

# CRÓNICAS POLÍTICAS DEL ÁFRICA DE LOS GRANDES LAGOS 2019

## REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO (RDC)

*Aymar Nyenyezi Bisoka*

Con la dirección de  
F. Reyntjens



**UPA**

University Press Antwerp

Filip Reyntjens es profesor emérito de derecho y política en el Instituto de Políticas de Desarrollo (IOB) de la Universidad de Amberes.



Continuando con la tradición de *El África de los Grandes Lagos. Anuario*, este volumen que acompaña a *La situación del África Central* (París, L'Harmattan), presenta una descripción general de los acontecimientos políticos en Burundi, la República Democrática del Congo (RDC), Ruanda y Uganda durante el año 2019. La RDC estuvo marcada por la búsqueda de una convivencia viable entre, por un lado, el *Cap for Change* (CACH) del presidente Tshisekedi y, por otro lado, el Frente Común para el Congo (FCC) de su antecesor, Joseph Kabila. A pesar de algunos incidentes entre estas plataformas políticas, los dos hombres evitaron el estancamiento institucional, pero el margen de maniobra de Tshisekedi se redujo. La inseguridad imperante en la zona oriental del país sigue cobrando muchas vidas entre la población civil.



Great Lakes of Africa Centre | Centre pour l'Afrique des grands lacs  
Lange Sint Annastraat 7  
2000 Antwerp | Anvers - Belgium | Belgique  
Tel: +32 3 265 57 70  
Web: [www.uantwerpen.be/glac](http://www.uantwerpen.be/glac)

The Great Lakes of Africa Centre  
is part of the Institute of  
Development Policy, University of Antwerp

Le Centre pour l'Afrique des Grands Lacs  
fait partie de l'Institut  
de politique du développement, Université d'Anvers



GREAT LAKES OF AFRICA CENTRE • CENTRE POUR L'AFRIQUE DES GRAND LACS

# CRÓNICAS POLÍTICAS DEL ÁFRICA DE LOS GRANDES LAGOS 2019

*REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL  
CONGO (RDC)*

*Aymar Nyenyezi Bisoka*

Con la dirección  
de F.Reyntjens



Las Crónicas son una publicación revisada por pares.

Diseño y cubierta: Joëlle Dhondt

© 2020 Uitgeverij UPA (University Press Antwerp)  
UPA is een imprint van ASP nv (Academic and Scientific Publishers nv)  
Keizerslaan 34  
1000 Brussel  
Tel. + 32 (0)2 289 26 50  
Fax + 32 (0)2 289 26 59  
e-mail: [info@aspeditions.be](mailto:info@aspeditions.be)  
[www.aspeditions.be](http://www.aspeditions.be)

ISBN 978 90 5718 972 2

La dénomination GPRC (Guaranteed Peer Reviewed Content) est développée par l'institution flamande Boek.be. Elle est attribuée aux publications conformes aux standards académiques de la VABB (Vlaams Academisch Bibliografisch Bestand).



## LOS AUTORES

**Ivan  
ASHABA**

Profesor asistente y doctorando del Instituto de Políticas de Desarrollo (IOB), Universidad de Amberes,  
ivan.ashaba@uantwerpen.be

**Réginas  
NDAYIRAGIJE**

Profesor asistente e investigadora doctoral del Instituto de Políticas de Desarrollo (IOB), Universidad de Amberes,  
reginas.ndayiragije@uantwerpen.be

**Aymar  
NYENYEZI BISOKA**

investigador de la Universidad de Gante, del UCLouvain y del Instituto Superior de Desarrollo Rural de Bukavu,  
aymar.nyenyezi@uclouvain.be

**Filip  
REYNTJENS**

Profesor emérito del Instituto de Políticas de Desarrollo (IOB), Universidad de Amberes,  
filip.reyntjens@uantwerpen.be

**Karolina  
WERNER**

Doctora, investigadora independiente,  
kwerner@balsillieschool.ca

## **1. INTRODUCCIÓN**

## **2. DIFICULTADES PARA PENSAR LA ALTERNANCIA POLÍTICA EN RDC**

2.1. Entre escépticos y pragmáticos: debates improductivos

2.2. ¿Incapacidad para pensar antropológicamente una alternancia imperfecta?

## **3. LAS RUDAS REALIDADES DE LA GOBERNANZA DIARIA**

3.1. Las promesas no cumplidas

3.2. Viajes que se comen los presupuestos

3.3. Malestar en la presidencia

## **4. ESTRATEGIAS “SEGURITARIAS” DEL PRESIDENTE FÉLIX TSHISEKEDI**

4.1. Estrategias diplomáticas

4.2. Estrategias a nivel interno

## **5. EBOLA EN EL ESTE DE LA RDC Y LO QUE NO SE DICE**

## **6. CONCLUSIÓN**



## 1. INTRODUCCIÓN

La República Democrática del Congo (RDC) está atravesando una de las alternancias políticas más importantes de su historia. Se trata de un periodo que sigue a la primera transmisión pacífica del poder entre dos presidentes congoleños. Ciertamente, las elecciones de diciembre de 2018 que dieron lugar a esta alternancia están afectadas por un problema de credibilidad; sin embargo, la alternancia a la que han dado lugar esas elecciones ha suscitado una real esperanza de cambio en el seno de buena parte de la población congoleña. Pero, un año después de esta alternancia, planean serias dudas con relación a un real cambio sustancial en la vida cotidiana de los congoleños. La crisis de legitimidad electoral del nuevo poder ha engendrado una crisis política que no cesa de cristalizarse. Desde el punto de vista de la seguridad, lejos de producir una estabilidad, la crisis política actual y la incertidumbre que genera hacen temer lo peor. En efecto, las diversas denuncias de un “pacto” por el que el presidente Kabila habría cedido el poder a Tshisekedi para así proteger sus intereses, en detrimento de Fayulu que habría ganado las elecciones<sup>1</sup>, siguen cuestionando la legitimidad del nuevo poder. Pero, sea como sea, hoy se asiste a una crisis real de legitimidad surgida de esas elecciones en las que fueron señaladas varias irregularidades.<sup>2</sup> La certeza relativa al carácter no democrático de estas elecciones parece definitivamente establecida entre los partenaires internacionales bilaterales y multilaterales, así como entre la población congoleña que votó por Martin Faluyu. Pero, al mismo tiempo, estas elecciones suscitaban mucha esperanza en millones de congoleños que esperaban la mejora de sus condiciones de vida gracias a la alternancia. Así, a pesar del “pacto” Kabila-Tshisekedi, muchos permanecieron optimistas ante la posibilidad de un cambio real.

Para ellos, Félix Tshisekedi, consciente de las irregularidades electorales, debía hacer todo lo posible para buscar la legitimidad ante

---

<sup>1</sup> ENGLEBERT, P., KASONGO KALUMBA, G., « La politique au Congo au-delà des élections de 2018 », in NYENYEZI, B.A., GEENEN, S., ALIDOU, S. (dir.), *Conjonctures de l’Afrique centrale 2019*, Cahiers Africains no 94., 2020, Paris : L’Harmattan ; NYENYEZI, B. A., « Chronique politique de la RDC : 2018 » in: Reyntjens, F. (dir.), *Chroniques politiques de l’Afrique des Grands Lacs 2018*, University Press Antwerp, 2019, pp. 41-62

<sup>2</sup> ENGLEBERT, P., « Congo’s 2018 Elections: An Analysis of Implausible Results », *African Arguments*, 10 January 2019, <https://africanarguments.org/2019/01/10/drc-election-results-analysis-implausible>.

la población trabajando en favor de la buena gobernanza y del desarrollo. Más allá de la búsqueda de la legitimidad, la herencia política de su padre empujaba naturalmente en ese sentido. Por otra parte, se constató inmediatamente después de su elección, Tshisekedi mostró un gran interés por las preocupaciones sociales de la población. No obstante, un año después de su investidura, las señales no son positivas. Mientras Tshisekedi pasa buena parte de su tiempo en el extranjero para tratar de consolidar su legitimidad por medio del apoyo de sus pares internacionales, la situación en el ámbito interno se deteriora.

En un primer momento, el nuevo presidente siguió “codirigiendo” el país durante ocho meses después de su investidura con algunos miembros del equipo de Kabila, sin un nuevo gobierno. Luego, se instaló un gobierno dominado por el Frente Común por el Congo (FCC), plataforma política de Kabila. De hecho, el FCC ganó la mayoría de escaños en todas las elecciones (Asamblea Nacional, Senado, Asambleas provinciales, gobernadores<sup>3</sup>). Además, los servicios de seguridad siguen en manos de los hombres del antiguo régimen<sup>4</sup>. Las permanentes tensiones entre el FCC y la coalición CAP pour le Changement (CACH) de Tshisekedi-Kamerhe corren el peligro de arrastrar el país hacia una crisis sin precedentes y a un punto de sin retorno susceptible de provocar violencias. Dos dossiers principales ilustran estas tensiones. En primer lugar, la invalidación de la elección de unos treinta diputados nacionales por parte de la Corte constitucional. La mayoría de esos diputados nacionales invalidados eran de la oposición y fueron sustituidos por miembros del FCC. Estas invalidaciones hicieron más que dividir y apoyar la hipótesis de un control del antiguo régimen sobre la gobernanza actual en RDC. Estuvieron, luego, los nombramientos por parte del presidente de

---

<sup>3</sup> Recordemos que estas elecciones, sufragio indirecto, de gobernadores y vicegobernadores en las 26 provincias de la RDC habrían estado manchadas por muchas irregularidades. Esta fue la razón por la que el 31 de marzo de 2019, la Comisión electoral nacional independiente (CENI) anunciaba el aplazamiento de las mismas al 19 de abril de 2019, tras petición del presidente Tshisekedi. Éste había solicitado un aplazamiento « sine die » después de constatar numerosas acusaciones de corrupción que ya habían ensuciado las elecciones de los senadores durante el mismo mes. Ver : « Corruption électorale en RDC : l’élection des gouverneurs reportée au 10 avril » ; ver también: « Sénatoriales en RDC : un scrutin décisif, émaillé par des accusations de corruption », Jeune Afrique, 14 mars 2019.

<sup>4</sup> « RDC : Félix Tshisekedi en terrain miné au milieu des chefs militaires nommés par Joseph Kabila », Jeune Afrique, 19 mai 2019 ; « RDC : Félix Tshisekedi veut reprendre en main les services qui gèrent sa sécurité », Jeune Afrique, 25 novembre 2019.

mandatarios del Estado a la cabeza de la Sociedad nacional de ferrocarriles del Congo (SNCC) y de la Sociedad de canteras y minas (Gécamines). El FCC estimó que esos nombramientos presidenciales violaban la Constitución, ya que no debían haber sido firmados ni por el director del gabinete presidencial ni por el Primer ministro de un gobierno dimisionario. Estos asuntos, y otros que siguieron, continuaron agravando las tensiones políticas y cristalizaron la incertidumbre y desconfianza entre los actores políticos y la población. Todo ello se completa con el eco de discursos tribalistas que reavivan veleidades independentistas en Katanga y en Bas-Congo, entre otros. Al mismo tiempo, se asiste a la ausencia de un discurso poderoso que propugnaría la unidad de los congoleños en esos momentos de tensión.

Frente a todas esas tensiones, muchos temen que el presidente Tshisekedi no tenga otra opción que la de oponerse a las manifestaciones y proyectos triunfalistas del FCC. Ahora bien, en caso de divorcio, las consecuencias podrían crear una crisis política sin precedentes. Hoy, el miedo a semejante ruptura es palpable, en un contexto en el que la inseguridad sigue caracterizando la situación en el este del país. Los movimientos de los grupos armados en esta parte del país siguen haciendo temer una explosión. A esta incertidumbre y miedo se añade la presencia de ciertos países vecinos en suelo congoleño, convertido en terreno de sus enfrentamientos. Esta presencia no hace más que re-mobilizar los conflictos armados en el este de la RDC.

Esta crónica relata ampliamente estas dificultades poselectorales. Pero intenta, más allá, abogar por una lectura contextualizada de la política en RDC. En efecto, ¿es correcto pensar que las elecciones pueden aportar un cambio automático y brusco en un país como la RDC? Este país, después de todo, sigue fuertemente ligado a los demonios del pasado: 18 años de poder autoritario de Kabila y de su clan, una treintena de años de dictadura de Mobutu y las angustias de la colonización. En semejante contexto, más allá de una perspectiva idealista, el periodo actual debe ser analizado seriamente en función de lo que aporta de nuevo en esta trama histórica; lo que aporta en términos de pequeños cambios, de pequeñas interrupciones, de pequeñas aperturas. He ahí la razón por la que la crónica se centra en (1) las dificultades de pensar la alternancia política en RDC hoy; en (2) algunos acontecimientos de los doce meses últimos que muestran las rudas realidades de la gobernanza

cuotidiana que no cesan de poner a prueba al nuevo poder; en (3) las estrategias de seguridad del presidente Tshisekedi; en fin (4) en la turbadora cuestión del Ébola en el este de la RDC y de las violencias que siguen asolando esta parte del país.

## 2. DIFICULTADES PARA PENSAR LA ALTERNANCIA POLÍTICA EN RDC

El anuncio del nuevo gobierno congoleño, el 26 de agosto de 2019<sup>5</sup>, reavivó las críticas al presidente Félix Tshisekedi por sus relaciones con su predecesor. Para la mayoría de los análisis políticos que han jalonado el año 2019, el desequilibrio en el reparto de puestos ministeriales en favor del campo Kabila confirmaba el hecho de que Tshisekedi sería una “marioneta”<sup>6</sup> a sueldo de los intereses de su predecesor; le el poder debería a Kabila, ya que le habría conducido a la presidencia de la República a expensas de Martin Falutu, el probable “verdadero vencedor” de las elecciones del 30 de diciembre de 2019. De este modo, el discurso que describe al actual presidente como “atado como un perro por Kabila”<sup>7</sup> no ha cesado de modelar los análisis sobre la actualidad congoleña, tanto por parte de la opinión pública como por parte de los expertos nacionales e internacionales. Este discurso ha terminado por cristalizar dos discursos (escéptico y pragmático) basados en la idea según la cual “la presencia de Kabila en el espacio político congoleño o no” es el factor esencial para comprender la actualidad política en RDC hoy. Ahora bien, nos parece que semejante debate es improductivo y sintomático por el hecho de que los analistas políticos sobre la RDC han tenido hasta ahora dificultades para adaptarse al nuevo cambio inducido por la marcha de Kabila y su pretendido pacto con Tshisekedi. Los principales elementos de este cambio son: (a) que ya no se trata de un régimen presidencial, (b) que éste es prácticamente autoritario, clientelista y militarizado y (c) que existe un núcleo bastante estable en el tiempo. Se trata, en adelante, de un régimen semi-presidencial de coalición.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> « RDC : le nouveau gouvernement est enfin dévoilé », RFI, 26 août 2019.

<sup>6</sup> « Felix Tshisekedi à Paris : “Le Congo fait encore peur” », Libération, 14 novembre 2019.

<sup>7</sup> « President-on-a-Leash Tshisekedi and the DRC’s paradoxical new politics », African Arguments, 24 janvier 2019.

<sup>8</sup> Recordemos que algunos análisis proponen hablar en adelante de un régimen bipresidencial, en el que el presidente « elegido » (presidente oficial) dirigiría el país con el presidente saliente que ha ganado la mayoría de los escaños en todas las elecciones. Ver por ejemplo, « RD Congo : Kinshasa, la capitale aux deux présidents

El cambio de modalidades de negociación del poder y de la autoridad en este nuevo régimen exige una adaptación del análisis para comprender mejor la RDC y para seleccionar mejor las oportunidades de acción.

## **2.1. Entre escépticos y pragmáticos: debates improductivos**

La RDC es el único país de África central que ha tenido una alternancia a la cabeza del país. Sin embargo, pocos análisis se centran en las nuevas modalidades de poder inducidas por este cambio de envergadura. En su lugar, la perspectiva dominante del análisis político actual en RDC prefiere un discurso simplista de continuidad. Para este discurso, ya que Emmanuel Shadari, el delfín del presidente saliente, no podía ganar las elecciones, Joseph Kabila habría optado por otorgar la victoria a un candidato que no había ganado las elecciones. Este candidato debía tener cierta legitimidad popular para evitar una contestación en el ámbito nacional. Luego, debía poder proteger los intereses del campo de Kabila, quien, en realidad, seguiría gobernando el país<sup>9</sup>.

Según este discurso, varios acontecimientos habrían confirmado esta continuidad de Kabila en los asuntos públicos: la victoria del Frente Común por el Congo (FCC) de Kabila que obtuvo la mayoría de los escaños en la Asamblea nacional, en el Senado, en las asambleas provinciales y la mayoría de los gobernadores provinciales nuevamente elegidos<sup>10</sup>. Se trata también del ciclo de validación, invalidación y revalidación de los diputados por parte de la Corte constitucional, cuyos miembros son cercanos a Kabila<sup>11</sup>. Sin olvidar la reconducción de Albert Yuma Mulimbi<sup>12</sup>, un hombre próximo a Kabila, en su puesto de presidente del consejo de administración de Gécamines. Esta presunta sumisión de Tshisekedi a

---

? », Le Point, 8 mai 2019. Pero, de cualquier manera, el carácter oficial de uno y no oficial del otro provoca a menudo luchas de poder, refuerza los cuestionamientos sobre la legitimidad de uno y de otro y fragiliza la coalición. Esta informalidad del “segundo presidente” hace que la idea de un régimen bipresidencial (más bien oficial) sea poco sostenible.

9 « RDC : Qui est le vrai boss ? Tshisekedi ou Kabila ? », La Libre, 3 mars 2019.

10 « RDC : Tshisekedi est pris dans les mailles de la Kabilie », La Libre, 19 mars 2019.

11 « Validation des députés : la Cour Constitutionnelle publie les arrêts corrigeant les erreurs matérielles », Radio Okapi, 4 juillet 2019.

12 « RDC : des nominations très politiques à la tête de la Gécamines et de la SNCC », Jeune Afrique, 4 juin 2019.

Kabila habría quedado confirmada finalmente en la configuración del nuevo gobierno de coalición<sup>13</sup>. Este gobierno cuenta con 66 miembros, de los que 42 provienen de las filas del FCC de Kabila y 23 del CACH de Tshisekedi. Entre los puestos privilegiados, el FCC conserva Justicia y Defensa y el CACH Interior, Asuntos Exteriores y Presupuesto. Globalmente, sin contar los puestos de vice-ministro, el FCC de Joseph Kabila obtiene un total de 31 de los 48 puestos de ministros titulares frente a 17 para el campo del nuevo presidente.

Desde hace unos meses, los analistas se encuentran prisioneros de este discurso de continuidad que, en el fondo, nos dice que no ha habido alternancia y que, de hecho, es Kabila quien ha permanecido en el poder. Este análisis ha terminado por crear una polarización entre, por un lado, los que leen la actualidad política a partir de un Tshisekedi “marioneta” de Kabila y, por otro, los que la leen a partir de un Tshisekedi “plenamente presidente”. Esta polarización ha terminado por dar lugar a una eventual era en el análisis político de la RDC que vacila en adelante entre dos discursos a menudo improductivos: los escépticos y los pragmáticos.

En primer lugar, los análisis escépticos sostienen que la situación de cohabitación en la que se encuentra el nuevo presidente Tshisekedi le es desfavorable, ya que no permite la ruptura con el régimen anterior. Ello colocaría en mal lugar la legitimidad de Tshisekedi ante la población congoleña que espera un cambio radical a la cabeza del país. Luego, el campo pragmático responde a esta crítica que el pacto Tshisekedi-Kabila no se ha sustentado nunca sobre la victoria de Tshisekedi en la elección presidencial, sino más bien en la cohabitación con el objetivo de garantizar una alternancia pacífica en RDC. Este pacto sería también coherente porque las dos familias se consideran como socialdemócratas<sup>14</sup> y por lo tanto capaces de ponerse de acuerdo sobre un programa político coherente. Ahora bien, semejante manera polarizada y dominante de acercarse hoy a la actualidad política congoleña no permite ver las pequeñas aperturas que posibilitan hoy actuar en RDC. En primer lugar, esta polarización

---

<sup>13</sup>« RDC : Félix Tshisekedi a nommé les membres du gouvernement », Radio Okapi, 26 août 2019.

<sup>14</sup>« RDC : Tshisekedi et Kabila, tous deux d'arrimage socio-démocrate, ont opté pour une coalition », Actualité.CD, 20 février 2019. No obstante, uno puede preguntarse lo que significa esa etiqueta socialdemócrata en RDC, cuando se sabe que la socialdemocracia es una corriente política y económica que aparece en el siglo XIX en un contexto bien definido fuera del cual debe ser redefinido para adaptarse a las realidades locales.

tiene problemas para integrarse en un análisis de los procesos políticos; análisis que pide no estudiar los logros de un Estado a partir de criterios idealistas, sino pensar esos criterios a partir de un contexto inscrito en un recorrido histórico concreto. Luego, esta polarización se encierra nostálgicamente en un análisis propio a un sistema presidencial. Tiene problemas para “cortar la cabeza del rey” y para comenzar a considerar la RDC como un régimen semi-presidencial de coalición<sup>15</sup>. Tiene como límite neutralizar y hacer invisibles a la vez los antagonismos en el interior de los campos Tshisekedi y Kabila y entre éstos. Ello no permite comprender los términos y las modalidades de negociación y de resistencia que atraviesan esos dos grupos. Además, por consiguiente, esta manera de querer explicar todo por la sumisión o no de Tshisekedi a Kabila no permite comprender las modalidades de articulación entre las reglas legales, las estrategias políticas y las prácticas cotidianas en la acción política en el seno del nuevo régimen congoleño. En fin, todos estos límites hacen que perdamos la ocasión de estudiar las modalidades de una de las raras alternancias políticas en África central y de aprender a la vez de las imperfecciones y avances, a fin de afinar nuestra comprensión de las democracias africanas y de la manera de reforzarlas.

## **2.2. ¿Incapacidad de pensar antropológicamente una alternancia imperfecta?**

En efecto, centrar los análisis únicamente en el posicionamiento de Kabila en el tablero político congoleño no ayudará a comprender las evoluciones políticas en RDC y la manera de orientar la acción internacional. Será necesario poder comprender la manera como las reglas oficiales cohabitan con las prácticas estratégicas y cómo la interacción entre las dos produce nuevas prácticas políticas cotidianas a través de las cuales la acción internacional debería inscribirse. Tomemos un ejemplo sencillo. En

---

<sup>15</sup> En realidad, la RDC debería ser pensada en adelante como un régimen híbrido a la francesa con posibilidad de cohabitación, y ello en virtud de la constitución. Esta coalición tiene una incidencia importante en la política en RDC. En efecto, es verdad que la MP era ya también una amplia coalición bajo la presidencia de Kabila, con más de 150 partidos miembros. Pero la alianza con CACH ha cambiado la naturaleza del régimen, ya que la unidad de esta coalición dependía de la presidencia de la República. Ésta necesitaba la coalición para poder consolidar su poder y dar la impresión de un bloque monolítico en el poder. Pero con Tshisekedi, en adelante, hay dos bloques que no logran entenderse: uno en la presidencia, “elegido” y otro con Kabila.

nombre de la constitución, Kabila no ha logrado presentarse a las últimas elecciones, a pesar de sus múltiples maniobras para lograrlo legalmente desde 2014 al menos<sup>16</sup>. Al mismo tiempo, la victoria de Tshisekedi y no la de Fayulu, muestra que más allá de las reglas, las estrategias políticas son también determinantes. Por fin, la opción Tshisekedi en vez de la de Shadari, el delfín de Kabila, se inscribe en una práctica política que trata de negociar la legitimidad popular (popular de Tshisekedi comparada con la de Shadari) y la maniobra política (la opción Tshisekedi y no la de Fayulu). Este ejemplo muestra que, para comprender las políticas en RDC y saber orientar la acción, este análisis de las articulaciones entre ley, ilegalidad y práctica es necesario. Por lo tanto, hay que buscar en la complejidad de las prácticas políticas cotidianas promesas de cambios posibles que habría que reforzar.

Desafortunadamente, los análisis políticos actuales tienen tendencia a olvidar y a concentrar todo en el factor estratégico ligado a la posición de Kabila. Ahora bien, desde el punto de vista de la ley, la RDC es un régimen político semi-presidencial de coalición en el que el presidente de la República no tiene la mayoría parlamentaria y en el que, de hecho, su poder está fuertemente limitado por la constitución. Para poder gobernar, no tiene otra opción que poner en pie una coalición que se lo permita. Es un hecho y no es necesario ver en ello una mano invisible de Kabila, que no habría dejado otra opción a Tshisekedi. Luego, en la práctica, evidentemente el campo Kabila intenta sacar provecho de esta situación para negociar lo mejor posible para sus intereses – como se ha visto en las negociaciones sobre el nuevo gobierno<sup>17</sup>. Sigue siendo una negociación más y menos un “llevar atado como un perro” a Tshisekedi, quien, a su vez, trata también de maniobrar para reforzar su legitimidad, tanto en el interior como en el exterior. Puede, por ejemplo, hablarse de su triple estrategia de legitimación, de la que forman parte las visitas de Estado (EAC, UA, SADC, USA, UE) de mejora de las condiciones sociales (ex.: programa de cien días), y de seguridad (ex.: localización del estado-mayor en Beni). Hay, además, prácticas que emergen, por ejemplo la introducción del principio de tener el menor número

---

<sup>16</sup> BOUVIER, P., OMASOMBO, J. « Chronique politique de la RDC », in REYNTJENS, F. (dir.), *Chroniques politiques de l’Afrique des Grands Lacs 2017*, Anvers, University Press Antwerp, 2018, p. 39-63.

<sup>17</sup> « Gouvernement en RDC : négociations entre pro-Tshisekedi et pro-Kabila toujours en cours », VOA, 7 juin 2019.



posible de antiguos ministros<sup>18</sup> en el nuevo equipo gubernamental (menos del 30%), o el famoso derecho de mirada/inspección<sup>19</sup>, del que Tshisekedi quiere hacer que prevalezca sobre el nombramiento y la acción de los miembros del gobierno propuestos por el campo Kabila. En fin, esta polarización se olvida de estudiar las diferencias en términos de estilo, de enfoque, de estrategia ante la política interior o exterior, etc., entre los dos presidentes. Todos esos factores decisivos para comprender la política de la RDC se hacen desdichadamente invisibles cuando alguien se encierra en los dos enfoques escépticos y pragmáticos. Ahora bien, una vez más, todo ello tiene efectos reales en la comprensión de las evoluciones políticas en RDC y la definición de las intervenciones por la acción internacional. Esta tarea no es sencilla. Requiere, evidentemente, una nueva metodología para comprender cómo se articulan en adelante la norma y la práctica, que modelan la política congoleña. Exige menos especulación, pero un cambio de perspectiva, un acceso al terreno y un fino conocimiento de las nuevas prácticas políticas de la coalición. Nos parece que muchos analistas políticos siguen desarmados con relación a todos esos instrumentos que impone la llegada histórica del régimen semi-presidencial de coalición a la RDC. Ello plantea un serio problema en cuanto a la capacidad de acción diplomática y de cooperación, cuyo éxito siempre depende de la capacidad para producir un análisis concreto y pertinente para poder influir positivamente en el proceso. Dicho esto, la gobernanza en RDC, ciertamente, sigue dejando que desear. Pero para comprenderla se necesita dotarse de un marco de análisis que permita captar micro-cambios a partir de los cuales cambios más visibles y más duraderos podrían ser posibles.

### 3. LAS RUDAS REALIDADES DE LA GOBERNANZA COTIDIANA

“Félix, kobosana te, papa alobaki: el pueblo primero”<sup>20</sup> (Félix, no olvides, papa había dicho: el pueblo primero), es el eslogan que repite la población cada vez que el presidente Tshisekedi pasa entre la

---

18 « RDC : qui sont les nouveaux ministres du gouvernement de Félix Tshisekedi ? », Jeune Afrique, 2 septembre 2019.

19 « RDC : accord sur un gouvernement conclu entre pro-Tshisekedi et pro-Kabila », La Libre, 26 juillet 2019.

20 « Alternance en RDC : Félix, kobosana te, papa alobaki : le peuple d’abord », L’interview. CD, 24 janvier 2019.

multitud o se dirige a ella, tanto en Kinshasa como en sus múltiples viajes. Él, a su vez, no cesa de recordarlo, lo que le permite convencer a muchos analistas y a donantes internacionales de fondos sobre su buena voluntad en querer cambiar las cosas en RDC. Pero, al mismo tiempo, parece claro que el nuevo presidente congoleño ha subestimado tanto los desafíos ligados a la reconstrucción de un país que sale de varias décadas de crisis, como las dificultades de una coalición en la cual es minoritario y, sencillamente, las rudas realidades de la gobernanza cotidiana de un país tan grande y complejo como la RDC.

### 3.1. Las promesas no cumplidas

En efecto, nada más llegar al poder, el presidente Tshisekedi se enfrentó a una serie de huelgas en los sectores público y privado. Después de un mes a la cabeza del país, todos los que estaban hartos de Kabila comenzaron a manifestarse. En las sociedades públicas, lo mismo que en las empresas privadas, los asalariados iniciaron movimientos de huelga para reclamar varios meses de retrasos en percibir los salarios y mejores condiciones de trabajo. Eran, primero, los asalariados de la Sociedad de transportes del Congo (TRANSCO), luego, los de la Sociedad congoleña de correos y telecomunicaciones (SCPT), posteriormente, los de la Sociedad nacional de seguros (SONAS), y así otros más. Luego, otros acontecimientos vinieron a suscitar reacciones y polémicas en el sector público y en las organizaciones de la sociedad civil. En primer lugar, las tensiones en el sector educativo comenzaron a manifestarse en torno a la promesa de gratuidad de la enseñanza primaria y secundaria, “la prioridad de las prioridades” en el programa presidencial. En efecto, el jefe de Estado había iniciado una gira sub-regional a partir del 5 de febrero. En el transcurso de diferentes intercambios, había anunciado la aplicación de la gratuidad de la enseñanza primaria y secundaria (EPSP) ya desde el año escolar 2019-2020. Esta medida de gratuidad de la enseñanza debía costar al Estado en torno a 2,9 mil millones de dólares americanos por año<sup>21</sup>. El 54%, 1,6 mil millones, debe ser asignado a la enseñanza básica. El gobierno congoleño, ciertamente, no dispone de los medios para realizar esta política de gratuidad. No obstante, la medida en sí siguió siendo muy popular entre los padres de alumnos, sobre todo en las capas más pobres que tenían

---

21 « Gratuité de l'école en RDC : ce que ça coûte à l'État... », Digital Congo, 22 août 2019.

dificultades para pagar los gastos de escolaridad. Entre los docentes, no solamente esta medida de gratuidad no era financiable por el Estado (y nadie quiere una vez más volver a vivir las terribles experiencias de retrasos en los salarios), sino que el salario propuesto por el gobierno era a menudo muy inferior a la modesta prima que pagaban los alumnos. Además, muchos docentes no están homologados oficialmente, esto es, no están reconocidos por el Estado. Por consiguiente, no pueden ser pagados, cuando sin embargo llevan muchos años enseñando en las escuelas públicas, donde eran pagados por los padres de los alumnos.

Tres meses después de que Félix Tshisekedi prestara juramento como presidente, los congoleños mostraron su impaciencia por la ausencia de concreción de las promesas hechas para sus “100 días” a la cabeza del país. En muchas provincias, las promesas fueron comparadas a las de las 5 obras del presidente Kabila que quedaron en simple eslogan y en una especie de marco para el blanqueo y el desvío de fondos públicos. Para algunos, la puesta en práctica del programa es muy lenta y su anuncio en un contexto sin gobierno ni Primer ministro era torpe<sup>22</sup>. Para otros, la realización del programa de urgencia de 100 días era una ganga para enriquecimiento ilícito de algunos actores políticos, y no un proyecto cuyo objetivo era el resolver los problemas sociales de los congoleños<sup>23</sup>. Pero, para las personas cercanas al presidente Tshisekedi, todas esas promesas se han cumplido o están camino de serlo.

Además, acusan a menudo a los miembros de la coalición gubernamental del campo de Kabila de bloquear la ejecución de ese programa para desacreditar al actual presidente. Así es, por ejemplo, como se ha visto con ocasión del consejo de ministros del 29 de noviembre, que el presidente Tshisekedi reprendía al ministro de Finanzas, un miembro de PPRD acusado de bloquear las autorizaciones de pago necesarias para el cierre del “programa de urgencia de los cien días”<sup>24</sup>. Este incidente y varios más muestran las luchas de poder y de legitimidad de la coalición Kabila-Tshisekedi. Se

---

22 « Programme des 100 jours de Félix Tshisekedi : “Le taux d’exécution des routes varie jusqu’à 80 % de réalisation”, affirme Benjamin Wenga », Radio Okapi, 29 avril 2019.

23 « RDC –Rapport de l’ODEP : NOGEC réalise que le de 100 jours a constitué une opportunité d’enrichissement illicite », L’interview. CD, 9 janvier 2020.

24 « Travaux de 100 jours : le ministre des Finances contredit Vital Kamerhe, “la moyenne du taux de réalisation est en deçà de 50 %” », Politico, 27 janvier 2020.

asiste también a una gran desconfianza en el seno de la coalición en el poder. Uno de los factores que están en la base de las grandes tensiones de estos últimos meses ha sido el retraso en el desembolso de los fondos de funcionamiento de los ministerios. En efecto, han sido precisos más de diez meses para que ciertos miembros de los gabinetes sean pagados. Si creemos a lo que en noviembre de 2019 nos dijeron en Kinshasa algunos entrevistados, este retraso habría afectado más a los miembros del FCC, habituados al antiguo sistema de gobernanza que a los miembros del CACH, recién llegados en su mayoría.

### 3.2. Viajes que se tragan el presupuesto

Desde su investidura, el presidente Tshisekedi ha multiplicado sus viajes al extranjero. Solamente en un año, ha efectuado al menos 39 desplazamientos al extranjero y visitado 30 países. Habría recorrido un total de 202.399 km y gastado al menos 50 millones de dólares americanos<sup>25</sup>. Para las personas próximas al presidente, es necesario ver sobre todo la contrapartida de estos desplazamientos; la han evaluado en más de mil millones de dólares para inversiones y ayuda a la RDC: “hemos traído más de 1,5 mil millones gracias a esos viajes. Viajes que no han costado 50 millones”<sup>26</sup>, ha respondido personalmente el presidente de la República a quienes le criticaban. En efecto, para el presidente Tshisekedi, el objetivo de todos esos viajes es el de buscar la consolidación de la paz y seguridad en las fronteras de la RDC; ello pasaría por una mejor cooperación bilateral. Visiblemente, existe un deseo de acercamiento con países como Uganda y Ruanda, así como una búsqueda de legitimidad internacional. Se puede imaginar que la apuesta está ganada en cuanto se refiere a la buena voluntad del presidente en su intento de mejorar la gobernanza en RDC. Sin embargo, tal y como se puede oír en varias embajadas y agencias de cooperación, esta buena voluntad es a menudo considerada como ingenuidad más que como expresión de una capacidad de insuflar un real cambio positivo – a partir de una coalición mayoritariamente constituida por personas del antiguo sistema, al que dice querer “desmontar”. Por parte de la sociedad civil, las críticas se refieren más a la abundancia de gastos ligados a los

25 LUCHA, « La grande désillusion : bilan de l’an 1 de la présidence de Félix Tshisekedi », <http://www.luchacongo.org/wp-content/uploads/2020/01/LUCHA-Fatshimetrie-lan-1-de-Felix-Tshisekedi-1.pdf>, vweb visitada el 28 enero 2020.

26 « Quelle politique extérieure de la RDC derrière les voyages de Félix Tshisekedi ? », CRG, 12 décembre 2019.

viajes frente a los problemas de gobernanza que permanecen y que disuaden la llegada de inversores a la RDC. Estos gastos se producen, además, en un contexto en el que el presupuesto del Estado no llega ya a respaldar la financiación de los proyectos sociales. Hay que recordar, en efecto, que la ley de Finanzas de 2020, promulgada por el presidente Tshisekedi el 31 de diciembre de 2019, indica un presupuesto nacional cifrado en 18.000 mil millones de francos congoleños, esto es, 11 mil millones de dólares. Semejante presupuesto es bastante insignificante para la puesta en pie del programa de gobierno adoptado por la Asamblea nacional el 6 de septiembre de 2019, que concierne al desarrollo y emergencia de la RDC, tal y como quedó señalado en el discurso de investidura del 24 de enero de 2019<sup>27</sup>. Además, los ingresos previstos no llegarían a la mitad de los gastos comprometidos.

### **3.3. Desasosiego (malestar) en la presidencia**

Una de las promesas de la campaña del presidente Tshisekedi era la lucha contra la corrupción. En la investidura reiteró esta promesa y la opinión pública congoleña ha retenido su promesa de “desmontar” el antiguo sistema, habituado a la corrupción y a la malversación. Pero esta promesa no se ha cumplido en la medida en que no se han constatado acciones para ponerla en práctica. Antes al contrario, un incidente relativo al desvío de una colosal suma de 15 millones de dólares ha desacreditado completamente a la presidencia de la República<sup>28</sup>. Este asunto, investigado por la Inspección general de Finanzas (IGF) apuntaba a cuatro personalidades: al jefe de gabinete del presidente, al ministro de Economía, al consejero y al Secretario general de la Economía nacional. Según la IGF, se trataba de dinero público que debería haber sido colocado en el banco central del Estado, pero que fue transferido, a petición del ministro de economía, a una cuenta abierta en un banco privado. Esta transferencia fue realizada en nombre del Comité de seguimiento de los precios de productos petroleros que preside el ministro. Esta suma fue retirada luego casi íntegramente en dinero líquido. Se abrieron entonces investigaciones por parte de la IGF a nivel del tribunal de casación. Por otra parte, el silencio sobre esta cuestión por parte del

---

27 « Document : le discours d’investiture de Félix Tshisekedi », La Libre, 25 janvier 2019.

28 « Affaire des 15 millions de dollars en RDC : malaise à la présidence », RFI, 12 septembre 2019.

jefe de Estado fue mal recibido por la opinión. Para la Asociación africana de defensa de los derechos humanos, por ejemplo, “Félix Tshisekedi habla de cambio de mentalidades, pero evita hablar de los 15 millones. ¿No pertenece a la vieja mentalidad proteger a los próximos? El discurso de Félix Tshisekedi sobre la lucha contra la corrupción y la malversación del dinero público debe ser seguido por actos”<sup>29</sup>.

Este asunto demuestra nuevamente las luchas de poder en el seno de la coalición. Se ha constatado la voluntad del FCC tanto de desacreditar a sus aliados de CACH como de debilitar la coalición entre el presidente Tshisekedi y su jefe su jefe de gabinete, Vital Kamerhe. La crítica de este incidente por parte de la sociedad civil y la opinión pública revela también algo novedoso en la escena política congoleña: parece que ya no será anodino desviar sumas tan importantes de dinero público sin que se produzca una reacción poderosa de la población. Este cambio se nota también cuando, gracias a las protestas de la población, el gobierno congoleño dio marcha atrás en la idea de consagrar un presupuesto de seis millones de dólares (5,39 millones euros) a la conmemoración de “el año 1 de la alternancia”, el 24 de enero de 2020.<sup>30</sup>. Para la población, que se expresó en la calle y en las redes sociales, era escandaloso que se gastara semejante suma en un país en el que el Estado no tiene recursos para financiar el desarrollo.

En fin, la buena voluntad del presidente ha quedado atrapada rápidamente por el realismo político: los conflictos de poder, la búsqueda de legitimidad, los titubeos de principiante, los desafíos de una coalición, etc. Es cada vez más plausible que una ruptura en el seno de esta mayoría permitirá cerrar definitivamente la alternancia. Los altercados cotidianos entre las instituciones estatales y los notables del FCC parecen sugerir que el tiempo de la ruptura está bastante próximo.

---

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> « RDC : 6 millions de dollars américains pour fêter l’alternance, la polémique enfle », Africa News, 19 décembre 2019.

## 4. ESTRATEGIAS SOBRE SEGURIDAD DEL PRESIDENTE TSHISEKEDI

Otra promesa de campaña y un desafío de envergadura para Tshisekedi es la restauración de la seguridad en RDC. La realización práctica de esta promesa se ha construido en torno a estrategias diplomáticas e internas.

### 4.1. Estrategias diplomáticas

Tal y como lo hemos visto, desde la investidura del presidente Tshisekedi, éste ha visitado una treintena de países. En el transcurso de estos viajes, la situación de la seguridad en RDC ha estado especialmente en la agenda. La seguridad estaba en el centro de los intercambios en las primeras visitas a Angola y Congo-Brazzaville. En Angola por ejemplo, se trataba del alegato en favor de los acuerdos en seguridad y orden público<sup>31</sup>. En Addis-Abeba, con ocasión de la 32 cumbre de la Unión Africana, Félix Tshisekedi insistió en la consolidación de la paz y de la seguridad en RDC por medio de varias acciones con sus vecinos. Luego, en Namibia con su homólogo Hage Geingob, solicitó el apoyo de la SADC en favor de la estabilidad de la RDC. En su discurso en una conferencia animada por los dos jefes de Estado insistió en la necesidad del apoyo de la SADC para erradicar toda forma de violencia y aportar finalmente la paz. Debe recordarse que la elección de la SADC no es anodina dada su influencia en el ámbito sub-regional y su discreción en relación con algunas cuestiones políticas respecto de la UA.<sup>32</sup>

En sus giras en los países vecinos del este, el presidente Tshisekedi se centró esencialmente en su agenda sobre seguridad. En la campaña electoral había expresado su intención de privilegiar las gestiones regionales para poner fin al activismo de los rebeldes en el este de la RDC. Después de su elección, concluyó acuerdos bilaterales y regionales en sus visitas a Ruanda, Uganda y Burundi. Para el caso de Uganda, se produjeron varios encuentros entre los jefes de Estado ugandés y congoleño. Se centraron sobre todo en la cuestión de los

<sup>31</sup>« RDC : Félix Tshisekedi est arrivé à Luanda », Radio Okapi, 5 février 2019.

<sup>32</sup> Cheikh Tidiane Dieye, « L’Afrique et le chevauchement des accords régionaux », *Revue Interventions économiques*[en ligne], 55 | 2016, <https://journals.openedition.org/interventionseconomiques/2815?lang=en>, visité le 24 janvier 2019.

rebeldes ugandeses de la Fuerzas democráticas aliadas (ADF), acusadas de haber matado a miles de civiles en la región de Beni (Kivu-norte), pero también sobre el retorno de los ex-rebeldes del M23 y las detenciones de pescadores en el lago Albert<sup>33</sup>. En lo que respecta a Ruanda, los dos jefes de Estado habían decidido también poner fin a los grupos armados que pululan en el este de la RDC, por medio de operaciones conjuntas en RDC. Desde entonces, varias fuentes militares congoleñas y de la MONUSCO han confirmado la presencia de dos batallones de fuerzas especiales ruandesas en RDC en junio de 2019<sup>34</sup>. Esta decisión, muy impopular, muestra su voluntad de afrontar el tema de la inseguridad en el este. En lo que concierne a Burundi, por fin, el presidente congoleño y su homólogo Pierre Nkurunziza se confesaron decididos a erradicar las fuerzas negativas en la zona fronteriza de la Ruzizi. Esta entrevista intervino dos semanas después de la reunión de los jefes de los servicios de inteligencia celebrada en Kinshasa por los cuatro Estados de la región de los Grandes Lagos, pero a la cual Burundi no había asistido<sup>35</sup>. Los participantes a esta reunión habían elaborado “una acción regional coordinada y concertada” contra grupos armados activos en el este de la RDC. Para concretar su estrategia de seguridad regional a fin de erradicar los grupos armados locales y extranjeros, el jefe de Estado había mantenido en Goma dos reuniones para lograr la creación de un Estado-mayor integrado de la región (Burundi, Ruanda, Uganda y Tanzania). Esta estructura abriría la vía a la participación de los ejércitos de esos países en operaciones contra los grupos armados en el este de la RDC. Además de los representantes militares de esos países, participaron también observadores de la MONUSCO y del mando del ejército americano en África (AFRICOM); señalemos que Uganda no quiso formar parte de este acuerdo; deseaba más bien una convención bilateral y evitar una presencia legal del ejército ruandés en suelo congoleño. Como veremos más tarde, esta coalición parece contra natura a la vista de los conflictos bilaterales que oponen a sus miembros.

---

33 « Ouganda : Tshisekedi à Kampala pour évoquer la pacification de l’est de la RDC », RFI, 2.11.2019

34 « L’armée rwandaise en cours de réoccupation de l’est de la RDC ? », DESC-Wondo, 19 décembre 2019

35 « Du Nord au Sud le Kivu brûle », Le Soir, Le carnet de Colette Braeckman, 16 décembre 2019 ; ver : « Bruits de bottes entre le Rwanda et le Burundi », Le Soir, Le carnet de Colette Braeckman, 16 décembre 2019.



## 4.2. Estrategias en el ámbito interno

En el ámbito interno, la iniciativa de desplazar el Estado-mayor remonta a la campaña electoral. Se trataba de implantar el cuartel general a Beni y a Goma caso de que Tshisekedi fuera elegido presidente de la República. El objetivo sería el de establecer definitivamente la paz en esta parte del país. Tres meses después, Tshisekedi convocaba el Consejo nacional de seguridad en la cité Unión africana, en presencia de la jefa de la MONUSCO, Leila Zerrougui. Fueron adoptadas dos resoluciones principales: establecer un cuartel general avanzado de las fuerzas armadas en Beni y poner en práctica operaciones conjuntas entre las FARDC y la MONUSCO<sup>36</sup>. Al día siguiente de esta reunión, el viceprimer ministro, el ministro del Interior y el jefe de Estado-mayor de las FARDC, se desplazaron a Goma para instalar en Beni el cuartel general del ejército. El objetivo de la instalación de este cuartel general avanzado de las fuerzas armadas era poner fin a las atrocidades cometidas por los rebeldes ugandeses de las ADF. Pero antes, a partir del 31 de octubre de 2019, las fuerzas de la RDC ya llevaban a cabo ofensivas militares de envergadura en el Kivu-norte. Todas estas operaciones han puesto de relieve dos realidades: por un lado, si bien al principio estuvieron coronadas por el éxito, posteriormente, perturbaron los equilibrios existentes sobre el terreno desde hacía tiempo y modificaron la situación de seguridad en la zona. Se ha asistido a movimientos de grupos armados, a alianzas y defecciones y todo ello ha tenido efectos negativos en las poblaciones civiles. Por otro lado, estas operaciones han sacado a la luz la desorganización en el mando y la ineficacia de las acciones sobre el terreno, particularmente en la articulación entre las fuerzas congoleñas y las unidades especiales del ejército ruandés en estas operaciones. En fin, siempre en el ámbito de la seguridad, la cooperación entre el ejército congoleño y la MONUSCO ha proseguido.

En el marco de su intervención en Kivu-norte, la MONUSCO ha seguido patrullando de manera mucho más intensa así como desplegando tropas en los barrios vulnerables de la ciudad y en las localidades vecinas<sup>37</sup>. Se han producido también acciones ofensivas,

<sup>36</sup> « RDC : le Conseil de sécurité proroge de 12 mois le mandat de la MONUSCO en vue de son retrait “responsable” », Écho de la MONUSCO, 19 décembre 2019.

<sup>37</sup> Nations unies, Conférence de presse de la MONUSCO du 18 décembre 2019. Voir : [https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/transcription\\_de\\_la\\_conference\\_de\\_presse\\_des\\_nations\\_unies\\_en\\_rdc\\_du\\_18\\_decembre\\_2019\\_final.pdf](https://monusco.unmissions.org/sites/default/files/transcription_de_la_conference_de_presse_des_nations_unies_en_rdc_du_18_decembre_2019_final.pdf), visité le 20

ayuda a la policía por medio de patrullas conjuntas, colaboración con representantes locales a fin de atenuar las amenazas contra la población civil, ayuda a Nduma Défense du Congo-Rénové (NDC-R) a liberar a niños soldados, etc. En el Kivu-sur, Maniema y Tanganyika, se ha asistido a la intensificación de las acciones para animar a los Maï-Maï Yakutumba a los milicianos a rendirse y desarmarse. En fin, la MONUSCO ha seguido haciendo su trabajo en favor del desarme, desmovilización y la reintegración, la repatriación, reinstalación y reintegración de los grupos armados extranjeros y de combatientes congoleños, así como en favor de la liberación de los niños. Pero, la acción de la MONUSCO sigue siendo ineficaz e ineficiente y siguen planteándose las preguntas sobre el valor de su presencia en RDC.

## **5. ÉBOLA EN EL ESTE DE LA RDC Y LO QUE NO SE DICE**

Otro acontecimiento principal que ha animado la actualidad de la RDC en 2019 es la epidemia de fiebre hemorrágica Ébola. El 17 de julio la OMS reconoció el Ébola “como una urgencia de salud pública de alcance internacional”. Esta epidemia ha causado ya un millar de víctimas y sigue extendiéndose a pesar de la rápida respuesta de la comunidad internacional y el voluntarismo de las autoridades congoleñas para ponerle fin. Según los actores intervinientes en la respuesta contra la epidemia, hay razones técnicas que explican la propagación del Ébola, como la naturaleza del virus y la organización y gestión de la respuesta. Hay también razones contextuales, como la inseguridad ligada a la acción de grupos armados que limitan las intervenciones médicas, la desconfianza de la población ante la afluencia de intervinientes y al repentino interés de éstos en una región que desde hace muchos años conoce masacres ante la indiferencia total de la comunidad internacional, y el ruinoso sistema de salud en estas zonas de guerra. Este marco contextual constituye la fuente principal de su propagación.

En efecto, Beni, el epicentro de la epidemia, es presa de la violencia de los grupos armados desde hace ya varias décadas, como es el caso de una buena parte del este de la RDC. La particularidad de

Beni es que además de los grupos armados congoleños es presa de una rebelión ugandesa que opera en suelo congoleño desde hace cerca de nueve años. Se trata de una rebelión que tiene sus raíces en la comunidad islámica ugandesa y que es conocida por sus masacres, mutilaciones, pillajes y secuestros en las poblaciones civiles. La MONUSCO y el ejército congoleño se han mostrado impotentes frente a este grupo armado; particularmente frente a las masacres con machetes, que se han convertido en su marca registrada. Esta impotencia, mezclada con cierto desinterés, ha terminado por traer consigo el olvido de esta región por parte del gobierno congoleño y por los actores internacionales. Ha sido preciso esperar la aparición del Ébola en 2018 para que se comience a interesarse en esta región. Cuanto más se extiende la epidemia y resiste su erradicación, más se habla de esta zona y de la necesidad de multiplicar los esfuerzos para acabar con el problema. Beni está situada en una zona propicia para una propagación rápida en el África de los Grandes Lagos y en África central. Con sus nueve vecinos y con los movimientos de las poblaciones en RDC, una epidemia no dominada podría expandirse rápidamente por todo el mundo. Se comprende entonces por qué el anuncio del virus de Ébola en esta región ha suscitado la afluencia de cientos de millones de dólares en muy poco tiempo, así como una voluntad firme de erradicarlo. Pero, se comprende también por qué las poblaciones de Beni han considerado con desconfianza, incluso con sospecha, este “flujo de millones” y de “jeeps de ONG” en su zona. Para muchos, esta ayuda no ha llegado para salvar a la población que muere desde hace décadas en la indiferencia de todos. Las intervenciones que llegan deben comenzar todo desde cero, así de abandonada había estado la zona durante largo tiempo: equipos, material, formadores, procedimientos, etc., todo es nuevo en un contexto en el que sin embargo existen estructuras de salud. Pero éstas están hechas jirones, saqueadas y olvidadas durante décadas. Se trata de esas mismas estructuras que, como en muchas partes de la RDC, han sido despedazadas por la aplicación de programas de ajuste estructural impuestos a los países africanos por los donantes de fondos en los años 1980 para reducir los gastos del Estado<sup>38</sup>.

Los resultados han sido catastróficos para las poblaciones

---

<sup>38</sup> Es verdad que casi todos los países africanos han tenido que aplicar los PAS, pero la calidad de su infraestructura de salud varía. Hay países en que los PAS se han añadido a otros factores como la guerra, la dictadura, etc., para fragilizar el sistema de salud.

pobres dependientes de los sectores sociales públicos. Además, los conflictos entre por un lado el ministerio congoleño de salud y por otro las ONG y las firmas farmacéuticas refuerzan las sospechas de la población que cree que este interés repentino por su zona es una cuestión de “business” de las multinacionales y de las ONG. En efecto, cuando el ministro de Salud dimite en julio de 2019, denuncia la guerra de las firmas farmacéuticas que tratan de introducir fraudulentamente una vacuna experimental considerada, sin embargo, como no adecuada por el gobierno congoleño. Fustiga también intervenciones no coordinadas de las ONG internacionales y la retención de informaciones justificadas por la carrera por la financiación. La población de Beni vive cada día la cacofonía que todo esto crea y estima que el entusiasmo internacional está ligado al solo hecho de que los habitantes de la zona se han convertido en un peligro para la salud pública internacional. Pero, aún hoy, en la prensa internacional, estos problemas contextuales son considerados como desconectados, incluso accesorios, con relación a la epidemia de Ébola, cuando, en realidad, constituyen la raíz de su propagación. Estos factores contextuales, que hacen que el Ébola sea ante todo un problema político, muestran que unos cuantos millones de dólares no conducen necesariamente a resolverlo y eliminarlo.

## 6. CONCLUSIÓN

Como queda demostrado en lo que precede, la actualidad de la RDC ha girado en torno a las cuestiones relativas a la alternancia política. La cuestión principal ha sido tratar de comprender cuales serían las modalidades de esta alternancia atípica, en la que Shadari, el candidato de Kabila, no ganó las elecciones y en la que Tshisekedi, proclamado presidente de la República, debe su victoria al mismo Kabila. Este “pacto” entre Kabila y Tshisekedi ha dejado muchas preguntas sobre los arreglos que iban a seguir cuando sería cuestión de gobernar realmente. Este “pacto” ha tenido como consecuencia la ilegitimidad de un nuevo presidente, cuyas acciones han girado esencialmente en torno a tentativas de legitimación. Estos intentos de legitimación pueden situarse en tres niveles: el desarrollo en los sectores sociales, la seguridad y la diplomacia. En primer lugar, desde el primer momento, el presidente Tshisekedi se lanzó a una campaña de seducción situándose en la posición de nuevo líder al servicio de la población. Su programa, pensado y puesto en práctica de manera a veces precipitada, muestra su entusiasmo para diferenciarse, pero, al mismo tiempo, expresa bien su falta de experiencia en la gestión del aparato estatal. Basta considerar todos los choques y faltas de sintonía entre órdenes provenientes de la presidencia de la República y los procedimientos del ministerio de Finanzas, del Plan o de Economía (procedimientos de desembolso, otorgación de mercados, transparencia...). Puede considerarse cierta ingenuidad del nuevo presidente, que parece haber sobreestimado su capacidad de acción ante un sistema establecido que condiciona la ejecución de los programas independientemente de la buena voluntad del jefe. Él mismo lo ha reconocido recientemente, admitiendo que era fácil criticar la acción gubernamental desde fuera y que era necesario estar dentro para percatarse de su complejidad. Finalmente, no se sabe demasiado en qué quedará esta buena voluntad frente a la toma de conciencia de las realidades sobre el terreno: ese programa de 100 días que se enfrenta al programa financiado por el presupuesto nacional; las órdenes terminantes provenientes de la presidencia frente a las que provienen de los cuadros del FCC, tanto en la toma de decisiones como en la ejecución del programa. Es evidente que si el presidente Tshisekedi no logra encontrar un acuerdo en el seno de su mayoría para resolver los diversos problemas, nada eficaz podrá realizarse, tal y como sucedió con el famoso programa de las cinco obras de Kabila.

En segundo lugar, el presidente Tshisekedi se comprometió en

favor de la seguridad en el este del país. Se han iniciado acciones que denotan una buena voluntad. Pero tienen dos límites principales. Por un lado, parece que la acción del presidente no ha considerado suficientemente las facetas de las dinámicas en el este de la RDC. Se ha limitado a dos estrategias: la responsabilización de los países subregionales y la acción del ejército sobre el terreno. Pero la nueva estrategia parece no haber tenido en cuenta suficientemente las lecciones aprendidas en el proceso de desarme, desmovilización y reinserción, concretamente las fragmentaciones así como las circulaciones de los grupos y de los combatientes, todo ello alimentado por un contexto de pobreza, de manipulación política y de impunidad. Sobre el terreno se constata que las acciones militares han redibujado la geografía de los grupos armados, hasta tal punto que cada vez es más difícil situarse y por lo tanto ser eficaces. Por otro lado, la apuesta por una estrategia subregional tiene ciertamente un sentido dado que los países vecinos son en gran medida responsables de múltiples situaciones de inseguridad en RDC, pero esta estrategia no ha tenido en cuenta las rivalidades internas entre esos países: por un lado, Burundi y Ruanda están peleándose en territorio congoleño apoyando directamente grupos armados que les son cercanos<sup>39</sup>; por otro lado, Uganda está en abierto conflicto con Ruanda y no soporta la idea que este último se encuentre en sus fronteras del oeste pasando por la RDC. En semejante contexto, la creación de un estado-mayor integrado de los ejércitos de la región es, sea una demostración de ingenuidad, sea una tentativa de forzar las cosas, cuya eficacia es más que dudosa desde el comienzo.

En tercer lugar, Las múltiples giras diplomáticas del presidente Tshisekedi se inscriben en sus intentos de legitimización de un presidente mal elegido. Ha aprovechado de su reciente llegada al poder para intentar lo contrario de su predecesor quien, desgastado y aislado, ya no podía hacerlo: ir al encuentro del mundo, prometer un cambio progresivo, legitimar su poder como el mal menor frente al peligro de un incendio que podría representar la eventualidad de un Fayulu presidente, situarse como líder subregional y clamar en todos los tejados su buena voluntad. En todas partes ha proclamado la herencia de su padre y su voluntad de “desmontar” a los corruptos, etc. En este sentido, se puede afirmar que en el ámbito internacional,

---

<sup>39</sup> ICG. « Éviter les guerres par procuration dans l’est de la RDC et les Grands Lacs », Briefing no 150, Africa, 23 janvier 2020.

la operación de seducción de Tshisekedi ha funcionado particularmente: muchos creen en su sinceridad de querer cambiar las cosas. Pero, al mismo tiempo, esta operación de seducción ha producido un efecto perverso: ha sido considerada como la expresión de una ingenuidad frente a un sistema que le rodea y no ha cambiado apenas, frente a un FCC de Kabila que “lo llevaría atado como a un perro”. Al escuchar a algunos diplomáticos internacionales, se tiene la impresión de que todo lo que esperan es que Tshisekedi se deshaga de Kabila y de su mayoría para pretender tener cierta autonomía. Si no, seguirá siendo percibido como débil. Pocos consideran que una coalición Tshisekedi-Kabila coherente, eficiente y ganadora, sea posible.

En el ámbito interno, al contrario, los resultados son mitigados: los congoleños esperan la gratuidad de la escuela primaria y secundaria, una mejora de los salarios de los funcionarios del Estado, la seguridad, etc. Ahora bien, estas promesas tardan en concretarse. Para algunos, es la decepción. Para otros, hay que seguir apoyando a Tshisekedi frente al FCC, a fin de que pueda “liberarse”.

Cambridge, enero 2020  
Traducción: Ramón Arozarena

