

Note n°2 - 2012

APRÈS LES ÉLECTIONS TRONQUÉES DE NOVEMBRE 2011, QUELLES PERSPECTIVES POUR LA RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO ?

GÉRARD GEROLD, MATHIEU MÉRINO

Juin 2012

Avec le soutien :

Délégation aux Affaires Stratégiques



I Nairobi
LFRA Institut Français de Recherche en Afrique
French Institute for Research in Africa

FONDATION
pour la RECHERCHE
STRATÉGIQUE

SOMMAIRE

INTRODUCTION	4
1 – LE REPLI DÉMOCRATIQUE.....	4
2 – UN SYSTÈME INSTITUTIONNEL FRAGILISÉ.....	6
3 – L’AGGRAVATION DE L’INSTABILITÉ DANS LES PROVINCES DE L’EST.....	8
4 – LA NOUVELLE GUERRE DES KIVU	10
5 – L’EMBARRAS DE LA COMMUNAUTÉ INTERNATIONALE	12

Résumé

- Le premier mandat de Joseph Kabila, qui devait être celui de la consolidation de la jeune démocratie congolaise, s'est manifestement inspiré du caractère autocratique des régimes précédents. Cette politique de repli démocratique a trouvé son expression « achevée » dans l'organisation et la gestion des élections présidentielles et parlementaires de novembre 2011. En effet, ces élections ont été jugées ouvertement frauduleuses et non crédibles par les différentes missions internationales d'observation électorale ainsi que par la mission d'observation de l'Église catholique.
- La modification constitutionnelle de 2010, instituant notamment une élection présidentielle à un seul tour à la majorité simple, portait en germe un affaiblissement de la Présidence de la République, élément central du dispositif institutionnel hérité de la Constitution de 2006. Malgré les fraudes avérées, Joseph Kabila n'a finalement recueilli en 2011 que 49% des suffrages et se retrouve de fait dans la situation d'un Président minoritaire. De plus, la disparition d'Augustin Katumba Mwanke, son principal conseiller et proche depuis 2001, dans un accident d'avion survenu à Bukavu le 12 février 2012, est venu fragiliser encore un peu plus la position de Kabila qui est aujourd'hui regardé à l'intérieur du pays, mais aussi sur la scène internationale, comme un Président « mal élu » en quête de légitimité.
- L'exaspération sociale de la population congolaise s'ajoute aujourd'hui à la crise politique et institutionnelle issue des élections. En effet, particulièrement depuis 2010, la RDC a aligné les contre-performances économiques et sociales. Dans ce contexte d'empilement des crises, le risque d'embrasement semble croissant, en particulier dans les provinces déjà affectées par des révoltes armées ou celles qui sont traditionnellement enclines à la confrontation avec le pouvoir central (Bas-Congo et les Kasai notamment).
- Dans les provinces de l'Est, Ituri, Nord et Sud Kivu, où les rebellions n'ont jamais véritablement cessé leurs activités, l'hypothèse d'une aggravation de la situation politique et sécuritaire est encore plus probable. L'avenir de cette partie du pays s'avère extrêmement problématique à la lumière de trois facteurs principaux :
 1. L'approche de la fin du mandat des gouverneurs et des assemblées provinciales ;
 2. Les relations bilatérales ambiguës entretenues avec l'Ouganda et le Rwanda ;
 3. L'incapacité de Joseph Kabila et de ses gouvernements successifs depuis 2006 à régler la question des rebellions et de la restructuration des forces armées nationales.
- Comme en 2007-2008, Joseph Kabila, incapable de faire face militairement à la mutinerie dans les Kivu, est contraint à la négociation avec Kigali qui, par son soutien ou sa condamnation de l'insurrection, semble détenir une nouvelle fois les clefs de la stabilité dans l'Est de la République Démocratique du Congo.

Introduction

Les élections de 2005-2006, largement organisées et contrôlées par la communauté internationale et notamment par la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC)¹, son bras agissant au Congo-Kinshasa depuis 1999, avaient amorcé la refondation de l'État congolais en lui redonnant une Constitution approuvée par référendum, de nouvelles institutions inspirées du modèle juridique français, un vaste corpus de libertés publiques constitutionnellement garanties ainsi qu'un fichier électoral majoritairement accepté par les forces politiques du pays. Elles avaient également ouvert le vaste chantier de la décentralisation à propos duquel un large consensus national s'était dégagé au cours du Dialogue inter-congolais organisé en 2002 en Afrique du Sud pour mettre fin à plus de cinq années d'instabilité et de guerres.

1 – Le repli démocratique

Dès la proclamation des résultats de la présidentielle marquant la fin de la période de Transition et l'investiture de Joseph Kabila le 6 décembre 2006², l'emprise de la MONUC sur le processus politico-électoral s'est considérablement affaiblie laissant à la Commission Électorale Indépendante (CEI) et surtout à la Cour Suprême de Justice le soin de « gérer », au mieux des intérêts de la nouvelle majorité « kabiliste », les élections indirectes des gouverneurs de province et des sénateurs. Ainsi, à Kinshasa, bien que l'assemblée provinciale ait été majoritairement constituée de députés de l'opposition (Mouvement de Libération du Congo – MLC – et Union du Congo – UDC), le gouverneur élu fut un député de la majorité présidentielle. Ce fut également le cas au Bas-Congo, en Équateur et au Kasai occidental. Ces entorses à la vérité des urnes, que certains attribuent à la force de la corruption, ont privé le pays de la possibilité d'avoir une gestion des affaires publiques partagée entre majorité et opposition.

Parallèlement, alors que la Troisième République vient à peine de naître, on assiste, dès février 2007 aux premières atteintes graves aux droits humains dans la province du Bas-Congo où la police du général John Numbi et du colonel Raus règle par la force le problème que posent le mouvement d'opposition *Bundu Dia Kongo* (BDK) et son leader Ne Muanda Nsemi³. De son côté, la Garde Républicaine se livre, en mai 2008, à plusieurs centaines d'arrestations arbitraires et exécute sommairement de nombreux membres de la garde prétorienne de l'ancien vice-président Jean-Pierre Bemba détenus depuis l'opération militaire menée dans la capitale en mars 2007⁴.

¹La MONUC est devenue depuis juillet 2010 la MONUSCO (Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation de la République Démocratique du Congo).

² Joseph Kabila est déclaré vainqueur de l'élection présidentielle avec 58% des voix, devant Jean-Pierre Bemba du Mouvement de Libération du Congo (MLC) avec 42%.

³ Division des Droits de l'Homme de la MONUC, *Enquête spéciale sur les événements du Bas-Congo*, mai 2008.

⁴ ASADHO, *Rapport sur l'état de droit sous la législature de 2006 – 2011 en R.D. Congo*, mars 2012, p. 29.

Au fil des ans, le premier mandat de Joseph Kabila qui devait être celui de la consolidation de la jeune démocratie congolaise, s'est de plus en plus inspiré de la funeste tradition autocratique des régimes de Mobutu et de Kabila père qui l'ont précédé : marginalisation de l'opposition, incapacité chronique à réformer les forces armées, répression à l'encontre des organisations de défense des libertés et des droits humains. Enfin, le premier mandat de Joseph Kabila est entaché par l'assassinat, le 2 juin 2010, de Floribert Chibeya, porte-parole emblématique des défenseurs congolais des droits humains, interlocuteur et partenaire privilégié de la communauté internationale en ce domaine depuis plus de 15 ans.

En 2010, à l'approche de la fin du mandat présidentiel, les proches du Président, conscients que Joseph Kabila a perdu énormément de crédit auprès des populations, notamment dans les provinces de l'Est, comprennent que la conservation du pouvoir passe par une indispensable modification constitutionnelle et un contrôle renforcé sur les outils de l'administration et du contentieux électoral. Dès lors, la majorité présidentielle entreprend de modifier l'article n°71 de la Constitution qui impose la règle de la majorité absolue pour l'élection du Président de la République en engageant, à la hâte, une réforme constitutionnelle par la voie parlementaire⁵. Contrairement à ce qui se passe au Sénégal, où l'opposition parvient à mobiliser massivement l'opinion contre un projet comparable du Président A. Wade, les adversaires de Joseph Kabila, divisés et affaiblis, ne parviennent pas à s'opposer à l'adoption des amendements constitutionnels par le Congrès, le 15 janvier 2011, au milieu d'allégations de corruption et d'achat de consciences⁶. Cette modification ouvre la voie à un vote à un seul tour beaucoup plus confortable pour le Président sortant qui peut se prévaloir du soutien de la province du Katanga, la plus puissante et la plus peuplée du pays et qui échappe surtout à la perspective d'un second tour sanction auquel le Président sénégalais lui, n'échappera pas.

Parallèlement, au lieu de procéder au remplacement de la Cour Suprême de Justice (CSJ) par la Cour Constitutionnelle, comme prévue par les articles n°157 et suivants de la Constitution, le Président Joseph Kabila parvient, en refusant de promulguer et de publier la loi organique créant la nouvelle Cour, à conserver la « vieille » CSJ, majoritairement composée de membres nommés par lui et dont l'indépendance par rapport au pouvoir est largement mise en cause. La CSJ reste donc en place et continue de jouer son double rôle de juge unique du contentieux électoral et d'institution de confirmation des résultats du scrutin, avec les conséquences que l'on verra sur les scrutins de novembre 2011.

Enfin, la CEI présidée par l'Abbé Malu Malu et maintenue en fonction malgré les stipulations de la Constitution de 2006, laisse finalement la place, à la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI) en février 2011, neuf mois seulement avant l'échéance électorale du 28 novembre, avec à sa tête le pasteur Ngoy Mulunda, un Katangais, inconditionnel de Joseph Kabila et membre fondateur du Parti du Peuple pour la Reconstruction et la Démocratie (PPRD), le parti présidentiel.

Cette politique de repli démocratique va trouver son expression « achevée » dans l'organisation et la gestion des élections de novembre 2011 qui, situation assez rare, sont jugées ouvertement frauduleuses et non crédibles par les missions internationales

⁵ L'article n°218 de la Constitution de février 2006 autorise la révision par les deux Chambres réunies en Congrès et par un vote au 3/5^{ème} des membres les composant.

⁶ Radio France Internationale, le dimanche 16 janvier 2011.

d'observation électorale de la Fondation Carter⁷ et de l'Union européenne⁸ ainsi que par la mission d'observation de l'Église catholique.

Depuis la prise de fonctions de Joseph Kabila en décembre 2011 et l'installation du nouveau gouvernement, le pouvoir de Kinshasa ne manifeste aucune volonté de modifier cette politique autocratique, bien au contraire. Les recommandations faites par les missions d'observation électorale concernant la Cour Constitutionnelle ou la CENI n'ont pas connu de début d'application et l'ouverture vers l'opposition que prônaient de nombreuses chancelleries a été, jusqu'ici, totalement ignorée.

Au lieu de déboucher sur un pouvoir légitimement renouvelé et sur un renforcement des institutions issues de la Transition de 2003-2006, les élections ouvrent au contraire sur une nouvelle période de crise institutionnelle et politique dont les conséquences pourraient à terme, ramener la République Démocratique du Congo (RDC) à la situation de 1999, c'est-à-dire à un moment où l'implosion et la partition menaçaient le pays.

2 – Un système institutionnel fragilisé

Les promoteurs de la modification constitutionnelle de 2010 savaient qu'une élection à un seul tour portait en germe un affaiblissement de la Présidence de la République, élément central du dispositif institutionnel hérité de la Constitution de 2006. Malgré les fraudes, Joseph Kabila, élu en 2006 avec plus de 58% des voix, n'a finalement recueilli en 2011 que 48,95% des suffrages et se retrouve de fait dans la situation d'un Président minoritaire. La disparition, d'Augustin Katumba Mwanke⁹, son principal conseiller et confident, généralement considéré comme le véritable « parrain » de la majorité présidentielle depuis 2001, dans un accident d'avion survenu à Bukavu le 12 février 2012, est venu fragiliser encore un peu plus la position de J. Kabila qui est aujourd'hui regardé à l'intérieur du pays, mais aussi sur la scène internationale, comme un Président « mal élu » en quête de légitimité.

Le nouveau gouvernement qui vient de voir le jour le 28 avril, six mois après les élections, ne paraît, quant à lui, guère en mesure de faire face aux innombrables défis auxquels le pays est confronté, ni de rassurer la communauté internationale, même si celle-ci ne s'est pas signalée, ces dernières années, par une très grande vigilance démocratique ou une volonté affirmée de préserver les acquis de dix ans de présence dans le pays d'une imposante mission de maintien de la paix. Entièrement composé de membres d'une majorité présidentielle « introuvable » si l'on considère l'incertitude des résultats et la multiplicité des partis engagés dans la compétition électorale¹⁰, le

⁷ The Carter Center, *News*, 23th February 2012.

⁸ Rapport final de la Mission d'observation électorale de l'Union européenne sur les élections présidentielle et législatives du 28 novembre 2011 en R.D. Congo, mars 2012, p. 7 (*Web site* : www.moeue-rdc.eu).

⁹ Cadre dans une banque sud-africaine pendant près de dix ans, Augustin Katumba Mwanke a rallié le régime de Laurent-Désiré Kabila en 1997 avant de diriger la délégation du gouvernement pendant le Dialogue inter-congolais. Ministre délégué à la Présidence, puis ambassadeur itinérant du chef de l'État, il a été élu député de Pweto (Katanga) en 2006 puis en 2011. Cité dans le rapport des Nations Unies sur le pillage des ressources du Congo en 2002, il était considéré comme l'artisan de toutes les décisions concernant le secteur minier (contrats chinois, démantèlement de la Gécamines, etc.) et comme le grand argentier du clan Présidentiel.

¹⁰ La majorité compte 340 députés répartis dans plus de 60 partis politiques parmi lesquels : PPRD (Boshab-62), Parti du Peuple pour la Paix et la Démocratie (PPPD, She Okitundu-29), Mouvement Social pour le Renouveau

gouvernement de M. Matata Ponyo ne semble avoir ni la représentativité, ni la légitimité suffisantes pour engager les réformes nécessaires en matière de gouvernance et de restauration de l'autorité de l'État sur l'ensemble du territoire.

Avec 30% de ministres originaires du Katanga, il reflète certes les résultats de l'élection présidentielle tels que donnés par la CENI et récompense largement la province du Président, mais donne aussi aux citoyens congolais un signe supplémentaire de la volonté du pouvoir de perpétuer une politique clientéliste et « ethniste ».

Enfin, le Président et le Premier Ministre ayant apparemment souhaité écarter du gouvernement les chefs des partis composants la majorité ainsi que les traditionnels caciques du régime, celui-ci a été composé de personnalités de second rang au sein de ces partis et totalement inconnues des observateurs de la vie politique congolaise et du grand public. La majorité d'entre eux ne possède aucune expérience ministérielle et certains font déjà l'objet de vives critiques, y compris dans la presse habituellement favorable au régime et ayant fait campagne en faveur de Joseph Kabila. Ainsi, l'un des principaux quotidiens du pays, *le Potentiel*, s'étonne que le gouvernement tarde à se saisir des dossiers urgents, en particulier du projet de budget pour 2012 qui n'a toujours pas été examiné et adopté par le Parlement, et l'accuse de laisser le pays et ses comptes publics dans un flou complet de gestion. Le même *Potentiel* multiplie depuis plusieurs semaines les tribunes acerbes sur la situation qui prévaut dans les Kivu, sommant le gouvernement de s'expliquer sur la signature d'un nouvel accord avec le Rwanda et critiquant très sévèrement le silence du Premier Ministre¹¹. Il semble bien que cette fronde médiatique, assez rare dans un pays où la presse et les journalistes ont appris à user de la liberté avec parcimonie, traduise la frustration et le mécontentement naissants des hiérarques du « kabilisme » qui souhaitent montrer au Premier Ministre que rien ne se fera sans eux.

Il y a fort à parier que cette fronde vis-à-vis du gouvernement se retrouvera très vite au sein de la nouvelle Assemblée Nationale où règne un malaise profond à la fois dans l'opposition et dans les rangs de la majorité.

La façon dont la majorité a géré les premiers mois de la législature risque de pousser l'opposition vers la marginalisation et une possible radicalisation. En effet, alors que M. Étienne Tshisekedi (Union pour la Démocratie et le Progrès Social – UDPS) continue d'être maintenu dans sa résidence de Limete et étroitement surveillé, que toute manifestation de rue reste *de facto* interdite dans la capitale et dans les Kasäï, la majorité kabiliste à l'Assemblée Nationale intrigue et refuse d'attribuer à l'opposition parlementaire¹² les deux postes (vice-président et rapporteur adjoint) qui devraient normalement lui revenir au sein du bureau, en application, notamment, de la loi de 2007 qui régit le statut de l'opposition.

(MSR, Lumbi-27), Parti Lumumbiste Unifié (PALU, Muzito-19) Alliance pour le Renouveau au Congo (ARC, Kamitatu-16), Alliance des Forces Démocratiques du Congo (AFDC, Bahati-15), Union des Nationalistes Fédéralistes du Congo (UNAFEC, Kyungu-6), Union Nationale des Démocrates Fédéralistes (UNADEF, Mwando-6) et de très nombreux petits partis comptant moins de 5 élus.

¹¹ « Insécurité à l'Est / Nouvel accord RDC-Rwanda : Kinshasa doit s'expliquer », *Le Potentiel*, 16 mai 2012.

¹² L'opposition à la Chambre basse est constituée de 42 élus UDPS, dont seuls 37 ont accepté de siéger auxquels s'ajoutent une quinzaine d'apparentés, de 26 députés et affiliés du MLC, de 26 députés de l'Union pour la Nation Congolaise (UNC), le parti de Vital Kamerhe et de 28 Libéraux/démocrates-chrétiens élus dans le sillage des candidatures de messieurs Nyamwisi et Kengo à la présidentielle, soit 136 députés sur 500.

Mais la contestation la plus dangereuse pourrait bien venir de l'intérieur même de la majorité qui se caractérise, depuis les élections de 2011, par son extrême émiettement et son absence de leadership¹³. Les quelques 400 recours en annulation déposés devant la CSJ, pour la plupart rejetés sans traitement sur le fond ni recomptage sérieux, ont laissé des traces parmi les parlementaires de la majorité. En effet, les initiateurs des recours étaient eux-mêmes le plus souvent des membres d'un parti se réclamant de la majorité présidentielle, ce qui a multiplié les conflits fratricides et installé au sein de la majorité un climat détestable qui risque de la rendre ingérable et d'envenimer ses relations futures avec le gouvernement. L'instabilité gouvernementale, mais aussi ministérielle, pourrait bien devenir la principale caractéristique de la législature qui commence.

3 – L'aggravation de l'instabilité dans les provinces de l'Est

L'exaspération sociale de la population congolaise vient aujourd'hui aggraver la crise politique et institutionnelle issue des élections. En 2010 et 2011, la RDC a aligné les contre-performances économiques et sociales ainsi que les classements désastreux, quel que soit le critère auquel on se réfère :

- ➔ selon le critère de performance économique que constitue le Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant, la RDC est classée avant-dernier pays le plus pauvre au monde avec 186 \$ par le Fond Monétaire International (FMI) en 2010 et dernier avec 320 \$ par la Banque mondiale en 2009¹⁴ ;
- ➔ selon l'indice *Global Hunger Index* (GHI) défini par l'*International Food Policy Research Institute* (IFPRI), la RDC affiche en 2011 le taux le plus élevé de malnutrition dans le monde¹⁵ ;
- ➔ suivant les paramètres retenus par « *Doing Business* », groupe d'études de la Banque Mondiale pour juger des progrès réalisés en matière de bonne gouvernance et d'environnement des affaires, la RDC est classée 178^{ème} sur 183 pays en 2012¹⁶.

Dans ce contexte d'empilement des crises, le risque d'embrasement semble croissant, en particulier dans les provinces déjà affectées par des révoltes armées ou celles qui sont traditionnellement enclines à la confrontation avec le pouvoir central.

Ainsi, la persistance, malgré la répression sanglante et les fraudes, d'un fort vote de protestation dans la province du Bas-Congo, la répétition, peu avant les élections, d'attaques de groupes armés dans plusieurs localités du Sud-Ouest de la province de l'Équateur et le vote massif en faveur de Tshisekedi dans les deux provinces du Kasai, occidental et oriental, constituent des signes concrets de l'existence d'une très forte résistance des populations à l'endroit d'un pouvoir ayant perdu à leurs yeux toute crédibilité et donc d'un terreau favorable pour des mouvements de déstabilisation de grande ampleur.

¹³ Au sein de la nouvelle Assemblée Nationale, 45 partis sont représentés par un seul député, 74 partis ont moins de 5 sièges et 16 députés siègent en tant qu'indépendants.

¹⁴ FMI, *World Economic Outlook Database*, 2010 ; Banque Mondiale, *Indicateurs : PIB par habitant en \$ PPA internationaux*, données 2009 et 2010.

¹⁵ IFPRI, *2011 GHI Report*, 2012.

¹⁶ Doing Business, *Rapport Doing Business 2012*, 2012.

Dans les provinces de l'Est, Ituri, Nord et Sud Kivu, où les rebellions n'ont jamais véritablement cessé leurs activités, l'hypothèse d'une aggravation de la situation politique et sécuritaire est encore plus probable. L'avenir de cette partie du pays s'avère extrêmement problématique à la lumière de trois facteurs principaux :

i. L'approche de la fin du mandat des gouverneurs et des assemblées provinciales :

La probable incapacité du gouvernement à organiser les prochaines élections locales selon le calendrier prévu, faute de financement suffisant et en l'absence d'une recomposition préalable de la CENI, devrait empêcher le renouvellement du Sénat et déséquilibrer encore un peu plus le système institutionnel ; elle portera aussi un coup supplémentaire à la décentralisation, puisqu'elle pourrait annoncer, *de facto*, la fin de la période des gouverneurs élus et de l'autonomie des provinces. Dans ces régions de l'Est, le nouveau rapport des forces politiques apparu depuis 2008/2009 (passage dans l'opposition de la communauté Nande et du Rassemblement Congolais pour la Démocratie (RCD-KML) dans le Nord-Kivu¹⁷, création et implantation de l'Union pour la Nation Congolaise (UNC) de Vital Kamerhe dans le Sud), bien que masqué par les fraudes électorales, risque de déboucher sur une opposition renforcée des populations et des élites locales aux décisions prises par Kinshasa et à sa volonté d'administrer directement les provinces concernées.

ii. Les relations bilatérales ambiguës entretenues avec l'Ouganda et le Rwanda :

Les Présidents Y. Museveni et P. Kagame, qui avaient publiquement soutenu le candidat Joseph Kabila à l'élection présidentielle, n'ont finalement pas assisté à sa prestation de serment. Les ressources minérales et énergétiques en jeu aux frontières avec ces deux pays (pétrole du Lac Albert et minerais rares des Kivu) aiguisent les appétits ougandais et rwandais et compliquent singulièrement des relations bilatérales jamais véritablement apaisées après dix années de guerre et d'occupation. Il ne fait guère de doute que la faible légitimité interne et internationale du Président « réélu » ainsi que la paralysie de son administration et de son armée soient vues par l'Ouganda et le Rwanda comme des opportunités pour accroître leurs exigences concernant d'avantageuses conditions d'exploitation « commune » de richesses le plus souvent situées en territoire congolais. La tentation d'entretenir dans les Kivu et l'Ituri des groupes politiques alliés ou d'y soutenir des communautés « sœurs » reste forte autant à Kampala qu'à Kigali.

iii. L'incapacité de Joseph Kabila et de ses gouvernements successifs depuis 2006 à régler la question des rebellions et de la restructuration des forces armées nationales :

Même si Joseph Kabila a tenté, le plus souvent sous la pression de la communauté internationale, quelques mesures pour mettre un terme à l'insécurité et pour réorganiser ses forces de sécurité (Opération « Désarmement, Démobilisation et Réintégration – DDR », intégration des combattants rebelles dans les Forces Armées de la RDC – FARDC, lois d'amnistie, programmes de formation de la Police Nationale, etc.), le résultat final est resté indigent au regard surtout de l'importance des sommes engagées dans ces différents programmes par les principaux donateurs (Banque Mondiale, Union Européenne, Royaume-Uni, Belgique, Afrique du Sud, Angola). Ainsi, le « brassage » des troupes héritées des multiples rebellions de 1998 avec le noyau résiduel des FAC (Forces Armées Congolaises), entamé sous la

¹⁷ Forte de plus d'un million et demi de personnes, la communauté Nande est très puissante dans la partie Nord de la province du Nord Kivu (Beni, Butembo, Lubero) où elle joue un rôle économique majeur. Son leader politique, Mbusa Nyamwisi, chef du RCD-KML, a soutenu le Président Kabila au cours de son premier mandat, mais a rejoint l'opposition avant les élections de 2011 après avoir critiqué sévèrement la politique menée par le gouvernement dans les Kivu depuis 2008. Le RCD-KML compte 6 élus à l'Assemblée Nationale.

Transition avec l'aide de la MONUC, n'est jamais allé au-delà des 12 brigades¹⁸ composées à la veille des élections de 2006 ; la Garde Républicaine¹⁹ est toujours restée en dehors du champ d'application du « brassage » et les dérogations en faveur de certains groupes armés des Kivu (Congrès National pour la Défense du Peuple – CNDP – notamment) se sont multipliées tout au long de la période. L'opération de DDR qui devait accompagner le « brassage », a été engagée dans une grande confusion due à la multiplicité des initiatives et s'est surtout signalée par sa gestion financière désastreuse (« faillite » de la CONADER²⁰) ainsi que par l'enrichissement rapide de certains hauts dignitaires de l'armée nationale. En définitive, la refondation de l'armée dont le « brassage » et le DDR devaient constituer les premières phases n'a jamais concerné le gros de la troupe qui est resté à l'abandon et souvent impayé dans des cantonnements délabrés.

La faillite de cette politique de restructuration des forces de sécurité et son corollaire, l'inefficacité combattante des FARDC, expliquent pour une bonne part, la continuation ou la reprise de l'activité de certaines milices dans l'Est du pays. Les opérations militaires menées conjointement avec les casques bleus indiens ou pakistanais de la MONUSCO (Kimia II – Amani Leo) ne se sont pas révélées plus efficaces et ont surtout fait l'objet de multiples critiques à propos de l'incapacité des troupes de l'Organisation des Nations Unies (ONU) à protéger les civils durant ces opérations et de leur « complicité » avec les militaires congolais qui se livraient à des atteintes graves aux droits humains (pillages, viols, exécutions sommaires).

4 – La nouvelle guerre des Kivu

Les Kivu revivent, depuis la fin avril 2012, un nouvel épisode de la guerre, ouverte ou larvée, qui s'y déroule depuis près de 20 ans. Selon un schéma devenu récurrent, un nouveau groupe armé, le mouvement dit du 23 mars (M 23), constitué de militaires majoritairement rwandophones et encadrés par des officiers Tutsi, eux-mêmes issus des rangs du CNDP, se mutine et affronte la partie loyaliste de l'armée nationale. Comme les dissidents du RCD-Goma en juin 2004 ou les hommes du CNDP en décembre 2007, les combattants du M 23 dénoncent le non-paiement des soldes ainsi que le non-respect de l'accord d'intégration de 2009 et fustigent la xénophobie et la corruption de la hiérarchie militaire. C'est la décision de Joseph Kabila d'arrêter le général Bosco Ntaganda²¹ pour le remettre à la Cour Pénale Internationale (CPI) qui, cette fois, a déclenché les hostilités.

¹⁸ Une brigade se compose de trois bataillons d'environ 1 000 hommes. 12 brigades correspondent donc à plus ou moins 42 000 hommes de troupe. En 2006, le nombre de militaires officiellement recensés par l'État-major des FARDC approchait les 300 000.

¹⁹ Anciennement GSSP (Groupement Spécial pour la Sécurité Présidentielle), la Garde Républicaine est composée de 13 000 hommes essentiellement recrutés au Katanga et dans les Kivu. Elle est mieux équipée que les FARDC et souvent chargée de tâches de maintien de l'ordre dans les grandes villes où elle est déployée (Kinshasa, Lubumbashi, Kisangani, Kindu, Bukavu, etc.).

²⁰ Commission Nationale de Désarmement, Démobilisation et Réinsertion a été créée en 2005 dans le cadre d'un programme national de DDR, financé à hauteur de 200 millions de \$ principalement par la Banque Mondiale et de l'UE. Son objectif de démobilisation de 150 000 combattants n'a été réalisé que très partiellement (45 000).

²¹ Bosco Ntaganda est l'ancien chef d'état-major-adjoint et chef des opérations de l'UPC (Union des Patriotes Congolais), mouvement politico-militaire de l'Ituri, créé et dirigé par Thomas Lubanga, arrêté en mars 2005 et transféré un an plus tard à la CPI pour y être jugé. Après l'incarcération de Lubanga, Bosco quitte l'Ituri pour le

En effet, en mars, le chef de l'État, à la recherche de crédibilité auprès d'une communauté internationale en retrait depuis son élection contestée de novembre 2011, donne l'ordre à la 8^{ème} région militaire (Nord Kivu) d'arrêter Bosco. Une tentative d'interpellation a lieu le 21 mars, mais échoue et déclenche un soulèvement au sein de l'ensemble des FARDC stationnés dans les Kivu. Dans le Nord, les mutins affrontent les FARDC dans le Masisi, puis le Rutshuru. Dans le Sud Kivu, l'existence d'une double chaîne de commandement au sein des FARDC au profit des anciens officiers du CNDP entraîne le 31 mars et le 1^{er} avril, des désertions importantes derrière le colonel Sultani Makenga sur l'axe Bukavu-Mwenga-Shabunda et derrière Bernard Byamungu dans la région d'Uvira. Dans le territoire de Fizi/Baraka, le 105^{ème} régiment du colonel Nsabimana fait partiellement dissidence et rejoint, avec l'ensemble des autres groupes, le parc de la Virunga, à la frontière avec le Rwanda et l'Ouganda, où le M 23 fait désormais face aux troupes loyalistes renforcées par la Force d'Intervention Rapide ramenée de Kisangani. L'entrée en action d'hélicoptères d'attaques et de blindés, puis l'envoi de renforts à partir des Kasai notamment, ne semblent pas avoir jusqu'à présent été décisifs, le M 23 conservant de fortes positions autour de Bunagana, dans le Sud-Est du territoire de Rutshuru.

Les conséquences humanitaires de cette nouvelle insurrection militaire sont lourdes puisque le Haut-Commissariat aux Réfugiés (HCR) indique que 22 000 personnes auraient fui le Congo pour trouver refuge en Ouganda et au Rwanda, tandis que 100 000 déplacés supplémentaires ont été recensés au Nord Kivu depuis le début de l'année²². Au sud Kivu où les mouvements de rébellion Mai-Mai²³ et la présence des Forces Démocratiques de Libération du Rwanda (FDLR)²⁴ n'ont jamais cessé, l'insécurité est grandissante : les Organisations Non Gouvernementales *Norwegian Refugee Council*, AMI et Médecins Sans Frontières-Hollande ont subi au début du mois d'avril des attaques et des pillages dans la région de Baraka et ont dû quitter cette zone, la route nationale 2 qui relie Bukavu à Mwenga²⁵ est coupée par de multiples « check-points » où des hommes en treillis rançonnent les chauffeurs et les voyageurs. Les trafics illicites et la contrebande de coltan, d'or, de cassitérite et autres minerais précieux, continuent sous la protection de divers groupes armés depuis longtemps convertis à l'affairisme, avec la complicité évidente de certains responsables administratifs ou militaires des trois pays (Ouganda, Rwanda et RD Congo), en dépit des dénégations et discours officiels.

Nord Kivu et intègre les rangs du CNDP (Congrès National pour la Défense du Peuple) de Laurent Nkunda dont il devient l'un des principaux lieutenants. Intégré au rang de général au sein des FARDC par l'accord de 2009 qui réglait, sous les auspices de Kigali, le sort du général dissident Laurent Nkunda et de ses miliciens, Bosco Ntaganda se voit en fait confier le rôle de chef des opérations des FARDC dans le Nord Kivu (8^{ème} région militaire). Chargées de la sécurité de la campagne électorale dans cette province, ses troupes exerceront, souvent par la menace et la violence, de fortes pressions sur les populations en faveur du vote pro-Kabila, évitant au Président sortant une défaite trop sévère dans le Nord Kivu.

22 Déclaration du porte-parole du HCR lors de la conférence de presse du 12 juin 2012 à Genève.

23 Trois groupes de rebelles Mai-Mai restent particulièrement actifs dans le Sud Kivu : le groupe Yakutumba le long du lac Tanganyika autour de Fizi ainsi que les groupes Baleke et Fujo autour d'Uvira et Nakiliba dans le territoire de Mwenga.

24 Les FDLR sont un mouvement créé en 2000 par d'anciens membres des Forces armées rwandaises et des milices *Interahmwe*, responsables du génocide Tutsi en 1994 et opposés au régime de Paul Kagame. Armées et utilisées par Laurent-Désiré Kabila dans sa guerre contre la rébellion du RCD-Goma, les FDLR sont aujourd'hui combattues par les FARDC soutenues par les casques bleus de la MONUSCO.

25 « Les dissidences au sein des FARDC suite à l'affaire Bosco au Sud Kivu », *Bulletin extraordinaire*, CIRESKI (Centre indépendant de recherches et d'études stratégiques au Kivu), mai 2012.

Comme en 2007-2008, Joseph Kabila, incapable de faire face militairement à la mutinerie dans les Kivu, est contraint à la négociation avec Kigali qui, par son soutien ou sa condamnation de l'insurrection, détient une nouvelle fois les clefs de la stabilité dans l'Est de la RDC. La négociation se déroule en deux temps. Une réunion discrète a d'abord lieu, le 12 mai, entre les Ministres de la défense, les chefs d'état-major et les responsables des services de renseignements des deux pays à Gisenyi/Rubavu. Puis, dans le cadre de la 5^{ème} session ordinaire de la Grande Commission mixte RDC/Rwanda, une nouvelle réunion a lieu les 18 et 19 mai à Kigali, autour de Paul Kagame et des Ministres des Affaires Étrangères, pour finaliser un accord qui sans grande surprise, reprend les « remèdes rwandais » à la crise des Kivu : neutralisation des FDLR et des « forces négatives » par un renforcement de la coopération entre les services de renseignement des deux pays, mise en place d'un mécanisme conjoint de prévention des conflits et de vérification et soutien militaire rwandais aux opérations des FARDC.

L'opinion publique, dans les Kivu et plus largement dans l'ensemble du pays, reste, comme en 2008, extrêmement sceptique par rapport à ces mesures qui sont comprises comme l'instauration progressive d'une « souveraineté partagée » sur les Kivu faisant la part belle aux intérêts stratégiques et économiques du voisin de Kigali. Conscient de son isolement sur ce dossier, le Président Kabila a réuni le 28 mai l'ensemble des députés nouvellement élus du Nord Kivu pour les appeler à soutenir sa politique et à prôner une cohabitation pacifique entre les communautés dans une province où le fossé grandissant entre « rwandophones » et « autochtones » pourrait relancer les affrontements ethniques. Selon un participant²⁶, la réaction des parlementaires aurait été ouvertement critique, la majorité des députés dénonçant une politique de faiblesse et de compromission avec le Rwanda.

La MONUSCO, dont il faut souligner qu'elle s'est abstenue d'intervenir dans ces récents combats, vient, dans un rapport interne qui a fait l'objet d'une « fuite » dans les médias²⁷, de pointer du doigt la responsabilité du Rwanda accusé « d'avoir recruté et formé des Rwandais pour renforcer les mutins qui combattent l'armée congolaise dans le Nord Kivu ». Malgré le démenti de Kigali assorti d'une violente attaque politique contre la présence et le rôle de la MONUSCO, ce rapport onusien vient conforter la thèse selon laquelle le pouvoir de Kigali n'aurait pas renoncé à ses ambitions sur les Kivu et ses richesses et qu'il mettrait à profit la faible légitimité de Joseph Kabila et son isolement pour poursuivre une stratégie de captation engagée il y a près de vingt ans.

5 – L'embarras de la communauté internationale

Joseph Kabila, installé depuis plus de dix ans à la tête de la RDC, plonge aujourd'hui la communauté internationale et les ambassadeurs en poste à Kinshasa, dans l'embarras.

Si les diplomates semblent convaincus du caractère frauduleux des scrutins de novembre 2011, de la faible légitimité du Président et de sa majorité ainsi que de son incapacité à résoudre les énormes difficultés sociales et sécuritaires auxquelles la RDC

²⁶ Source personnelle.

²⁷ BBC – Rwanda, « *Supporting DR Congo mutineers* », 28th April 2012 ; AFP-Goma : « *Combats dans l'est de la RDC, l'ONU pointe du doigt le Rwanda, Kigali nie en bloc* », 29 avril 2012.

est confrontée, peu d'entre eux sont prêts à exercer sur lui de véritables pressions pour un changement de politique et de mode de gouvernance.

L'opposition congolaise, divisée tout au long de la campagne électorale, ne parvient toujours pas, six mois après les élections, à présenter un front commun et n'offre donc, pour l'instant, aucune alternative crédible au régime actuel. Sa tentative annoncée de désigner, comme le statut de l'opposition de 2007 l'y autorise, un porte-parole unique à l'Assemblée nationale constituera soit le signe d'un changement encourageant en son sein, soit la confirmation de son inaptitude chronique à incarner l'alternance.

Par ailleurs, l'imbroglio ethnique, politique et diplomatique qui règne à l'Est du pays et dans lequel la MONUSCO se retrouve aujourd'hui prise au piège, véhicule, au sein des missions diplomatiques et des organisations internationales, le spectre d'une reprise possible des affrontements communautaires et de la guerre régionale ayant secoué cette partie de l'Afrique de 1998 à 2002²⁸.

Face à ce dilemme, la communauté internationale a jusqu'ici choisi de privilégier le *statu quo* et de s'accommoder d'un régime politiquement peu recommandable et miné par la corruption, mais qui garantit depuis dix ans, à tous, occidentaux, chinois et africains, un accès « libre et équilibré » aux immenses ressources du pays.

Cette approche est notamment celle de l'Angola qui joue aujourd'hui le rôle de puissance régionale tutélaire de la RDC, du fait de sa proximité géographique et de l'importance de son appui à Kinshasa dans le domaine de la sécurité. Joseph Kabila, redevable envers le gouvernement angolais de son intervention militaire décisive contre la milice de Jean-Pierre Bemba en mars 2007 et affaibli au lendemain de l'élection de 2011, ne peut guère se lancer dans une reconquête des zones maritimes revendiquées par les deux pays. Le sort des blocs 14 (Chevron) et 15 (Exxon) du plateau continental congolais dont le pétrole est aujourd'hui exploité au seul profit de l'Angola ne fera ainsi vraisemblablement pas l'objet d'une relance congolaise devant la Cour Internationale de La Haye, comme le laissait encore entendre Kinshasa l'année passée. Le Président Dos Santos ne devrait donc pas changer de stratégie, c'est-à-dire qu'il poursuivra les discussions avec les ministres et experts congolais avec comme objectif prioritaire de gagner du temps. Concernant l'appréciation du pouvoir en place à Kinshasa, il ne sortira sans doute de son silence discret et satisfait que si le Rwanda parvenait à tirer un trop large profit de la guerre nouvellement déclenchée au Kivu. À Luanda aussi, la RDC est regardée comme une vaste zone où l'on est libre de faire son marché à condition de ne pas en exclure les autres.

Pourtant cette politique du « laisser faire, laisser exploiter » pourrait bien connaître dans les prochains mois deux correctifs liés, d'une part à une certaine exaspération des institutions de Bretton Woods et de certains donateurs, d'autre part à l'arrivée à Paris, d'un nouveau Président et d'une nouvelle majorité.

Le FMI a, avec beaucoup de réticence et sous d'intenses pressions, accepté, en juillet 2009, une remise de dette de 10 milliards de USD au profit du Congo Démocratique en posant quelques conditions en matière de gestion des finances publiques et de transparence dans le secteur de l'exploitation minière. Or, l'administration Kabila n'a

²⁸ Les mouvements de rébellion congolais ont été militairement soutenus par le Burundi, le Rwanda et l'Ouganda, tandis que l'Angola, le Tchad, le Zimbabwe et la Namibie envoyaient des troupes en soutien au gouvernement de Kinshasa. Le retrait total des troupes étrangères n'a été effectif qu'à la fin de 2002.

pas donné signe d'une volonté d'améliorer l'état des choses. La prochaine étape du PEFA (Programme d'évaluation des performances dans la gestion des finances publiques) prévue par la Banque Mondiale dans le courant du mois de juillet, risque, en l'absence d'adoption du budget 2012 notamment, de se solder par une multiplication de mauvaises notes et par une remise en cause des aides de la Banque et du Fonds. Les fortes campagnes médiatiques menées par certaines ONG nationales²⁹ et internationales ainsi que par plusieurs parlementaires britanniques³⁰ à propos de malversations d'une ampleur considérable (5,5 milliards de USD), intervenues à l'occasion de ventes d'actifs miniers pourraient bien déclencher au sein de la communauté internationale des affaires une prise de conscience et un changement d'attitude vis-à-vis du pouvoir de Kinshasa, encore inconcevable aujourd'hui dans l'esprit des diplomates.

Le changement de Président à Paris pourrait aussi amener quelque changement dans la position adoptée par la France et au-delà par ses partenaires européens, face aux développements politiques intervenus en RDC depuis les élections de novembre 2011. Le Président français ayant maintes fois répété au cours de sa campagne électorale qu'il « condamnerait les élections frauduleuses en Afrique », et souhaitait marquer sa différence avec la politique de la « France Afrique », on peut imaginer qu'une réévaluation de la politique vis-à-vis de Kinshasa pourrait être entreprise avant la tenue du sommet de l'Organisation Internationale de la Francophonie (OIF) à Kinshasa en octobre. Présider le sommet pourrait, en effet, être interprété comme une légitimation de M. Joseph Kabila et de son régime, alors que les fraudes ont été dénoncées par une Mission européenne et confirmées par une résolution du Parlement Européen³¹ et qu'aucun officiel de haut rang, africain, américain ou européen, n'a jusqu'ici effectué de déplacement à Kinshasa, à l'exception de Robert Mugabe.

²⁹ Rapport d'enquête de la Commission Épiscopale *ad hoc* pour les ressources naturelles (CERN) de la CENCO, « *Glencore en RDC : le profit au détriment des droits humains et de l'environnement* », avril 2012.

³⁰ *Member of Parliament* (MP) Eric Joyce : ericjoycemp@gmail.com ; MP Pauline Latham, *Chair of the All Parliamentary Group for the Extractive Industries: Secret Mining in the Congo: Integrity of the UK aid programm, the IMF at stake*, Press statement, 23th May 2012.

³¹ Résolution 2012/2673, RSP du 13 juin 2012 sur le suivi des élections en RDC.