



Un processus électoral à la dérive

Paule Bouvier

La compétition électorale en RDC s'amorça en fait en 2015. Le projet de loi portant sur l'organisation des élections discuté à l'Assemblée nationale comportait un article (article 8 alinéa 3) stipulant que la liste des électeurs « doit être actualisée en tenant compte de l'évolution des données démographiques et de l'identification de la population », ce qui signifiait que la Constitution devait nécessairement être amendée. Ce projet suscita de telles réactions que désormais toute tentative de modifier la Constitution allait devenir politiquement impraticable. En effet, le Sénat proposa un amendement faisant allusion au respect des délais constitutionnels de telle sorte que finalement l'alinéa controversé fut supprimé. Mais la proposition de l'Assemblée nationale provoqua des manifestations de rue et des protestations d'étudiants qui se déclenchèrent le 19 janvier à Kinshasa et dans d'autres villes. Les communications furent momentanément coupées et le gouvernement déploya rapidement la police antiémeute et des troupes dont la garde républicaine. En fonction des sources, le bilan fut de 42 morts (selon la Fédération internationale des ligues des droits de l'homme), de 24 morts (selon le gouvernement). Le Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme déclara que « les forces de sécurité nationale ont fait un usage disproportionné de la force contre des civils qui n'étaient pas armés ». Ce contexte explique sans doute le niveau des réponses à une des questions posées dans le sondage réalisé par le Groupe d'étude sur le Congo (GEC) et le Bureau d'études, de recherches et de consulting international (Berci) en RDC de mai à septembre 2016 au cours duquel 7.545 personnes furent interrogées. La question posée porte sur le changement éventuel de la Constitution. En effet, selon les données résultant dudit sondage, seulement 15,8 % des personnes interrogées se déclarent en faveur de changement dans la Constitution.

Du côté des autorités gouvernementales, la possibilité d'amender la Constitution étant devenue politiquement inapplicable, une autre stratégie s'imposa ; le « glissement » fut l'option adoptée. Mais la scène politique allait se modifier, l'opposition devenant progressivement un acteur de plus en plus présent. En effet, la création du G7 et dans son sillage la rupture avec la Majorité présidentielle (MP) d'autres mouvements et de plusieurs personnalités dont Moïse Katumbi, entraînèrent une modification des jeux de force dans l'arène politique congolaise. S'opposèrent dorénavant d'une part les partisans du

prolongement au pouvoir du président Kabila, d'autre part les défenseurs de la Constitution dualisant ainsi la lutte politique. Ce qu'illustre au moins deux résultats du sondage évoqué ci-dessus : à la question sur les intentions de vote il est montré que les électeurs sont principalement motivés par les comportements des candidats et dans l'introduction à la section sur les élections que 55% des répondants voteraient pour les candidats exclus de l'Accord prévoyant le report des élections.

Cependant, un autre acteur allait jouer un rôle déterminant dans le processus électoral : la CENI présidée par Corneille Nangaa. Ce rôle lui est d'ailleurs conféré par la Constitution (article 211). Pour rappel la CENI fut créée en tant qu'institution d'appui à la démocratie, indépendante, dotée de la personnalité juridique et effectivement chargée de l'organisation de toutes les étapes du processus électoral. Le 12 février 2016, elle avait publié un calendrier complet des différents scrutins fixant au 27 novembre 2016 l'élection du président de la République et des députés nationaux. La CENI poursuivit ses travaux qui, selon un audit de l'OIF, en novembre 2015, avaient abouti à un « fichier électoral stabilisé mais néanmoins ne pouvant pas faire l'économie d'une révision du corps électoral au regard des normes et standards internationaux ». Mais la démission d'Apollinaire Malu Malu, le 10 octobre 2015, allait changer la dynamique de la CENI. Nangaa succédant à Malu Malu, plutôt que de continuer à réviser le fichier existant entreprit d'en établir un nouveau qui allait retarder au delà des délais constitutionnels la date des élections présidentielle et législatives nationales. Désormais la stratégie du « glissement » était sur ses rails. Cette option prise par Nangaa confirma, si besoin en était, son caractère d'homme lige de Kabila. De là son impopularité constatée par le sondage. Il révèle en effet que seulement 46% des répondants font confiance à la CENI et que 38,3 % ont une médiocre opinion de Nangaa. L'évolution politique prit alors une tournure nettement antagonique entre un gouvernement de plus en plus répressif et une large partie de l'opposition de plus en plus radicale.

Un épisode qui mobilisa l'aire politique congolaise pendant plus d'un an s'enclencha le 15 mai 2015, le président Kabila ayant annoncé, lors d'une réunion à Kingakati sa décision d'organiser un dialogue national. Il fallut cependant attendre jusqu'au 28 novembre pour que l'ordonnance portant convocation d'un « Dialogue politique national inclusif » soit signée. Nulle urgence donc ! La méthodologie des consultations déjà utilisée en 2013 visant à « consolider l'unité nationale » fut réutilisée, alors qu'elle avait été loin d'atteindre son objectif et qu'elle ne fit pas l'unanimité, plusieurs partis d'opposition ayant créé une « coalition pour le vrai dialogue ». Le président affirma à l'issue des concertations que : « je prends ici solennellement l'engagement de veiller à l'application stricte de toutes les recommandations ... » qui étaient au nombre de 679 ! En fait, le résultat des concertations fut vite

oublié et elles ne feront certes pas date dans l'histoire de la RDC. A défaut d'autres choses, comme d'ailleurs en 2013, l'organisation du dialogue allait permettre de prolonger le laps de temps nécessaire à la prise de décision. Car la CENI décida d'aligner le futur calendrier électoral sur les résultats dudit dialogue. Celui-ci prévu initialement sur deux semaines dura 42 jours. Mais dès le moment où le dialogue fut annoncé la mouvance politique se dédoubla à son égard, comme en 2013, entre partisans du dialogue et opposants à la formule programmée par le pouvoir. Ceux-ci justifèrent leur position arguant de ce que le dialogue tel que proposé par le pouvoir avait pour finalité d'organiser le maintien au pouvoir de Kabila au delà de la fin de son second mandat et constituait donc un viol de la Constitution. Dès lors, leur « non » à la participation au dialogue priva celui-ci de l'une de ses composantes fondamentales : son inclusivité. Or le Rassemblement ne refusa pas de participer à un dialogue mais il exigea qu'au préalable certaines conditions soient remplies, comme l'évoque le sondage dans le paragraphe consacré au dialogue, dont la libération de tous les prisonniers politiques, conditions qui ne furent jamais concrétisées comme telles. Parmi les opposants figurait au départ dans la délégation de la société civile l'église catholique, comme le note le sondage. Mais, elle finit par prendre ses distances et ne signa pas l'accord. Dans cette même partie du sondage il est effectivement noté qu'au départ l'église catholique était partante et précise que seulement 25,1% des interviewés avaient confiance en Edem Kodjo, le facilitateur du dialogue, et 44 % n'avaient pas confiance en lui.

A ce stade se trouvèrent face à face le président de la République refusant toujours de dévoiler ses intentions quant à l'élection présidentielle et l'opposition radicale incarnée par Tshisekedi et Katumbi (mais celui-ci étant à l'étranger depuis le 20 mai sous la menace d'être arrêté). Or la personnification du pouvoir politique est en RDC, comme dans la plupart des pays africains, une composante importante des rapports gouvernants-gouvernés. Elle explique d'ailleurs certains résultats du sondage. Le profil des trois personnages en présence est donc à prendre en compte. Pour Tshisekedi qui possède un ancrage territorial important au Kasai, son aura est aussi d'ordre historique. Il est en effet depuis l'ère Mobutu l'opposant imperturbablement fidèle à ses convictions politiques, ce qui le distingue de la plupart de ses homologues et lui vaut, dans le chef de nombreux Congolais, le respect étayé en outre par son statut de vieux sage. Katumbi possède un certain nombre d'acquis personnels. Il est ou a été un homme d'affaires prospère, il a été gouverneur du Katanga et est donc familier avec les rouages institutionnels de l'Etat. Dans cette fonction, il mit en oeuvre une politique qui fut parfois qualifiée de populiste mais qui, dans le contexte congolais, le fit connaître et apprécié comme étant soucieux des besoins de sa population. D'ailleurs, il revendiqua publiquement auprès des autorités centrales que soit augmentée la part des recettes nationales à transférer aux provinces,

celle-ci n'ayant jamais atteint et de loin les 40%, prévus par la Constitution (article 175 alinéa 2), nuisant de ce fait au développement de la province. Ces divers éléments lui valurent d'être considéré en RDC comme ayant été le meilleur et le plus efficace gouverneur de province au temps où les provinces étaient au nombre de onze. Et enfin, il est le président actif du club de football gagnant, le TP Mazembe. Etant donné l'importance de ce sport en RDC, Katumbi est de ce fait le seul leader congolais à être connu dans tout le pays. Lorsque le TP Mazembe remporta en 2015 le titre de champion d'Afrique, Christian Rigaud écrivit à son sujet : « En devenant champion d'Afrique pour la cinquième fois ... le TP Mazembe propulse Moïse Katumbi au rang de héros national ... Moïse Katumbi a réussi en 90 minutes d'un match de football, ce qu'il aurait mis plusieurs mois à réaliser en campagne électorale : fédérer toute une nation et montrer à tous les Congolais un pays qui gagne. » (Rigaud, Ch., in *Afrikarabia*, novembre 2015). Lors de son retour à Lubumbashi, le 24 décembre 2014, après trois mois passés à l'étranger il reçut de la foule un accueil qualifié de triomphal par les médias. C'est pendant le discours prononcé à cette occasion qu'il utilisa la métaphore devenue célèbre des « trois pénalty ». Dès lors le foot entra en politique. Désormais, à l'issue des matches de foot le public au lieu d'acclamer les vainqueurs se mirent à claironner des slogans ou entonner des chansons anti Kabila. Ces démonstrations en arrivèrent au point que, sur ordre de Kabila, certains matches furent interdits. Les stades de football étaient devenus les lieux où le citoyen lambda trouva encore la liberté de pouvoir s'exprimer. Dans ce contexte, l'image de Katumbi, président du TP Mazembe, un club gagnant, reste porteuse. Quant à Kabila lorsque en 2006 il fut élu président de la République deux options s'offrirent à lui en ce concerne le type de régime à mettre en oeuvre. Soit il innovait choisissant l'ouverture dans un système participatif, soit il restait confiné dans la culture politique préexistante et optait pour la recentralisation du pouvoir entouré d'un cercle d'affidés plus ou moins fidèles. Ce fut la deuxième option qu'il adopta recourant dans son sillage à des réseaux patrons-clients. Mais ce faisant, il s'enlisa dans un jeu de forces personnalisées le privant d'un programme articulé et cohérent. Or il n'est pas un monteur de conduite comme un Mandela ou un Gandhi, il n'est pas un batteur, un fonceur dont les discours enflammés séduisent les foules, il ne se construit pas une image qui le situerait d'entrée de jeu au delà de la mêlée : un vêtement, des marqueurs de la tradition, l'un ou l'autre hobby, le soutien d'artistes, de chercheurs, d'humanitaires, d'un club de foot ... il reste accroché en image et en fait au « costume cravate ». En outre, soucieux de maintenir sa vie privée à l'abri des regards extérieurs il finit par s'isoler autant que possible dans sa bulle à Kingakati, ce qui l'éloigne de contacts directs avec la population. A cela s'ajoute le fait que la plupart du temps il temporise plus ou moins longtemps avant de prendre une décision ou qu'au contraire quelquefois il fonce pour mettre en oeuvre l'un ou l'autre projet sans programmation préalable comme ce fut le cas pour l'installation des 21 nouvelles provinces. Mais ce faisant il génère soit

spéculation, tensions, inquiétudes, soit problèmes de gestion. Le sondage fait état de la chute de la popularité de Kabila entre les résultats de l'élection de 2011 et ceux du sondage. Les facteurs suivants peuvent expliquer ce décalage. Tout d'abord le fait que les résultats de l'élection de 2011 ont selon toute une série de témoignages été manipulés en faveur de Kabila. Ensuite les retombées de la politique clientéliste qu'il mit en oeuvre Kabila, comme déjà signalé. Car cette politique est basée sur un système de réciprocité entre le patron et le client ; le premier attend du second un service, un vote, une information, un soutien ... et contracte dès lors une obligation envers le second qui attend de lui un emploi, une promotion ou en l'occurrence des investissements contribuant au développement de sa région. Or ce furent ses partisans Balubakat qui en 2011 votèrent majoritairement en sa faveur. Ils s'attendaient, en conséquence, à ce que Kabila, dans le cadre de sa politique des « cinq chantiers » ou plus récemment de « la modernité », entreprenne des projets de développement dans leur région. Il n'en fit rien. La réaction fut la frustration de la population locale qui reporta ses espoirs d'une vie meilleure sur d'autres candidats. Ces trois profils confirment les données du sondage. Selon celui-ci les résultats d'une éventuelle élection seraient les suivants : Katumbi 33 %, Tshisekedi 18% et Kabila 7,8%. A la question du maintien au pouvoir de Kabila au delà du 19 décembre, 74,3% répondent qu'il devrait quitter la présidence à la fin de l'année.

Dans l'éventail politique l'apparition soudaine d'une composante apolitique allait introduire une dimension nouvelle : la « Lutte pour le changement » (Lucha). Il s'agit comme elle le précise elle-même d'un « mouvement citoyen, non-violent, et non-partisan composé de jeunes congolais de tous les milieux, origines, régions qui partagent le désir d'un Congo Nouveau ... ». Elle rejoint l'opposition radicale sur de nombreux points mais elle incarne mieux et davantage la société civile que les autres mouvements sensés la représenter. Si, comme eux, elle critique avec fermeté la politique gouvernementale, elle réclame l'alternance et le respect de la Constitution, elle couvre un nouveau créneau : outre sa jeunesse, son réquisitoire porte non seulement sur le pouvoir en place mais aussi sur l'ensemble de la classe politique. Ainsi, par exemple, elle déclara à propos du rapport du dialogue qu'elle : « reste convaincue que malgré la mauvaise foi, l'égoïsme des politiciens et la léthargie de la communauté internationale, une issue à l'impasse politique est possible tout en préservant l'ordre constitutionnel. » (Lucha, 17 octobre 2016). La Lucha, dans sa logique de militer en faveur du changement et de l'alternance est sans doute un des facteurs expliquant la chute de popularité de Kabila depuis 2011 constatée par le sondage qui indique que par rapport à cette année elle avait chuté de 49,8%.

Les manifestations des 19 et 20 septembre 2016 à Kinshasa et dans plusieurs autres villes de la RDC, outre le nombre de victimes et les dégâts qu'elles

entraînèrent (53 morts, 143 blessés, 299 personnes arrêtées, des destructions de biens et de locaux selon le rapport du BCNUDH ; 32 morts selon le gouvernement), suscita un nouveau tournant dans les relations entre les autorités gouvernementales et l'opposition. Les deux parties en présence s'accusèrent réciproquement d'être responsables des dérapages survenus. Mais si l'on se réfère aux enquêtes du BCNUDH, ce furent les « agents étatiques » qui portèrent la responsabilité de la plus grande partie des violences. De fait, comme déjà souligné, le pouvoir devint de plus en plus répressif et irrespectueux de la Constitution aggravant ainsi l'Etat de non droit dans lequel la RDC a sombré, au point que la Cour constitutionnelle elle-même adopta un arrêt alors que le quorum légal requis de six magistrats sur les neuf qui compose la Cour n'était pas atteint. Les opposants campèrent sur leurs positions mais virent néanmoins leur marge de manoeuvre s'anémier, étant donné notamment l'interdiction généralisée d'organiser des manifestations publiques. Situation qui pour autant ne tarit pas leur volonté d'agir et de se faire entendre. Se répandit dès lors le syndrome de futures violences. Ce qui influença les prises de position de nombre d'acteurs en RDC et à l'étranger.

Quant au dialogue, le rapport signé par l'ensemble des participants à l'exception de la CENCO, reportant à avril 2018 l'élection présidentielle, ne permit pas de résoudre la crise politique malgré le chant de gloire de son facilitateur, de la MP et des signataires. L'opposition radicale le récusait, ainsi que la Lucha. Les défis et les enjeux restèrent inchangés.

Paule Bouvier est professeur émérite de l'Université libre de Bruxelles.