d'achat. Les agents de l'Etat achètent directement à l'extracteur pour vendre au comptoir d'achat. L'Etat s'assure une source directe de revenu pour le trésor public (voir annexe IV : volume de la production minière).

A ce jour, les locaux de la BCMP sont vides. Le départ obligé des exploitants étrangers des zones minières et l'obligation d'effectuer les transactions en francs congolais ont conduit à une chute des revenus de l'exploitation diamantifère pour le trésor public.

Malgré les recettes enregistrées pour le premier semestre de 1999²³, le comité professionnel des matières premières se dit satisfait des mesures prises alors que les responsables des comptoirs soulignent que l'obligation de se référer à un taux officiel désavantageux par rapport au taux parallèle favorise la fraude vers les pays frontaliers. On estime à environ 10 millions de dollars le manque à gagner mensuel des diamants de joaillerie extraits de la province orientale qui échappent au secteur officiel. Ces revenus alimentent directement les rébellions.

Les recettes des domaines aurifères accusent un *statu quo* depuis janvier 1999 (6.579 kilos pour 44.295 dollars) date à laquelle les zones aurifères sont passées sous le contrôle des rébellions.

f) L'approvisionnement en pétrole et en énergie électrique

En août 1998, le début de la guerre et la fermeture du port de Matadi ont entraîné une diminution des importations des produits pétroliers et l'augmentation du prix de l'essence et donc des prix du transport.²⁴

Ceci a provoqué un mécontentement social que le gouvernement a tôt fait de calmer en procédant à la distribution gratuite d'eau et d'électricité au cours du dernier trimestre de 1998. Mais, en avril 1999, le prix de l'essence a triplé ce qui a conduit à une augmentation de 100% du coût des transports. Aujourd'hui, le gouvernement tente de maintenir un prix à la pompe stable, en refusant une libéralisation des tarifs réclamés par les distributeurs de produits pétroliers alors que sur les marchés internationaux, le cours du baril est à la hausse. Les stations d'essence distillent le pétrole disponible parcimonieusement alors que les queues de véhicules s'allongent de jour en jour.

²³ En janvier 1999, les comptoirs de diamant ont réalisé des recettes évaluées à 18.300.000 dollars, 16 millions en février 1999 et 15 millions en mars 1999. La chute se poursuit. Les observateurs soulignent que la majorité des diamants vendus à Kinshasa sont des diamants de type industriel peu coûteux. Les diamants dits de joaillerie, à la valeur plus élevée, sont exportés par des comptoirs installés à l'étrangers.

²⁴ Matadi est le principal lieu de stockage des produits pétroliers – 73.000 m³ – et Kinshasa le principal endroit de transit – 76.000 m³.

Quelles sont les principales difficultés rencontrées par les fournisseurs ?

Les comptes étant approvisionnés en monnaie locale, l'Etat doit mettre à disposition des sociétés pétrolières des devises nécessaires à l'importation de ces produits.

Un nouveau décret autorisant l'achat des devises pour l'importation de pétrole a entraîné un manque de devises, déjà rares depuis le décret 177, au taux officiel ainsi que l'augmentation de l'achat de ces devises au taux parallèle.

Le ministre chargé de l'économie et de l'industrie, monsieur Bemba a débloqué 5 millions de dollars pour l'importation du pétrole alors que les besoins sont estimés à près de 22 millions de dollars.

En juillet 1999, le contrôle de la distribution des produits pétroliers a provoqué une crise politique au sein du gouvernement. Gaëtan Kakudji, ministre d'Etat chargé des affaires intérieures, a accusé, Pierre Victor Mpoyo, ministre d'Etat chargé du pétrole - tous deux des proches du président Kabila - de conserver des stocks de carburant illicites auprès de compagnies privées afin de spéculer sur les prix de l'essence. A ce jour, plusieurs collaborateurs du cabinet du ministre Mpoyo sont toujours en état d'arrestation. Une enquête suit son cours. Pour le ministre Mpoyo, la crise pétrolière est liée au manque de devises mises à disposition pour l'achat de carburant. Quant aux compagnies incriminées par le ministre Kakudji, elles ne représentent que 4 % du marché pétrolier congolais. Les causes de la crise pétrolière sont à rechercher dans la politique économique gouvernementale. Face aux déclarations publiques divergentes des deux ministres, la présidence a exigé de contrôler toutes les déclarations de presse avant leur diffusion.

En août 1999, la société publique PétroCongo a cessé d'exister et est remplacée par la Congolaise des hydrocarbures (Cohydro) qui reprend les activités allant de l'industrie à la pétrochimie en passant par la commercialisation des produits. Les observateurs économiques s'inquiètent des possibilités offertes à des opérateurs angolais de gérer le patrimoine de Cohydro sachant que ces mêmes Angolais ont l'ambition de contrôler la production pétrolière régionale en souhaitant construire une raffinerie qui serait à même de traiter de 150.000 à 300.000 barils par jour. Le ministre Mpoyo serait en contact étroit avec la société Sonangol, contrôlée elle aussi par des Angolais, pour la réalisation de ce projet.

Si une partie des richesses du Congo est sous la coupe des rébellions et de leurs parrains rwandais et ougandais, le gouvernement de Kinshasa est contraint de négocier ses dettes de guerre avec ses deux plus fidèles alliés angolais et zimbabwéens. Si les premiers semblent s'intéresser de près au domaine pétrolier, les seconds profitent de leur présence à Mbuji-Mayi – ville diamantifère – pour exporter directement des diamants vers leur pays. Les efforts de guerre des rébellions et des alliés de Kinshasa ponctionnent un peu plus les ressources de l'Etat.

Une autre source de convoitise des pays limitrophes est le potentiel que représente l'énergie électrique. La RDC pourrait fournir près de 35% de l'énergie électrique de l'Afrique. 80% de ce potentiel se situe sur un tronçon de 350 kilomètres entre Kinshasa et le site d'Inga à l'embouchure du fleuve Congo.

Cette richesse naturelle pourrait être exploitée à condition de bénéficier d'une stabilité politique nécessaire aux investisseurs²⁵. A ce sujet, l'ambassadeur du Zimbabwe en RDC a rencontré en juillet 1999, le ministre de l'énergie, monsieur Babi Mbayi, au sujet de la possible connexion du Zimbabwe au réseau électrique d'Inga. Un contrat de fourniture d'électricité a été conclu entre les deux pays en avril 1999. Ce potentiel électrique semble intéresser plusieurs investisseurs sud africains dans un projet de distribution d'électricité à partir du barrage d'Inga pour l'ensemble de l'Afrique et une partie de l'Europe orientale.

Kinshasa : une métropole aux pieds d'argile ?

La vie économique à Kinshasa est dépendante de la situation générale du pays et des mesures prises par un gouvernement qui contrôle à peine 50% de son territoire. Dans de telles conditions, les objectifs définis dans le plan triennal ne peuvent être atteints. Kinshasa ne peut vivre isolé sans subir les conséquences de la guerre. Les plans de redressement économique sont obsolètes en regard de la situation de partition du pays entre trois différents groupes rebelles. La méfiance envers le gouvernement et les incertitudes liées à la stabilité politique freinent les activités des investisseurs étrangers et des opérateurs économiques présents en RDC.

Lors de la première tentative de prise de la capitale par la rébellion en août 1998, les rebelles ne s'étaient pas trompés en privant Kinshasa d'électricité, d'eau potable et de carburant tout en coupant les voies d'approvisionnement de la capitale. Mais la guerre éclair prévue par les alliés n'eut pas lieu. L'éloignement des premières colonnes de rebelles de leur chaîne de commandement et l'intervention massive des militaires angolais et zimbabwéens ont tôt fait de briser les espérances d'une rébellion obligée de se replier dans un premier temps au Kivu.

Aujourd'hui la ville de Kinshasa risque à nouveau d'être privée d'une des principales voies d'approvisionnement. Les différents mouvements rebelles ont compris l'importance stratégique du contrôle des voies fluviales qui sont la principale source d'approvisionnement de la ville.

En juillet 1999, la prise de Zongo, quelques jours avant la signature par le MLC (Mouvement de Libération du Congo) des accords de Lusaka, assure à Jean Pierre Bemba une base arrière pour lancer des offensives sur Mbandaka. Cette dernière prise, c'est l'ensemble de l'Equateur, dont il est originaire, qui serait sous son contrôle. Rien ne l'empêcherait d'avancer sur Kinshasa et de contrôler les principales voies d'approvisionnement de la capitale.

Le gouvernement sait que la prise de Mbandaka pourrait sonner le glas de la résistance. La défense de Mbandaka est une priorité militaire. La présence massive de troupes zimbabwéennes et de *interahamwes* rwandais en témoigne.

²⁵ Les hydrocarbures, l'hydroélectricité, le bois et l'énergie solaire sont les quatre principales sources d'énergie inexploitées en RDC.

2. L'approvisionnement de Kinshasa : un enjeu stratégique

Kinshasa compte environ 4.600.000 habitants avec un taux d'accroissement annuel de 3,5% et un taux brut de natalité de 4,7%.²⁶ La population de Kinshasa représente près de 12% de la population totale de la RDC. Actuellement, la production agricole de la ville de Kinshasa subvient pour seulement 5% de la totalité des besoins alimentaires.

Depuis le début des années 90, la détérioration des infrastructures routières, la diminution du pouvoir d'achat, l'instabilité politique et le déplacement des populations sont les facteurs principaux qui influencent directement la sécurité alimentaire de la population.

La guerre a coupé l'approvisionnement en provenance des provinces orientales. La perte des quantités importées est estimée à près de 30% (voir annexe V : les produits importés à Kinshasa depuis les provinces).

La guerre d'août 1998 a provoqué durant deux mois la suspension des importations en provenance du port de Matadi. L'OFIDA (Office des douanes et accises) a enregistré un recul de 11% des marchandises importées via Matadi par rapport à la moyenne de 1998. L'importation et la consommation de viande ont sensiblement diminué durant le premier semestre 1999.

Cette diminution semble liée au désordre monétaire. Les entreprises importatrices, en mal de devises fortes, se sont réorientées sur le poisson congelé sans que les quantités suppléent à la chute de l'importation des produits carnés. Pour les céréales, la diminution est nette car ce produit est considéré comme produit de luxe.

Les aliments de base de la population de Kinshasa sont le manioc, le maïs et le riz.

Dans l'ordre croissant d'importance, les trois régions qui contribuent à l'approvisionnement de Kinshasa sont : l'Equateur, le Bas-Congo et le Bandundu.

Comment les produits de base arrivent-ils à Kinshasa ?

Les principales voies de transport sont :

- routières (axe Matadi – Kinshasa – Kikwit);
- fluviales;
- ferroviaires.

Le transport ferroviaire est le plus marginal vu la vétusté du réseau et du matériel roulant.²⁷

Le transport routier est confronté à plusieurs problèmes qui limitent la charge utile à 20 tonnes. Le charroi d'occasion est souvent en piteux état ce qui rend les coûts

²⁶ PNUD/PNSAR, Monographie de la ville de Kinshasa, décembre 1998.

²⁷ En 1998, 826 tonnes de produits alimentaires furent acheminées par voie ferrée à Kinshasa contre 5.685 tonnes en 1987. En janvier 1998, 180 tonnes avaient été enregistrées. Source : Rapport d'activités de l'ONATRA pour 1998.

d'exploitations élevés. Les pièces de rechange pour les véhicules sont rares et chères. Le coût du transport routier représente 50% du prix de vente des produits transportés. L'état calamiteux des routes contribue fortement à la dégradation du charroi. Les distances parcourues sont au maximum de 1000 kilomètres et la durée du transport peut s'étendre jusqu'à 14 jours. La diminution des voyages a une incidence directe sur l'approvisionnement générale de la ville.

Le transport fluvial se fait grâce à des baleinières (embarcation de bois ou de métal à fond plat) de 10 à 200 tonnes qui se rendent dans les voies navigables les plus éloignées et aux plus faibles tirants d'eau. Le coût du transport fluvial par rapport au prix de vente du produit est estimé entre 20 et 25 pour-cent.

Tout comme pour le transport routier, le prix des pièces de rechange pour les unités flottantes sont élevés et les pièces sont rares. De nombreux bateaux restent à quai durant plusieurs semaines à cause d'une simple panne technique.

L'axe fluvial le plus important est celui du Kwilu. Il draine vers Kinshasa :

- 49% du total du manioc par voie fluviale,
- 51% du total du maïs par voie fluviale,
- 67% du total des arachides par voie fluviale.

L'axe Mfimi concentre la plus grande quantité d'huile de palme (41% du total de l'huile de palme par voie fluviale).

La guerre a fortement limité le nombre d'unités flottantes en provenance de l'Equateur. En février 1998, le port de Kinshasa a accueilli 167 unités flottantes contre 58 en février 1999 soit une diminution de 30%. Sur ces 58 unités flottantes, seules trois venaient de l'Equateur. Les navires se sont alors dirigés vers le Kasaï et le Kwilu. Cette rupture de l'approvisionnement depuis l'Equateur a eu un effet sur l'envolée des prix du maïs durant le second trimestre de 1999.²⁸

Quelles sont les contraintes de l'approvisionnement de Kinshasa ?

Ces contraintes sont de trois ordres :

- les difficultés de la collecte des denrées alimentaires,
- les problèmes de transports des matières,
- la multiplication des obstacles administratifs.

La collecte des denrées alimentaires

La mauvaise infrastructure des dessertes agricoles augmente les difficultés de déplacement des personnes et des marchandises dans les provinces de production. Dans le territoire de Songololo, qui livre 31% du Manioc du Bas-Congo à Kinshasa, le bac à Kinanga, point de passage obligé, est en panne depuis deux ans.

²⁸ Le second trimestre de 1999 enregistre une variation de 48% du prix du sac de maïs de 60 kilos par rapport au second trimestre de 1998.

Quant à l'infrastructure routière, on ne compte plus les ponts en bois impraticables, les bourbiers et les crevasses infranchissables durant la saison des pluies. A cela s'ajoutent les difficultés rencontrées dans les campagnes pour l'approvisionnement en carburants. La faiblesse des prix à la production pousse de plus en plus les producteurs à cultiver pour leur consommation personnelle. Les capacités de production agricole sont aussi diminuées par l'exode des cultivateurs vers les centres urbains et miniers. Le manque de crédits à l'agriculture, d'intrants agricoles et l'absence d'une politique agricole concertée dessert encore plus ce secteur.

Les transports

Les voies navigables ne sont plus entretenues. Elles ne sont ni draguées ni balisées. Ceci limite l'utilisation d'embarcation au tonnage plus important et interdit la navigation de nuit. Tout comme pour le transport routier, les problèmes d'approvisionnement en produits pétroliers limitent les séjours prolongés et éloignés de Kinshasa.

Les démarches administratives

Nous constatons une véritable multiplication des démarches administratives à l'encontre des transporteurs. Cette tendance s'explique par la nécessité pour les services administratifs de suppléer au non-paiement des salaires de leurs fonctionnaires. Ces différentes démarches augmentent la durée des trajets et les coûts généraux du transport se répercutent sur le prix final pour le consommateur. Sur l'axe fluvial Bandundu – Kinshasa on ne dénombre pas moins de 14 arrêts pour raisons administratives.²⁹

Le transport routier n'est pas épargné par ces différents obstacles administratifs. L'axe routier Kikwit – Kinshasa compte pas moins de 39 barrages. Cette multiplication des différentes taxes n'a aucune contrepartie, ni sur la qualité des services fournis par les différentes administrations, ni sur l'entretien général des infrastructures.

Quant aux denrées alimentaires en provenance du Bandundu et du Kasai Occidental, il se confirme la faible capacité d'approvisionnement de vivres qui arrivent à Kinshasa³⁰ :

- les stocks de maïs sont épuisés suite à une forte demande de ce produit au Bandundu ;
- les ménages de cette province sont en époque de soudure avec deux ou trois mois d'avance par rapport aux années précédentes ;
- pour le manioc, la situation semble plus favorable grâce à une disponibilité plus importante des stocks ;

²⁹ Les transporteurs sont taxés par les FAC, le recouvrement de la province de Bandundu, le service de l'hygiène, le service de l'agriculture, la direction générale des migrations, l'agence nationale de renseignements, le service du tourisme, le commissariat fluvial, l'office des douanes et des assises, l'hôtel de ville de Kinshasa pour la patente, l'hôtel de ville de Bandundu, la police nationale et enfin la division provinciale de l'intérieur. A cela s'ajoutent les différents points de contrôle instaurés par les militaires pour des raisons de sécurité.

³⁰ Informations sur la sécurité alimentaire en RDC, FAO, 14 juillet 1999.

- au Kasaï Occidental, les disponibilités du maïs ne sont pas meilleures. Le trafic ferroviaire et routier sur l'axe principal d'approvisionnement (l'axe Mweka – Demba – Kananga) est rendu difficile à cause de la présence importante de militaires des FAC qui viennent du « front ». Les trains sont réquisitionnés et les conditions de sécurité précaires ralentissent le commerce. Dans le même temps, la présence de nombreux commerçants kinois engendre une spéculation des marchandises qui sont stockées avant d'être mises sur le marché par les producteurs.

En conclusion, l'alimentation des habitants de Kinshasa devient plus difficile, plus chère et de qualité inférieure.³¹

a) Des conditions de vie de plus en plus précaires

Le revenu par habitant ne dépasse pas 154 dollars et la RDC se trouve à la 175^{ième} place dans l'index des Nations unies pour le développement humain.

Si la guerre n'est pas la cause unique de la crise sociale et économique du pays, elle renforce la crise de confiance des investisseurs congolais et étrangers due à la faillite structurelle du précédent régime et l'incapacité du gouvernement de mettre en œuvre une politique effective de redressement national.

L'économie informelle est, elle aussi, victime de l'état de délabrement du tissu économique : infrastructures de communication et de transport déficientes, diminution du pouvoir d'achat, inflation.

A Kinshasa, l'ensemble des indicateurs sociaux et économiques virent au rouge. Cinq paramètres contribuent à la paupérisation de la population :

- la diminution des activités économiques;
- l'augmentation du chômage;
- la diminution des revenus;
- une perte importante du pouvoir d'achat;
- une inflation galopante.

Il est très difficile de réaliser une enquête fiable sur le budget des ménages et de comparer les prix des biens de consommation aux revenus réels des familles.

L'hypothèse généralement admise par les différents interlocuteurs est l'effondrement des revenus depuis deux ans. Cette situation s'est aiguisée depuis la guerre d'août 1998.

Cinquante à soixante pour-cent de la population a un revenu mensuel moyen compris entre 40 et 60 dollars. Les plus pauvres plafonnent avec 25 dollars tandis qu'une couche favorisée vit avec un revenu moyen des ménages compris

³¹ Dans un rapport datant de 1991 sur la situation alimentaire au Zaïre, la FAO souligne déjà les problèmes de la disponibilité alimentaire dus à l'instabilité politique, économique et sociale. Quant à la production locale, le rapport définit les problèmes en trois catégories : le transport, la rareté des hydrocarbures en région rurale et l'inflation.

entre 100 et 150 dollars par mois. La part de la consommation alimentaire sur la totalité du revenu se situe entre 70 et 80%.

Les estimations réalisées amènent à considérer que les budgets des ménages sont inférieurs de 30 à 50%, selon les catégories, à ce qu'ils étaient au premier semestre de 1998.³²

L'augmentation des prix du mois de juin 1999 est inquiétante. Les produits de base comme le maïs, le manioc, l'arachide cosse et l'arachide décortiquée ont enregistré des hausses respectives de 25%, 210%, 40% et 3,4%.

Ces augmentations s'expliquent par la faiblesse de l'approvisionnement de la ville suite aux difficultés d'obtenir du carburant en quantité suffisante pour les transporteurs. Ceux-ci doivent payer des « dessous de table » aux pompistes s'ils veulent obtenir plus de deux fûts de carburant. Quant à la vente parallèle d'essence, elle est nettement plus coûteuse. A cela s'ajoute la détérioration du taux de change entre la devise américaine et le franc congolais. Un relevé des prix de vingt-deux produits de base sur le marché central de Kinshasa nous révèle une augmentation moyenne de plus de 50% des prix par rapport à avril 1999.³³

Ces augmentations de prix fragilisent encore plus les couches démunies de la population dont les revenus, payés en francs congolais, ne permettent pas de suivre l'évolution des prix calculés sur le dollar.

Ces populations défavorisées sont les premières victimes des fluctuations des prix. En effet, elles ne peuvent pas constituer des provisions suffisantes de nourriture. Elles doivent acheter quotidiennement les denrées alimentaires au prix fort. Sur les étals des marchés, les produits se vendent de plus en plus en petite quantité (par exemple, 10 grammes de concentré de tomate, des savons vendus par tranche de 20 grammes etc.).

Les conséquences de cette situation économique alarmante influent directement sur les conditions de vie de la population. Cette paupérisation s'illustre, entre autres, par l'augmentation de la malnutrition, la diminution de l'accès aux soins de santé, les problèmes d'approvisionnement en eau et les problèmes liés à l'éducation. Ces éléments font partie d'un ensemble de contraintes liées à la diminution du pouvoir d'achat des habitants de la ville de Kinshasa.

(i) Une augmentation de la malnutrition

Une enquête ayant pour objectif d'évaluer l'état nutritionnel des enfants dans la ville de Kinshasa aboutit aux résultats suivants³⁴ :

³² Voir Bescoplan/Gret, Analyse des effets des conditions des routes de desserte agricole sur l'économie alimentaire à Kinshasa, premier rapport trimestriel, mars – juin 1999. Etude réalisée pour le programme d'appui à la réhabilitation de la Commission Européenne, 39 pages.

³³ Enquête du journal *Le Potentiel*, N° 1700, 19 août 1999, p. 5.

³⁴ Cette enquête nutritionnelle de type anthropométrique a été effectuée en avril 1999 par le BDOM (Bureau diocésain des œuvres médicales) par sondage aléatoire en grappe sur 1648 enfants âgés de 6 à 59 mois.

- la prévalence de la malnutrition aiguë globale est de 10,5%. Depuis novembre 1991, ce seuil n'a été dépassé qu'une seule fois en avril 1994.
- la prévalence de la malnutrition aiguë sévère est de 2,1%. Cette malnutrition aiguë est répartie de la même façon dans tous les quartiers de Kinshasa mais touche davantage le groupe d'âge entre 12 et 23 mois.

Le Bureau diocésain des œuvres médicales (BDOM) estime à 126.000 le nombre des enfants mal nourris à secourir en priorité. Ces chiffres ne tiennent pas compte des enfants ne mangeant qu'un seul repas par jour. La diminution du pouvoir d'achat oblige les familles à faire manger les enfants à tour de rôle. Dans cette même enquête le BDOM évalue la malnutrition chronique globale à 31,1%

La situation actuelle est plus préoccupante qu'elle ne l'était quatre ans auparavant. Ceci corrobore les difficultés que connaît la population à Kinshasa depuis plus d'un an (voir annexe VI).

Trois indicateurs mesurant la sécurité alimentaire des ménages (le nombre de repas, l'existence d'un petit stock en aliments de base et les dépenses alimentaires) montrent que seuls 10,6% des ménages prennent trois repas par jour.

Les ménages adoptent de nouveaux comportements alimentaires en augmentant leur consommation de légumineuses et de haricots blancs. Le jardinage supplée la diminution du pouvoir d'achat. 32% des ménages interrogés possédaient un jardin où ils cultivent la patate douce, le manioc et le kikalakasa.

Trois éléments explicatifs interviennent dans cette dégradation de la situation nutritionnelle : l'instabilité de l'approvisionnement, la faiblesse du pouvoir d'achat (diminution des revenus par ménage) et l'augmentation des prix des denrées alimentaires et plus généralement des produits de première nécessité.

(ii) Un accès limité aux soins de santé

La chute des revenus des familles a des conséquences directes sur l'accès aux soins de santé. Kinshasa est divisé en vingt-deux zones de santé comptant chacune une population de 100.000 à 200.000 habitants.³⁵

Les consultations dans les centres de santé sont à la baisse depuis plusieurs mois. Les intervenants dans le secteur de la santé indiquent que la raison principale de la baisse de fréquentation des centres de santé par les ménages est liée à la diminution des revenus. Les malades consultent plus tardivement les médecins qui sont confrontés à des complications médicales dont le traitement s'avère plus coûteux. Sans argent, il est impossible de se faire soigner dans les structures médicales même dans les services d'urgence. Les malades et les blessés insolubles sont tout simplement abandonnés à leur sort dans les hôpitaux quelle que soit la gravité de leur état. Aucune mutualité, aucun service social ne prend en charge le remboursement des frais de santé. Le second obstacle invoqué est la rareté et le coût des transports.

Les organisations médicales concluent à une recrudescence des maladies liées à la malnutrition, à une insuffisance ou une dégradation des infrastructures

³⁵ Voir en annexe VII, les indicateurs médicaux pour la RDC.

médico-sanitaires ainsi qu'une augmentation des prix des consultations privées et des médicaments disponibles en pharmacie³⁶.

Des maladies autrefois contenues réapparaissent : la tuberculose, la méningite, la fièvre typhoïde. La mortalité liée à un traitement tardif du paludisme est en hausse.

Quant aux maladies sexuellement transmissibles et plus particulièrement le SIDA, les estimations actuelles évaluent le taux d'infection du VIH parmi les adultes de 15 à 49 ans à 4,35% pour la RDC.³⁷ Pour Kinshasa, ce taux se situe à près de 8%.

(iii) Problèmes d'eau et d'assainissement

L'approvisionnement en eau potable et l'assainissement des déchets sont deux problèmes majeurs pour la ville de Kinshasa qui produit près de 5000 m³ de déchets par jour. Un dixième de ces déchets est évacué par la PNAC (Programme national d'assainissement) et 1000 m³ par des sociétés privées. Les déchets non évacués sont utilisés pour la culture maraîchère, enterrés ou évacués par les rivières. L'amoncellement des déchets dans les rivières bouche les évacuations d'eau ce qui provoque des inondations en saison des pluies.

Le faible revenu des habitants ne permet pas de déboursier les 50 dollars nécessaires pour vider les fosses sceptiques. Elles se vident lors des inondations ce qui favorise l'émergence de foyers de choléra comme ce fut le cas au printemps 1999. Plusieurs quartiers de la ville à forte densité de population sont de véritables égouts à ciel ouvert.

A Kinshasa, 80% des puits et 67% des sources sont contaminés par des agents pathogènes.³⁸

La faiblesse des recettes de la régie des eaux et les problèmes de gestion occasionnent fréquemment une rupture des stocks de produits chimiques nécessaires au traitement des eaux. L'autonomie de fonctionnement de la régie des eaux est assurée jusqu'au 20 septembre. Passé cette date, les risques de coupures en eau potable dans la ville sont réels.

(iv) Un système éducatif privatisé

La faillite de l'Etat a eu un effet immédiat sur l'accès à l'éducation dans l'ensemble du pays et plus particulièrement dans les centres urbains comme Kinshasa. En 1973, les écoles nationalisées durant la zaïrinsation furent prises en charge par les confessions religieuses dès 1978. L'enseignement primaire est à 80% aux mains des institutions religieuses. Cette proportion s'élève à près de 70% pour l'enseignement secondaire.

³⁶ Le nombre de structures médicales privées est évalué à 1.500. Les points de ventes privés des médicaments à 3.000.

³⁷ Etude BCC en collaboration avec ONUSIDA, Kinshasa, 1997.

³⁸ Etude du PATS, janvier – avril 1999.

La situation dans les écoles de l'Etat est caractérisée par un manque total de moyens : pas de livres scolaires, pas de matériel pédagogique, des enseignants impayés et démotivés, des étudiants aux moyens de plus en plus limités. Les élèves sont souvent obligés de s'asseoir par terre faute de pupitres d'où l'expression populaire qui désigne l'école officielle comme « école mal aux fesses ».

A cet abandon des structures s'ajoute le non paiement des professeurs qui réclament leur salaire directement à la famille de l'élève.

Les besoins en éducation ne sont plus couverts par l'Etat. Avec le recul des activités économiques, le secteur privé ne finance plus les secteurs sociaux et de moins en moins de parents peuvent assumer les frais liés à l'éducation.

L'enseignement s'est largement privatisé alors qu'il n'y a aucun contrôle sur la qualité de l'enseignement donné. Cette privatisation isole un peu plus les personnes aux revenus modestes qui ne peuvent pas payer les droits d'inscriptions.

En 1994, les projections faites par l'INS (Institut National des Statistiques) évaluent la population de moins de dix-huit ans à 3.800.000 personnes. Le ministère de l'éducation nationale estime le nombre d'enfants à l'école primaire à 848.042 (privé et public confondus). Ces enfants se répartissent sur 12.712 classes ce qui donne une moyenne de près de 67 enfants par classe.

Deux raisons majeures poussent les enfants à abandonner l'école : le coût des frais de scolarité et le décès d'un parent.

Un des phénomènes le plus visible de l'état d'abandon de cette jeunesse est sans conteste les enfants des rues. Ce groupe n'est pas homogène mais recoupe des réalités diverses. On y trouve, entre autres, des enfants prostitués, des enfants travailleurs, des orphelins du SIDA.³⁹

Deux phénomènes visibles se sont développés depuis ces dernières années : la présence de jeunes prostituées et l'abandon par les familles des « enfants sorciers ». Lors d'un décès ou d'un simple échec familial, les enfants sont considérés comme les responsables ayant jeté un sort sur la famille. Ces enfants sont alors abandonnés par leur famille. Pour « désenvoûter » les enfants, les parents doivent envoyer ceux-ci dans des « ONG de purification » payantes qui pratiquent des méthodes violentes dans des conditions déplorables d'hygiène.

La prolifération des sectes : l'expression d'une société en crise

Ces deux dernières années, les sectes - appelées pudiquement « Eglises parallèles » - se sont multipliées dans les différents quartiers de la ville. Elles intègrent à la fois des éléments de catholicisme, de fétichisme et de culture traditionnelle. Elles tendent à représenter un sorte de nouvelle autorité morale

³⁹ Sur la problématique de l'enfance à Kinshasa voir le rapport *Save the Children (SCF), Developing an understanding with vulnerable children, explorative participatory research with vulnerable groups of children in Kinshasa, August 1999.*

auprès de la population. Ce phénomène mériterait une analyse en profondeur. Son importance est réelle dans la ville de Kinshasa.

Alors que les partis politiques sont interdits par le pouvoir et que la vie associative est sévèrement contrôlée, le gouvernement ferme les yeux sur les pratiques ouvertement frauduleuses de ces sectes.

La plus célèbre, qui est aussi la plus prospère, possède sa propre chaîne de télévision avec la bénédiction du pouvoir en place.

Professeurs d'universités, directeurs de cabinets ministériels et intellectuels côtoient la population lors de manifestations publiques où se produisent de prétendus miracles dans une ambiance d'hystérie collective.

Le déséquilibre social, les difficultés de la vie quotidienne, l'absence de projet politique et social, couplés à des facteurs culturels sont les principaux éléments qui expliquent le succès de ces sectes.

En conclusion de cette seconde partie, le gouvernement du président Kabila a hérité d'une situation économique et sociale en crise. La guerre a accentué cet état de crise en privant l'Etat de ses ressources principales tout en puisant dans le trésor public les faibles moyens nécessaires à son fonctionnement. Le gouvernement n'a pas les moyens de sa politique. Quant aux mesures prises en matière économique, elles se sont avérées contreproductives pour une reprise à terme des activités. La population civile est, une nouvelle fois, la première victime de la crise. Alors que les conditions de vie se dégradent, que le mécontentement gronde, la population tente, tout comme durant les années du mobutisme, de survivre par de petits métiers. Les responsables politiques ont changé mais la débrouille quotidienne continue à régner.

Les différentes Eglises et les mouvements associatifs prennent en charge les déficiences d'un Etat absent en matière de santé et d'éducation. L'absence de tout projet de société plonge la population dans une véritable crise où s'entrechoquent tradition et modernité. Dans ces conditions, les sectes offrent « une nouvelle autorité morale » qui ne dénotent pas avec les pratiques frauduleuses. La population ne semble plus rien attendre de ce gouvernement. Aujourd'hui, elle tente simplement de survivre sans basculer dans la violence. Pour combien de temps encore ?

IV. CONCLUSIONS

Le président Kabila est confronté à deux défis majeurs : le front social et les négociations intercongolaises.

La capitale de la République Démocratique du Congo vit, comme l'ensemble du pays, une crise sociale et économique sévère héritée du régime Mobutu. Deux années après l'arrivée de l'AFDL, le président Kabila n'a pas su mettre en œuvre une nouvelle dynamique accompagnée de mesures efficaces pour relancer l'économie du pays.

La déliquescence du tissu économique nécessite des moyens financiers et une expertise que le gouvernement ne possède pas. La seconde guerre d'août 1998 a sonné le glas des espérances du peuple congolais qui attend depuis dix ans des réformes institutionnelles favorables au processus démocratique, à une plus grande transparence du pouvoir et à une gestion plus équitable des ressources du pays.

Faisant abstraction des résultats obtenus par l'opposition interne depuis la Conférence nationale souveraine, le président Kabila s'est réfugié dans les vieux réflexes de la confiscation personnelle du pouvoir. Lâché par ses alliés de la première heure, écarté par les occidentaux, confronté à une nouvelle guerre, sa marge de manœuvre s'est rapidement réduite. Coupé d'une partie de ses revenus et affaibli par l'effort de guerre, le président Kabila est confronté à une situation socio-économique qui affaiblit dangereusement son assise populaire. Les quelques mesures, teintées de nationalisme, prises par son gouvernement (réforme monétaire, décret 177,....) se sont avérées très vite contre-productives.

Le contrôle de la vie politique et associative, la répression à l'égard des opposants et le support militaire de ses alliés anglais, zimbabwéens et namibiens maintiennent le président Kabila au pouvoir.

Depuis quelques mois, avec la création et l'institutionnalisation des CPP, il tente d'asseoir sa base populaire et de nouer ou de rétablir des contacts sur le plan politique. Il multiplie les initiatives internes en proposant une « révolution pardon » et un débat national, en invitant d'anciens dirigeants mobutistes à regagner le pays, en proposant une amnistie au contour juridique flou. Mais cette volonté ne se traduit pas dans les faits. Le régime continue à emprisonner les opposants politiques, les journalistes et les militants des droits de l'homme. Les débats publics sont confisqués par le pouvoir. La presse audiovisuelle est inféodée au régime. Les partis politiques d'opposition n'ont toujours pas repris officiellement leurs activités. Les signes extérieurs de bonne volonté ne se traduisent pas dans les faits.

La stratégie de Kabila consiste à renforcer son pouvoir personnel en multipliant les entraves à la bonne tenue du dialogue intercongolais. Il pourrait profiter des divergences au sein des mouvements rebelles et des faiblesses de l'opposition lors des négociations congolaises pour consolider ses positions.

Ces négociations devraient aboutir à une paix durable, à une stabilité politique favorable à une réelle transparence dans la gestion de l'Etat et à la finalisation d'un processus démocratique entamé voici dix ans.

Mais cette paix négociée ne sera effective que si elle est accompagnée d'une stabilité sociale et d'une reprise économique. Les acteurs de la négociation devront convaincre les investisseurs, congolais et étrangers, de reprendre leurs activités en RDC.

A la veille des négociations politiques et de la mise en place de nouvelles institutions, les alliances politiques se construisent. Mais la méfiance règne à Kinshasa envers les parties au conflit. Méfiance à l'encontre des mouvements rebelles dont les intentions mues par les parrains étrangers font craindre un démantèlement du pays. Méfiance vis-à-vis du pouvoir en place qui n'émet aucun signe d'ouverture préalable à la tenue du dialogue.

Puissent les nouvelles institutions insuffler un esprit nouveau en rupture avec les comportements politiques de ces vingt dernières années ?

V. RECOMMANDATIONS⁴⁰

A la veille du dialogue national, il est impératif de libérer l'espace politique en RDC. Les conditions minimales doivent être réunies pour que ce dialogue intercongolais puisse aboutir à la création de nouvelles institutions. Simultanément, il est nécessaire de préparer un appui conséquent à la réforme et à la relance du tissu économique et à la mise en place d'une administration civile nationale.

Pour ce faire,

(i) Le gouvernement du président Kabila devrait :

- Lever les mesures contraignantes à l'enregistrement des partis politiques ;
- Libérer les prisonniers politiques et d'opinion ;
- Inviter les responsables des partis politiques d'opposition et de la société civile à débattre librement dans les médias nationaux et plus particulièrement à la télévision congolaise ;
- Lever toutes les entraves à la liberté d'expression et d'association.

(ii) La communauté internationale devrait :

Sur le plan politique,

Veiller au respect du cessez-le-feu.

Mettre en place un observatoire politique sur l'ensemble du territoire de la RDC pour :

- Veiller au respect des libertés fondamentales en RDC ;
- S'assurer du respect, par toutes les parties au conflit, des échéances inscrites dans les accords de Lusaka ;
- S'assurer de l'ouverture de la scène politique congolaise ;
- Assurer la publicité des négociations intercongolaises.

Appuyer concrètement le dialogue intercongolais en:

- Apportant un support technique et logistique au facilitateur du dialogue ;
- Facilitant l'accès et le déplacement des représentants des partis politiques congolais et de la société civile aux négociations ;
- Encourageant le facilitateur à inclure certains groupes armés non représentés à Lusaka (les Mai-Mai et les Benyamulenge) ;

⁴⁰ Voir aussi : ICG – DRC Report N°5, *The agreement on the Cease-fire in the Democratic Republic of Congo, 20 August 1999*.pp 28-31.

- Initiant le débat relatif au problème de nationalité des Benyamulenge,
- S'assurant du statut d'égalité de chaque participant comme prévu par les accords de Lusaka.

Sur le plan de l'aide aux populations :

- Préparer la reprise de l'aide bilatérale et multilatérale directe dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de la justice ;
- Assurer l'appui à la restructuration de l'administration civile sur l'ensemble du territoire ;
- Maintenir une aide humanitaire pour les populations civiles dans les domaines médico-sociaux et d'appui à la démocratie et au respect des droits de l'homme.

ANNEXE I

Ressources allouées en millions d'Euro par l'Union Européenne et ses Etats membres

	1998	1997	1996
Union Européenne (Commission)	47,77 *	95,80	88,60
Allemagne	8,14	12,10	24,80
Belgique	49,08	76,30	10,87
Espagne	0,59	0,92	
France	3,45	3,90	8,15
Grèce	0,03	0,04	
Italie	4,33	1,07	
Pays-Bas	5,80	5,00	4,80
Portugal		0,007	
Royaume-Uni	10,03	1,77	
Suède	18,33		
Total	147,55	197	137,22

* : Chiffre provisoire dans l'attente de l'approbation du rapport annuel 1998 sur la coopération entre l'Union Européenne et la RDC.

ANNEXE II

La réforme monétaire comporte trois étapes distinctes

La première est la réunification de l'espace monétaire et la réunification du taux de change. On retire les coupures de 500.000 NZ (nouveau Zaïre) et 1.000.000 NZ au Katanga. Le Congo n'aura plus qu'une seule monnaie ayant cours sur l'ensemble du territoire. Le dollar américain reste la monnaie de référence pour toutes les transactions commerciales jusqu'à l'application du décret-loi N°177 obligeant l'utilisation du franc congolais dans toutes les transactions financières. Nous reviendrons ultérieurement sur les conséquences désastreuses pour les opérateurs économiques de cette mesure qui s'est avérée rapidement impopulaire et inefficace.

La seconde étape de la réforme monétaire vise à rétablir un système de paiement normal et efficace. La banque centrale a procédé à la transformation en titres ou en dépôts bancaires inconvertibles. Les dépôts déflatés seront remboursables au public dans une période de 24 à 36 mois.

La troisième étape est la restructuration profonde du système bancaire par la mise à l'écart des banques insolubles.

ANNEXE III

Taux de change du Franc congolais (période août 1998 – août 1999) (un dollar égal x francs congolais).+ taux interbancaire

1998	Taux officiel (BCC)	Taux parallèle
Août	1,4	1,8
Septembre	1,4	2,3
Octobre	1,4	3,15
Novembre	2,4 – 2,5	3,45
Décembre	2,4 – 2,5	3,5
1999	Taux officiel (BCC)	Taux parallèle
Janvier	2,4 – 2,5	3,1
Février	3	3,5
Mars	3	5
Avril	3	6,25
Mai	3	6,5
Juin	4,5	8,5
Juillet	4,5	9,8
Août	4,5	11,5

ANNEXE IV

Volume de production minière

	Unité	1995	1996	1997	Janvier 1998
Or brut	Kilo	1 180	1 252	394	36
Cuivre (Gecamines+ Sodimico)	Tonne	34 958	40 165	37 651	2 068
Diamant (artisanal et MIBA)	1000c	22 024	22 240	21 977	5 691

*Sources: Banque Centrale du Congo, Condensé d'informations statistiques, numéro 14/1998
Kinshasa le 21 avril 1998*

ANNEXE V

Liste des produits importés depuis les provinces vers Kinshasa

PROVINCES	PRODUITS
Bas Congo	Manioc, banane, huile de palme, arachide, haricot, viande, gibier, sucre, farine de froment, maïs.
Bandundu	Manioc, maïs, arachide, huile de palme, gibier, poisson.
Equateur	Manioc, gibier, maïs, riz, arachide, banane, huile de palme, poisson.
Provinces orientales	Riz, arachide, haricot, viande, poisson, gibier.
Nord Kivu	Haricot, viande, légume.
Katanga	Poisson
Kasaï oriental	Riz, haricot.

ANNEXE VI

A titre comparatif, les taux de malnutrition globale étaient les suivants entre novembre 1991 et octobre 1995

Novembre 1991	5,2%
Avril 1992	7,9%
Septembre 1992	5,1%
Mars 1993	8,9%
Septembre 1993	4,6%
Mars 1994	10,7%
Septembre 1994	7,5%
Avril 1995	5,9%
Octobre 1995	7,7%

Le taux de malnutrition sévère varie de 0,7% (novembre 1991) à 1,8% (septembre 1994).

Sources : Médecins Sans Frontières - Belgique, enquête nutritionnelle sur la population infantile de 6 à 59 mois, Kinshasa/Zaïre, avril 1995

ANNEXE VII

Indicateurs relatifs à la santé

Taux de natalité : 48 pour 1000

Taux de mortalité infantile : 127 pour 1000

Taux de malnutrition modéré (enfants < 5 ans) : 13,2 %

Taux de malnutrition sévère (enfants < 5 ans) : 10,6 %

Taux de couverture vaccinale (12 – 23 mois) : 23 %

10 % des enfants à la naissance pèse moins de 2500 grammes.

Mortalité maternelle : 18,37 pour 1000

Sources : République Démocratique du Congo, Ministère de la santé publique, « Projet de plan directeur du développement sanitaire pour la période de 1999 à 2008 », avec l'appui du PNUD et de l'OMS, mars 1999.