

## CHRONIQUE POLITIQUE DE LA RDC 2010

*par Jean Otemikongo Mandefu Yahisule et Noël Obotela Rashidi*

### Abstract

2010 was the year the RDC celebrated its 50 years of independence. It was equally a pre-electoral moment, as the country organizes a series of ballots in 2011 that will continue until 2013. This chronicle reviews the main facts and realizations at this turning-point in the history of the DRC. While noting some advances, the authors inquire into challenges and perspectives during the years ahead.

### 1. INTRODUCTION

L'année 2010 pour la République Démocratique du Congo (RDC) a été singulière, de par la qualité et la richesse des événements qui l'ont jalonnée pour trois raisons au moins. Tout d'abord, 2010 a été proclamée « *l'année du social* » par le Chef de l'État dans son discours sur l'état de la nation devant le Congrès. Ensuite, 2010 constitue la dernière ligne droite avant le démarrage par l'élection présidentielle du processus électoral 2011-2013 en RDC. Enfin « *2010 a été pour la République Démocratique du Congo, une véritable année de grâces* »<sup>1</sup>.

Cependant, le bilan de l'année 2010 est plutôt franchement contrasté. Si ce jugement élogieux conserve une part de vérité, on ne saurait légitimement faire l'économie des défis<sup>2</sup> énormes qu'a affrontés la nation congolaise au cours de l'année 2010 dans les domaines de la pacification, de la réforme du secteur de la justice et de la sécurité, du fonctionnement des institutions nationales et provinciales, de la mise en œuvre de la politique du découpage et de la décentralisation territoriale.

L'objectif du présent article consiste à évaluer le chemin parcouru par la RDC en cette année spéciale, celle de la célébration du premier Cinquantenaire de l'Indépendance. Cette contribution repose sur un bilan qui, en dehors du Cinquantenaire, s'intéresse à la reconfiguration du mandat de la Mission de l'Organisation des Nations Unies au Congo (MONUC), à la réforme du secteur de la sécurité (RSS) et de la justice, au fonctionnement des institutions nationales et provinciales, à la Commission électorale nationale indépendante (CENI), à la politique du découpage territorial et enfin à l'alliance gouvernement et Congrès national pour la défense du peuple (CNDP).

<sup>1</sup> Discours présidentiel sur l'état de la nation.

<sup>2</sup> Ces défis ont été par ailleurs remarquablement résumés par le Chef de l'État lui-même dans son discours antérieur sur l'état de la nation du 7 décembre 2009. En l'espèce, déclarait-il, il s'agissait à la fois de « *pacifier le pays, d'y déployer l'autorité de l'État, de moderniser ses moyens de défense, d'assurer le fonctionnement optimal des institutions nouvellement créées, de parfaire le processus de décentralisation, de redresser l'économie, d'améliorer les conditions sociales des populations, de protéger le patrimoine national culturel et écologique, d'agir pour retrouver sa place dans le concert des Nations, de redonner de l'espoir et la fierté d'être congolais à la jeunesse* ».

## 2. LE CINQUANTENAIRE DE L'INDÉPENDANCE OU LE BILAN DE LA DÉSILLUSION

30 juin 1960-30 juin 2010, la RDC a bouclé ses 50 années d'existence en tant qu'État indépendant et souverain. Avant le défilé grandiose qui a eu lieu ce jour-là, devant les invités installés dans la tribune d'honneur, le Chef de l'État a prononcé une allocution dans laquelle il a livré un message d'espoir au peuple congolais et rendu un hommage appuyé à certaines illustres personnalités de notre pays pour la lutte qu'elles ont menée pour l'émancipation du peuple congolais, parmi lesquelles Simon Kimbangu et le Cardinal Malula, pour ne citer que ces deux exemples. Il a, en outre, invité les Congolais à tourner résolument leurs regards vers l'avenir en vue de bâtir un pays plus beau qu'avant ! Puisque, le message contenu dans le « Debout Congolais », notre hymne national, ne semble pas avoir été suivi depuis 50 ans. Pourtant, les auteurs avaient invité leurs compatriotes à « dresser leurs fronts longtemps courbés... ».

Au-delà de cette commémoration, quelle part a-t-on fait au devoir de mémoire ? L'histoire de la RDC a-t-elle été suffisamment revisitée ? La population congolaise majoritairement jeune connaît-elle son passé ? Les échos recueillis indiquent le contraire. L'exposition initiée par le Comité scientifique du Commissariat général du Cinquantenaire pourrait corriger cette lacune. Cette activité lancée, le 24 juillet 2010, est restée ouverte jusqu'en décembre 2010.

2010 demeure une année jubilaire pour l'Afrique<sup>3</sup>. À l'instar de la plupart des pays africains, la RDC a commémoré, le 30 juin 2010, son accession à la souveraineté nationale et internationale. Plusieurs manifestations avaient été organisées depuis le début de l'année. La volonté d'un devoir de mémoire était très perceptible à travers les activités lancées à cette occasion. Au-delà des aspects festifs, le Cinquantenaire aura été aussi un moment de marquer une pause en vue d'évaluer le chemin parcouru, tenir compte des faiblesses enregistrées et envisager des correctifs avant de débiter la prochaine étape.

L'évolution de la RDC à l'issue de ces cinquante ans peut se mesurer à partir de quatre indicateurs. Le premier résulte d'une relecture de l'Hymne national. En effet, après 85 ans de prédation et de joug colonial, le peuple congolais aspirait à la liberté et au bien-être. Les dirigeants avaient la lourde mission de conduire le pays vers des lendemains meilleurs. Cet agenda a-t-il été respecté ?

Le simple fait de parcourir l'Hymne national révèle l'immensité des tâches à exécuter. L'auteur avait demandé notamment à ses compatriotes de :

- *dresser les fronts longtemps courbés ;*

---

<sup>3</sup> Plusieurs États africains ont commémoré leur cinquantenaire, à savoir le Bénin, le Cameroun, la Centrafrique (RCA), le Congo (République du Congo-Brazzaville), le Congo (République Démocratique), la Côte-d'Ivoire, le Gabon, le Burkina Faso, Madagascar, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Nigeria, le Tchad, le Togo, le Sénégal et la Somalie.

- *prendre le plus bel élan dans la paix ;*
- *être solidaires ;*
- *peupler le territoire et en assurer la grandeur ;*
- *léguer à la postérité un pays plus beau qu'avant.*

À la lumière de ce qui précède, il y a lieu de déchanter car des chantiers demeurent nombreux. « *Bâtir un pays plus beau qu'avant* » est resté une illusion cinquante ans durant.

La deuxième indication concerne l'élite qui, au 30 juin 1960, comptait moins de 10 universitaires. Aujourd'hui, la RDC n'a plus de complexe dans ce domaine. Les institutions universitaires déversent chaque année autant de diplômés sur le marché. Des ressources humaines de haut niveau ont été formées tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Ces cerveaux ont-ils été sollicités pour accompagner le pays vers le décollage ? Pourquoi le pays ignore-t-il l'expertise et semble faire du sur place ?

Le troisième élément d'appréciation découle de la relation entre l'évolution de la population et les infrastructures. Avec quelques 13 millions d'habitants au moment de l'indépendance, la RDC a plus de 60 millions d'âmes aujourd'hui dont une forte majorité de jeunes et de femmes. Les infrastructures ont-elles suivi cet accroissement démographique ?

La dernière modalité d'appréciation porte sur la répartition des richesses nationales. Il est souvent dit que la RDC constitue un scandale de ressources naturelles. Pourtant la population dans sa majorité semble évoluer dans la misère. Près de 4/5<sup>e</sup> des Congolais vivent en dessous du seuil de pauvreté. Il s'agit d'un étonnant paradoxe difficile à expliquer de façon objective.

Eu égard à ce qui précède, il y a lieu de déplorer le fossé existant entre les aspirations populaires exprimées en 1960 et l'état dans lequel se trouve le pays cinquante ans après. Ce bilan 'négatif' implique une relecture du Projet de société en vue de l'adapter pour un nouvel élan.

L'objectif du prochain Cinquantenaire consiste à « *bâtir un pays plus beau qu'avant dans la paix* ». Le peuple d'en bas en proie aux conséquences collatérales des conflits quasi permanents déjà évoqués et aux effets de la crise socio-économique, a trouvé son salut dans la débrouillardise au quotidien.

Pour l'Eglise catholique<sup>4</sup>, la consolidation de la paix exige :

- une nouvelle mentalité élaborée à partir d'une échelle des valeurs morales ;
- l'émergence d'un leadership visionnaire et dynamique avec la mission de défendre les intérêts du peuple ;
- la promotion d'une économie au service de l'homme ;
- la réforme de l'armée par le canal des états généraux réguliers et la dotation en moyens conséquents ;
- l'exploitation rationnelle des ressources naturelles ;

---

<sup>4</sup> CENCO, *Rôle et perspectives de l'Eglise catholique dans la Construction de la paix en RDC*, Commission Episcopale Justice et Paix, Kinshasa, 29 juillet 2010, cité dans *Le Potentiel*, édition du 4 août 2010.

- une diplomatie adaptée aux réalités de la mondialisation ;
- une politique définissant l'éducation comme une priorité.

Ces différentes conditionnalités constituent des contraintes que les décideurs devraient s'imposer. À la lumière des réalités sur le terrain, leur faisabilité est bien faible.

### 3. RECONFIGURATION DU MANDAT DE LA MONUC. APRÈS LA MONUC = AVANT LA MONUC ?

Avant l'adoption le 28 mai 2010 par le Conseil de sécurité des Nations unies de la résolution 1925 sur la MONUSCO, la question de la reconfiguration ou du retrait de la MONUC fit débat dans l'opinion publique congolaise<sup>5</sup>. La position du Gouvernement congolais exigeant un plan précis de retrait de la MONUC avant le 30 juin 2010 a été perçue comme une décision de la « chasser » du Congo et de planifier le trucage des élections générales de 2011<sup>6</sup>.

Pour le Gouvernement de la RDC<sup>7</sup>, il s'est en fait agi de réorienter les attributions de la mission onusienne dans le sens d'un renforcement des capacités organisationnelles, opérationnelles et d'un encadrement des FARDC, de la Police et des forces de sécurité ainsi que d'un appui à la réforme de l'appareil judiciaire.

La Résolution 1925 adoptée par le Conseil de Sécurité le 28 mai 2010 est allée dans le sens de cette exigence du Gouvernement.

En dépit de l'avènement de la MONUSCO, le Gouvernement congolais n'arrive toujours pas à imposer son autorité sur l'ensemble du territoire national. Après la MONUC, l'insécurité continue à régner dans les deux Kivu et la Province orientale où les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR)<sup>8</sup>, l'Armée nationale pour la libération de l'Ouganda (NALU)<sup>9</sup>, la

<sup>5</sup> HUMAN RESCUE, "La reconfiguration et le retrait de la MONUC: position du Gouvernement de la République Démocratique du Congo", <http://www.societecivile.cd/node/4287>, consulté le 20 février 2011. Lire également, ACP/L'AVENIR, "La reconfiguration de la Monuc au centre des entretiens entre Adolphe Muzito et Alan Doss", <http://www.digitalcongo.net/article/63832>, mis en ligne le 13 janvier 2010, consulté le 20 février 2011.

<sup>6</sup> RADIO OKAPI, "Lambert Mende s'explique sur la reconfiguration et le retrait de la Monuc", [http://www.congo-plaza.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=385:lambert-mende-sexplique-sur-la-reconfiguration-et-le-retrait-de-la-monuc&catid=1:latest-news&Itemid=18](http://www.congo-plaza.com/index.php?option=com_content&view=article&id=385:lambert-mende-sexplique-sur-la-reconfiguration-et-le-retrait-de-la-monuc&catid=1:latest-news&Itemid=18), vendredi 12 mars 2010, consulté le 20.2.2011.

<sup>7</sup> Lire à ce sujet : RADIO OKAPI, *op. cit* ; HUMAN RESCUE, *op. cit*.

<sup>8</sup> Sur les FDLR, lire MERCIER, B., "RD Congo : Ressources naturelles et violence. Le cas des FDLR", dans *Rapport du Grip*, 2009/7, 22 p., disponible sur <http://www.grip.org/fr/siteweb/dev.asp?>, consulté le 20 janvier 2011. On y lit (p. 6) que Les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR) sont un mouvement politico-militaire créé en 2000, qui représente à ce jour le groupe armé étranger le plus important présent en République démocratique du Congo. Elles sont issues de l'Armée de libération du Rwanda (ALIR), créée après le démantèlement de ces camps de réfugiés, dans le but de renverser le nouveau régime de Kigali afin de réinstaller un pouvoir hutu au Rwanda. L'ALIR se composait d'ex-Far et d'Interahamwes

Coalition des patriotes résistants congolais (PARECO)<sup>10</sup> et autres groupes armés continuent à faire la loi. La circulation des armes et le commerce illicite des ressources naturelles se portent bien, en dépit de la présence de la MONUSCO<sup>11</sup> et de la mesure présidentielle interdisant l'exploitation artisanale des matières précieuses dans les provinces du Kivu.

De l'avis de Dylan Hendrickson et Missak Kasongo<sup>12</sup>, l'absence de consensus sur la nature, l'orientation et le rythme de la réforme du secteur de la sécurité (RSS) a eu trois conséquences particulièrement problématiques pour le processus de réforme. *Premièrement*, cette absence a conduit à une approche fragmentée de la RSS, caractérisée par une multiplicité de visions extérieures et nationales concurrentes de la réforme. *Deuxièmement*, l'approche technique de l'assistance reflète en partie une préférence de la part de nombreux acteurs, tant nationaux qu'internationaux, pour une solution militaire au conflit dans les provinces de l'Est. *Troisièmement*, l'absence de vision commune de la réforme à mener garantit que la « demande » de réformes continue d'être exprimée le plus fortement par la communauté internationale plutôt que par les acteurs nationaux eux-mêmes.

#### **4. ÉCHEC DE LA RÉFORME DU SECTEUR DE SÉCURITÉ ET SPECTRE DE LA SOMALISATION DU CONGO**

Selon le discours officiel, la paix serait revenue sur pratiquement l'ensemble du territoire national : seuls cinq sur les 145 territoires qui composent le pays, connaîtraient encore l'insécurité, et feraient l'objet d'opérations militaires<sup>13</sup>.

---

mais les FDLR comptent aussi, aujourd'hui, un grand nombre de réfugiés hutu rwandais dont certains n'étaient que des enfants au moment du génocide.

<sup>9</sup> L'Armée nationale pour la libération de l'Ouganda est un groupe rebelle ougandais présent dans la province du Nord Kivu. Elle est un mouvement rebelle de l'ethnie ougandaise Bakonjo constitué au début des années 1990 contre le régime du président Museveni

<sup>10</sup> Coalition des patriotes résistants congolais, milice initialement anti-CNDP composée de branches hutu, hunde et nande, formée en mars 2007, principalement en réaction au processus de mixage.

<sup>11</sup> Les opérations de paix incluent typiquement une forme plus limitée de gestion des frontières (assistance et surveillance des cessez-le-feu, des mouvements des réfugiés et des personnes déplacées internes et de transaction humanitaire ou encore surveillance du trafic d'armes et du commerce de produits sous embargo). D'autres activités de consolidation de paix axées sur la construction des capacités étatiques peuvent venir compléter ce mandat restreint. WALSH, K. A., "Post-Conflict Borders and UN Peace Operations: Border security, trade controls, and UN Peace Operations", dans *Report from the project on the rule of law in post-conflict settings future of peace operations program, Stimson Center Report*, n° 62, août 2007, pp. 10-11.

<sup>12</sup> Lire avec intérêt HENDRICKSON, D., KASONGO, M., "La réforme du secteur de la sécurité en République Démocratique du Congo : enjeux stratégiques", Issue Paper No. 4: Security Sector Reform, Center on International Coopération, disponible sur [www.securityanddevelopment.org/pdf/SecuritySectorReform.pdf](http://www.securityanddevelopment.org/pdf/SecuritySectorReform.pdf), consulté le 20 janvier 2011.

<sup>13</sup> Ces territoires n'ont pas été nommément cités dans le discours présidentiel sur l'état de la nation, mais les informations sur le terrain indiquent que cette arithmétique ne correspond pas à la situation. Le nombre de territoires affectés par l'insécurité dépasse en réalité cinq : il s'agit en

Ce mapping sécuritaire est cependant loin de traduire la réalité. Alors que le Chef de l'État se réjouissait pour la première fois depuis plus ou moins quinze ans, de célébrer Noël 2010 « dans le silence total des armes, aucun coup de feu n'ayant été tiré sur l'ensemble du territoire national »<sup>14</sup>, des foyers de tension persistent encore, particulièrement dans les Kivu et dans la Province orientale. Rien que dans la période du discours de Joseph Kabila, en territoire de Kalehe, dans la province du Sud-Kivu, seize militaires FARDC, sous le commandement d'un officier de l'état-major du 24<sup>e</sup> secteur des opérations Amani Leo, basé à Nyabibwe, ont attaqué, dans la nuit du 25 au 26 décembre 2010, un cachot de la police à Minova, à plus de 150 kilomètres au nord de Bukavu. Dans le Nord-Kivu, plusieurs cas de pillages ont été perpétrés par des groupes armés à Lubero<sup>15</sup>. Dans la localité de Kaseghe, une vingtaine de maisons ont été systématiquement pillées. De même, dans la localité de Kitotokwe, des hommes armés ont emporté plusieurs biens de la population. Par ailleurs, dans la Province Orientale et principalement dans le district du Haut-Uélé, les habitants de la localité de Yaya, ont manifesté le désir de quitter préventivement leur village, par crainte de l'imminence d'une attaque des éléments de l'Armée de résistance du seigneur (LRA).

Au total, il apparaît de plus en plus clairement qu'excepté l'organisation d'élections, les énormes efforts déployés au Congo depuis 2003 par la communauté internationale s'avèrent un *échec*. Les hommes politiques congolais<sup>16</sup> de même que le Crisis Group<sup>17</sup>, sont parvenus à cette conclusion.

Selon le Crisis Group, les limites de l'approche politico-militaire actuelle sont atteintes. Le problème de la RSS en RDC réside moins dans l'identification des objectifs de réforme que dans la capacité à maintenir la volonté politique tant au niveau national qu'international et à créer des partenariats efficaces. Au niveau international, il y a eu une *forte concurrence* entre donateurs et institutions internationales dans le domaine de la RSS qui se traduit par une *absence de coordination sincère*. Plusieurs pays mènent leur propre coopération militaire de manière opaque<sup>18</sup>. Au niveau national, en dépit de l'appui de la communauté internationale, quatre contraintes multidimensionnelles qui ont obéré la réussite de cette réforme pendant et après

---

fait de territoires de Lubero, Walikale, Masisi, Rutsuru, Beni autour de Ruwenzori, mais aussi Shabunda, Fizi, Walungu dans le Sud-Kivu, et Dungu, Ango, Aketi, Niangara et Irumu dans la Province Orientale.

<sup>14</sup> KABILA KABANGE, Message de vœux du président de la République à l'occasion du nouvel an 2011.

<sup>15</sup> EYENGA SANA, L.-P., "Nord-Kivu : pillages signalés à Lubero", in *Le Potentiel*, Kinshasa, 31 décembre 2010.

<sup>16</sup> BENI-LUBERO ONLINE, "Discours de l'honorable Vital Kamerhe au Canada : le processus de paix dans la Sous-région des Grands Lacs", disponible sur <http://www.afriqueredaction.com/article-discours-de-l-honorable-vital-kamerhe-au-canada-fevrier-2010-le-processus-de-paix-dans-la-sous-region-des-grands-lacs-45044349.html>, créé le 16.02.10 à 08h02, mis à jour le mardi 16.02.10.

<sup>17</sup> CRISIS GROUP, "Congo : pas de stabilité au Kivu malgré le rapprochement avec le Rwanda. Rapport Afrique de Crisis Group", n° 165, 16 novembre 2010.

<sup>18</sup> HENDRICKSON, D., KASONGO, M., *art. cit.*, pp. 10-11

la transition méritent d'être rappelées<sup>19</sup>. Il s'agit des difficultés suivantes : (i) un agenda politique très serré des acteurs du processus<sup>20</sup> ; (ii) la mobilisation des moyens financiers et matériels<sup>21</sup> ; (iii) les problèmes de mauvaise gouvernance publique<sup>22</sup> ; (iv) les procédures d'aides complexes et non coordonnées<sup>23</sup>.

La question lancinante du financement de la réforme reste entière. Ainsi, tirant peut-être les leçons de l'échec de la réforme du secteur de sécurité pendant la transition, le Gouvernement congolais a-t-il, concernant l'armée, présenté aux différents bailleurs de fonds, un plan de réforme<sup>24</sup> en trois phases, qui s'étend de 2009 à 2025. La première phase de cette réforme, de 2009 à 2011, est celle de la « préparation ». La deuxième, de 2011 à 2016, poursuit l'objectif de la « montée en puissance des FARDC ». La troisième, de 2016 à 2025, est celle de la « consolidation ».

Ces programmes de réforme de sécurité n'auront pas l'impact souhaité aussi longtemps qu'ils n'auront pas mis le doigt sur la vraie source du mal dont souffre ce secteur : la persistance de micro-conflits fonciers, politiques, économiques et sociaux.

## **5. MAUVAIS FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS NATIONALES**

En dépit de la performance du pouvoir législatif au niveau national en termes de production de textes de lois, trop de signes de dépit ont attesté, au cours de l'année 2010, le tassement des rapports entre le Législatif et l'Exécutif.

---

<sup>19</sup> SEBAHARA, P., "La réforme du secteur de la sécurité en RD Congo", disponible sur <http://www.grip.org/bdg/g4600.html>, date d'insertion : 13/03/2006, consulté le 21 janvier 2011.

<sup>20</sup> Le programme de la transition congolaise est très chargé alors que les délais sont courts. Cette situation crée des tensions entre les acteurs du processus. La méfiance persiste et risque d'augmenter à l'approche des élections. Ainsi face à l'incertitude de l'après-élection, les protagonistes préfèrent garder une partie de leurs troupes en réserve au lieu de les envoyer au brassage ou dans le programme DDR. L'absence de volonté de communiquer les effectifs réels de différentes forces s'inscrit dans cette perspective.

<sup>21</sup> Des moyens financiers et matériels ont été difficiles à mobiliser au début du processus alors qu'ils étaient indispensables pour aménager et équiper les centres de regroupement, d'orientation et de brassage et pour assurer le transport des combattants entre les différents lieux de formation. Dans un pays où le transport aérien est le seul possible face à la ruine des infrastructures routières, le coût de transport est exorbitant. En outre, la mobilisation des fonds publics était difficile parce que la réforme de l'armée n'est pas éligible à l'aide publique au développement.

<sup>22</sup> L'absence ou la non-communication d'informations sur les effectifs des forces concernées par l'intégration ainsi que le détournement d'argent de l'armée relèvent de la mauvaise gouvernance et contribuent à la persistance de l'insécurité.

<sup>23</sup> Au début du processus, la RDC a reçu beaucoup d'offres d'appui en matière de réforme des forces de sécurité. Il a fallu attendre plus d'une année pour voir la constitution d'un cadre de coordination à travers le Groupe de contact des bailleurs de la réforme du secteur de sécurité. Sans l'appui de la MONUC malgré des procédures elles aussi contraignantes, les progrès seraient beaucoup plus faibles.

<sup>24</sup> Discours du Président du Sénat Kengo à l'ouverture de la session de septembre 2010.

### 5.1. Inefficacité ou inutilité du contrôle parlementaire ?

La question orale au premier ministre initiée le 21 avril 2010 par Jean-Lucien Bussa<sup>25</sup>, député MLC, a secoué toute la classe politique au cours de la session de mars 2010. L'auteur de la question orale avait en particulier insisté sur la défense et la sécurité. À la suite des réponses du aux préoccupations des députés, il a conclu à l'échec du programme du Gouvernement approuvé par la majorité parlementaire en octobre 2008 et tenu le premier ministre personnellement responsable de « l'institutionnalisation de la mauvaise gouvernance, de la corruption, de l'affairisme et de l'enrichissement illicite comme mode de gestion et d'instrumentalisation politique de certains membres du Gouvernement »<sup>26</sup>.

La suite de cette motion à l'emporte-pièce fut cependant sans surprise : le séisme politique tant attendu, à savoir la chute du Gouvernement Muzito, n'a pas miraculeusement eu lieu. Au cours d'une courte plénière tenue le mercredi 19 mai 2010 à l'Assemblée nationale, le député de l'opposition François Mwamba a retiré la motion de censure contre le gouvernement Muzito prétextant que les conditions n'étaient pas réunies pour l'examiner, sans préciser lesquelles. Les sources proches de l'AMP ont cependant confirmé que les signataires de la motion de censure contre Adolphe Muzito auraient été corrompus avec chacun une somme de plus de 250.000 à 400.000 dollars américains pour la retirer<sup>27</sup>. En dépit des rumeurs ayant circulé à ce sujet, le montant avancé semble exorbitant. Toujours est-il que certains membres de la représentation nationale ont dû subir des pressions ou recevoir une somme d'argent pour favoriser le retrait de la motion.

Face à ce refus de sanctionner le membre du gouvernement fautif, la mission de contrôle du Parlement est donc compromise par le seul fait du jeu des camps. Ainsi, une étude récente de l'Open Society Initiative for Africa

<sup>25</sup> LA PROSPERITÉ, "Question orale de Jean- Lucien Busa Muzito ce matin au Palais du Peuple !", Kinshasa, 21 avril 2010, disponible sur [http://africanews.cd/index.php?option=com\\_content&view=article&id=811:question-orale-de-jean-lucien-busa-muzito-ce-matin-au-palais-du-peuple-&catid=77:personal-tech&Itemid=420](http://africanews.cd/index.php?option=com_content&view=article&id=811:question-orale-de-jean-lucien-busa-muzito-ce-matin-au-palais-du-peuple-&catid=77:personal-tech&Itemid=420), consulté le 3 janvier 2011.

<sup>26</sup> À l'appui son accusation à l'emporte-pièce, l'auteur de la motion cite, trois dossiers relatifs au paiement de 5.856.200 USD à la société SODIPRO pour une commande des filets de pêche, des fertilisants et des produits agro-alimentaires ; de la lettre de garantie de paiement en faveur de la Banque congolaise relative au marché public en préfinancement conclu entre le Gouvernement congolais et les entreprises du Groupe Mike, EGM Construct, en date du 2 juin 2007 pour un montant de 10.000.000 USD et de l'ordre permanent et établissement des billets à ordre concernant le paiement de la créance de la Banque congolaise sur l'État congolais chiffrée à la somme de 68.618.973 USD. Selon lui, le alors Ministre du Budget, n'aurait jamais daigné répondre à la lettre de l'Honorable Président de l'Assemblée nationale lui adressée en date du 9 décembre 2009 et l'invitant à se présenter devant la Commission Economique et Financière de l'Assemblée nationale en date du 11 décembre 2009 pour être entendu sur ces 3 dossiers, faisant ainsi obstruction au contrôle parlementaire.

<sup>27</sup> KONGO TIMES, "Retrait de la motion de censure contre Adolphe MUZITO : François MWAMBA corrompu !", mis en ligne le 19/05/2010, disponible sur <http://afrique.kongotimes.info/author/admin/>, consulté le 30 janvier 2011.



(OSISA) a-t-elle traité le Parlement congolais d'un « *tigre en papier* »<sup>28</sup>, le contrôle exercé par ce dernier étant resté très largement inefficace et inutile.

## 5.2. Révision de la Constitution contre la vision démocratique ?

La Constitution du 18 février 2006 fut modifiée le 20 janvier 2011 à l'issue d'un vote qui a enregistré 485 voix pour, 8 contre et 11 abstentions des 504 votants sur les 608 membres qui composent le congrès. La révision concernait huit articles sur les 229 que compte la Constitution de la RDC, à savoir les articles 71, 110, 126, 149, 197, 198, 218 et 226.

Au regard des enjeux électoraux, un débat enflammé sur la modification du mode de scrutin pour l'élection du Président de la République (article 71 de la Constitution) a profondément divisé la classe politique congolaise. Pour la majorité présidentielle, la révision de la Constitution, permettrait globalement, d'une part de prévenir la bipolarisation de l'État Est-Ouest et les incidents ayant émaillé l'organisation du second tour de l'élection présidentielle de l'année précitée et d'autre part d'épargner des ressources financières importantes qui seraient « dilapidées » au cas où le second tour s'avérerait inéluctable. Prédissant un coup de force de la majorité, l'opposition a fait valoir par contre sa position le 30 décembre 2010 sur les allégations d'inconstitutionnalité de révision de la Constitution et d'amendements de la loi électorale. Lors d'une conférence de presse à Kinshasa, l'archevêque de Kinshasa, le cardinal Laurent Monsengwo, s'est dit mercredi le 5 janvier 2011 favorable à un scrutin présidentiel à deux tours, pour que le chef de l'État élu « ait suffisamment d'assise »<sup>29</sup>.

Au-delà de ce débat sulfureux, la question est de savoir si la légitimité réside ou pas dans le nombre de tours. La réponse à cette question doit être relativisée dans la mesure où le mode de scrutin à un ou deux tours offre les mêmes opportunités à tous les candidats de pouvoir les remporter à la seule condition que le processus électoral soit transparent et impartial, la révision de l'article 71 de la Constitution n'ayant pas affecté le nombre et la durée du mandat présidentiel, qui bénéficie de l'intangibilité révisionnelle.

## 5.3. Réforme ou contrôle du secteur de la justice ?

La chronique judiciaire en 2010 et début 2011 a été alimentée par quelques réformes engagées dans ce secteur ainsi que la mise à la retraite et la révocation des magistrats, la proposition de révision de la disposition

---

<sup>28</sup> Lire NGOMA-BINDA, P., OTEMIKONGO MANDEFU, J., MOSWA MOMBO, L., "République Démocratique du Congo Démocratie et participation à la vie politique : une évaluation des premiers pas dans la IIIème République", AfriMAP-OSISA, novembre 2010, disponible sur [afriMAP.org/english/images/report/AfriMAP%20RDC%20low-res-Final.pdf](http://afriMAP.org/english/images/report/AfriMAP%20RDC%20low-res-Final.pdf), consulté le 20 janvier 2011.

<sup>29</sup> Lire : AFP, "RDC : L'archevêque de Kinshasa favorable à une présidentielle à deux tours", Kinshasa (RD Congo), 5 janvier 2011.

constitutionnelle relative à l'indépendance de la justice et le lancement de la nouvelle phase de l'opération « Tolérance zéro ».

### **5.3.1. Assainissement du cadre organique**

Après avoir décidé, en 2009, de la mise à la retraite des magistrats qui y étaient éligibles, et de la révocation de ceux qui s'étaient rendus coupables de manquements graves dans l'exercice de leurs fonctions, il a été procédé dans le cadre de l'assainissement de la justice, à la nomination des nouvelles autorités judiciaires, ainsi qu'au recrutement de deux mille nouveaux magistrats, dont mille ont été effectivement nommés le 31 juillet 2010. L'adoption du code de l'organisation et de compétences des juridictions de l'ordre judiciaire, de la loi relative à la Cour constitutionnelle, de la loi sur la Cour de cassation, de même que les ordonnances n° 10/071 et 10/072 du 26 novembre 2010 portant respectivement mise à la retraite et nomination du premier président de la Cour suprême de justice, s'inscrivent également dans ce registre.

Ces dernières mesures ont cependant été prises sans l'avis du Conseil supérieur de la magistrature, comme l'exige la Constitution ; ainsi, ont-elles été fort critiquées en ce qu'elles sont allées à l'encontre des articles 82 et 152 de celle-ci<sup>30</sup>. Pour l'Association africaine de défense des droits de l'homme (ASADHO)<sup>31</sup>, les ordonnances présidentielles du 26 novembre 2010 relatives à la retraite et à la nomination du premier président de la Cour suprême de justice, confortent la mise du pouvoir judiciaire sous tutelle du président de la république et paralysent davantage son fonctionnement d'autant plus qu'elles n'ont pas tenu compte des critères objectifs d'ancienneté, de compétence et de moralité, sur lesquels le Conseil supérieur de la magistrature aurait pu fonder sa proposition de nomination.

### **5.3.2. Réformer pour mieux contrôler le pouvoir judiciaire**

Aux termes de la révision de l'article 149 de la Constitution, seuls les cours et tribunaux civils et militaires, à l'exclusion du parquet qui fonctionne sous l'autorité du ministre de la Justice, exercent le pouvoir judiciaire. De l'avis des auteurs de cette proposition, celle-ci visait à réaffirmer la règle classique selon laquelle le parquet exerce son ministère sous l'autorité du ministre de la justice, dont il relève. Pour Kazadi Mpiana<sup>32</sup>, la révision n'a fait ici qu'intégrer une disposition déjà en vigueur au travers de l'Ordonnance-loi n° 82-020 du 31 mars 1982 portant code de l'organisation et de la compétence

---

<sup>30</sup> L'article 152 de la Constitution alinéa 2 dispose que le Conseil Supérieur de la Magistrature élabore les propositions de nomination, de promotion et de révocation des magistrats. L'article 82 dispose que le Président de la République nomme, relève de leurs fonctions et, le cas échéant, révoque, par ordonnance, les magistrats du siège et du parquet *sur proposition du Conseil Supérieur de la Magistrature*.

<sup>31</sup> Communiqué de presse n° 32/2010 du 29 octobre 2010.

<sup>32</sup> KAZADI MPIANA, J., *op. cit.*, p.19.

judiciaires et de la loi organique n° 06/020 du 10/10/2006 portant statut des magistrats qui disposent clairement que l'officier du ministère public assume sa fonction sous la *direction hiérarchique* du ministre de la justice. En soustrayant les parquets au pouvoir judiciaire pour les placer sous l'autorité hiérarchique du ministre de la justice, la révision du 20 janvier est, de l'avis de Mampuya Kanunk'a-Tshiabo<sup>33</sup>, allée bien à l'encontre de la lettre et de l'esprit de la Constitution en son article 149 sur l'indépendance de la justice, contrairement à l'interdiction de l'article 220. Elle méconnaît et viole l'indépendance de ce troisième pouvoir et en fait un appendice de l'exécutif.

### 5.3.3. Opération « Tolérance zéro » revue et corrigée

Annoncée tambour battant en juillet de l'année précédente par le Premier Ministre Muzito, le Ministre de la Justice Luzolo Bambi et le porte-parole des gouverneurs de province Julien Paluku<sup>34</sup>, la nouvelle phase de la politique « Tolérance zéro » semble toucher préférentiellement quelques barons du régime, présumés criminels à col blanc – « *Kuluna en cravate* » – parmi lesquels on a pu compter un vice-premier ministre, des ministres, des hauts magistrats, des mandataires publics et plusieurs autres hauts fonctionnaires de l'administration publique. La vague s'est déferlée d'abord sur la ville de Kinshasa avant d'atteindre trois autres provinces à l'intérieur du pays : l'Équateur, le Katanga et le Nord-Kivu. Par ordonnance présidentielle lue le vendredi le 11 mars 2011 sur les antennes de la Radio Télévision Nationale Congolaise (RTNC), le Ministre du Développement Rural a été limogé et mis à la disposition de la justice pour « détournement des fonds publics ». Le directeur général de Services des entreprises pétrolières congolaises (SEP-Congo) a été, lui, mis aux arrêts, pour des raisons d'enquête. Le président du conseil d'administration et l'administrateur directeur général de la Société nationale de loterie (SONAL), ont été convoqués par l'office du procureur général de la république dans le même cadre de la lutte contre l'impunité. Dans le même contexte, le ministre provincial de l'Équateur en charge des infrastructures a été écroué au Centre pénitentiaire et de rééducation de Kinshasa (CPRK), sous un mandat d'arrêt provisoire. Dans la foulée, deux hauts magistrats, en l'occurrence, le procureur de la république de la province du Nord-Kivu et le président du tribunal de commerce de Lubumbashi ont été démis de leurs fonctions et interpellés. Plusieurs hauts fonctionnaires du ministère des finances ainsi que des responsables des douanes et des entreprises publiques sont pourchassés, pour malversations financières.

L'objectif visé par l'ensemble de ces mesures est de moraliser peu à

<sup>33</sup> MAMPUYA KANUNK'A-TSHIABO, A., « Au feu ! L'article 220 violé », [http://www.lephareonline.net/lephare/index.php?option=com\\_content&view=article&id=3156:au-feu--l'article-220-viole&catid=45:rokstories&Itemid=112](http://www.lephareonline.net/lephare/index.php?option=com_content&view=article&id=3156:au-feu--l'article-220-viole&catid=45:rokstories&Itemid=112), Jeudi 13 Janvier 2011 18:16, consulté le 15 janvier 2011.

<sup>34</sup> APA, « « Tolérance zéro » : Les responsables de services de sécurité informés des instructions de Kabila », Kinshasa, 23 mars 2011.

peu la vie politique et la bonne distribution de la justice. Le succès de l'opération requiert cependant, outre l'indépendance de la justice congolaise à l'égard du pouvoir politique et l'exercice plus effectif du pouvoir disciplinaire à l'encontre des magistrats, deux conditions supplémentaires qui lui font encore cruellement défaut : le caractère impersonnel et la rigueur dans l'application des sanctions. Pour être efficaces, les sanctions en éthique doivent en effet être définies en vertu du principe selon lequel tous les citoyens sont égaux devant la loi et qu'il ne doit pas y avoir d'esclaves d'un côté et d'intouchables de l'autre. Les personnes concernées doivent en subir les effets comme un témoignage public de protection de la communauté à travers un arsenal de règles du jeu<sup>35</sup>.

## 6. ÉPREUVE DE NEUTRALITÉ DE LA CENI

Les progrès accomplis dans le domaine de la démocratisation (élections de 2006-2007, pluralisme politique et médiatique, etc.) n'ont pas été complétés par la mise en place de toutes les institutions prévues la Constitution et par l'organisation des élections locales et municipales.

### 6.1. Politisation de la CENI

L'adoption le mercredi le 28 juillet 2010 de la loi n° 10/013 portant fonctionnement et organisation de la CENI, a fait l'objet de vives divergences<sup>36</sup> entre les deux chambres du Parlement.

L'Assemblée nationale s'est d'abord opposée à la proposition du Sénat relative à l'érection au sein de la CENI d'une assemblée plénière comme organe de conception, d'orientation, de contrôle de gestion et de décision. Selon elle, cette structure « alourdirait le processus de prise des décisions et de sa gestion quotidienne ». S'agissant du nombre de membres de la CENI, l'Assemblée nationale se serait inspirée du standard international – en matière de composition et de désignation des membres des Commissions électorales dans les pays de la Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe (SADC) – pour le fixer à 7 comme en Tanzanie, au Zimbabwe, au Botswana et au Malawi. De son côté, le Sénat en a proposé 26, à raison de 10 de la majorité, 8 de l'opposition et 8 de la société civile. L'Assemblée nationale s'est opposée, enfin, à la participation de la société civile au sein de la CENI, en faisant valoir que la majorité et l'opposition étaient d'accord sur l'inopportunité d'incorporer la Société civile politiquement engagée avec une branche pro-majorité et une autre pro-opposition.

L'incertitude qui a longtemps plané sur l'existence de la CENI a été balayée, le 27 février 2011, avec la cérémonie de la prestation de serment des

---

<sup>35</sup> MUPINGANAYI KADIAKUIDI, B., *Éthique et déontologie professionnelle professionnelles. Amorce de la bonne gouvernance par la révolution culturelle en République Démocratique du Congo*, Kinshasa, CARI, 1998, pp. 236-237.

<sup>36</sup> «La CENI à l'épreuve de sa neutralité», éditorial du *Potentiel*, Kinshasa, 30 juillet 2010.

membres du Bureau de cette institution devant la Cour Suprême de Justice. Cette séance était déjà précédée, le 3 février 2011, de la remise-reprise entre la CEI et la CENI.

À titre de rappel, le Bureau de la CENI se compose de :

- pasteur Daniel Ngoy Mulunda Nyanga (président, AMP) ;
- professeur Jacques Djoli Eseng'Ekeli (vice-président, Opposition) ;
- Mathieu Mpita Pintho Tomadia (rapporteur, AMP) ;
- Laurent Ndaye Nkondo Mulekelay (1<sup>er</sup> rapporteur-adjoint, Opposition) ;
- Flavien Misoni Mbayahe (2<sup>e</sup> rapporteur-adjoint, AMP) ;
- Carole Kabanga Koy (questeur, Opposition) ;
- Élise Muhimuzi Kinja (questeur-adjoint, AMP).

Cette composition a été rendue publique par l'ordonnance n° 011/012 du 3 février 2011. Entretemps circulaient déjà les rumeurs de la démission de M. Flavien Misoni au poste de 2<sup>e</sup> rapporteur-adjoint. Ces rumeurs se sont par la suite confirmées, le nommé M. Flavien Misoni ayant manqué à l'appel le jour de la prestation de serment devant la haute cour. Il a été finalement remplacé par M. Banza.

L'examen de cette composition du bureau de la CENI appelle quatre observations. Il faut souligner en premier lieu le *dualisme politique* de ce bureau totalement contrôlé et pris en tenaille par les deux familles politiques qui composent le Parlement de la première législature de la Troisième République. Le deuxième trait saillant de ce bureau est la « *pembénisation* » (*marginalisation*) de la Société civile ; à l'inverse de sa devancière (CEI), la CENI ne comporte plus aucun délégué de cette plateforme des forces vives de la nation. La troisième caractéristique concerne l'*absence de l'opposition extraparlamentaire*. La main tendue d'Étienne Tshisekedi, vétéran de l'opposition politique congolaise et candidat à l'élection présidentielle de 2011, aux groupes parlementaires, n'a pas été saisie. La quatrième observation est relative à l'*exclusion de l'UDEMO au profit du PALU* suite aux querelles byzantines au sein de l'AMP. Les tiraillements entre le Parti lumumbiste unifié (PALU) et l'Union des Démocrates Mobutistes (UDEMO), deux poids lourds de l'AMP, ont contraint cette dernière à jeter son dévolu sur le premier.

## **6.2. Contestation sur les chapeaux de roue du calendrier du processus électoral 2011-2013**

Le calendrier initial du nouveau cycle électoral 2010-2013 publié le 9 août 2010 par la CEI prévoyait le premier tour de la présidentielle et les législatives le 27 novembre 2011, les élections législatives nationales le 26 février 2012, l'élection sénatoriale le 13 juin 2012, l'élection des gouverneurs et vice-gouverneurs des provinces le 13 juillet 2013, les élections municipales et locales le 31 janvier 2013, l'élection des maires et maires adjoints, prorogeant automatiquement de plusieurs mois les mandats des élus en 2006 et 2006.

À la publication de ce calendrier, une large partie de la classe politique et des acteurs de la société civile congolaise a prétendu que la CEI était en pleine illégalité depuis l'installation du nouveau Parlement de la Troisième République parce qu'elle a déjà été dissoute de plein droit en tant qu'institution d'appui à la démocratie, selon l'article 222 de la Constitution du 18 février 2006. De l'avis de ses détracteurs, tous les actes posés par la CEI après l'installation du Parlement, notamment la requête du 21 juillet 2007 tendant à obtenir la prorogation de son mandat de même que le calendrier du processus électoral 2010-2013 en RDC, seraient, par conséquent, nuls. Conformément à l'article 161 de la Constitution de la Troisième République, la saisine de la CSJ en matière d'interprétation de la Constitution ne revient pas à la CEI. Pour Mwayila Tshiyembe, la décision de la CEI d'organiser les élections présidentielles au-delà des délais constitutionnels de 90 jours selon l'article 73 de la Constitution serait donc un « *coup d'État constitutionnel*<sup>37</sup> ». En publiant le calendrier des élections de 2011, la CEI se serait rendue coupable d'« *usurpation de pouvoir* »<sup>38</sup>, une institution chargée de gérer les affaires courantes ne pouvant plus prendre des décisions fondamentales dépassant le cadre de ses compétences.

Dans le cas sous examen, la CSJ a reconnu au Président de la CEI en liquidation la qualité d'ester en justice pour le compte de son institution. Elle a observé que la dissolution de plein droit de la CEI est intervenue avant la fin du processus, alors que la CENI, institution correspondante à la CEI, n'était pas encore mise en service et qu'aucun mécanisme constitutionnel pour régler ce vide juridique n'a été prévu par la Constitution. En instituant la CEI au même moment que la dissolution de la CENI avant la dissolution de cette dernière, la volonté du constituant était, selon la CSJ, d'éviter le vide juridique au niveau de l'organe chargé de l'organisation des élections<sup>39</sup>. Ainsi, la CSJ a autorisé la CEI d'exister pour « *les besoins de sa liquidation* »<sup>40</sup>, en vue de « *poursuivre et parachever le processus électoral jusqu'à l'installation effective de la CENI* »<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> MWAYILA TSHIYEMBE, *Le Potentiel*, Kinshasa, 18 août 2009.

<sup>38</sup> Lire LE POTENTIEL, « Vives réactions au calendrier électoral. La CEI accusée d'usurpation de pouvoir », *Le Potentiel*, Kinshasa, 11 août 2010.

<sup>39</sup> La loi électorale n° 06/006 du 9 mars 2006, prise en application de l'article 5 de la Constitution, fixe clairement « les conditions d'organisation des élections et du référendum », traçant clairement le périmètre d'action de la CEI. Aux termes de l'article 2 de cette loi, la CEI « est chargée de l'organisation du processus électoral notamment de l'enrôlement des électeurs, de la tenue du fichier électoral, des opérations de vote, du dépouillement et de la proclamation des résultats provisoires ». En vertu de la même loi, la CEI « assure la régularité du processus électoral ». Mais, ce sont pratiquement les mêmes missions que la loi organique n° 010/013 du 28 juillet 2010 confie à la CENI qui maintenait en fonction les membres de la CEI instituée par la loi n° 04/009 du 5 juin 2004 restent en fonction jusqu'à l'installation effective des membres de la CENI.

<sup>40</sup> Arrêt de la Cour suprême de justice n° R. CONST.055/TSR du 27 août 2007, septième feuillet.

<sup>41</sup> Arrêt de la Cour suprême de justice n° R. CONST.055/TSR du 27 août 2007, neuvième feuillet.

La question qui se pose est de savoir si la publication du calendrier du processus électoral par la CEI subsistant pour les besoins de la liquidation jusqu'à l'installation effective de la nouvelle institution correspondante (CENI), est une « décision fondamentale » ou une « affaire courante ».

Il faudrait abandonner ce juridisme aride et orienter l'analyse vers la science politique. Peu importe l'exactitude de la définition juridique, il faut plutôt observer quel est en fait le dynamisme ou pas dont a fait preuve la CEI dans l'expédition des affaires courantes face aux carences constatées dans le parachèvement du premier cycle électoral, la mise en place de la CENI et le financement du nouveau cycle électoral 2010-2013. Bornons-nous à relever que cette polémique sur le calendrier du processus électoral, procéderait d'un « *certain fétichisme du calendrier chez les congolais* », et ne fait pas justice au dynamisme dont a fait preuve la CEI face à l'incurie des institutions de la République et de la classe politique congolaise dans la mobilisation des ressources, l'élaboration de la loi organique sur la CENI, la désignation et la mise en place de son bureau, le financement du cycle électoral 2010-2013. Alors que dans beaucoup de pays, fait observer De Boeck G., on considérerait comme *un détail sans importance* un écart de quelques jours ou de quelques semaines, en RDC, on a la manie de prendre en effet le délai constitutionnel et légal au pied de la lettre... tout en ne faisant rien pour que tout soit prêt à temps<sup>42</sup>.

## **7. COUP DE FREIN À LA DÉCENTRALISATION ET GUERRE DES INSTITUTIONS PROVINCIALES**

Dans une motion orale initiée lundi le 7 juillet 2010 à propos de l'installation de nouvelles provinces et des entités territoriales décentralisées, le président de la commission politique et administrative du Sénat a accusé le premier ministre Adolphe Muzito de « violation intentionnelle de la Constitution et des lois de la République ».

Selon le premier ministre, le retard dans la mise en œuvre de la politique du découpage territorial se justifierait par deux contraintes principales. La première concerne le coût de l'opération. Il a révélé à ce sujet qu'au bas mot, le budget-type d'installation d'une province, hormis les coûts d'investissement, s'élève par exercice budgétaire à 24 milliards de Fc, soit plus au moins 25 millions de USD, budget que le Parlement n'a pas donné au Gouvernement pour financer la politique de la nation. La seconde explication a trait au préalable juridique relatif aux lois d'application du découpage territorial prévues par la constitution, matière par matières. Ces lois d'application qui servent de base aux actes du gouvernement, continuent à faire défaut. À propos de la sempiternelle question relative à la mise en œuvre par le Gouvernement

---

<sup>42</sup> DE BOECK, G., "RDC : 2011, année électorale. On ne sait pas où on va, mais on y court", disponible sur <http://afrique.kongotimes.info/rdc/election/y-aura-t-il-des-elections.html>, lundi 3 janvier 2011.

des dispositions constitutionnelles relatives à la décentralisation et à la retenue à la source de 40 % des recettes à caractère national, le premier ministre est revenu sur le même refrain : la disparité entre les provinces risquerait de provoquer des déséquilibres graves, certaines provinces (en l'occurrence Kinshasa, Bas-Congo et Katanga), ayant été favorisées par la politique coloniale<sup>43</sup>.

Ces pesanteurs ont été aggravées par des conflits politiques persistants constatés au niveau de la quasi-totalité des provinces qui composent le pays. Depuis leur installation en 2007, les institutions politiques provinciales sont en fait prises dans les « tourbillons et les discordes » qui achèvent de paralyser le fonctionnement cahoteux des provinces<sup>44</sup>. Après le Kasai Occidental en juin 2007, le Sud-Kivu en février 2008, le Bas-Congo en octobre 2009, le Nord-Kivu en octobre 2009, l'Équateur août 2009 et le Maniema octobre 2009, ce sont les provinces de Kinshasa, du Bandundu, du Kasai Occidental et la Province Orientale qui ont défrayé la chronique en 2010 et au cours du premier trimestre 2011. Les guerres entre institutions provinciales et acteurs qui les instrumentalisent, n'ont pas pour enjeux les luttes politiques ou idéologiques entre différents antagonistes autour des projets de société ou des programmes de développement en faveur des provinces au nom desquelles elles prétendent s'exprimer. Mais elles procèdent d'un seul plus grand commun diviseur : la mauvaise gestion des finances provinciales.

En guise d'exemples, le gouverneur du Bandundu fut déchu de son poste le 11 mars 2011 à la suite d'une motion de défiance signée par onze députés provinciaux de son entité administrative pour « mauvaise gestion de la chose publique provinciale ». En octobre 2010, une motion de défiance analogue signée par onze députés provinciaux avait auparavant été déposée contre la même autorité provinciale pour le même grief : « mauvaise gestion

<sup>43</sup> SINDANI, A. *et al.*, « Enyele : Muzito répond aux Députés le mercredi 28 avril », *Le Phare*, disponible sur [http://www.lephareonline.net/lephare/index.php?option=com\\_content&view=article&id=972:enyele--muzito-repond-aux-deputes-le-mercredi-28-avril&catid=44:rokstories&Itemid=106](http://www.lephareonline.net/lephare/index.php?option=com_content&view=article&id=972:enyele--muzito-repond-aux-deputes-le-mercredi-28-avril&catid=44:rokstories&Itemid=106), consulté le jeudi 22 avril 2010.

<sup>44</sup> Par 29 voix en faveur de la motion de défiance contre 24, les députés de l'Assemblée provinciale du Kasai Occidental ont décidé de la déchéance du gouverneur Trésor Kapuku à la suite d'une motion de défiance initiée par 15 députés provinciaux votée le 7 juin 2007. Au Nord-Kivu, gouverneur du Nord-Kivu Julien Paluku a été poursuivi fin novembre 2007 par les élus provinciaux pour malversations financières plus de 372 000 USD des recettes perçues sur le droit de péage des routes dans la province. Dans la province du Katanga, deux ministres provinciaux, dont celui du budget et des finances, ont été interpellés le jeudi 15 octobre 2009 à l'assemblée provinciale, pour confusion et mégestion constatées par les députés lors de leur mission de contrôle des fonds alloués aux entités territoriales décentralisées par le gouvernement provincial. À Kindu au Maniema, l'assemblée provinciale a voté le mercredi 14 octobre 2009 pour la déchéance de Pierre Masudi Mendes, vice-gouverneur de cette province accusé de malversations financières. Au Bas-Congo, le président de l'assemblée provinciale et le questeur accusés du détournement de 90 millions de francs congolais ont été remplacés à l'issue d'un vote organisé mardi 13 octobre 2009 à l'assemblée provinciale. Au Kasai Oriental, l'ancien président de l'Assemblée provinciale, l'ancien questeur et 5 membres du personnel administratif ont été accusés du détournement de plus de 190 millions de francs congolais. Consulter : RADIO OKAPI, « Dialogue Entre Congolais », émission du 15 octobre 2009.



financière et mauvaise gouvernance », mais invalidée par la suite à cause du retrait successif de six signatures, deux jours seulement avant la plénière convoquée à cet effet. En Province Orientale, une motion de défiance déposée le 28 mars 2010 contre son gouverneur mettait en cause la gestion dispendieuse des ressources provinciales par ce dernier. Elle n'a pas été soumise au vote à la plénière du 30 mars à la suite du désistement de deux députés provinciaux sur les onze initiateurs de la motion.

À l'occasion de l'ouverture de la session ordinaire du Sénat de septembre 2010, le Président de la Chambre Haute du Parlement est arrivé à la conclusion que « *les assemblées provinciales et les exécutifs provinciaux n'ont rien amélioré à la vie des provinces et qu'à cette allure, elles ne connaîtront jamais le développement souhaité* »<sup>45</sup>.

Cet aveu d'échec de la politique de décentralisation a servi probablement de prétexte à la révision constitutionnelle du 20 janvier 2011. Aux termes de celle-ci, le président de la république se voit octroyer la prérogative d'arbitrer les conflits entre l'Assemblée provinciale et le gouverneur de province. En cas de persistance du conflit il peut dissoudre l'Assemblée provinciale ou démettre le gouverneur de province.

La révision de ces dispositions de la Constitution du 18 février 2006 touche aux prérogatives des assemblées provinciales en matière de désignation et de sanction des gouvernements provinciaux ; elle réduit donc l'autonomie des provinces. Cette autonomie se traduit en particulier, par le droit des institutions provinciales à désigner leurs autorités locales, qui ne doivent plus être nommées et révoquées autoritairement et arbitrairement par le pouvoir central. À rebours de la version officielle<sup>46</sup>, l'intervention intempestive du pouvoir central dans la révocation des autorités provinciales constitue sans conteste une atteinte à l'autonomie et aux prérogatives des provinces.

## **8. MARIAGE CNDP-GOUVERNEMENT OU ALLIANCE CONTRE-NATURE ?**

L'admission le 11 décembre 2010 du CNDP à la mouvance présidentielle a fait frémir et suscité une controverse nourrie. L'on peut légitimement s'interroger sur le dividende et les risques de cette alliance CNDP-AMP dans le contexte de l'année 2011, qui est en RDC une année électorale.

---

<sup>45</sup> KENGO wa DONDO, Allocution du Président à l'occasion de l'ouverture de la session ordinaire de septembre 2010, Kinshasa, Palais du Peuple, 15 septembre 2010.

<sup>46</sup> Prenant exemple sur le modèle italien, KAZADI MPIANA, J., *op. cit.*, p. 33, soutient que la révision du 20 janvier 2011 vient combler une lacune creusée dans la baie de la Constitution du 18 février 2006. Elle n'a ici ni l'objet et encore moins l'effet de réduire les prérogatives reconnues aux provinces et aux entités territoriales décentralisées. Il en irait autrement si cette révision procédait à la modification de la clé de répartition de compétences prévue à la section 2 de la Constitution, allant des articles 201 à 206 en défaveur des provinces ou d'autres dispositions constitutionnelles garantissant les droits des provinces comme celui de saisir la cour constitutionnelle en cas de conflit avec l'État (art. 161, al. 3 de la Constitution)

L'enjeu de cette alliance est d'abord politique. Il faut constater qu'il ne s'agit pas là d'une simple alliance liée à la conjoncture, mais plutôt d'une tendance lourde qui s'inscrit dans la durée de l'histoire politique récente de la RDC. Dans son point de presse du 22 décembre 2010, le porte-parole du gouvernement justifiait l'adhésion du CNDP à l'AMP en ces termes : « c'est pour favoriser la réconciliation nationale que l'AMP a décidé d'accepter dans ses rangs d'anciens groupes armés transformés en partis politiques »<sup>47</sup>. Comme on le voit, il s'agit donc pour le CNDP et le pouvoir en place de Kinshasa, d'ouvrir la porte des institutions à ce groupe rebelle transformé en parti politique, le CNDP tenant toujours, conformément à l'accord de paix du 23 septembre 2009, à l'engagement tacite relatif au partage du pouvoir avec l'AMP qui contrôle le régime de Kinshasa. L'alliance est donc une véritable soupape de sécurité réciproque dans ces provinces de l'Est toujours en proie à l'insécurité endémique.

Le second enjeu est électoral. Pour G.-H. Lonsi Koko, du Rassemblement pour le Développement et la Paix au Congo (RDPC), à travers cette adhésion, le président Kabila « vient de s'assurer de la mainmise sur tous les bureaux de vote situés dans les territoires actuellement non accessibles aux FARDC mais contrôlés par le CNDP. Par ce choix, il espère compter sur les affidés de ce parti militaro-politique en cas de contestation des résultats du scrutin. En contrepartie de l'accord, un bon nombre d'éléments du CNDP seront promus dans la direction des FARDC »<sup>48</sup>.

En dépit de l'accord du 23 septembre 2009 relatif à la cessation de la guerre entre le Gouvernement central et le CNDP, les noces entre ces belligérants comportent trois risques significatifs. Le premier risque est d'ordre affectif lié à l'onde de choc que continue à provoquer, dans l'imaginaire collectif congolais, les groupes et milices armés comme les RCD, MLC, CNDP, PARECO et autres forces négatives au même titre que les FDLR, LRA, ADF-NALU, Mbororo, etc. La guerre du CNDP et son cortège de souffrances sont encore frais dans la mémoire des populations des provinces de l'Est et du Nord-Est du Congo, à telle enseigne que la simple évocation de cet ancien groupe politico-militaire charrie une charge émotionnelle négative et rappelle les affres subies par une frange importante de la population congolaise.

Le deuxième coût de l'accord CNDP-AMP est politique. Il faut rappeler que la paix a été un enjeu électoral de taille qui a mobilisé plus de 90 pour cent des électeurs des provinces du Kivu en faveur du candidat Kabila en 2006. Quoique muée en parti politique, c'est la même force négative (CNDP), qui se met, quatre ans après, en 2010, aux côtés de Joseph Kabila pour l'accompagner dans sa campagne électorale. Les critiques y voient la stratégie

---

<sup>47</sup> Point de presse du gouvernement mercredi 22 décembre 2010, disponible sur <http://www.congoindependant.com/article.php?articleid=6203>, consulté le 27 février 2011.

<sup>48</sup> Cf. RIGAUD, C., "Courrier International", *Africatime*, 14/12/2010. En effet, le 31 décembre, le président de la République et commandant suprême des Forces armées, a promu 14.280 militaires, dont 3.239 officiers supérieurs et 11.041 officiers subalternes et 11.555 policiers, *Le Potentiel*, Kinshasa, 5 janvier 2011.

du CNDP de s'introduire par la grande porte et avec fanfare, dans la *blanchisserie AMP*. L'objectif poursuivi par cette nouvelle recrue de l'AMP resterait le même : mieux infiltrer toutes les institutions congolaises pour les affaiblir de l'intérieur et créer des institutions parallèles ; indiquer à ses hommes et femmes liges opérant au sein des institutions congolaises la direction qu'ils doivent prendre, etc.

En réaction à ces critiques, le porte-parole du Gouvernement, dans son point de presse du mercredi 22 décembre 2010, a eu à indiquer que cette adhésion des partis politiques CNDP et PARECO dans l'AMP n'était nullement un parapluie pour les auteurs de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité en ce compris ceux relatifs aux violences sexuelles commis par les anciens groupes armés, ces infractions demeurant individuelles et n'étant pas couvertes par l'amnistie en vigueur dans le pays<sup>49</sup>.

La troisième hypothèque du mariage entre l'AMP et le CNDP se jouera sur le terrain électoral. Certains analystes y voient tout simplement un *piège*<sup>50</sup>, ainsi tendu, qui va se refermer sur Joseph Kabila lors de la prochaine campagne électorale. Des adversaires politiques utiliseront abondamment cet argument pour le couler auprès de son électorat de l'Est, en rappelant tous les maux causés par le CNDP et en insistant sur une alliance contre-nature qui pourrait hypothéquer pour longtemps encore les chances d'un retour définitif et durable de la paix dans leurs milieux de vie. Ils vont jusqu'à établir le parallélisme entre l'ex-rébellion du CNDP et l'extrême droite française, avec laquelle 'personne' ne s'affiche en public, malgré ses 15 % d'électorat !

## **9. ATTEINTE DE L'INITIATIVE PPTE, UNE BOUFFÉE D'OXYGÈNE**

Le 1<sup>er</sup> juillet 2010, la RDC avait bénéficié de l'allègement de sa dette de 12,3 milliards de dollars sur un total de 13,7 milliards que le pays doit aux créanciers multilatéraux (20 %) et aux membres du Club de Paris (80 %). Cette décision des institutions de Bretton Woods rencontrait les réticences de certains créanciers bilatéraux tels le Canada. Réunis à Paris, les membres du Club et le Brésil ont fini par prendre une décision favorable à la RDC. Ils ont décidé, le 17 novembre 2010, d'éponger 7,35 milliards de dollars américains du stock de la dette de la RDC. Après cette opération, la dette de la RDC s'élève à 2,931 milliards de dollars américains. Cette bonne nouvelle ne dédouane pas pour autant la RDC, qui doit continuer à comprimer ses dépenses sur recommandation des Institutions de Bretton Woods.

Kinshasa, juin 2011

---

<sup>49</sup> Point de presse du gouvernement mercredi 22 décembre 2010, disponible sur <http://www.congoindependant.com/article.php?articleid=6203>, consulté le 27 février 2011.

<sup>50</sup> LE POTENTIEL, "Alliance CNDP-AMP : le piège !", <http://www.congovox.blogspot.com/2010/12/alliance-Cndp-amp-le-piege.html>, consulté le 20 février 2011.