

L'AN I DE L'ACCORD GLOBAL ET INCLUSIF EN REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO

De la laborieuse mise en place aux incessants attermoissements

par Noël Obotela Rashidi

Abstract

The present contribution aims to retrace the most important steps of the transition in the Democratic Republic of Congo. It also sketches the challenges to this process. The aim is to show the very laborious and difficult character of this intermediary situation.

The political actors and the animators of the living forces of the nation have chosen to share the responsibilities. This division springs from the Global and Inclusive Agreement signed at Pretoria on 17 December, 2002, and adopted at Sun City on 1 April, 2003. One year later, the search for a new order has proven to be a warriors' track. The difficulties met have not prevented the establishment of new institutions.

The steps forward result from a series of compromises in which no one should ignore the supervising role of the international community.

In our view, the main problem of the Congo is the search for people willing to work for the common good rather than the creation of such structures.

INTRODUCTION

Les Congolais ont poussé un ouf de soulagement le 17 décembre 2002. Incroyable, mais vrai, l'Accord Global et Inclusif (AGI) était signé. Curieusement, certains avaient signé «sous réserve»! Qu'à cela ne tienne, le sort était jeté. La guerre était-elle finie pour autant? Virtuellement, oui.

Janvier 2003 débute avec des incertitudes à propos du processus de paix. Les espoirs issus de l'AGI ont été vite déçus. Des combats meurtriers ont opposé les forces du MLC et du RCD/N à celles du RCD/ML dans la zone de Mambasa en Ituri. Ces affrontements ont déplacé quelque 35.000 personnes.

Des actes de barbarie et de cannibalisme les auraient caractérisés (*La Référence Plus*, 10 janvier 2003).

Le président Joseph Kabila s'est employé à relancer la dynamique de paix. Pour ce faire, il a, dans son message de Nouvel An, proposé la tenue de deux rencontres avec toutes les composantes et entités du Dialogue intercongolais (DIC). Il s'agissait d'examiner les questions politiques et militaires liées à l'application de l'AGI. Cette initiative n'avait pas reçu une réponse positive du RCD/Goma et du MLC. Seule l'opposition politique était au rendez-vous du 7 janvier 2003.

Les tergiversations de la classe politique ont entraîné l'Eglise Catholique à hausser le ton. Elle a invité les belligérants et les acteurs politiques à cesser de «faire la honte du Congo» et à devenir de «véritables leaders politiques» (*La Référence Plus* et *Le Potentiel*, du 17 février 2003).

Cet appel est tombé à propos car la répétition des contentieux ne fait que s'allonger. Des questions de forme et de fond ont continué à diviser les protagonistes.

Les leaders congolais affichent *«une dangereuse insouciance. Ils donnent simplement l'impression de se satisfaire du statu quo actuel qui permet à certains de jouir et de tirer des dividendes et rentes ... Ils ont la manie de se perdre dans des querelles byzantines et sémantiques, sans le moins du monde, s'appesantir sur la gravité de la situation du pays et du peuple»* (*Le Potentiel*, 22 mars 2003).

En mars se poursuivront les négociations congolaises sous un format réduit à Pretoria. Les délégués y ont paraphé, le 5 mars 2003, le projet de constitution, ainsi que d'autres arrangements particuliers appelés à régir la Transition. Et le 2 avril 2003, malgré les divergences enregistrées en mars, le DIC est clôturé. Dans la soirée du 4 avril, Joseph Kabila promulgue la constitution. Il prête le serment constitutionnel devant la Cour suprême de justice le 7 avril 2003.

La présente étude vise à retracer les principales étapes de ce processus et d'en dégager les principaux défis. A travers ce cheminement, il s'agit de montrer le caractère laborieux et parfois heurté de la transition en cours en République démocratique du Congo (RDC).

1. A LA RECHERCHE D'UN NOUVEL ORDRE

1.1. Une Commission de suivi 'ballottée'

Créée dans le cadre de l'AGI, la Commission de suivi avait la mission d'assurer l'application effective des dispositions de l'accord; de veiller à son interprétation correcte; de concilier les points de vue et d'aider à résoudre les désaccords éventuels entre les signataires.

Sa composition a été déterminée dans l'Annexe III de l'AGI. Outre le président Joseph Kabila qui la dirige, cette instance compte les délégués de chaque groupe. Ainsi MM. Samba Kaputo et Didier Etumba représentent la composante gouvernement; Olivier Kamitatu et Alexis Thambwe Mwamba, le MLC; Azarias Ruberwa et Jean-Pierre Ondekane, le RCD/Goma; Athanase Matenda Kyelu et le Révérend Dr Jean-Luc Kuye, la société civile; Joseph Olenghankoy et Pierre Pay Pay, l'opposition politique; Koloso Sumaili, le RCD/ML; Tshibwabwa Ashila Pashi, le RCD/N et Anselme Enerunga, les *mayi mayi*. Aucune femme ne figure dans cette équipe.

Ce groupe de travail a connu plusieurs péripéties. Le calendrier relatif à l'installation des institutions est publié à l'issue de la réunion du 3 mai 2003. Des blocages inattendus en retardent l'application.

Le mois de mai aura été une période des tractations pour le choix des animateurs. La désignation du vice-président issu de l'opposition politique provoque le désordre au sein de cette composante. C'est au prix de compromis et dissensions que le nom de Z'Ahidi Arthur Ngoma sera retenu. Cependant, une frange de cette opposition sollicite vainement l'arbitrage du CIAT (Comité International d'Accompagnement de la Transition).

En dehors de la désignation des dirigeants, la Commission de suivi s'est aussi penchée sur le dossier de l'armée. Un désaccord total a persisté entre les délégués du RCD/Goma et ceux du gouvernement. Les représentants du RCD/Goma ont dû quitter Kinshasa le 18 mai 2003. C'était le lendemain de la commémoration de l'arrivée au pouvoir de l'AFDL. Le RCD/Goma reprendra sa place en juin.

Deux nouvelles figures, Moïse Nyarugabo et Emungu, remplacent Jean-Pierre Ondekane et Joseph Mudumbi (qui avait déjà pris auparavant la place d'Azarias Ruberwa). Les divergences sur la répartition des responsabilités de l'armée subsistent. Les FAC (Forces Armées Congolaises) concertent alors à la création d'un poste de chef d'état-major général adjoint susceptible d'être cédé au RCD/Goma ou au MLC. Elles ont également revendiqué la direction de quatre régions militaires au lieu de six. Dans l'organigramme soumis à la discussion, les FAC ont proposé de garder 38% des postes de commandement. Elles ont promis d'apporter à la nouvelle armée 75% de ses moyens financiers, humains et logistiques.

Face au blocage persistant, la question de l'armée sera finalement confiée à une équipe mixte CIAT – Commission de suivi. Le CIAT prend l'initiative d'accorder au RCD/Goma (en plus de la vice-présidence en charge des questions politiques, et du ministre de la Défense) trois postes clés dans l'armée. A cette composante reviendraient le chef d'état-major général, le chef d'état-major général adjoint/Logistique et l'adjoint aux Renseignements, ainsi que trois régions militaires. Le même scénario a donné au gouvernement cinq postes: chef d'état-major général adjoint, les chargés de l'Administration, des Renseignements, de la Force Terrestre et de la Force Aérienne, ainsi que quatre régions militaires. Au MLC sont attribués la Force Navale, la Direction des Opérations, l'adjoint aux Renseignements et trois régions militaires.

La nomination d'Olivier Kamitatu à la tête de l'Assemblée Nationale entraîne son départ de la Commission de suivi. Le MLC procède à son remplacement en y désignant Thomas Luhaka.

Lors de la réunion du 8 juillet 2003, la Commission de suivi adopte les listes des 500 députés et des 120 sénateurs émanant de différentes composantes, entités et de la société civile. Elle procède aussi à l'entérinement de la structure des bureaux des cinq institutions d'appui à la démocratie. Chacune se retrouvera entre les membres de la société civile.

La Commission de suivi a eu la charge de mettre en œuvre de l'AGI. Elle a tenu une réunion marathon les 5 et 6 août 2003. Tous les litiges soumis à son appréciation ont été totalement examinés. Ainsi, au terme de son existence, cet organe aura tenu bon, en dépit des turbulences et de l'intransigeance des uns et des autres.

1.2. Les institutions nouvelles péniblement installées

1.2.1. Du choix des animateurs aux premiers signes d'essoufflement

Dès avril 2003, la désignation des représentants aux différentes institutions a préoccupé les composantes, entités et forces vives. Chaque groupe a eu à résoudre une part des problèmes internes et à départager un certain nombre de candidats.

Dans la composante gouvernement, les analystes ont semblé déceler un problème quant au choix du vice-président. Six personnalités (Katumba Mwanke, Yerodia Abdoulaye Ndombasi, Théophile Mbemba Fundu, Samba Kaputo, Buse Falay et Vital Kamerhe) étaient signalées partantes. La bataille du positionnement y a fait rage. Joseph Kabila, chef de file de la composante, était appelé à résoudre une équation à plusieurs inconnues. En dépit de la prolifération des ambitions, plus d'un Congolais a été surpris d'apprendre le choix porté sur Yerodia Abdoulaye Ndombasi.

Du côté de l'opposition politique, les protagonistes ont paru incapables de s'entendre sur un nom. Nous en avons déjà parlé au point 1.1. Au RCD/Goma, la désignation, le 6 mai 2003, des animateurs n'a posé aucun problème. Ainsi Azarias Ruberwa se voit attribuer la vice-présidence revenant à cette formation. D'autres postes ont respectivement été confiés à Jean-Pierre Ondekane (ministère de la Défense), Maître Joseph Mudumbi (Portefeuille), Emile Ngoy (Enseignement supérieur et universitaire), Banza Mukalay (vice-ministre des Travaux Publics), Adolphe Onusumba (2^{ème} vice-présidence de l'Assemblée Nationale) et Emile Ilunga (1^{ère} vice-présidence du Sénat).

Dans le courant de juin 2003, les listes du MLC, de la société civile, du RCD/ML et du gouvernement sont rendues publiques. Au MLC, Jean-Pierre Bemba accorde 21 des 94 sièges de l'Assemblée nationale (soit 25%) aux ressortissants de sa région. Son père Bemba Saolona est nommé sénateur. Est-ce le point de départ de la réconciliation tant souhaitée entre le père et le fils? La société civile donne 27 sièges aux animateurs de Kinshasa. Dans la composante gouvernement, la liste des sénateurs et députés ne comporte pas les originaires de certains territoires.

La publication de l'équipe gouvernementale est intervenue le 30 juin 2003. Des réactions ont été enregistrées à cette occasion. François Lumumba du MNC/L a stigmatisé la «tribalisation» des désignations au sein de la

composante opposition politique. La même plate-forme dénonce la violation des dispositions pertinentes de l'AGI et de la constitution de la Transition. L'Alliance des Patriotes *mayi mayi* du Nord-Kivu a évoqué la marginalisation de ses membres.

Le RCD/Goma a arrêté, le 4 juillet 2003, la liste de ses députés et sénateurs. A l'Assemblée nationale, il s'est appuyé sur le Grand Kivu. Sur les 72 députés, 42 proviennent du Nord-Kivu, du Sud-Kivu et du Maniema. La présence de grosses pointures y est également notée. Tel est le cas de Bizima Kahara, Kisombe Kiaku Muisi, Katebe Katoto, Adolphe Onusumba et Emile Ilunga. Cette composante a procédé encore à la publication de la liste de ses officiers retenus à l'état-major général. Ainsi le général Sylvain Buki se retrouve à la Force Terrestre, le général Malick Kajege à l'État-major/Logistique, le Général Bob Ngoie comme adjoint à la Force Navale.

Les institutions d'appui à la démocratie ont été aussi pourvues en animateurs. La Commission électorale indépendante est placée sous la supervision de M. l'Abbé Apollinaire Malu Malu Wolongo. Au bâtonnier Mpinga Tshibusu revient l'Observatoire national des Droits de l'Homme. Modeste Mutinga Mutuishay se voit confirmer à la tête de la Haute Autorité des Médias. La Commission Vérité et Réconciliation est confiée au Pasteur Jean-Luc Kuye. Enfin Pamphile Badu wa Badu s'occupera de la Commission Ethique et de Lutte contre la Corruption.

Les quatre vice-présidents sont connus: Yerodia Abdoulaye Ndombasi (Gouvernement), Azarias Ruberwa (RCD), Jean-Pierre Bemba (MLC) et Z'Ahidi Arthur Ngoma (opposition politique). Leur prestation de serment sera organisée, le 17 juillet 2003, dans un Palais du Peuple archicomble. L'ambiance dans la salle avait donné l'impression d'un démarrage définitif des processus transitionnels. Cette atmosphère change brusquement le lendemain au moment où la population s'attendait à la cérémonie analogue et réservée aux membres du gouvernement. Les ministres et vice-ministres du RCD et du MLC l'ont boycottée, le 18 mars 2003, à cause d'une question sémantico-juridique. La formule du serment en était la base. Cette crise sera résorbée le 25 juillet 2003 après le réaménagement de la mention controversée. Au lieu de s'arrêter à «*la loyauté au Président de la République*», le nouveau texte ajoute «*... et au Gouvernement*».

La prestation de serment des quatre vice-présidents produira une joie immense à Goma, Bukavu et Kisangani. Les populations de ces villes sous administration du RCD entrevoyaient la fin de leur calvaire. Elles ont hissé le drapeau officiel en remplacement de celui du RCD et ont entonné l'hymne national, *Debout congolais*.

Le secrétariat général du gouvernement est nommé le 25 juillet 2003. La mise sur pied de cette instance auxiliaire répond aux prescrits de l'article 96 de la constitution. Ce secrétariat a pour mission d'assister le président et

les vice-présidents dans la coordination de l'action gouvernementale. Il prépare les réunions, les travaux et tous les dossiers devant faire l'objet de concertations entre le président de la République et les vice-présidents et au niveau du Conseil des Ministres.

Le poste de secrétaire général a été confié à Katumba Mwanke. Il a été successivement gouverneur de la province du Katanga et ministre délégué à la Présidence de la République. Il fut ensuite suspendu pour avoir été cité dans le Rapport de l'ONU sur le pillage des ressources minières de la RDC. Alphonse Ntumba Luaba, juriste et professeur à l'Université de Kinshasa, va lui succéder. Il était déjà ministre des Droits Humains dans le gouvernement précédent. Conformément à la logique du partage issu de l'AGI, quatre Secrétaires Exécutifs collaborent avec le secrétaire général. Shadrac Baitsura Musowa, Tshimanga Buna, Julien Bukasa Nkashama et Egide Ngokoso représentent respectivement les vice-présidents Azarias Ruberwa, Jean-Pierre Bemba, Yerodia Abdoulaye Ndombasi et Z'Ahidi Arthur Ngoma. L'entrée de Tshimanga Buana Kabue au gouvernement comme vice-ministre de l'Information et de la Presse introduit un changement dans la composition du secrétariat général. Au terme du décret n°04/011 du 21 janvier 2004, Mme Georgette Boukani est nommée secrétaire exécutif du Gouvernement près la Commission économique et financière.

L'installation de toutes ces institutions a un prix. Un budget de 9,5 millions d'euros est nécessaire pour plus de 800 animateurs. Cette question ne cesse de préoccuper les principaux dirigeants de la Transition.

Après avoir longtemps tergiversé, le RCD/Goma a transmis, le 15 août 2003, la liste de ses officiers devant œuvrer au sein de l'état-major général. Parmi les nominés figurent les généraux Bora Uzima Kamwanya (cité dans le procès de l'assassinat de Laurent-Désiré Kabila), Gabriel Amisi et Laurent Nkunda (cités tous les deux dans la répression sanglante contre les mutins du 14 mai 2002 à Kisangani). Le CIAT s'est empressé de recommander aux différentes composantes de choisir des officiers non sujets à controverse.

La mise en place de l'état-major intégré devient une réalité le 5 septembre 2003. Les officiers généraux et supérieurs nommés prêtent serment en présence du chef de l'Etat. Une fausse note a été relevée lors de cette cérémonie. Le général Laurent Nkunda, les colonels Elie Bishombo et Eric Ruhimbere ont été absents. Prétendant d'être «retenus» à Goma, ils avaient en fait refusé de se rendre à Kinshasa. Cette entorse au règlement militaire a été abordée lors de la réunion de l'état-major tenue le 9 septembre 2003. Il y a été question de les traduire devant la Haute Cour militaire. Leur remplacement sera opéré et formalisé le 12 janvier 2004. Ce jour-là s'effectuera la reconnaissance des grades du général Obed Rwibasira, des colonels Jules Mutebusi et Siro Simba.

Du côté de l'équipe gouvernementale, la nomination de trois derniers membres est intervenue le 7 septembre 2003. Il s'agit de Mmes Pierrette Gene Vungbo (ministre de la Culture), Masika Yalala (vice-ministre à l'EPSP) et de M. Ferdinand Cimanuka (vice-ministre à la Fonction publique). Ce dernier est décédé le 4 mai 2004 à la suite d'une longue maladie.

Nommé en juin 2003, le gouvernement a subi une première retouche en octobre 2003 avec le départ inattendu du ministre des Finances, Mutombo Kyamakosa. La composante gouvernement l'a préféré à André-Philippe Futa, ancien titulaire de l'Industrie et des PME. Maître Jean Mbuyu, jusque-là conseiller spécial du chef de l'Etat en matière de sécurité, reprend ce portefeuille.

Une autre restructuration survient en janvier 2004 à la suite de l'affaire Roger Nimy, ministre du Tourisme. Rappelons que celui-ci avait tenu des «propos irrévérentieux» à l'endroit du président de la République en plein Conseil des ministres. Le décret n°04/010 du 21 janvier 2004 entraînera, non seulement le départ de l'incriminé, mais aussi la sortie de Justin Kangundu (ministre de l'Agriculture), Elysée Munembwe (ministre de l'EPSP) et Samuel Simene (vice-ministre des Finances).

MM. José Engbanda (ancien vice-ministre de l'Information et Presse), Valentin Senga (ancien vice-ministre de l'Intérieur) et Constant Ndom Nda Ombel (ancien député) deviennent respectivement titulaires des ministres du Tourisme, de l'Agriculture et de l'EPSP. Paul Musafiri, Denis Kashoba (ancien vice-ministre du Portefeuille) et Tshimanga Buana Kabue (ancien secrétaire exécutif du gouvernement) occupent respectivement les vice-ministères de l'Intérieur, des Finances et du Portefeuille.

A l'issue de ces mouvements, le gouvernement a donné l'impression d'être définitivement bouclé. Pourtant les rumeurs ont circulé à Kinshasa sur un éventuel remaniement en profondeur de cette équipe. Les milieux politiques de la capitale vivent dans l'attente de cet événement. D'aucuns le considèrent comme imminent et limité à la «mouvance présidentielle».

Pourquoi cette subite effervescence? Des indications glanées dans les médias¹ parlent de l'élimination des ministres jugés «peu sûrs». Dans cette catégorie se retrouveraient des «infiltrés» pointés autour du chef de l'Etat. Ils seraient à la base de certaines fuites enregistrées durant le premier trimestre 2004. Un autre groupe à écarter comprendrait des hommes qualifiés d'«incompétents» ou de «corrompus». Les analystes ont semblé relever ces accusations dans les différents camps présents au gouvernement. D'autres composantes et entités seraient tentés de faire le ménage parmi leurs membres participant à l'exécutif. Tout ne sera pas si facile à réaliser pour certaines composantes. L'exemple de la complexité est affiché par l'opposition politique quand il s'agit de décider de ce type de problème. En fin de compte,

¹ Lire à ce sujet *Le Potentiel*, n°3096 du 12 avril 2004, p.2.

y aurait-il une justification à opérer un tel remaniement? Dans l'affirmative, l'action du gouvernement serait alors efficace et efficiente.

Après plus de dix mois de fonctionnement, l'action gouvernementale semble marquer le pas. Dans leur message du 14 février 2004, le comité permanent des évêques de la RDC a fait une évaluation qui décrit les failles et les limites des hommes au pouvoir. En effet,

«Dès le départ, la transition a révélé d'énormes lacunes dans certaines personnes ayant accédé au pouvoir à la faveur de la logique du consensus. Dans certaines institutions, l'on constate trop de tâtonnements et d'incertitudes risquant de conduire l'Etat à la dérive. Préjudiciables à la bonne marche du pays, ces limites révèlent un certain amateurisme dans la gestion du pouvoir qui risque de coûter cher à la République. Bien souvent, l'exercice des fonctions est confondu avec la campagne politique.»²

1.2.2. Plaidoyer pour un coordonnateur du gouvernement

Fin avril, début mai, quelques personnalités politiques ont lancé l'idée d'un coordonnateur à la tête du gouvernement. Ce qui impliquerait la révision de l'actuelle constitution. Jusqu'ici cette action a enregistré près de 110 signatures au sein de l'assemblée nationale. Or, conformément à l'article 201 de la constitution de la transition, il est stipulé:

«L'initiative de la révision de la constitution de la transition appartient concurremment au président de la République sur proposition du gouvernement et à la moitié des députés et des sénateurs.»

Les initiateurs de la pétition sur la révision de la Constitution évoquent le déficit de coordination au sein du gouvernement. C'est comme s'il n'y avait pas de chef ou leader. Par leur démarche, ils envisagent de donner à l'assemblée nationale et au sénat l'occasion de sanctionner tout ministre ou vice-ministre reconnu coupable à l'issue d'un contrôle parlementaire.

Par ailleurs, ces membres du pouvoir législatif ont poussé plus loin leur plaidoyer. Ils ont esquissé le profil du futur coordonnateur. Il devra être *«vertébré, compétent, jouissant d'une expérience indéniable et connaissant bien le pays sur les plans politique, historique, économique et social»*. Les noms avancés sont ceux d'Etienne Tshisekedi, Kengo wa Dondo et Nkema Liloo!

En parcourant les pages de l'histoire de la RDC, la surprise demeure grande. Rien de nouveau, car c'est *«du déjà vu»*! En 1992, l'équipe gouvernementale de Tshisekedi était fort critiquée dès sa publication. Ses détracteurs avaient qualifié ses ministres d'*«invertébrés»*. Bien avant le 15

² Cfr. *Congo-Afrique*, n°383, mars 2004, p.134.

août 1992, date de l'élection de Tshisekedi comme premier ministre, ce qualificatif était en vogue et lui était particulièrement attribué.

La compétence et l'expérience constituent deux critères en vigueur depuis l'époque du MPR, de la Conférence Nationale Souveraine, du Conclave du Palais de la nation, des «Sages» jusqu'à ce jour. Il y a une analogie entre ces différentes conditionnalités. Pourtant le pays n'est jamais parvenu à avoir des dirigeants dignes et épris du sens de l'intérêt général.

D'après les analystes, cette action risque d'échouer. Par ailleurs, l'opinion s'étonne du lancement d'une telle idée à 14 mois de la fin de la transition. Est-ce dans un souci d'efficacité ou dans le but de vouloir prolonger la transition en retardant ainsi les échéances référendaires et électorales?

Le conseil des ministres du 24 avril 2004 s'est prononcé sur cette question en vue de fixer l'opinion. Selon son porte-parole, *«le gouvernement s'inscrit en faux contre rumeur, contraire à la lettre et à l'esprit de l'AGI et de la constitution de la transition, seuls cadres juridiques ...»*.

1.2.3. Enfin la Territoriale

Les «tâtonnements» au niveau du gouvernement influent sur la mise en place de la Territoriale. Quatorze mois après la signature de l'AGI et dix mois après l'installation du gouvernement, les gouverneurs et vice-gouverneurs ne sont toujours pas nommés. Pourtant, le chef de l'Etat avait annoncé ces désignations pour fin février 2004. Les pressions de la communauté nationale et internationale ont rencontré les résistances liées aux motivations politiques, économiques et affectives des composantes et entités. Des provinces qualifiées d'«utiles» (ex.: Katanga, Kasai Oriental), de «stratégiques» (ex.: Nord-Kivu, Sud-Kivu, Equateur) auraient constitué la pomme de discorde entre les protagonistes. Le compromis tant attendu tardait à voir le jour.

Il faudra attendre le conseil des ministres du 7 mai 2004 pour enregistrer les premières indications relatives à la Territoriale post-AGI. Le gouvernement s'est mis d'accord quant à la création du poste de troisième vice-gouverneur pour la ville de Kinshasa. Ce qui entraîne ipso facto la modification de la loi 081 du 2 juillet 1998 portant sur l'organisation territoriale et administrative de la RDC. En attendant la promulgation de ladite loi, les composantes et entités ont finalement trouvé un terrain d'entente sur le partage des provinces. Au PPRD (parti du peuple pour la reconstruction et le développement) qui représente la composante ex-gouvernement ont été confiés la ville de Kinshasa, le Bas-Congo et le Kasai Occidental. Le RCD/Goma se maintient dans la Province Orientale et le RCD/ML se voit attribuer le Maniema. Le MLC dirigera le Bandundu tandis que la société

civile s'occupera de l'Equateur. Le Sud-Kivu est finalement revenu à l'Opposition politique. Les *mayi mayi* récupèrent le Katanga.

Les nominations intervenues le 16 mai 2004 sur la base des décrets 04/041 et 04/042 figurent dans le tableau ci-dessous. Ces données sont incomplètes dans la mesure où quatre vice-gouverneurs (3 pour Kinshasa et 1 pour l'Equateur) restent à pourvoir.

Tableau: Gouverneurs et vice-gouverneurs par appartenance et affectation

| N° | Province | Gouverneurs | Vice-Gouverneurs |
|----|-------------------|---|---|
| 01 | Ville de Kinshasa | Kimbunda Jean (PPRD) | - } - } à pourvoir - } |
| 02 | Bandundu | Sadiboko Sabin (MLC) | - Kabeya Nkueto (PPRD) - Mulele Guillaume (PPRD <i>mayi mayi</i>) |
| 03 | Bas-Congo | Tsasa-di-Ntumba (PPRD) | - Fuka Unzola (MLC) - Nkusu Kunzi Bikawa (RCD) |
| 04 | Equateur | Mobando Yogo Yves (Société civile) | - Mpulu Béatrice (PPRD) - à pourvoir |
| 05 | Kasaï Occidental | Lubaya Claudel (PPRD) | - Tshitoka Ngalumulume (RCD) - Kanku Bukasa wa Tshibwabwa (RCD/N) |
| 06 | Kasaï Oriental | Kanku Dominique (MLC) | - Baluba Patrick (RCD) - Hatanyingelo Oyumba Brigitte (Opposition politique – Fonus) |
| 07 | Katanga | Kisula Ngoy (PPRD) | - Kunda Kisenga Milundu - Chikez Diemu (PPRD) |
| 08 | Maniema | Koloso Sumaili (RCD/K-ML) | - Masudi Mende (RCD) - Aziza Sadiki Catherine (PPRD) |
| 09 | Nord-Kivu | Serufuli Nganya Baseka Eugène (RCD) | - Bakungu Mithondeke (PPRD) - Kayisavera Mbake (RCD/K-ML) |
| 10 | Orientale | Baruti Amisi Théo (RCD) | - Moliso Nendolo Bolita Pierre (Opposition politique – Forces du futur) - Autsai Asenga (PPRD) |
| 11 | Sud-Kivu | Bulaimu Witenkate Myanda Augustin (Opposition politique – Forces du futur) | - Kaningini Didace (Société civile) - Nziratimana Thomas (RCD) |

Source: tableau élaboré à partir des données de la presse.

Cette mise en place renferme en son sein les germes de ses premiers accrocs. La cohabitation entre Tsasa-di-Ntumba (PPRD) et Fuka Unzola (MLC) devrait être gérée avec sagesse. Les ingrédients d'une crise demeurent suspendus au-dessus de la tête de ce gouvernorat. Elu en 1997 dans la vague AFDL, Fuka Unzola a été arrêté en 1998 et condamné pour collusion avec le RCD/Goma. Libéré en 2000, il s'est rapidement aligné sur les vues des Kabilistes en étant dans le CPP. Longtemps réclamé à la tête de la province, Fuka s'est vu «ignoré». Il doit son retour sur l'échiquier politique à la suite de son adhésion au MLC. Avant de regagner la Territoriale, il était sénateur pour le compte de cette composante.

Au Kasai Occidental, la collaboration entre Claudel Lubaya et Tshitoka Ngalumulume ne manquera pas de moments palpitants. Comme Fuka Unzola, Tshitoka Ngalumulume a été élevé aux fonctions de gouverneur grâce à l'AFDL. Suspendu par la suite sans explication et abandonné, il revient au pouvoir à travers son adhésion au RCD/Goma. Saura-t-il maîtriser sa fougue?

La Province Orientale compte un gouverneur et un vice-gouverneur, tous issus du district de la Tshopo. L'autre vice-gouverneur vient de l'Ituri. Apparemment, les Uele (Bas-Uele et Haut-Uele) ont été oubliés. En dehors de ces clivages sous-régionaux, sauront-ils œuvrer au profit d'une Province Orientale «*martyr, exsangue et détruite*»? Le fait d'avoir confié cette province au RCD pourrait être un handicap si son passé macabre dans cette entité revient à la surface.

Au Nord-Kivu, le maintien de Serufuli, à qui Kinshasa a adjoint Bakungu Mithondeke, forme un cocktail aux lendemains incertains. Personne n'ignore les prises de position tranchées de ce vice-gouverneur sur la question nationalitaire. Ce passé antagoniste pourrait être la base de la méfiance entre les deux hommes.

Le RCD/Goma a réussi l'élimination de la Société civile de la direction du Sud-Kivu. Même en l'octroyant à l'Opposition politique, les remous sont loin de se calmer. Bulaimu Witenkate et Kaningini Didace sont tous les deux de l'ethnie lega. Le groupe Shi aura été oublié. Ne serait-il pas judicieux qu'il soit dans la «réserve de la République» après avoir été aux commandes à sept reprises?

Les propositions soumises au chef de l'Etat n'ont pas tenu compte de ces diverses considérations et n'ont pas été précédées d'une certaine harmonisation. Sur les onze gouverneurs de province, aucune femme n'y figure!

Il faut ajouter également les contestations enregistrées après la publication du décret précité. L'opposition politique, les *mayi mayi*, le RCD/N, l'UNAFEC avec Kyungu wa Kumwanza, les groupes ethniques (comme les Teke-Humbu à Kinshasa, les Shi au Sud-Kivu...) ont dénoncé ces désignations. Le leader de l'UDPS, Etienne Tshisekedi, s'est dit non concerné

par cette mise en place. Les provinces du Kasai Oriental et du Katanga confiées au RCD/N et aux *mayi mayi* ont à leur tête des gouverneurs du MLC et du PPRD! L'opposition politique n'apprécie guère le rôle du vice-président Arthur Z'Ahidi Ngoma lors de la désignation des membres de cette composante. Il n'est pas certain que les frondeurs parviennent à le démettre malgré la «tricherie» dont il est accusé.

Cette avalanche de revendications n'a pas empêché la prestation de serment organisée le 26 mai 2004. En dépit de la volte-face des Teke-Humbu qui se réjouissent de la nomination de Jean Kimbunda et du silence mitigé des Shi, la Territoriale traîne dans ses placards autant de peaux de bananes. Quelle sera demain l'attitude des composantes après la mise en place des mandataires des entreprises?

1.3. Le CIAT ou le maternage au quotidien

Le CIAT a joué et continue à jouer le rôle de sapeur-pompier. Depuis la Commission de suivi jusqu'à ce jour, le CIAT a été de toutes les crises survenues. Cette mission, le CIAT la détient de l'AGI qui avait prévu une garantie internationale pour *«la bonne mise en œuvre de l'accord et de soutenir le programme de la transition en RDC, conformément aux dispositions de l'AGI»*.

L'annexe IV de l'AGI stipule encore que le CIAT apportera son soutien actif à la sécurisation des institutions de la transition issues du DIC et à l'application effective des dispositions du chapitre 8.2.2. de l'annexe A de l'Accord de Lusaka. Ceci concerne notamment la neutralisation et le rapatriement des groupes armés opérant sur le territoire de la RDC.

Le CIAT a été chargé d'arbitrer et de trancher tout désaccord pouvant survenir entre les parties prenantes à l'AGI. Enfin, il a assisté la Commission de suivi de l'AGI dans l'accomplissement de son mandat.

Dès le début des négociations sur le partage des responsabilités, le CIAT a été régulièrement sollicité. Une équipe mixte CIAT – Commission de suivi avait été mise à contribution pour trouver une issue à la question de l'armée. Le CIAT avait recommandé aux uns et aux autres d'opérer un choix judicieux. Il s'est encore investi dans le réchauffement des relations de la RDC avec ses voisins de l'Est. L'ambassadeur William L. Swing, représentant du secrétaire général de l'ONU en RDC et responsable de la MONUC, a effectué plusieurs missions au Rwanda, Burundi et en Ouganda, ainsi qu'au Congo-Brazza et en Angola.

Concernant les échéances prévues en 2005, le CIAT s'est employé, en octobre 2003, à rappeler au gouvernement son retard sur le plan de la préparation des élections. Dans son communiqué du 8 janvier 2004, le comité international n'a pas caché son inquiétude. Ainsi, il a invité le gouvernement

et le parlement à accélérer le travail législatif. Par ailleurs, la composition paritaire de la commission électorale indépendante n'a cessé de préoccuper le CIAT. A chaque fois le CIAT s'est vu obligé de tirer la sonnette d'alarme.

Le rôle joué par le CIAT n'a pas été bien vu par tout le monde. Pourtant il s'agit d'une mission lui reconnue dans le cadre de l'AGI. Au lieu de se cantonner à la fonction d'observateur passif et d'accompagnateur, le CIAT n'hésite pas à rappeler les protagonistes à l'ordre. Cette immixtion permanente a été mal perçue au bureau du chef de l'Etat. La présidence de la République n'a pas accepté les critiques du CIAT sur la feuille de route de la Transition. Pour le CIAT, le programme DDR (démobilisation, démilitarisation et réinsertion) demeure prioritaire pour la bonne tenue des élections. Le gouvernement a été aussi invité à accélérer la nomination des gouverneurs et vice-gouverneurs, des ambassadeurs et des responsables de la police et des services de sécurité. La présidence est scandalisée de recevoir des injonctions du CIAT dont le rôle ne consiste pas à «*gérer le pays à la place des Congolais...*»³. La mini-crise née de la lettre-ultimatum du CIAT a trouvé une issue lors de la rencontre du 11 mai 2004 entre le chef de l'Etat et le CIAT⁴.

Pour le CIAT, la sécurisation de l'Est de la RDC doit être la préoccupation centrale du gouvernement. Cette entrevue a constitué une occasion de fixer le gouvernement sur la mission du CIAT: accompagner, mais en arbitrant et en tranchant conflits et litiges.

De cela se dégagent quelques interrogations. Les Congolais peuvent-ils s'entendre entre eux? N'ont-ils pas adopté l'habitude d'être guidés? Le CIAT ne constitue-t-il pas le maillon d'une longue chaîne qui a vu le jour après le 30 juin 1960? L'histoire est-elle finalement un perpétuel recommencement? L'histoire politique de la RDC accuse quelques permanences. Les crises auxquelles le pays a été confronté ont toujours nécessité l'implication des tiers pour leur résolution. Tananarive, Coquilhatville, Conclave de Lovanium ... ont vu la communauté internationale omniprésente, sous diverses formes certes. La Conférence nationale souveraine (CNS), l'Accord de Lusaka, le Dialogue intercongolais (DIC) ont montré les limites des acteurs congolais.

La présence de la communauté internationale s'est révélée à travers des personnalités tant africaines qu'occidentales. Ainsi des hommes comme Ket Masire, Thabo Mbeki, Frederick Ciluba, Mateo Zuppi (Sant 'Egidio), Emile Derlin Zinsou (Francophonie), Moustapha Niasse, Ibrahim Fall, Aldo Ajello, etc. auront marqué de leur empreinte l'histoire de la RDC. Face à l'obscurantisme des acteurs politiques et sociaux, la communauté internationale n'a jamais ménagé ses efforts. Aujourd'hui avec le CIAT, il n'y a rien de nouveau sous le soleil!

³ Voir *Le Révéléateur*, n°164 du 11 mai 2004, p.2.

⁴ *Le Palmarès*, n°3034 du 12 mai 2004, p.2.

Les interférences du CIAT dans le processus de transition ont souvent été mal vues. M. William L. Swing est affublé de l'épithète *gouverneur général* à cause de ses incessantes interventions. L'opinion le considère comme le véritable détenteur du pouvoir en RDC. Cette appréciation toute subjective traduit l'état d'esprit de certains acteurs politiques. Il est vrai que les Congolais ont souvent accusé la communauté internationale de pratiquer «*la politique de deux poids, deux mesures*». Pendant la guerre, les pressions exercées sur les «pays invités» (Angola, Zimbabwe, Namibie) étaient plus fortes que celles dirigées sur les «pays agresseurs» (Rwanda, Burundi, Ouganda). C'est comme si la communauté internationale avait pris fait et cause pour les agresseurs. Depuis le lancement de la Transition, la communauté internationale a été accusée de traîner les pieds pour reconnaître et dénoncer les incursions des troupes rwandaises et/ou ougandaises en RDC.

1.4. Quel est le nouveau visage de la société politique?

1.4.1. *Considérations préliminaires*⁵

Après la promulgation de la loi n°90/007 du 14 juillet 1990 sur le multipartisme à trois, modifiée et complétée par la loi n°90/009 du 18 décembre 1990 instaurant le multipartisme intégral, l'univers politique du Zaïre (RDC) présente trois catégories de force politiques. Il s'agit des partis politiques, des organisations de la société civile et des institutions de l'Etat. Les formations politiques sont au nombre de 43 dont les dénominations (alliance, front, mouvement, parti, rassemblement, union, démocratie et fédération) et les idéologies (démocratie sociale, unitarisme démocratique, socialisme chrétien, consonance tribale, socialisme, prolétaire, nationaliste, fédéraliste, libérale...) semblent les distinguer.

Après 1990, les «dinosauriens» ont été plus nombreux à créer les partis politiques que les nouveaux acteurs. Notons que la journaliste belge Colette Braeckman a popularisé ce concept. Très péjoratif, il désigne tous les anciens acteurs politiques, compagnons attitrés de Mobutu et barons de son régime. Ils s'accrochent à la vie politique sans envisager une quelconque retraite. Certains évoluent sur la scène politique depuis 1960. Il faut rappeler que la loi du 18 décembre 1990 va entraîner une multitude de partis politiques. Le pouvoir de l'époque s'y est mis en favorisant la mise sur pied des formations factices à coup d'argent dans le but de noyer la vraie opposition. C'est dans ce contexte que les parties dites «alimentaires» ont été évoquées. Il s'agit d'une

⁵ Cette rubrique a été conçue à partir des données tirées de LOKA NE KONGO, *Lutte de libération et piège de l'illusion ... Multipartisme intégral et dérive de l'opposition au Zaïre (1990-1997)*, PUC, Kinshasa, 2001, pp.35, 44.

expression diffamante qui qualifie les partis politiques créés par des hommes prêts à s'ouvrir à toute offre alléchante.

De 1990 à juillet 1991, le nombre de partis est passé de 43 à 248. En novembre 1993, le plafond crève avec 382 formations enregistrées. L'espace politique s'inscrit de la «mouvance présidentielle» à l'«union sacrée» de l'opposition, sans oublier des groupes à l'étiquette suffisamment floue ou imprécise. Les forces n'échappent guère à cette fragmentation. La société civile compte autant d'associations que de courants.

1.4.2. L'échiquier politique aujourd'hui

En prenant le pouvoir le 17 mai 1997, l'AFDL a trouvé le pays avec ce cadre kaléidoscopique. En dépit du verrouillage ou de la pensée unique, quelques opérateurs politiques avaient osé se manifester. La plupart ont fini leur course dans les geôles; d'autres ont trouvé le salut dans l'exil. Les assouplissements intervenus ultérieurement ont permis le retour progressif d'autres forces politiques sur la scène.

Le nouveau contexte fonctionne sous la loi n°04/002 du 15 mars 2004. Elle s'inspire notamment de deux lois de 1990 et de celle n°001/2001 du 17 mai 2001. Cette nouvelle législation évite d'assujettir les regroupements politiques à un formalisme excessif et rigide; ramène l'âge du fondateur de 30 à 25 ans; précise le cadre dans lequel pourront se régler les conflits internes au parti; exempte les partis politiques et les ex-mouvements rebelles signataires de l'AGI des formalités d'enregistrement; etc.

Le président du Mouvement lumumbiste progressiste, M. Franck Diongo, a fait une lecture critique de cette loi. Il l'a trouvée *élitiste* à cause de l'imposition du diplôme de graduat au moins à tout fondateur. Ladite loi est encore considérée comme *discriminatoire* dans la mesure où elle exige une attestation de résidence ou d'un domicile en RDC. Il l'a également qualifiée de *dispendieuse* en exigeant une contribution des frais administratifs non remboursables. Il a enfin traitée de *dirigiste* et *autoritaire* à travers les pouvoirs immenses accordés au ministre de l'Intérieur et à l'autorité du ressort.

Malgré ces considérations, l'échiquier politique de la RDC compte plus de 400 formations. La première catégorie comprend les composantes et entité ayant participé au DIC. Il s'agit de l'ex-«gouvernement» de la RDC, du RCD, du MLC, du RCD/ML, du RCD/N, des *mayi mayi* et de l'opposition politique. Vingt et huit partis avaient paraphé l'AGI sous le label «Opposition politique». Les forces vives (société civile) avaient apposé leur signature au bas de l'AGI.

La deuxième catégorie renferme tous ceux qui ont été exclus de ces assises. En dépit des démarches entreprises, ils n'avaient pas réussi à

s'impliquer dans la dynamique du DIC. Partis politiques et associations de la société civile sont concernés.

Le dernier groupe concerne toutes les formations et organisations qui ont vu le jour après la signature de l'AGI.

1.4.3. Problématique du vagabondage ou de la transhumance politique

La participation aux différentes institutions a été régie par les composantes et entités du DIC. Les groupes ou personnalités absents de Sun City ou de Pretoria ne pouvaient prétendre au partage du gâteau. Ce principe a mis à mal tous ceux qui s'attendaient à occuper une quelconque place au sein des nouvelles institutions. Déjà à l'époque du DIC, des places vendues à coup de dollars auraient permis à certains de figurer sur la liste de l'une ou l'autre composante.

Après la signature de l'AGI, des tractations ont débuté dans différents camps. Des personnalités ont quitté Kinshasa, en janvier et février 2004, pour Goma à la recherche d'une alliance avec le RCD/Goma. L'axe Kinshasa-Gbadolite (fief du MLC) était très fréquenté. Le quota réservé à chaque composante incitait à opérer ces acrobaties. En effet, l'Annexe I de l'AGI avait déterminé le nombre de places accordées à chaque groupe.

Une composante comme l'ex-gouvernement avait droit à 7 ministres, 4 vice-ministres, 94 députés et 22 sénateurs. Avec 127 places, comment satisfaire toutes les ambitions et la pléthore des membres se proclamant de ce groupe? La plupart ont franchi le Rubicon en se faisant nommer députés ou sénateurs de l'un ou l'autre groupe rebelle. D'autres ont carrément sabordé leurs partis en se diluant dans une nouvelle formation. D'autres encore ont noué des alliances. A titre d'exemple, le RCD entretient des relations d'alliance avec le MDD de Kisombe Kiaku Muisi, l'UDS de Fernand Tala-Ngai, l'URR de Jacques Tshimbombo Mukuna, la GR de Charles Bofassa Djema, le CRD de Christophe Mbosso Nkodia Kuanga et le RADECO de Madame Lusamba, alias Thatcher.

Un autre signe des temps réside dans le retour en force des Mobustistes. Chassés du pouvoir à la faveur du mouvement de l'AFDL, les anciens collaborateurs ont retrouvé des postes au sein des institutions de la transition. Le plus grand nombre se trouve dans les rangs du MLC. D'autres ont offert leurs services à l'ex-gouvernement et aux ex-belligérants en général. Ces Mobutistes ont fait le plein au sein de l'opposition politique où ils occupent même des postes ministériels. Honnis hier, ils sont revenus aux avant-postes de la scène politique.

La presse a annoncé la présence de Raphaël Katebe Katoto à Kinshasa. Ce riche homme d'affaires, d'origine katangaise, serait arrivé dans la

capitale et aurait adhéré «*au PPRD avec armes et bagages*»⁶. Ce qui surprend est que l'intéressé a été jusque-là vice-président du RCD/Goma!

A la lumière de ce qui précède, peut-on parler de conviction chez l'homme politique congolais? N'est-il pas souvent soumis aux aléas des contraintes sociales? Les participants (membres de partis politiques) avaient donné la réponse à ces préoccupations lors de la session de formation tenue, à Kinshasa, du 5 au 10 avril 2004. Ils étaient arrivés à la conclusion selon laquelle l'éthique demeure le problème fondamental de la classe politique en RDC⁷. Or «*un leader sans éthique politique, c'est la ruine de la société*».

Les forces vices traversent les mêmes turbulences. Les acteurs de la société civile semblent adopter la même attitude que les politiciens. Ils se déclarent à la fois membres de la société civile et proches de telle ou telle autre formation politique. D'où la question de savoir si la RDC a une société civile capable de jouer à l'interface entre l'Etat et le peuple d'en bas.⁸

Les reniements, le double discours, le vagabondage politique, l'opportunisme ne sauront être éradiqués de l'échiquier politique qu'en combattant la pauvreté. C'est elle qui pousse le politicien à aller d'un camp vers l'autre et au gré de l'offre.

La RDC à la recherche d'un nouvel ordre entreprend un parcours de combattant. Depuis la signature de l'AGI, le processus transitionnel évolue laborieusement. La mise en place de différentes institutions a montré les limites des acteurs politiques congolais quand il s'agit de parvenir à un compromis. Certes le processus a démarré, mais les acteurs seront-ils capables de relever les défis?

2. LES PRINCIPAUX DEFIS DE LA TRANSITION

L'AGI a assigné à la Transition des objectifs précis qui portent sur:

- la réunification, la pacification, la reconstruction du pays, la restauration de l'intégrité territoriale, et le rétablissement de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du territoire national;
- la réconciliation nationale;
- la formation d'une armée nationale, restructurée et intégrée;
- l'organisation d'élections libres et transparentes à tous les niveaux permettant la mise en place d'un régime constitutionnel démocratique;
- la mise en place des structures devant aboutir à un nouvel ordre.

⁶ *Le Potentiel* n°3129 du 22 mai 2004, p.17.

⁷ Voir Rapport de la session de formation organisée par l'IDL (Institut pour la démocratie et le leadership politique), Kinshasa, avril 2004 (ronéo).

⁸ Lire à ce sujet RASHIDI, N., "La RDC a-t-elle une société civile?", in *La Référence Magazine*, n°49, janvier 2004, p.20.

La réalisation de ces objectifs rencontre plusieurs obstacles. De nombreux défis émaillent le fonctionnement des institutions chargées de faire aboutir les principales missions du processus en cours.

1.1. La nouvelle armée, un nœud gordien

La loi sur la défense nationale se trouve à l'étude au niveau de l'assemblée nationale. Entretemps, la feuille de route de l'armée constitue un véritable nœud gordien qu'il faudra trancher. En effet, rien ne paraît facile quand il s'agira de la formation de la nouvelle armée; du désarmement des groupes armés; de la supervision du retrait des troupes étrangères; de l'élaboration de la politique de défense.

Quelques faits enregistrés depuis le 30 juin 2003 traduisent la complexité du dossier:

- Durant tout le mois de juin 2003, le blocage observé sur la question de l'armée a entraîné une implication permanente du CIAT dans les tractations. La présence du général canadien Maurice Barril s'explique alors. Les discussions relatives à l'organigramme de l'armée a suscité des échanges très ardues. La réunion conjointe CIAT – commission de suivi tenue le 24 juin 2003 a montré à quel point les vues ont paru éloignées les unes des autres.
- Au terme de la décision n°033 du 10 juillet 2003, le RCD/Goma avait érigé trois régions militaires. Cette décision intervenue après la signature de l'AGI a surpris plus d'un observateur.
- Le coup de force intervenu dans la nuit du 31 août au 1^{er} septembre 2003 à Kisangani a entraîné l'arrestation du général Bora Uzima Kamwanya. Ce sont les éléments sous les ordres du colonel Richard Mungura qui avaient réalisé cette opération.
- La prestation de serment des officiers généraux et supérieurs affectés à l'état-major intégré a connu un couac à travers le refus de trois officiers du RCD de rejoindre Kinshasa. En effet, le général de brigade Laurent Nkunda, les colonels Elie Bishombo et Erick Ruhimbere ont préféré rester à Goma. La réunion de l'état-major tenue le 9 septembre 2003 a pris la décision de les traduire devant la haute cour militaire. Cette disposition n'a pas eu, à ce jour, une suite.
- La découverte d'une cache d'armes a été faite le 22 février 2004 à Bukavu dans la résidence du major Kasongo. Cet officier du RCD était déjà impliqué dans l'assassinat de Laurent-Désiré Kabila. Son arrestation et son transfert à Kinshasa ont provoqué la réaction des hommes du colonel Jules Mutebusi, commandant en second de la 10^{ème} région militaire. Ceux-ci ont attaqué et saccagé la résidence du général Prosper Nabyolwa, commandant titulaire de la même région. Il faut se

rappeler que le colonel Jules Mutebusi figure parmi les trois officiers dont les grades avaient été reconnus le 12 janvier 2004 à Kinshasa.

Bien que caché, le général Nabyolwa était activement recherché sur ordre de son second. Il a finalement regagné Kinshasa. Le général Félix Budja Mabe l'a remplacé, à titre intérimaire, à la tête de la 10^{ème} région militaire. Le colonel Jules Mutebisi a été suspendu. L'état-major a pourvu à son remplacement.

Le dysfonctionnement enregistré au sein de régions militaires s'expliquerait, en partie, à travers la politisation du partage des responsabilités. Le général Padiri, ancien chef *mayi mayi* et proche de la composante ex-gouvernement, a comme second le colonel Richard Mungura issu du RCD/Goma. Le Nord-Kivu se trouve sous le commandement du général Rwibasira Obed (RCD/Goma) en collaboration avec le général Mufu Kiyina. Au Sud-Kivu, en dehors du général Budja Mabe, il y a son adjoint, le colonel Siro Simba du RCD/Goma. Cette bipolarisation à la tête des régions militaires porte en elle le ferment de différents incidents survenus.

Ces éléments non exhaustifs constituent des repères pour saisir l'urgence de la formation d'une armée nationale. La RDC compte en son sein plusieurs groupes ou factions susceptibles de retarder la mise sur pied d'une véritable force unifiée et unique. Le professeur Kirongozi L. Sébastien, qui a œuvré au ministère de la Défense, donne une description de l'armée au seuil de la phase d'intégration. Son analyse part d'une évidence: il y a une multitude de prétendants à l'intégration et les statistiques de «*démobilisables*» demeurent inconnues⁹.

L'examen de chaque composante révèle un éventail de problèmes auxquels l'intégration fera face. Les Forces armées congolaises (plus ou moins 160.000 hommes) sont une sorte de puzzle où se retrouvent les *Tigres* (les ex-gendarmes katangais ou leurs descendants provenant d'Angola), les *Kadogo* ou enfants soldats enrôlés au sein des forces combattantes de l'AFDL dès 1996, les rescapés des *Simba* ou rebelles de 1964 réfugiés au Soudan et les ex-FAZ (ou anciens des Forces armées zaïroises) récupérés lors de la progression de l'AFDL sur Kinshasa et après l'arrivée de L.D. Kabila au pouvoir. Les FAC ont à gérer des luttes de positionnement, le népotisme, le tribalisme, l'incompétence de certains cadres à cause de leur insuffisance de formation, le déficit des moyens financiers et d'équipements.

Le RCD/Goma aligne plus ou moins 40.000 hommes. Ses accointances avec le Rwanda, les atrocités commises sur les populations de l'Est et la participation avérée ou supposée de certains de ses officiers à des événements tragiques du pays constitueraient un frein à une intégration apaisée.

⁹ Cf. KIRONGOZI, L., *Défense et sécurité en RDC: Etat de la question*, texte présenté lors d'un séminaire organisé par le département des Sciences politiques/Université de Kinshasa, le 5 mai 2004.

Le RCD/ML et le RCD/N, deux factions issues d'une scission avec le RCD/Goma, ont moins de 15.00 éléments.

Le MLC, créé avec l'appui de l'Ouganda, a occupé partiellement l'Equateur et la Province Orientale. Des organisations des droits de l'homme ont dénoncé les exactions de ses troupes en République centrafricaine et dans la Province Orientale. Le MLC aurait près de 15.000 hommes.

Des groupes armés paramilitaires ne peuvent être oubliés. Dans cette catégorie, il y a d'abord, les mayi mayi issus principalement des milieux ruraux de l'Est de la RDC. Il existe ensuite les «Forces d'autodéfense populaire» (FAP) composées de jeunes désœuvrés recrutés dans les villes. La plupart se retrouvent aujourd'hui dans les rangs des Forces armées congolaises.

Intégrer autant d'éléments sociologiquement et 'idéologiquement' différents forme un défi primordial à relever. A cela il faut ajouter des questions liées au statut des militaires, à leurs grades et soldes. Comment harmoniser cette multitude de grades distribués en dehors des critères?

La sentence de Kazumba Tshiteya paraît sans appel. Pour ce chercheur, *«une armée qui s'est mutinée ou une armée cousue à partir des scories résiduelles des groupes armés issus des rebellions et des sécessions ne peut être ni nationale, ni républicaine, encore moins intégrée organiquement»*.¹⁰

2.2. La réunification à l'épreuve des questions sécuritaires

La nomination du gouvernement le 30 juin 2003, la prestation de serment des quatre vice-présidents, l'installation de l'assemblée nationale et du sénat ont été des signaux forts sur la voie de la réunification. Kinshasa a grouillé des représentants venus des anciens bastions rebelles du Nord et de l'Est. Tout en participant au pouvoir central dans la capitale, les ex-belligérants n'ont pas abandonné les vellétés d'hier. La gestion administrative, économique et financière est demeurée sous les ordres des 'coordonnateurs'.

Ils rendent compte non au pouvoir central, mais directement à la composante. C'est comme si 'avant l'AGI = après l'AGI'! Ce constat a fait dire à certains que les ex-composantes de l'Est avaient des «agendas cachés» et que la signature apposée au bas de l'AGI n'était pas sincère.

La restauration de l'autorité de l'Etat s'est heurtée aux résistances locales. Trois exemples aideront à comprendre cet état des choses. Dans le Nord-Kivu, l'autorité administrative a institué une force parallèle, le «Local Defence». D'après les explications fournies au Sénat, le ministre de la

¹⁰ Lire KAZUMBA, T., *Défis et impératifs de défense et de sécurité en RDC. Quelques éléments d'analyse*, texte présenté lors d'un séminaire organisé par le département des Sciences politiques/Université de Kinshasa, le 5 mai 2004.

Défense a motivé sa présence à travers «*l'absence de la police dans les localités jadis entre les mains du RCD!*».

Au Sud-Kivu, la découverte des caches d'armes à Bukavu a provoqué une tension persistante entre, d'une part, le gouverneur de province et le commandant de la 10^{ème} région militaire, et, de l'autre, le commandant de région et son second (cfr infra). L'autorité en a été durement ressentie. Février 2004 a été le mois de tous les dangers au Sud-Kivu. A cela il faut ajouter les exactions que commettent les *Interahamwe*, milice hutu rwandaise, surtout au Sud-Kivu.

Dans la Province Orientale, l'Ituri demeure le maillon le plus faible de la paix. Depuis 1999, les hostilités interethniques ont été supplantées et ont fait place à une guerre de positionnement politique. Les interférences étrangères contribuent davantage à rendre cette région ingouvernable. Le dernier accord signé en mai 2004 saura-t-il restaurer la paix et l'autorité de l'Etat dans ce district?

Le gouvernement central de Kinshasa a réussi à étendre progressivement son autorité à coup de compromis. Le déficit d'autorité trouve aussi une explication dans le retard mis à instituer la nouvelle territoriale. Même nommés, les gouverneurs, vice-gouverneurs et autres territoriaux vont-ils s'appuyer sur quelle armée, police et services spéciaux pour exercer leur autorité?

La réunification du pays et sa souveraineté demeure toujours controversées à cause d'incessantes incursions des troupes rwandaises. La question constitue une donne qui semble inséparable de la pacification de la RDC. Les récriminations de Kigali, qui trouvent leur explication dans les actions et exactions des opposants armés rwandais, créent un état permanent d'insécurité au Nord et au Sud-Kivu.

Les cinq années de guerre ont encore favorisé la prolifération d'armes à travers le pays. Celles-ci sont entre les mains des personnes non qualifiées. Leur récupération posera un autre problème sérieux si l'autorité de l'Etat reste superficielle ou virtuelle et si un projet solidement financé n'est pas mis à l'œuvre. En attendant, le pays risque d'être livré longtemps à la merci des bandes incontrôlées susceptibles de semer le désarroi parmi les populations. Les coupeurs de route très actifs sur l'axe Matadi-Kinshasa et la criminalité enregistrée dans la capitale semblent être la partie visible de l'iceberg.

Les mouvements de grève enregistrés en 2003 et d'autres revendications salariales deviendraient demain une véritable bombe. Le front social ainsi alimenté pourrait s'ajouter aux défis sécuritaires auxquels la RDC est confrontée. Le peuple d'«en bas» longtemps marginalisé reste une source où d'éventuels et futurs seigneurs de guerre iraient recruter leurs hommes. La prolifération des armes de guerre et les frustrations longtemps cumulées forment alors des ingrédients catalyseurs. *Facilitas consulting* a réalisé un

sondage d'opinions en rapport avec la situation sociale des Congolais. Cette enquête menée, du 12 au 14 avril 2004 sur un échantillon de 959 personnes, a motivé l'insécurité grandissante de Kinshasa à travers le chômage, le banditisme et la pauvreté de la population.

Au stade actuel, la réunification de la RDC est en butte à plusieurs défis que le gouvernement doit relever. Il en va de la paix et du bien-être de la population. Pour ce faire, il faut lutter contre la pauvreté, les divisions interethniques, la présence des groupes armés étrangers, la corruption, etc. Assurer la réunification du pays et le rétablissement de l'intégrité territoriale devront tenir compte d'une politique agissante de bon voisinage avec les pays des grands lacs. Ce qui enlèverait tout prétexte interventionniste à un quelconque voisin.

Malgré ces zones d'ombre, il faut reconnaître des avancées enregistrées sur le plan de la réunification. Un des acquis demeure la libre circulation des personnes. Hier, il était difficile de se rendre à Kisangani, Goma, Bukavu, Kalemie... Aujourd'hui, les lignes aériennes établissent un pont entre la capitale et l'arrière-pays jadis occupé. Une autre avancée concerne la mise au pas progressive des autorités nommées sous le régime rebelle. Ainsi, les gouverneurs réfractaires de Kisangani, Goma et Bukavu, ainsi que celui du Maniema ont été amenés à suivre les instructions de Kinshasa. La désignation des gouverneurs et vice-gouverneurs forme un des points culminants de ce processus de réunification et de restauration de l'autorité. La nomination de Serufuli au Nord-Kivu mettra fin à l'existence du pouvoir érigé à Beni-Butembo à l'époque du RCD/K-ML de Mbusa Nyamwisi. Il en est de même de l'arrivée de Baruti à la tête de la Province Orientale fragmentée entre le MLC (Bas-Uélé), le RCD/N (Haut-Uélé), le RCD/Goma (une partie de la Tshopo) et les milices ethniques (Ituri). L'annonce de la nomination prochaine d'un commissaire de district pour l'Ituri couronnera la fin de ces divisions et la renaissance de la Province Orientale dans sa globalité.

Ce côté positif ne doit pas faire oublier des problèmes comme celui relatif à la réunification financière. Le trésor public se trouve confronté à cette épineuse question des recettes générées dans les territoires anciennement occupés, mais qui ne parviennent pas encore à la Banque centrale du Congo à Kinshasa. Une bonne partie des fonds emprunte le chemin des composantes.

Les animateurs de la Transition ont finalement opté pour la territoriale des originaires. La mise en place du 16 mai 2004 le confirme. Toutefois, il y a lieu de s'interroger sur l'efficacité de ce choix. Le retour à la gestion des originaires est-il un gage de transparence et de bonne gouvernance?

Pacifier le pays et restaurer l'autorité ouvriraient la voie à des élections tant réclamées en RDC. A quelles conditions les organiser?

2.3. Des élections, mais sur quelle base?

Pour consolider la paix et la stabilité de la RDC, les élections s'imposent et doivent se tenir dans le délai fixé par l'AGI. Cette évidence s'est heurtée à une évolution très lente du processus de transition. Depuis l'installation du gouvernement, le discours sur l'organisation des consultations est positif. Les faits sur terrain révèlent le contraire. La mise en place très laborieuse des institutions et le retard à sortir les lois sur le fonctionnement des institutions citoyennes ont donné l'impression que les acteurs politiques et les dirigeants ne tenaient guère aux élections. Les rappels du CIAT ont constitué un coup de semonce pour attirer l'attention du gouvernement sur le respect des échéances.

Tenant compte de diverses critiques et recommandations, la présidence de la République a dévoilé, le 19 avril 2004, la «feuille de route de la transition». Ce document détermine les tâches assignées à la présidence, à l'assemblée nationale, au sénat, au gouvernement et à la communauté internationale. Le calendrier électoral qui s'en dégage définit le timing pour les élections locales (février à mai 2005), législatives (février à juin 2005) et présidentielles (juin à fin juillet 2005).

Le délabrement des infrastructures du pays a été maintes fois évoqué comme un frein à un bon déroulement de ces scrutins. Le déficit d'une tradition électorale chez les Congolais n'a pas manqué d'être rappelé. Sans recensement ni identification des personnes, les élections sont-elles envisageables en RDC? La question trouve une réponse dans les réactions de l'ambassadeur William L. Swing, envoyé spécial du secrétaire général de l'ONU en RDC. Pour ce diplomate, *«il est techniquement possible d'organiser les élections en RDC en 2005. En effet, comme cela s'est fait dans plusieurs pays du monde, pour gagner du temps, on peut se passer du recensement de la population»*¹¹. M. Renier Nijksens, ambassadeur de la Belgique en RDC, renchérit en optant pour l'enregistrement des électeurs. Selon son appréciation, le recensement de quelques 60 millions de Congolais demeure coûteux et difficile à réaliser actuellement si on tient au respect des échéances électorales (cf. déclaration du 8 mars 2004).

Ces deux déclarations donnent déjà une indication sur la suite des opérations. Celles-ci seront suffisamment allégées. Si cette option paraît financièrement bénéfique, elle risque cependant de provoquer une série de contentieux interminables. Au regard du comportement et de l'attitude des acteurs congolais, il y a lieu de craindre de nombreuses contestations et le retour à d'interminables joutes oratoires, ainsi que l'éclatement de conflits. Les acteurs politiques congolais sauront-ils accepter le verdict des urnes? Toute la question se situe à ce niveau quand la confiance n'existe pas entre les animateurs de la Transition.

¹¹ Voir *L'Observateur* et *Le Phare*, 14 janvier 2004.

2.4. La méfiance, l'autre face de la médaille

Des gens qui ont passé cinq années à s'affronter peuvent-ils œuvrer ensemble? La Transition en RDC a, à ses débuts, montré les difficultés de cohabitation dues à la méfiance des uns vis-à-vis des autres. L'évolution laborieuse de la Transition s'expliquerait à travers les incompréhensions et le fait de privilégier les intérêts personnels.

Les affaires qui ont secoué le gouvernement en ce début 2004 illustrent le blocage survenant périodiquement au sein des institutions de la Transition. L'affaire Roger Nimy, ancien ministre du Tourisme, a ébranlé la cohésion gouvernementale. Lors du conseil des ministres du 9 janvier 2004, le dit membre du gouvernement a tenu des propos jugés «*irrévérencieux*» à l'endroit du chef de l'Etat. La crise née de cet incident a été résorbée le 21 janvier 2004 à la suite d'un décret le démettant de l'exécutif. Le président de la République et sa famille politique ont ainsi obtenu le départ du ministre incriminé.

Le dossier du vice-président Jean-Pierre Bemba et du ministre Joseph Olenghankoy a défrayé la chronique pendant plusieurs semaines. En cause, les propos «*injurieux*» qu'aurait tenus le ministre des Transports, Joseph Olenghankoy, lors de son séjour à Londres en décembre 2003. Il y avait accordé une interview aux *Grands Lacs Magazine* publiée dans son numéro 38 de janvier 2004. Le MLC a exigé le départ du ministre dont les propos ont été qualifiés d'«*orduriers et pas de nature à favoriser la cohabitation, la réconciliation et la cohésion gouvernementale*»¹². Pour trouver une issue à cette affaire, le ministre a été suspendu pour un mois (du 26 février au 29 mars 2004) sur décision du chef de l'Etat!

Une autre affaire a été évitée de justesse le 7 janvier 2004. Le ministre des Travaux publics, Endundo Bononge, a stigmatisé la récupération politicienne du lancement des travaux de réhabilitation de l'avenue Kasavubu à Kinshasa. Il s'est élevé contre l'électoratisme envahissant du vice-président de la République, Yerodia Abdoulaye Ndombasi.

Le jeu de ping-pong auquel se sont livrés le chef de l'Etat et le président de l'Assemblée nationale a occupé le débat des milieux politiques de la capitale en janvier 2004. Un climat d'incompréhension s'est installé entre les deux personnalités à la suite du message du 19 janvier 2004 adressé à l'Assemblée nationale. Le président Kabila y a déploré la faible production législative qui retarde l'élaboration des lois, bloque le processus en privilégiant les interpellations des ministres et les missions à l'étranger, et donne l'impression de craindre la démocratisation.

Réagissant le 22 janvier 2004 au chef de l'Etat, Olivier Kamitatu, président de l'Assemblée nationale, a rappelé que son institution est entrée en

¹² Cf. Communiqué du MLC, du 18 janvier 2004.

fonction le 3 octobre 2003 et qu'elle n'a jamais réellement exercé son droit d'interpeller les ministres. Les missions à l'étranger demeurent infiniment moins nombreuses et moins coûteuses que celles des membres du gouvernement et des entreprises publiques.

Le vice-président Azarias Ruberwa a connu, le 8 mars 2004, une journée mouvementée au Palais du peuple. Invité pour procéder au lancement de la journée internationale de la femme, il a été conspué par un groupe de femmes et a échappé de peu à vivre des scènes de nudisme à la sortie du palais du peuple! D'après le RCD, cet incident aurait été perpétré à l'instigation des formations de la mouvance kabiliste.

Ces faits significatifs montrent à quel point l'atmosphère reste polluée au sommet de l'Etat et dans les allées du pouvoir. Cette méfiance institutionnalisée ne favorise pas le fonctionnement harmonieux des structures ainsi mises en place.

La méfiance ne se limite pas seulement au niveau des animateurs. Les populations congolaises, particulièrement les habitants de l'Est (ex.: Kivu et Ituri), ont des appréhensions quant à l'évolution du processus. L'insécurité qui règne dans ces régions fait croire à l'existence de quelques «agendas cachés». Les ex-belligérants ont-ils définitivement abandonné l'option de la guerre? Le cas du colonel Jules Mutebusi à Bukavu constitue une récidive. Les incidents survenus dès le 26 mai 2004 à Bukavu ne peuvent rassurer les kivutiens. Les incursions répétées des troupes rwandaises et ougandaises s'ajoutent à leur inquiétude.

La présence des forces dites «négatives» en RDC constitue un prétexte pour l'intervention de l'armée rwandaise. Les *Interahamwe* encore présents sur le territoire congolais semblent être la pomme de discorde. Début mai 2004, la ville de Kikwit (Bandundu) a accueilli des soldats rwandais (ex-Forces armées rwandaises) sous le commandement du général Moustapha Muhikiza! Faute d'une armée intégrée et restructurée, la RDC rencontre d'énormes difficultés à appliquer le fameux programme DDRRR. La MONUC est accusée de retarder l'application du chapitre 7. A-t-elle les moyens nécessaires pour le faire? Après le départ de la force multinationale *Artémis* de l'Ituri, la MONUC s'efforce d'occuper progressivement le terrain en dépit des velléités de résistance qu'opposent les milices.

Les différents accords signés, l'acte d'engagement des belligérants ituriens et la volonté politique venant des animateurs de la Transition pourraient avoir un jour raison de cette méfiance.

3. A L'INSTAR DE DIOGENE, LA RDC RECHERCHE TOUJOURS L'HOMME¹³

¹³ Consulter à ce sujet, OBOTELA RASHIDI, N., "Des dirigeants compétents et éprouvés, une hantise pour la RDC", in *Congo-Afrique*, n°360, décembre 2001, pp.617-629; OBOTELA

Le processus de transition dans lequel la RDC s'est engagée évolue à coup d'atermolements qui rendent laborieux le processus en question. Le partage des responsabilités institué dès la signature de l'AGI s'est déroulé souvent sur fond de déchirements. Les intérêts individuels ou partisans ont prévalu au détriment du consensus général. La méfiance qui a élu domicile entre les composantes et entités constitue la conséquence logique de ce climat parasité des charges affectives diverses. Au fond, la question fondamentale de la RDC ne se situe-t-elle pas dans le déficit des hommes capables, honnêtes et soucieux de l'intérêt général?

Depuis plus de quatre décennies, la RDC recherche désespérément des gestionnaires compétents et éprouvés. De 1960 à nos jours, des critères ont été élaborés pour faciliter le choix des dirigeants. En dépit de cela, le pays n'a cessé d'aller à la dérive¹⁴. Par ailleurs, la RDC regorge de milliers de cadres diplômés. Malheureusement, «*il ne suffit pas d'avoir la force de l'intelligence pour assumer des fonctions de direction. Celles-ci exigent des qualités de meneur d'hommes, d'organisateur et d'homme d'action*»¹⁵. L'homme constitue la cheville ouvrière de tout changement.

Trouver l'homme susceptible de gérer, reconstruire et conduire le pays vers des lendemains meilleurs, tels est le défi lancé aux Congolais pour les élections de 2005. En analysant le processus en cours, les discours sont légion et prônent le changement sans parvenir aux objectifs dûment certifiés. Les remaniements enregistrés, les blocages observés témoignent de l'existence de certaines contradictions et de la persistance des pesanteurs. Malgré les critères, tout se fait souvent à la tête du client ou sur base d'éléments subjectifs. L'expérience, l'apprentissage, les mérites sont délaissés au profit de considérations qui engendrent la médiocrité.

La chasse aux gestionnaires compétents et éprouvés se heurte encore aux comportements des acteurs, toutes composantes confondues. La politique du ventre incite à privilégier les intérêts ou les appétits au détriment des considérations générales ou supérieures. Certes, le recours aux urnes peut s'avérer un palliatif qui ne règle pas tous les problèmes. Des candidats aux vertus morales douteuses et ayant posé des actes répréhensibles ont toujours réussi à tromper la bonne foi d'un souverain primaire appauvri. La solution se situe dans l'homme, dans ce qu'il a d'intrinsèque. La réponse durable aux déboires de la RDC se situe dans le changement des mentalités. Le changement ne peut être décrété, mais doit être voulu par ceux qui sont

RASHIDI, N., "RDC: Quarante-trois ans d'indépendance au rythme du 'fronts toujours courbés'", in *Congo-Afrique*, n°378, octobre 2003, pp.508-522.

¹⁴ Lire aussi OBOTELA RASHIDI, N., "Réflexion sur le profil du gestionnaire dans la troisième république", in *Zaire - Afrique*, n°281, janvier 1994, pp. 29-56.

¹⁵ DE SAINT MOULIN, L., "Elite et action historique en RDC: Qui peut changer la société?", in Sabakinu K. (éd.), *Elites et démocratie en RDC*, PUK, Kinshasa, 2000, p.13.

concernés ou impliqués. La base du décollage se trouve dans l'homme. La méritocratie s'appuie sur des qualités morales essentielles ou indispensables à assumer des fonctions dirigeantes.

Kinshasa, mai 2004