

CHRONIQUE POLITIQUE DE LA RDC : 2013-2014

par Aymar Nyenyezi Bisoka et Donatella Rostagno

Abstract

The political events in the Democratic Republic of Congo (DRC) have gradually experienced a significant shift during the period May 2013 to April 2014. The DRC experienced important changes passing from insecurity and armed conflicts to a new rhythm dominated by the electoral deadlines of 2016. These changes occurred either directly through the establishment of the National Independent Electoral Commission's organs (CENI) or indirectly through the organisation of national consultations. In both cases, discussions focused on the attempts of constitutional revision and its impact on the elections of 2016. Although the analysis of this shift can lead to a fairly positive assessment of the international commitment for the restoration of peace in the DRC, there still remain many unresolved issues in terms of peace and security in this country: the fate of some parts of the *Mouvement du 23 mars* (M23) after its military defeat, the agenda related to the dismantling of armed groups that continue to operate in almost all the provinces of the DRC, and particularly in North and South Kivu, etc. Moreover, issues related to justice need to be analysed for this period. This is the case for example of the presidential mercy for civilians, the mixed specialised chambers, the law implementing the International Criminal Court Statute and the amnesty law.

1. GOUVERNANCE

L'actualité de la gouvernance en RDC au cours de la période de juin 2013 à avril 2014 a été marquée par quatre éléments : les concertations nationales (1), la promesse de la mise en place d'un gouvernement d'union nationale (2), la réforme de la Commission électorale nationale indépendante (3) et les propositions d'une révision constitutionnelle (4). S'il est possible de scinder cette actualité en quatre points distincts, il y a lieu, à en croire plusieurs analystes politiques et membres de l'opposition politique congolaise, d'y entrevoir un lien fort : la révision constitutionnelle dans la perspective des élections prévues pour 2016. Le ton de cette actualité a été fortement influencé par la défaite du M23 sur laquelle nous reviendrons un peu plus loin. Les points qui suivent vont essayer de cerner l'actualité de la gouvernance en RDC à travers une tentative de construction du lien dont nous parlions, afin de voir s'il en constitue réellement le fil rouge.

1.1. Concertations nationales

Le 15 décembre 2012, le chef de l'État congolais, Joseph Kabila, dans son discours sur l'état de la nation, disait pour la première fois la nécessité des concertations nationales. Le 27 juin 2013, il annonçait la convocation ultérieure des « concertations nationales » au sens d'un forum national¹. Ce

¹ L'annonce a été faite par une ordonnance lue à la télévision publique, la RTNC, le jeudi 27 juin 2013. Voir : RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, Ordonnance n° 13/078 du 26 juin 2013

forum allait avoir pour but de réunir « toutes les couches sociopolitiques de la nation afin de réfléchir et débattre en toute liberté et sans contraintes des voies et moyens susceptibles de consolider la cohésion nationale, de renforcer l'autorité de l'État sur toute l'étendue du territoire national afin de mettre fin au cycle de violences dans l'Est du pays, d'accélérer le développement du pays dans la paix et la concorde »².

En dehors de l'organe organisateur³, ces concertations devaient comprendre les délégués issus de sept composantes dont : les institutions publiques nationales (le Président de la République, le parlement, le gouvernement, les cours et les tribunaux, les institutions d'appui à la démocratie) ; les institutions provinciales et locales (les assemblées provinciales et le gouvernement provincial), les partis politiques (la majorité et l'opposition politique au parlement et en dehors du parlement), les autorités coutumières, la société civile, les personnalités historiques, les experts, les invités du chef de l'État. Ces délégués allaient débattre de cinq thématiques principales dont : (a) la gouvernance, la démocratie et la réforme institutionnelle, (b) l'économie, le secteur productif et les finances publiques, (c) le désarmement, la démobilisation, la réintégration sociale ou rapatriement des groupes armés, (d) les conflits communautaires, la paix et la réconciliation nationale, (d) la décentralisation et le renforcement de l'autorité de l'État.

L'ouverture des travaux des concertations nationales aura finalement lieu à Kinshasa le 7 septembre 2013. Les cinq principales thématiques prévues auparavant seront ciblées sur trois objectifs : consolider la concertation nationale, ré-asseoir l'autorité de l'État sur tout le territoire national et stopper le cycle des violences en cours dans le Nord- et le Sud-Kivu, ainsi qu'en Ituri. Ces concertations ont vu la participation de plus de 700 délégués, dont des membres de la société civile, bien qu'elles aient été boycottées par certains opposants⁴. Suite à la proposition de l'opposition de choisir un médiateur international pour le bon déroulement de ces concertations, le Président Kabila choisit le Président du Congo-Brazzaville pour être présent lors des travaux.

Avant leur début, les concertations nationales ont été perçues par certains analystes politiques comme une scène de confrontation des agendas aussi

portant création, organisation et fonctionnement des concertations nationales.

² *Ibid.*

³ Les concertations nationales comptaient trois organes dont l'assemblée plénière, le présidium et les états généraux.

⁴ On peut citer le MLC (le Mouvement pour la libération du Congo), l'*Union pour la démocratie et le progrès social (UDPS)*, l'*Union pour la nation congolaise (l'UNC)*, et leurs alliés. Pour ces partis d'opposition, regroupés en « Coalition pour le vrai dialogue en RDC » depuis le 6 septembre 2014, plusieurs raisons permettent de rejeter ces concertations comme « la violation de la Constitution, de l'accord-cadre d'Addis-Abeba et de la Résolution 2098 du Conseil de sécurité par les organisateurs des concertations nationales au Palais du peuple, le déséquilibre dans les quotas des représentants, l'exclusion des Congolais de la diaspora et la négligence des groupes armés et des jeunes ».

divers que les intérêts des acteurs politiques en jeu⁵ ; un lieu de jeu de pouvoir où certains acteurs allaient chercher la légitimation de leur pouvoir et d'autres à le leur arracher à tout prix. C'est dans ce cadre que Joseph Kabila aurait souhaité clarifier les objectifs des concertations nationales. Selon le Président congolais, il fallait comprendre ces concertations comme « un cadre de travail apaisé, transparent et sans objectif caché, un cadre de réflexion objective hors de toute agitation et tout affairisme politique, une manifestation éloquente de notre capacité à discuter et à décider en toute liberté, sans ingérence extérieure et dans le respect de la constitution, des lois et des institutions de la République »⁶. De plus, les participants à ces concertations nationales allaient bénéficier de « l'immunité de parole sous réserve bien entendu du respect des lois, de l'ordre public ainsi que consacré dans notre Constitution »⁷. Il soulignait en outre que les concertations nationales « n'ont pas vocation à se substituer au souverain primaire, moins encore à remettre en cause les décisions qui relèvent du pouvoir exclusif de ce dernier »⁸.

Du côté de l'opposition, les concertations nationales ont été perçues par beaucoup, avant leur démarrage, comme une occasion de rejouer aux dialogues inter-congolais qui ont eu lieu dans le passé afin de permettre à la classe dirigeante de conserver son pouvoir. Ainsi, l'opposition a-t-elle remis en question la nature exclusivement « technique » que le chef de l'État congolais conférait à ce dialogue. En effet, pour certains partis politiques de l'opposition, ce dialogue faisait partie des manœuvres visant la révision de la Constitution. Il aurait été question d'un stratagème visant la cooptation de membres de l'opposition politique dans le but de former une nouvelle « transition » politique. Cette transition politique allait voir émerger de nouveaux aménagements constitutionnels, dont celui relatif au mandat pour le Président Joseph Kabila⁹.

Le 5 octobre, le Président Joseph Kabila a prononcé le discours de clôture des concertations nationales. Le chef de l'État congolais s'est engagé à présenter dans les plus brefs délais le rapport de ces travaux aux membres

⁵ Certaines critiques estiment que les concertations ont été trop encadrées pour permettre d'arriver à des résultats dans ce sens.

⁶ KABILA, J., *Discours d'ouverture des travaux des concertations nationales au Palais du peuple de Kinshasa, RDC*, samedi 7 septembre 2013.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

⁹ Après deux mandats présidentiels, de 2006 à 2011 et de 2011 à 2016, le président Kabila ne peut plus se représenter à l'élection présidentielle selon l'article 220 de la Constitution de la RDC, qui stipule : « *La forme républicaine de l'État, le principe du suffrage universel, la forme représentative du Gouvernement, le nombre et la durée des mandats du Président de la République, l'indépendance du pouvoir judiciaire, le pluralisme politique et syndical, ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle. Est formellement interdite toute révision constitutionnelle ayant pour objet ou pour effet de réduire les droits et libertés de la personne ou de réduire les prérogatives des provinces et des entités territoriales décentralisées.* »

du Parlement réunis en congrès. Il annoncera aussi, à cette occasion, des mesures importantes prises en réponse aux recommandations contenues dans le rapport final des concertations. Résumant le message des participants aux concertations nationales sur le plan politique, le Président Joseph Kabila a déclaré : « D'une part, vous tenez au respect du cadre institutionnel qui régit notre pays. D'autre part, face aux enjeux de l'heure, vous estimez qu'il ne faut pas sacrifier les impératifs de la pacification et du développement accéléré du pays sur l'autel d'une orthodoxie démocratique qui voudrait que la majorité tienne la minorité éloignée de la gestion de la chose publique ». Il a ajouté : « Soyez assurés que je vous ai entendus et que je vous ai compris. »

Pour le coordonnateur du secrétariat technique des concertations nationales, Bernard Mena, les délégués à ces concertations ont réaffirmé leur engagement en faveur de la consolidation de la cohésion nationale et de la sauvegarde du pacte républicain, « notamment par le strict respect de la Constitution, particulièrement dans ces dispositions voulues intangibles : la forme républicaines de l'État, le nombre et la durée du mandat du président de la République »¹⁰.

Enfin, signalons que le rapport des concertations nationales contient en tout 679¹¹ recommandations de la part des participants, parmi lesquelles les suivantes : le recensement et l'identification des citoyens avant les prochaines élections, le respect strict de la Constitution, l'affectation des militaires hors de leurs provinces d'origine, la lutte contre l'enrichissement illicite des membres du gouvernement, l'éradication des groupes armés nationaux et étrangers, la promotion de la culture de la paix et de la bonne gouvernance, la libération des prisonniers politiques, le suivi du dossier du sénateur et de l'ancien vice-président Jean-Pierre Bemba à la Cour pénale internationale, et la réouverture des médias fermés¹².

Afin d'assurer le suivi des mesures prises à la suite des recommandations des concertations nationales, Joseph Kabila a mis en place un Comité national de suivi des recommandations nationales¹³. Placé sous la direction des présidents des deux chambres du Parlement qui ont codirigé les concertations

¹⁰ MENA, Bernard, coordonnateur du secrétariat technique, présentation du rapport final des travaux des concertations nationales, Kinshasa, 5 octobre 2013.

¹¹ Au vu de cette longue liste, on se rend finalement compte que les concertations nationales ont été une occasion de parler à nouveau de tous les problèmes politiques, sécuritaires, sociaux, économiques, etc. de la RDC. Cela montre aussi la difficulté de trouver des solutions prioritaires et principales aux multiples défis actuels de la RDC.

¹² RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Rapport final des travaux des concertations nationales*, Kinshasa, octobre 2013.

¹³ Coprésidé par Aubin Minaku et Léon Kengo, ce comité est composé du présidium et de l'assemblée plénière. Il a pour but de faire une évaluation périodique du suivi des recommandations et de la mise en œuvre de décisions qui en ressortent (1), et d'organiser un forum annuel sur les conflits de toute nature opposant les Congolais, en proposant des recommandations (2).

nationales, cet organe a un mandat d'un an, lequel est renouvelable autant de fois que nécessaire.

1.2. Gouvernement d'union nationale

« Je vous annonce que, dans le cadre de ma politique d'ouverture, prônée depuis mon investiture, un 'Gouvernement de cohésion nationale' sera bientôt mis en place. Il comprendra aussi bien des représentants de la majorité que ceux de l'opposition et de la société civile et aura pour missions prioritaires le rétablissement de la paix et de l'autorité de l'État à travers le pays, la consolidation de la cohésion nationale, la poursuite de la reconstruction, l'appui au processus de décentralisation et à l'organisation des élections, et l'amélioration des conditions sociales des populations. »¹⁴ Telle a été la déclaration du Président congolais, Joseph Kabila, le 23 octobre 2013 devant les deux chambres du Parlement réunies en congrès. Mais jusqu'à présent, rien n'a été dit dans le sens de la mise en œuvre de cette mesure, ce qui a créé beaucoup d'incompréhension de la part de l'opposition politique et de la société civile. D'une part, l'annonce de la mise en place d'un gouvernement de cohésion nationale impliquait en principe la démission du gouvernement Matata. D'autre part, cette décision sans suivi a eu pour effet de paralyser inutilement l'action du gouvernement.

Premièrement, la réaction du Premier ministre Matata Mponyo à l'annonce de la prochaine mise en place d'un gouvernement de cohésion nationale a été d'anticiper la démission prochaine du gouvernement. En effet, sans toutefois déposer sa démission, Matata Ponyo a pris des mesures conservatoires dans la gestion des affaires de l'État par les ministres de son équipe. C'est ainsi que, dans un courrier du 24 octobre, portant la mention « urgent », le Premier ministre invite les membres du gouvernement à entamer la préparation de la prochaine remise-reprise entre les entrants et les sortants. Dans le même courrier, le Premier ministre soutient que ces mesures conservatoires sont une conséquence « des décisions prises par la Haute Hiérarchie lors de son adresse devant les deux Chambres du Parlement réunies en congrès en date du 23 octobre 2013 »¹⁵.

En outre, le discours du Premier ministre montrera que ces mesures avaient pour but non seulement de répondre aux décisions de la haute hiérarchie, mais aussi de protéger le « patrimoine et les ressources de l'État en vue d'éviter des écarts susceptibles de nuire à une transition sereine avant la mise en place effective du nouveau gouvernement »¹⁶. Ainsi, écrit-il, « Je vous invite tous à faire montre de patriotisme en maintenant le même esprit de travail et finaliser

¹⁴ Discours du président Joseph Kabila, Kinshasa, le 23 octobre 2013.

¹⁵ Radio Okapi, le 26 octobre 2013.

¹⁶ *Ibid.*

les actions prévues dans vos lettres de mission respectives. À cet effet, les mesures conservatoires suivantes doivent être observées : interdiction des missions à l'extérieur du pays à tous les membres du gouvernement et à leurs membres de cabinets, sauf pour des dossiers spécifiques à examiner au cas par cas ; interdiction de conclure de nouveaux engagements financiers, marchés publics et de signer des contrats ; interdiction de recrutement, nomination, promotion et mouvement du personnel à tous les niveaux ; interdiction de cession, transfert et aliénation des actifs de l'État ; préparation des dossiers pour la remise et reprise dans les cabinets ministériels »¹⁷. Au regard de toutes ces mesures, l'action du gouvernement se limite désormais à expédier les affaires courantes.

Deuxièmement, cette annonce a eu pour effet de perturber l'action du gouvernement dans un contexte de gouvernance fragile. En effet, l'annonce d'un gouvernement de cohésion nationale a eu pour conséquence d'établir un flou quant aux règles de composition du nouveau gouvernement¹⁸. Les membres du gouvernement sortant allaient se reconnecter à leurs bases politiques et se battre pour essayer d'assurer leur survie dans les prochaines institutions. C'est de cela surtout que risquait fortement de pâtir leur travail quotidien.

Il était pourtant prévisible que cette situation allait prendre beaucoup de temps dans la mesure où il faudrait mettre du temps pour procéder aux tractations visant à former un nouveau gouvernement : l'identification éventuelle de la nouvelle majorité, le choix des représentants des composantes plurielles, dont l'opposition et la société civile, autant de préalables qui auguraient déjà des grandes difficultés quant au consensus national sur le nouveau gouvernement.

Troisièmement, plusieurs analystes politiques se sont interrogés sur les raisons de la paralysie de l'action gouvernementale induite par l'annonce de la démission du gouvernement, sans qu'aucun acte juridique ne soit préalablement pris par le chef de l'État¹⁹. Ainsi, plusieurs médias congolais ont déploré la longue attente du nouveau gouvernement qui aurait « non seulement démotivé les ministres, mais [aussi] provoqué une paralysie de l'action gouvernementale dans un pays qui peine à reformer et renforcer les capacités de son administration publique pour la rendre moderne et performante »²⁰.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ L'article 78 de la Constitution stipule que le président de la République nomme le Premier ministre au sein de la majorité parlementaire, après consultation de cette dernière.

¹⁹ Toujours selon le même article 78, c'est le Premier ministre qui présente la démission du gouvernement; cette démission n'a jamais été annoncée officiellement.

²⁰ Comme preuve de cette paralysie, ces médias ont par exemple déploré l'absence de la RDC lors de la 19^{ème} session de la Conférence des Parties à la Convention-Cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et de la 9^{ème} session de la Conférence des Parties siégeant en tant que réunion des parties au Protocole de Kyoto, tenue du 11 au 23 novembre 2013 à Varsovie, en Pologne. La RD Congo a été absente au niveau ministériel malgré l'importance de ces assises eu égard à l'importance de ses forêts, estimant que les membres du gouvernement

Aussi, ces mêmes médias ont fustigé l'annonce du Premier ministre qui a reçu l'injonction de sa « haute hiérarchie » de procéder à l'expédition des affaires courantes. En effet, selon l'article 78 de la Constitution de la RDC, l'on ne peut envisager l'expédition des affaires courantes par un gouvernement que lorsque celui-ci est démissionnaire. Et il ne peut l'être que lorsqu'il a perdu la confiance du Parlement, lorsque ce dernier est dissout ou lorsqu'il est en attente d'un nouveau gouvernement à la suite d'une élection. Ainsi, le discours du président de la République, le 23 octobre 2013, ne pouvait pas à lui seul rendre démissionnaire le gouvernement sans un acte juridique préalable démettant ou révoquant l'ordonnance portant sa nomination²¹.

Mais comment peut-on alors comprendre la longueur du temps qu'a pris la mise en œuvre de cette annonce de remaniement par le chef de l'État, d'une part, et l'empressement du chef du gouvernement à annoncer l'expédition des affaires courantes, d'autre part ? Pour le cas de la lettre de Matata Mponyo, il n'y a aucun doute qu'il a répondu positivement à une injonction du chef de l'État. Mais pour le cas du discours de ce dernier, une partie de la presse congolaise estime que la paralysie du gouvernement congolais augurait des manœuvres du Président Kabila en vue d'une réélection. En effet, la question de la formation d'un gouvernement d'union nationale n'émerge pas du sein des concertations nationales mais fait déjà débat avant leur tenue. En effet, le président du Sénat, Léon Kengo Wa Dondo, annonçait dès le 10 août 2013, plus de deux mois avant les concertations, la formation de ce gouvernement d'union nationale²². Cette annonce a semé beaucoup de confusion aussi bien au sein de la majorité présidentielle qu'au sein de l'opposition politique.

Pour certains membres de la majorité présidentielle, il n'est pas besoin d'avoir un gouvernement d'union nationale dans la mesure où il n'y a pas de crise institutionnelle²³. Pour des membres de l'opposition politique, former un gouvernement d'union nationale ouvre la voie à la modification de la Constitution dans la mesure où il faudra préciser, par exemple, les modalités d'un système où l'opposition politique est au gouvernement, mais aussi où la responsabilité de ce gouvernement n'est plus claire face au parlement. Or, légitimer la modification de certains articles de la Constitution ouvrirait la voie à la modification de l'article 220 sur le nombre de mandats présidentiels. Pour d'autres acteurs politiques parmi ceux qui ne sont pas favorables au gouvernement d'union nationale, une telle solution implique une transition

expédiaient les affaires courantes.

²¹ En ce sens, seul un décret ou une ordonnance présidentielle a une valeur juridique pouvant mettre fin aux fonctions du gouvernement.

²² Radio Okapi, le 12 août 2013. Précisons que les deux présidents des consultations ont été nommés par l'ordonnance du 26 juin 2013 et commencent à travailler début août sur les concertations qui s'ouvriront officiellement en octobre.

²³ *Ibid.*

politique de fait²⁴. Cela impliquerait qu'aux prochaines élections, les compteurs seraient remis à zéro par rapport aux deux mandats du président Kabila, ce qui lui permettrait de briguer un nouveau mandat.

Pour plusieurs analystes politiques congolais ainsi qu'une certaine partie de l'opposition, il est absurde, voire irresponsable de déclarer qu'il n'y a pas de crise institutionnelle en RDC. Depuis le début de la législature actuelle, la majorité présidentielle n'a pas réussi à réaliser l'essentiel de sa mission. Il s'agit entre autres des attentes de la population, c'est-à-dire de la paix et la sécurité dans l'Est de la RDC, des salaires des enseignants, de la gratuité de l'école primaire, de la rétrocession de 40 % des recettes aux provinces, des élections locales, etc. À cela s'ajoutent le déficit de légitimité de Kabila résultant de l'élection contestée²⁵, ainsi que de l'émiettement de l'autorité sur l'étendue du territoire et du déficit de cohésion nationale.

Ainsi, il est impensable que les acteurs de la majorité gouvernante considèrent qu'il n'y a pas de crise institutionnelle face à une telle réalité. Si tel était le cas, il s'agirait d'un aveu de faiblesse de leur part.

1.3. Les élections et la nouvelle CENI

Promulguée le 27 avril à Lubumbashi par le chef de l'État Joseph Kabila, la nouvelle loi modifiant la CENI stipule que cette commission comprend treize membres. Six d'entre eux doivent être issus de la majorité présidentielle, dont deux femmes, et quatre de l'opposition, dont une femme. Les trois autres membres devraient provenir de la société civile²⁶. Le 7 juin 2013, l'Assemblée nationale désignait treize membres qui font désormais partie de la nouvelle CENI. Entrée en fonction le 27 juin 2013, celle-ci sera présidée par l'abbé Apollinaire Malu Malu Muholundu, président de l'ancienne Commission électorale indépendante (CEI). Le choix de la nouvelle CENI tiendrait compte de l'équilibre dans la représentation provinciale présentée par les différents groupes parlementaires et par le quota de 30 % de représentation des femmes.

Le 30 janvier 2014, le président de la CENI présentait à l'Assemblée

²⁴ *Ibid.*

²⁵ Voir : NYENYEZI, B. A., ANRYS, S., ROSTAGNO, D., "Chronique politique de la RDC : 2012-2013", in REYNTJENS, F., VANDEGINSTE, S., VERPOORTEN, M. (dir.), *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2012-2013*, Paris, L'Harmattan, 2013, pp. 107-132.

²⁶ Les membres du bureau de la nouvelle CENI sont les suivants : abbé Apollinaire Malu Malu (président, de la société civile), André Pungwe (vice-président, de la majorité, PPRD), Jean-Pierre Kalamba (rapporteur, de l'opposition, UDPS), Onésime Kukatula (rapporteur adjoint, de la majorité, PALU), Chantal Ngoy (questeur, de la majorité, MSR) et Micheline Biye Bongenge (questeur adjoint, de l'opposition, MLC). Les sept autres membres, issus de partis politiques, l'AFDC, l'UNC et le CCU, ainsi que de la société civile, ont été désignés pour siéger à la plénière de la CENI : Keta Lokondjo, Bangala Basila, Elodi Tamuzinda, Gustave Omba, Jean-Baptiste Ndundu, Kaputu Ngongo, Augustin Ngangwele.

nationale la feuille de route²⁷ concernant la poursuite du processus électoral en RDC ; deux hypothèses sont présentées dans la perspective de cette feuille de route. Dans la première hypothèse, sont prévues trois étapes. Tout d'abord, la CENI organisera les élections municipales et locales au suffrage direct. Ensuite, elle poursuivra avec les élections au suffrage indirect des députés provinciaux, des sénateurs, des bourgmestres, des gouverneurs, des maires et des conseillers urbains. Et elle finira par l'organisation de ses élections, au suffrage universel direct, des députés nationaux et du président de la République en 2016. Dans la seconde hypothèse, deux étapes sont proposées. Premièrement, la CENI organisera les élections au suffrage universel direct des députés provinciaux, des députés nationaux et du président de la République en 2016. Deuxièmement, elle organisera les élections au suffrage indirect des sénateurs, des gouverneurs et des vice-gouverneurs en 2017. Pour le président de la CENI, cette hypothèse permettrait de contourner plusieurs difficultés logistiques et financières. Selon lui : « Pour préserver la quiétude dans la pays, je proposerais que l'ancien système continue, et qu'à la fin de ce cycle électoral on puisse entrevoir une révision qui ferait que les députés provinciaux puissent être élus au suffrage indirect pour nous permettre de gagner du temps. »²⁸.

Le président de la CENI considère qu'il est important de reformer la loi électorale pour pouvoir appliquer le mode de scrutin indirect pour les élections provinciales et sénatoriales, et celle des gouverneurs. Selon lui, l'avantage d'une telle révision est que « Les conseillers des communes, des chefferies et des secteurs élus pourront élire, en un même jour, députés provinciaux, gouverneurs et vice-gouverneurs, sénateurs, conseillers urbains, bourgmestres et bourgmestres adjoints »²⁹. Il propose à cet effet la révision des articles suivants de la Constitution : « un article concernant [le scrutin des] sénateurs et deux articles concernant les institutions provinciales : 197 et 198 ».

La seconde proposition de la feuille de route présentée par la CENI n'a pas été approuvée par la plupart des députés. Pour ce qu'il en est de l'opposition, celle-ci a préféré boycotter la cérémonie de présentation de la feuille de route, en sortant de la salle pendant que le président de la CENI présentait ladite feuille. S'opposant à la proposition d'une élection indirecte des députés provinciaux, elle a fait connaître sa position dans une déclaration du 1^{er} février 2013 intitulée : « Peuple congolais, soit vigilant, le décor de la fraude électorale est déjà planté »³⁰. Dans cette déclaration, l'opposition dénonçait « l'intention manifeste de la CENI de piéger le Parlement en vue

²⁷ Ce document est intitulé : « La RDC, deux ans après les élections de 2011. État des lieux et perspectives ».

²⁸ Radio Okapi, le 24 février 2014.

²⁹ *Ibid.*

³⁰ *Le Potentiel*, 2 février 2014.

d'aboutir à une révision de la constitution contraire à une des recommandations des concertations nationales »³¹. De plus, dans la même déclaration, elle se préoccupait du fait que « la feuille de route du processus électoral présentée par la CENI soit élaborée en violation de l'article 197³² de la Constitution qui prévoit l'élection au suffrage universel direct des députés provinciaux et non au second degré »³³.

Ainsi, pour l'opposition, la proposition de la CENI trahit déjà un plan de fraude électorale³⁴. Pour certains partis comme le MLC, en dehors du suffrage direct, il est question de poursuivre le cycle électoral enclenché en 2011 avant de lancer un nouveau cycle³⁵. En dehors de l'opposition politique, la société civile est aussi opposée à la proposition du président de la CENI. Elle s'oppose plus particulièrement à l'organisation des élections provinciales, municipales, urbaines et locales au suffrage indirect. C'est le cas de la Conférence épiscopale du Congo³⁶.

Pour le secrétaire général de la Conférence épiscopale nationale du Congo (CENCO), l'abbé Léonard Santedi, « Les évêques disent que l'option ou l'hypothèse des élections au niveau provincial ou même au niveau municipal, urbain ou local au suffrage indirect n'est pas de nature à consolider notre démocratie »³⁷. Ainsi, pour la CENCO, l'organisation des élections au suffrage indirect accroît le risque de manipulation et de corruption. À cet effet, les évêques « demandent que les élections au niveau municipal, urbain et local se fassent par suffrage direct. Ceci pour consolider notre démocratie mais aussi pour permettre à la population, souverain primaire, d'exercer son droit reconnu par la Constitution »³⁸. Aussi la CENCO s'inscrit-elle dans la proposition de l'opposition, en demandant que la CENI puisse d'abord finir le cycle électoral déclenché en 2011 avant d'en commencer un autre. Elle propose donc que les élections provinciales soient organisées au premier trimestre 2015. C'est également le point de vue des organisations de la société civile congolaise qui

³¹ *Ibid.*

³² Article 197 de la Constitution de la RDC : « L'Assemblée provinciale est l'organe délibérant de la province. Elle délibère dans le domaine des compétences réservées à la province et contrôle le Gouvernement provincial ainsi que les services publics provinciaux et locaux. Elle légifère par voie d'édit. Ses membres sont appelés députés provinciaux. Ils sont élus au suffrage universel direct et secret ou cooptés pour un mandat de cinq ans renouvelable. Le nombre de députés provinciaux cooptés ne peut dépasser le dixième des membres qui composent l'Assemblée provinciale. Sans préjudice des autres dispositions de la présente Constitution, les dispositions des articles 100, 101, 102, 103, 108 et 109 sont applicables, mutatis mutandis, aux Assemblées provinciales. »

³³ *Le Potentiel*, 2 février 2014.

³⁴ Hebdomadaire *Le Congolais*, 4 février 2014.

³⁵ Signalons que seules les élections législatives nationales et l'élection présidentielle avaient été organisées en novembre 2011.

³⁶ Déclaration de la CENCO rendue publique le lundi 3 mars à Kinshasa.

³⁷ Quotidien d'informations générales, *Forum des As*, 4 mars 2014.

³⁸ *Ibid.*

rejetent le mode de scrutin indirect pour les élections provinciales, proposé par la feuille de route de la CENI sur la révision constitutionnelle.

Pour la « Nouvelle société civile », la réforme proposée par la CENI implique le système de « grands électeurs » qui, dans le contexte congolais actuel, risque de favoriser la corruption³⁹. Pour la Nouvelle société civile, « Cette option-là ne donne pas la possibilité aux pauvres d'émerger et de participer au processus comme candidats, parce qu'il sera aussi question de grands électeurs qui seront facilement corruptibles »⁴⁰. Toujours selon la même société civile, « Pour préserver la quiétude dans le pays, je proposerais que l'ancien système continue, et qu'à la fin de ce cycle électoral on puisse entrevoir une révision qui ferait que les députés provinciaux puissent être élus au suffrage indirect pour nous permettre de gagner du temps. »⁴¹.

1.4. Révision constitutionnelle

Il y a lieu d'affirmer que l'actualité de la gouvernance politique en RDC a été marquée par les confrontations politiques, qui ont inclus le parti au pouvoir, les partis de la majorité, l'opposition politique ainsi que la société civile. Ces confrontations mobilisent des enjeux concrets comme la paix et la sécurité ou la cohésion nationale, ce qui apparaît comme une forme d'anticipation des manipulations par rapport aux élections prévues en 2016. L'enjeu central ici est la prolongation du mandat de Kabila et accessoirement l'élection indirecte des députés provinciaux, ce qui implique, par conséquent, la révision de la Constitution.

Telle est la question de fond autour de laquelle tournent les débats en RDC. Cette question pouvait déjà être perçue à travers la polémique présentée en juin 2013 dans le livre d'Évariste Boshab, ancien président de l'Assemblée nationale et professeur de droit : *Entre révision de la Constitution et l'inanition de la nation*⁴². En effet, dans la note de description du livre, l'auteur – qui est aussi l'actuel secrétaire général du PPRD, le principal parti de la majorité au pouvoir – déclare : « Cet ouvrage est un outil critique des théories sur le pouvoir constituant et le pouvoir de révision, mais aussi un instrument prospectif, eu égard à la rétivité des dirigeants africains difficilement conciliable avec l'impératif de la primauté du droit en démocratie. (...) S'invitent ainsi plusieurs interrogations qui, sans avoir trouvé des réponses définitives, ont néanmoins

³⁹ Ils l'ont fait savoir au cours d'une rencontre avec le président de la CENI, Apollinaire Malu Malu, lundi 24 février 2014 à Kinshasa.

⁴⁰ Déclaration de Jonas Tshiombela, coordonnateur de la Nouvelle société civile congolaise, le 24 février 2014.

⁴¹ Le délégué de la société civile de la province de l'Équateur, Fabien Mongwenza, a pour sa part estimé que le mode de scrutin proposé par la CENI était inopportun:

⁴² BOSHAB, É., *Entre révision de la constitution et l'inanition de la nation*, Paris, Larquier, 2013.

l'avantage d'inciter à la réflexion face au fétichisme et aux incantations magiques qui meublent les Constitutions africaines, particulièrement celle de la République démocratique du Congo »⁴³.

C'est en réaction contre un tel positionnement que les organisations de la société civile ont commencé à réagir dès la sortie du livre. Par exemple, pour l'Association africaine pour la défense des droits de l'homme (ASADHO), l'une des ONG les plus actives des droits de l'homme de la RDC, ce livre a une visée politique qui servirait l'un des objectifs de la majorité au pouvoir, à savoir : donner au président Kabila un autre mandat. Cette organisation a invité le président Kabila à « ne pas appuyer les initiatives de certains cadres de la majorité présidentielle tendant à modifier l'article 220 de la Constitution »⁴⁴.

Ce n'est pas seulement la société civile qui s'est indignée par rapport à cet ouvrage. Lors d'une conférence académique tenue le 19 juin 2013, la communauté scientifique de l'Université de Kinshasa a qualifié ce livre d'« ouvrage (...) qui énerve la nation »⁴⁵. En effet, selon André Mbata Mangu, enseignant du droit dans la même faculté qu'Évariste Boshab à l'Université de Kinshasa, l'ouvrage de ce dernier « énerve la nation, la faculté ainsi que la science du droit de par son titre. Il dit 'entre révision de la Constitution et l'inanition de la nation'. C'est comme s'il veut dire : ou on révisé la constitution ou la nation va mourir »⁴⁶. Ainsi, pour Mbata Mangu, le chef de l'État ne devrait pas suivre la proposition de révision constitutionnelle que contient l'ouvrage de Boshab qui « veut servir d'argument scientifique à ceux qui veulent réviser la Constitution mais malheureusement cet argument est minable »⁴⁷.

C'est ainsi que le livre de Boshab a donné le signal à plusieurs acteurs de la société civile et à des membres de l'opposition politique dès juin 2013 au sujet du risque d'une révision constitutionnelle. C'est aussi pour cette raison que l'annonce du président du Sénat concernant la formation d'un gouvernement d'union nationale, à l'issue des concertations, a fait craindre une éventuelle révision constitutionnelle. Depuis, certains acteurs de la société civile et de l'opposition politique ont boycotté ou se sont méfiés de ces concertations nationales. On se rappellera par exemple qu'en réaction à l'annonce de ces concertations, l'Association des professeurs de l'Université de Kinshasa (APUKIN) avait plaidé non seulement en faveur de concertations nationales inclusives, auxquelles elle allait apporter une expertise scientifique, mais s'est dit aussi opposée à toute tentative de révision de la Constitution⁴⁸.

⁴³ Voir : http://editions-larcier.larciergroup.com/titres/130680_2/entre-la-revision-de-la-constitution-et-l-inanition-de-la-nation.html, site visité le 13 mars 2014.

⁴⁴ Radio Okapi, 28 juin 2013.

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ *Ibid.*

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Ceci ressort d'une déclaration de l'APUKIN rendue publique le vendredi 5 juillet 2013.

Voici ce que dit cette organisation : « étant donné les tensions et les suspicions provoquées par la dernière révision constitutionnelle, [nous] recommandons de mettre fin aux révisions intempestives et sur mesure pour les besoins de certaines causes »⁴⁹.

Mais, comme nous l'avons déjà souligné plus haut, toute cette polémique n'a pas empêché que le chef de l'État congolais annonce en octobre 2013 la prochaine mise en place d'un gouvernement de cohésion nationale qui n'est jusque-là pas mis en place. La question de la révision constitutionnelle sera encore une fois à l'ordre du jour lors de la présentation de la feuille de route des élections par la CENI le 20 janvier 2014 à l'Assemblée nationale.

Après un échange entre le président de la CENI et les acteurs opposés à la révision constitutionnelle, il appartient aux députés de traiter de la révision de la Constitution telle que proposée par la CENI. Ainsi, le 24 mars 2014, les députés et les sénateurs ont-ils adopté les matières à traiter au cours de la session ordinaire de mars-juin, dont la révision de la Constitution. Selon le président du Sénat, cette dernière porterait éventuellement sur le mode de scrutin des députés provinciaux, des sénateurs et du gouverneur et elle ne porterait pas sur le nombre des mandats du président de la République.

C'est cette inscription de la révision de la Constitution à l'agenda de la session parlementaire de mars qui a été désapprouvée par la coalition de l'opposition « Sauvons le Congo »⁵⁰. En effet, Martin Fayulu, l'un des coordinateurs de cette coalition, venait de lancer depuis quelques semaines une pétition demandant la démission du président de la CENI. Martin Fayulu dénonçait un « coup d'État constitutionnel en préparation »⁵¹. Pour lui, « le regroupement sociopolitique « Sauvons la RDC » a constaté avec regret que la majorité élargie a planifié un passage en force et elle veut ainsi réaliser un coup d'État à la Constitution du 18 février 2006. C'est très grave. Et nous ne pouvons pas accepter dans ce pays qu'on puisse réviser une Constitution dans moins de cinq ans »⁵². L'opposition a donc invité la population congolaise à la mobilisation et à la vigilance afin que puisse échouer les projets du parti au pouvoir, qualifiés de « coup d'État qui se prépare et qui frise la haute trahison »⁵³.

Le bras de fer – et les manœuvres politiciennes qui le sous-tendent – s'est poursuivi au cours du mois d'avril 2014 entre les opposants à la révision constitutionnelle et ceux qui y sont favorables. Cependant, il existe plusieurs divisions au sein de ces deux blocs, que ce soit du côté du parti au pouvoir ou du côté de l'opposition. Ainsi par exemple, après son congrès, clôturé le 14

⁴⁹ *Ibid.*

⁵⁰ Cette coalition est constituée de la Coalition pour le vrai dialogue (CVD), des Forces acquises au changement et de certains regroupements de la société civile congolaise.

⁵¹ Déclaration du 25 mars 2014.

⁵² Radio Okapi, le 25 mars 2014.

⁵³ *Ibid.*

avril 2014 à Mbandaka, le congrès du Parti du peuple pour la reconstruction et la démocratie (PPRD) présentait déjà des divisions, même s'il s'était déjà dit favorable à la conservation du pouvoir de Joseph Kabila après 2016. Certains cadres de ce parti « sont manifestement en désaccord avec les méthodes de la direction »⁵⁴ qui est « en faveur des réformes constitutionnelles »⁵⁵. Pour ces cadres, les valeurs démocratiques dont le respect de la Constitution devraient l'emporter sur les ambitions politiques.

Au sein de l'opposition politique⁵⁶, se constatent aussi des divisions, moins sur le fond que sur la question du leadership et des stratégies entre l'Union pour la nation congolaise (UNC) de Vital Kamerhe et l'Engagement citoyen pour le développement (ECIDE) de Martin Fayulu. Mais selon le président du groupe parlementaire de l'UNC, Justin Bitakwira, il y a une union et une cohésion entre les membres de l'UNC et leurs alliés. Selon lui, « l'UNC joue le rôle qu'il faut, et peut-être que l'ECIDE joue également le rôle qu'il faut »⁵⁷. Ce rôle consisterait à rendre la population consciente pour ce qui est de sa prise en charge à l'égard des tentatives de manipulation constitutionnelle et de ses conséquences. Pour Justin Bitakwira, « Si nous pensons qu'il y a quelque chose dans l'air qui viendra toquer à Kinshasa, à Bukavu ou à Kisangani, ou encore à Mbandaka pour dire : assumez-vous, en tout cas ce n'est pas ça »⁵⁸. Selon lui, non seulement il est de la responsabilité de l'opposition de rendre la population consciente de tous ces risques, mais aussi de rappeler aux acteurs politiques au pouvoir leur promesse et leur obligation à ne pas toucher aux « articles verrouillés »⁵⁹ de la Constitution.

2. CONFLITS AU KIVU ET AILLEURS

L'actualité sécuritaire en RDC, pour la période de mai 2013 à avril 2014, permet d'éventuels fruits de l'engagement international qui a été perçu au début de l'année 2013 en vue de la restauration de la paix en RDC. En effet, devant une indifférence croissante et un retrait d'une partie de la communauté internationale qui s'étaient manifestés durant plusieurs mois sur le dossier Grands Lacs, on a assisté à des actions d'organismes internationaux tels que l'ONU ou la Banque mondiale (BM), pour éviter l'escalade des tensions dans

⁵⁴ *Afrique média*, 16 avril 2014.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ L'opposition s'est réunie en « convention politique de l'opposition » à Kinshasa le 31 mars 2014.

⁵⁷ Radio Okapi, 13 avril 2012.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Justin Bitakwira fait ici allusion aux déclarations des acteurs politiques au pouvoir qui se sont engagés à respecter la Constitution : « J'avais suivi Aubin Minaku, président de l'Assemblée nationale et secrétaire général de la MP, j'avais aussi suivi Mende [porte-parole du gouvernement] par rapport aux articles verrouillés, que Kabila remettrait le pouvoir de façon civilisée. » « Je m'en tiens à ces déclarations qui ne viennent pas de n'importe quelle bouche. »

l'Est de la RDC. Ces initiatives ont vu le jour dans un contexte de faible performance de la MONUSCO⁶⁰ par rapport à sa mission de déloger les groupes armés avec lesquels elle a fini par cohabiter, et la mise à l'écart de la société civile réputée politisée. Ces actions internationales et régionales ont été réalisées dans un contexte régional mouvementé, pour essayer d'empêcher la montée des conflits dans l'Est de la RDC ; ainsi, dans un climat de fortes tensions, le 28 mars 2013, via la résolution 2098, le Conseil de sécurité de l'ONU mettra en place une brigade spéciale, comptant 2500 hommes, pour combattre les groupes armés sévissant dans cette région.

De plus, le Secrétaire général des Nations unies, Ban Ki-Moon, et le président de la BM, Jim Yong Kim, arriveront le 22 mai 2013 en RDC, après s'être rendus en Ouganda et au Rwanda, pour proposer une série d'engagements censés contribuer au développement et à la consolidation de la paix dans la région. Cette visite dans les trois pays devait se comprendre dans un contexte régional de méfiance, de la part de la RDC et des ONG des droits de l'homme, vu l'implication du Rwanda dans le soutien des rebelles dans l'Est de la RDC⁶¹. Il s'agissait aussi d'un climat de mécontentement en RDC pour le fait que, le 1^{er} avril, le Rwanda venait d'assumer la présidence tournante du Conseil de sécurité de l'ONU, malgré son implication avérée dans la crise de l'Est de la RDC.

Dans les points ci-après, nous proposons les avancées sécuritaires qui ont pu être répertoriées après toutes ces initiatives en faveur de la restauration de la paix dans l'Est de la RDC.

Jusqu'à présent, quatre types de « bandes armées » ayant leur siège dans l'Est de la RDC y ont été identifiés. Premièrement, il s'agit des rebelles du M23 défaits en octobre 2013 par l'armée congolaise et l'appui de la brigade d'intervention, mais qui représentent toujours une menace si jamais le Rwanda et l'Ouganda continuent à les soutenir. Deuxièmement, le groupe armé de Hutu rwandais, réfugiés en RDC après le génocide de 1994, forme les Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR). Troisièmement, les Maï-Maï constituent des groupes dits d'auto-défense, qui sont souvent entretenus et manipulés par des leaders politiques locaux congolais⁶². Quatrièmement, il y a lieu de citer les groupes de « bandits sociaux », qui, victimes de la pauvreté et de la discrimination ou de l'exclusion, créent des « bandes armées ».

La manière par laquelle le sort de ces mouvements armés devrait être réglé

⁶⁰ Début août 2013, la RDC a reçu un nouveau représentant spécial du Secrétaire général de l'ONU en RDC, Martin Kobler.

⁶¹ En juin 2012, un rapport d'experts de l'ONU (l'Addendum au rapport intérimaire du Groupe d'experts des Nations unies sur la République démocratique du Congo) accusait le gouvernement rwandais de soutenir le mouvement rebelle du M23 opérant dans l'Est de la RDC.

⁶² Leur détermination résulterait plus de l'indignation par rapport à leur situation de misère ainsi que celle de leurs villages que de la ruse des leaders politiques.

ne rencontre pas encore l'unanimité. Certains dirigeants politiques et membres de la société civile envisagent comme solution l'intervention militaire rapide et ciblée contre ces groupes et leurs dirigeants. Cette intervention militaire devrait revenir en premier lieu aux Congolais, ce qui n'empêche pas qu'ils puissent recevoir un appui logistique de la part d'acteurs externes comme l'Union européenne. Cependant, cette solution militaire est rejetée par d'autres, vu l'implication des politiques et des militaires dans les actions de ces mouvements armés, ainsi que la nature temporaire de cette solution. Quant à l'implication des militaires congolais dans ces troubles armés, cela doit se comprendre dans la mesure où la réforme de l'armée congolaise entamée par l'EUSEC⁶³ n'a pas pu aboutir⁶⁴. Notons que, en ce qui concerne leur rémunération, les militaires et les soldats des FARDC, officiellement au nombre de 129 000, souffrent toujours la plupart de temps de soldes impayées ou extrêmement modiques⁶⁵. Quant à la structure du commandement, celle-ci présenterait encore plusieurs limites.

Pour ce point, nous allons revenir beaucoup plus en détail dans ce qui suit sur les évolutions qui ont eu lieu en rapport avec ces groupes armés en RDC depuis mai 2013.

- *Le M23*

Suite à la signature à Addis-Abeba le 24 février 2013 de l'accord-cadre pour la paix, la sécurité et la coopération pour la République démocratique du Congo et la région, le M23 a subi des tensions internes qui l'ont fortement déstabilisé. Deux factions de ce mouvement sont apparues : une fidèle au général Sultani Makenga et l'autre, au chef milicien Bosco Ntaganda. Celles-ci ont été impliquées le 24 février 2013 dans des combats meurtriers à Rutshuru. La guerre se déplacera ainsi au sein de la rébellion sous forme d'une guerre de chefs. Le 26 mars, le même Bosco Ntaganda, après s'être rendu à l'ambassade américaine de Kigali, allait comparaître devant la Cour pénale internationale pour les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité qu'il avait commis entre 2002 et 2003 en RDC. Soumis à des tensions internes, et après des périodes de trêve, le M23 reprend des affrontements répétés avec les troupes des FARDC, le 20 mai, le 14 juillet, le 22 août au nord de Goma,

⁶³ EU Mission to provide advice and assistance for security sector reform in the Democratic Republic of the Congo in the area of defence / Mission de conseil et d'assistance de l'Union européenne en matière de réforme du secteur de la sécurité en RD Congo.

⁶⁴ Celle-ci s'est limitée au recensement biométrique et au paiement de la solde. Signalons que pour ce qui est de la coopération militaire, elle reste hétéroclite : on y a trouvé principalement la Belgique, les USA, l'Angola et l'Afrique du Sud.

⁶⁵ Rappelons que, jusqu'à l'année dernière, la solde d'un soldat et d'un colonel étaient respectivement de 60 dollars et 80 dollars, tandis qu'un sénateur ou un député reçoit 13 000 dollars.

à Mutaho et à Kibati dans le Nord-Kivu. Ces affrontements ont provoqué des déplacements importants, des violences et des morts parmi les civils, ainsi que la mort de plus de 120 rebelles, la capture d'autres, et la mort d'une dizaine de militaires. Les victoires de l'armée congolaise sur les groupements contrôlés par le M23 en août 2013, dans le Nord-Kivu, dans le territoire de Nyiragongo, vont permettre de changer la donne en faveur de l'armée congolaise. Suite à l'affrontement du 30 août 2013, les rebelles vont perdre le contrôle de Kibati repris par l'armée congolaise, ce qui provoquera leur fuite vers Rumangabo.

En parallèle à l'action militaire sur le terrain, l'action diplomatique et politique continuera à être privilégiée par la RDC. En effet, suite à la pression de onze pays membres de la Conférence internationale sur la région des Grands lacs, les pourparlers entre les autorités congolaises et les rebelles du M23 seront repris au mois de septembre, sous la médiation ougandaise, à Kampala⁶⁶. Il convient de rappeler que ces pourparlers, commencés en décembre 2012, ont été suspendus pendant trois mois suite au désaccord des rebelles. Au départ, cette suspension des négociations, suite à la sortie unilatérale des pourparlers opérée le 24 avril 2013 par le M23, a été interprétée par les médias congolais comme une résolution de ce mouvement à défier la Brigade spéciale d'intervention de la MONUSCO. Ainsi, selon le *Forum des As*, un quotidien d'informations générales, il fallait s'attendre à ce que le M23 quitte finalement les négociations pour regagner son fief de Bunagana, situé à quelques jets de pierre de la frontière ougandaise.

Le même *Forum des As* soulignera que « le départ du M23 de Kampala coïncide avec l'arrivée du commandant tanzanien de la Brigade d'intervention à Goma pour préparer l'offensive contre les groupes armés. Les rebelles qui ont plusieurs fois annoncé leur détermination à se battre et qui n'en ont pas fait mystère dans leurs adresses aux parlementaires sud-africains et tanzaniens se préparent en conséquence ! ». Pour le journal *Le Potentiel*, « au regard de la détermination de l'ONU d'appliquer la Résolution 2098, nonobstant les manœuvres d'intimidation, de découragement et de campagne de dénigrement contre la Brigade, le M23 a, certainement, mesuré le sérieux de la démarche des Nations Unies »⁶⁷. Du côté du gouvernement congolais, Lambert Mende déclarait au *Potentiel* au sujet du M23 qu'« aujourd'hui, on comprend de plus en plus que derrière le M23, il y a des forces invisibles qui guident leur action ; des mains invisibles, connues d'ailleurs, les téléguident »⁶⁸. Cette affirmation impliquait en fait le Rwanda, vu l'accusation de soutenir le M23 contenue dans un rapport d'experts de l'ONU⁶⁹.

⁶⁶ Ce choix a été critiqué en raison de l'implication avérée de l'Ouganda dans la guerre dans l'Est de la RDC.

⁶⁷ *Le Potentiel* du 26 avril 2013.

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ Voir : Addendum au rapport intérimaire du Groupe d'experts des Nations unies sur la République démocratique du Congo (RDC) concernant les « Violations par le Gouvernement

Il a fallu attendre le mois de juin 2013 pour que le M23 annonce son retour à la table des négociations. Cette décision avait été prise à la suite de l'appel du Secrétaire général de l'ONU, Ban Ki-Moon et de sa représentante spéciale pour la région des Grands Lacs, Mary Robinson, à une « solution politique dans la résolution des causes profondes de la crise à l'Est de la RDC »⁷⁰. Après plusieurs mois de stagnation dans les négociations, l'éventualité de la signature de l'avant-projet d'un accord de paix commençait à être évoquée par plusieurs acteurs lorsque, le 20 octobre 2014, le M23 décida encore une fois de suspendre sa participation aux négociations. Cela est dû au fait que le gouvernement congolais et le M23 n'avaient pas réussi à s'entendre sur la question de l'amnistie des rebelles, notamment. Il faut rappeler ici qu'au début octobre 2013, les autorités congolaises avaient transmis une liste de 78 chefs du M23 qu'elles ne voulaient pas réintégrer dans l'armée.

C'est durant cette période que les FARDC ont accéléré les attaques contre les positions des rebelles du M23 à Goma. Ainsi, à la fin du mois d'octobre 2013, les FARDC faisaient sauter le dernier verrou du M23, en leur reprenant le contrôle de la cité de Bunagana qu'il occupait depuis plus d'une année. En novembre 2013, l'armée congolaise, appuyée par la brigade d'intervention de la MONUSCO, prendra le contrôle des derniers bastions de ce mouvement, les collines de Runyonyi et de Chanzu, ce qui provoquera la défaite complète du M23.

Il convient de rappeler que, suite à cette victoire, le Président Kabila déclarera le 30 octobre 2013 que les victoires des FARDC n'avaient pas « pour conséquence de rendre caduques les options politiques et diplomatiques pour rétablir une paix durable »⁷¹. C'est ainsi que les négociations ont pu continuer même après la défaite du M23. Dès lors, il a fallu attendre le 12 décembre 2013 pour qu'à Nairobi puissent se rencontrer les rebelles du M23 et une délégation du gouvernement de la RDC, en présence de la médiation ougandaise, pour signer trois textes mettant officiellement fin au processus de Kampala. Cependant, ces trois textes ne représentent pas un accord de paix en tant que tel. Le premier texte a été signé par l'ex-rébellion du M23 qui par là s'engageait sur deux points essentiels : renoncer officiellement à la lutte armée et déclarer la fin de sa rébellion.

Le deuxième texte a été signé par le gouvernement congolais qui s'engageait à adopter une loi d'amnistie générale pour faits insurrectionnels et faits de guerre d'une part, et d'autre part à désarmer, démobiliser et réinsérer socialement les ex-combattants, sans toutefois les intégrer dans l'armée congolaise. Il faut noter que la loi d'amnistie générale excluait toute personne accusée de crimes contre l'humanité, génocide ou violences sexuelles. Le

rwandais de l'embargo sur les armes et du régime de sanctions », juin 2012.

⁷⁰ Radio Okapi, 6 juin 2013.

⁷¹ Radio-Télévision nationale congolaise, le 30 octobre 2013.

troisième texte a été signé par le Président ougandais Yoweri Museveni, présidant alors la Conférence internationale des Grands Lacs, et par la SADC⁷². Il s'agissait d'une déclaration qui annonçait la fin des pourparlers de Kampala et demandait aux deux parties d'exécuter leurs engagements.

Pour finir, il est important de rappeler le goût amer qu'a laissé la fin de l'histoire du M23 dans les cœurs des Congolais. Il s'agit de l'assassinat, le 2 janvier 2014, du commandant du 42^e bataillon des commandos des unités de réaction rapide de l'armée congolaise dans la région de Beni, Mamadou Ndala. Il a été considéré par beaucoup de Congolais comme le héros de cette guerre. Le colonel aurait été en première ligne lors des opérations militaires des FARDC qui ont permis de défaire la rébellion du M23. Jusque-là, les enquêtes n'ont pas pu élucider cette affaire et établir toutes les responsabilités.

- *Les FDLR*

« Les FDLR ont pris la décision de déposer les armes parce que, chaque fois que Kigali voulait attaquer le Congo et piller les richesses de la RDC, il prétextait venir chercher les FDLR qui sont armés et pouvaient attaquer le Rwanda. Alors disons que, pour donner la chance à la paix dans la région des Grands Lacs et que les FDLR puissent y participer, nous avons toujours sollicité la communauté internationale pour qu'elle incite Kigali à accepter les négociations avec les partis politiques d'opposition, dont les FDLR »⁷³. Telle a été la déclaration du secrétaire exécutif par intérim des FDLR, le colonel Wilson Iratageka au début du mois de février 2014. Selon le colonel Wilson Iratageka, le FDLR a officiellement déposé les armes depuis le 30 décembre 2013, après deux décennies d'opération dans l'Est de la RDC. Cette déclaration fait suite à la neutralisation des rebelles du M23 par les FARDC.

Pour Olivier Nduhungirehe, le représentant permanent adjoint du Rwanda aux Nations unies, il restait à voir si la décision de déposer les armes allait être effective. Cependant, il ne serait pas question d'envisager un quelconque dialogue ou des négociations avec les FDLR : « Nous, ce qui nous importe, c'est qu'ils déposent physiquement leurs armes auprès de la MONUSCO et qu'ils s'inscrivent donc dans le programme de rapatriement. Nous avons un centre de démobilisation au nord du pays qui accueille des FDLR. Et donc, s'ils disent qu'ils déposent les armes, qu'ils se présentent à la Monusco. S'ils refusent de le faire, la brigade d'intervention créée par la résolution 2098 est chargée de neutraliser ces FDLR. On a dit à plusieurs reprises qu'il ne pourra pas y avoir de négociations avec le FDLR qui était un mouvement génocidaire. Au Rwanda, on accepte de réintégrer les FDLR dans la société.

⁷² Communauté de développement d'Afrique australe ou *SADC*, sigle de l'anglais Southern African Development Community.

⁷³ Radio Okapi, 3 février 2014.

Mais ceux qui ont commis des crimes, ceux qui ont commis des génocides, vont devoir répondre de leurs crimes devant la justice. »⁷⁴

Pour le porte-parole du gouvernement congolais, Lambert Mende, la décision des FDLR de mettre fin à sa lutte armée « permettrait d'accélérer effectivement le retour à la paix dans la région des Grands Lacs »⁷⁵. « Si cela se confirmait, ce n'est pas sans intérêt pour nous, dans la mesure où cela répondrait aux termes de l'ultimatum qui avait été lancé par le président de la République en direction de tous ces groupes armés, qu'ils soient nationaux ou étrangers. Nous avons toujours dit que les FDLR n'avaient rien à faire en RDC et qu'à défaut de se désarmer volontairement, ils le seraient par la méthode forcée. Nous avons même commencé à procéder à ce désarmement forcé malgré les dénégations du voisin rwandais pour des raisons que nous ignorons », a poursuivi Lambert Mende.

Signalons qu'après la défaite du M23 en novembre dernier, le chef de l'État congolais avait demandé aux groupes armés nationaux et étrangers actifs en RDC de déposer volontairement les armes, à défaut de quoi ils y seraient contraints. Les FDLR seront la prochaine cible prioritaire de la traque des groupes armés dans l'Est de la RDC⁷⁶.

- *Les Maï-Maï*

En dehors de ces rebelles du M23 et des FDLR, plusieurs groupes armés ont continué à faire l'actualité dans l'Est de la RDC. Au cours du mois de janvier 2014, au Sud-Kivu, les Maï-Maï Yakutumba ont repris leurs activités dans les maquis des territoires d'Uvira et de Fizi. Toujours au Sud-Kivu, une trentaine de miliciens des Raïa Mutomboki se sont rendus dans le territoire de Shabunda. Au Nord-Kivu, à Kamango, à environ 90 km de la ville de Beni, de nouveaux affrontements ont eu lieu le 5 janvier entre les rebelles ougandais de l'Allied Democratic Forces – National Army of Liberation of Uganda (l'ADF-NALU)⁷⁷ et les FARDC. Le même jour, dans la même région, un hélicoptère de la MONUSCO a essuyé des tirs de la part des mêmes rebelles⁷⁸. Il s'agit ici d'un territoire qui avait été repris le 25 décembre 2014 à l'ADF-NALU – qui

⁷⁴ *Congo Forum*, 3 février 2014.

⁷⁵ Porte-parole du gouvernement congolais, Lambert Mende, RTNC, 3 février 2014.

⁷⁶ « On va cibler les FDLR parce que c'est notre priorité militaire à cet instant », avait déclaré Martin Kobler, le patron de la Mission onusienne en RDC, RTNC, le 18 janvier 2014.

⁷⁷ Les *Allied Democratic Forces* ont été fondées vers la fin 1995 par la réunion de plusieurs mouvements d'opposition au président ougandais Yoweri Museveni. Il s'agit de l'Allied Democratic Movement, de la National Army of Liberation of Uganda et de l'Uganda Muslim Liberation Army. On y retrouverait aussi d'anciens soldats des Forces armées zaïroises et rwandaises dès 1996. Voir : BALENCIE, J.-M., de la GRANGE, A., *Les Nouveaux Mondes rebelles*, Paris, Michalon, 2005.

⁷⁸ Lieutenant-colonel Félix Bass, Porte-parole militaire de la Mission de l'ONU pour la stabilisation en RDC (MONUSCO), conférence de presse du 6 janvier 2014, Kinshasa.

l'occupait depuis ce jour-là.

À Masisi, au Nord-Kivu, la population craignait toujours de nouvelles attaques au cours du mois de mars, de la part des combattants maï-maï de l'Alliance des patriotes pour un Congo libre et souverain (APCLS) combattus par les FARDC. En province Orientale il y a eu de nouvelles incursions de la milice de Cobra Matata, la Force de résistance patriotique de l'Ituri (FRPI)⁷⁹.

Ailleurs au Kivu, les FARDC qui ont pris le dernier bastion des ADF au Nord-Kivu ont réussi à déloger les Maï-Maï Raïa Mutomboki de plusieurs localités au sud de Bukavu. Dans les territoires de Fizi et Shabunda, les FARDC ont poursuivi, en avril 2014, les offensives contre des milices. Ceci est à la base de la fuite des populations civiles venant de plusieurs sites d'extraction minière qui sont soit contrôlés par ces milices soit non loin de celle-ci.

- Les attaques du 30 décembre 2013 à Kinshasa, Lubumbashi et Kindu

Le 30 décembre 2013, des journalistes congolais ont été pris en otage dans une attaque à Kinshasa. Dans le même temps, l'aéroport de N'Djili et l'état-major des FARDC au camp Tshatshi se faisaient attaquer par des assaillants munis d'armes blanches et d'armes de guerre. Le même jour, deux autres attaques se déroulaient à Kindu et à Lubumbashi. Ces assaillants se réclamaient du groupe du prophète Mukungubila, leader d'une église évangélique. Répondant aux questions des sénateurs le 8 janvier 2014, notamment sur l'anticipation de ces attaques par les services de sécurité congolais, le vice-Premier ministre en charge de la Défense, Alexandre Luba Ntambo, a dévoilé qu'il y avait eu la perquisition d'une résidence d'un adepte du pasteur Mukungubila, responsable du ministère de la restauration de Jésus-Christ, à Lubumbashi. Cela prouverait que les services de sécurité n'avaient pas été hors-jeu.

Pour le ministre Muyej, certaines mesures ont été prises à la suite de ces événements dont la « mise sur pied d'une commission ad hoc, [le] lancement d'un mandat d'arrêt contre le prophète Mukungubila, [la] fermeture du ministère de la restauration de Jésus-Christ, [la] redynamisation de la cellule des renseignements, afin d'assurer une plus grande coordination des opérations éventuelles contre ces types d'attaques »⁸⁰. Le ministre a cependant exprimé la nécessité d'accorder un budget conséquent aux services de sécurité et de défense.

- Bakata Katanga

De violents affrontements ont opposé les FARDC à des rebelles armés

⁷⁹ Selon les autorités coutumières d'une chefferie proche de Bunia

⁸⁰ Radio Okapi, 08 janvier 2014.

Maï-Maï Bakata Katanga dans la nuit du 7 au 8 janvier 2014 près de Lubumbashi. Pour le représentant spécial adjoint de l'ONU dans le pays, Abdallah Wafi, la MONUSCO est préoccupée par « l'ensemble de la situation sécuritaire en RDC »⁸¹, notamment au Katanga, une région considérée auparavant comme étant stable et d'où la MONUSCO avait retiré ses forces pour pouvoir les redéployer dans d'autres provinces de l'Est de la RDC. Néanmoins, les affrontements permanents dans cette région interpellent dès lors la MONUSCO⁸².

- *Infiltration de la Centrafrique*

Au cours du mois de mars 2014, les Nations unies se sont exprimées sur les inquiétudes liées aux infiltrations d'éléments armés venus de Centrafrique dans le nord de la RDC. Selon Abdallah Wafi, le représentant spécial adjoint de l'ONU en RDC, dans la province de l'Équateur (nord-ouest), « il y a des infiltrations d'éléments armés, des ex-FACA⁸³, qui sont en train de traverser, qui sont déjà en RDC »⁸⁴. Dans la province Orientale, des éléments de la Séléka venus de Centrafrique sont déjà sur le territoire congolais ; « leur présence a été signalée dans certaines localités et des populations commencent à fuir ces zones-là »⁸⁵. Selon le représentant spécial adjoint de l'ONU en RDC, en mars 2013, des ex-soldats de la FACA s'étaient enfuis avec armes et bagages pour se réfugier en RDC, dès la prise de Bangui par la Séléka.

Faisant une comparaison entre l'afflux des réfugiés rwandais en 1994 qui sont à l'origine du FDLR, il a estimé qu'« il faut prendre toutes les dispositions pour que ce qui s'est passé dans l'Est de la RDC ne se reproduise pas aujourd'hui dans l'Équateur ou la Province Orientale »⁸⁶. Pour Céline Schmitt, porte-parole du Haut-Commissariat de l'ONU pour les réfugiés (HCR) à Kinshasa, la RDC a dépassé la barre de 50 000 réfugiés centrafricains en décembre 2013. Par ailleurs, plus de 3 000 citoyens congolais vivant à Bangui étaient rentrés en RDC depuis le 31 décembre 2013⁸⁷.

3. JUSTICE

Les efforts de pacification en RDC s'accompagnent de mesures relatives à la justice, à la réparation ou à l'intégration. Sur ce point, nous revenons successivement sur des mesures qui ont été prises en ce sens par le gouvernement

⁸¹ Digital Congo, 10 janvier 2014.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Forces armées de Centrafrique.

⁸⁴ Conférence de presse du 6 janvier 2014, Kinshasa.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Le Potentiel*, 9 janvier 2014.

congolais et qui concernent respectivement la grâce présidentielle pour les civils (1), les chambres spécialisées mixtes (2), les lois de mise en œuvre du statut de la CPI (3) et la loi d'amnistie (4)

- ***Grâce présidentielle pour les civils***

En répondant à la recommandation des parties réunies lors des concertations nationales sur la libération de certains détenus, le président Kabila a annoncé le 23 octobre 2013 avoir signé une ordonnance portant mesure de grâce pour les civils.

Selon le président Kabila, « quant aux compatriotes détenus à la Cour Pénale Internationale, ainsi que devant d'autres juridictions à travers le monde, au nom de la réconciliation nationale et du droit des citoyens à la protection consulaire, je charge le gouvernement de faire le suivi de leurs dossiers »⁸⁸. Il a dit qu'« à la faveur de la tenue de ces concertations nationales et pour permettre une décrispation de la situation, des mises en liberté conditionnelle de certains prisonniers vont être effectuées »⁸⁹. Il a annoncé à la même occasion qu'une grâce présidentielle était à l'étude, en attendant le vote d'une loi d'amnistie par le Parlement. (Voir ci-après.)

L'ancien ministre congolais de la Justice et président du parti des patriotes kabilistes, Mwenze Nkongolo, a regretté que « l'amnistie promise par le chef de l'État »⁹⁰ à l'ouverture des concertations nationales n'ait pas encore été accordée. Avant de claquer la porte des concertations le 26 septembre 2013, le ministre Nkongolo a déclaré : « ça nous révolte parce que c'est une promesse d'un Président de la République. S'il ne peut pas tenir ces paroles qu'il a solennellement prononcées, attendez-vous à ce que la fin [des concertations nationales] puisse être mauvaise »⁹¹. Pour lui, cette amnistie devait être accordée aux « *prisonniers politiques* » et « aux gens qui ont été mal jugés dans des contextes très difficiles et à qui on a donné des sentences qui me semblent exagérées »⁹², comme aussi à « ceux qui ont été mis en prison lors du procès de l'assassinat de Laurent Désiré Kabila »⁹³.

⁸⁸ Radio Okapi, 23 octobre 2013.

⁸⁹ *Ibid.*

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ Rappelons que, dans son discours inaugural des concertations nationales, le président Kabila avait promis « des mises en liberté conditionnelle de certains prisonniers » afin de « permettre une décrispation de la situation ».

⁹² Radio Okapi, 23 octobre 2013.

⁹³ Quatre jours avant la sortie de Mwenze Nkongolo des concertations nationales, Clément Kanku, président du parti d'opposition Mouvement pour le Renouveau (MR), avait aussi quitté ces assises, demandant au chef de l'État de ne pas se contenter de promesses mais de gracier effectivement les prisonniers politiques.

- ***Chambres spécialisées mixtes***

L'impunité pour les atrocités commises sur les civils en RDC a fait l'objet de l'attention du président Joseph Kabila. En octobre 2013, il soulignait l'importance de lutter contre cette impunité⁹⁴. En ce sens, le projet de création de chambres spécialisées dans le cadre du système judiciaire national reçoit le soutien du président. Ce projet a été bien reçu tant par les organisations de la société civile que par son gouvernement. Cette initiative avait déjà été présentée en 2004, lorsque les ONG du district de l'Ituri avaient proposé la création de ces chambres à l'occasion d'un audit du système judiciaire par l'UE. De plus, cette initiative avait été reprise dans un rapport circonstancié sur les violations graves du droit international fait par le Haut-Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme d'octobre 2010.

Un avant-projet de loi du ministère de la Justice et des Droits humains est examiné actuellement par le gouvernement congolais. Cet avant-projet de loi ne propose pas la création d'un tribunal international, vu que les chambres vont être intégrées au sein du système judiciaire civil. L'expertise de ces chambres sera orientée sur les affaires relevant des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité ou des actes de génocide. Le personnel de ces chambres spécialisées mixtes sera formé par des experts internationaux, ce qui devra dès lors contribuer à l'indépendance de ces organismes par rapport aux institutions politiques et militaires. La mise en place de ces chambres spécialisées mixtes présente néanmoins de nombreux défis : le caractère indépendant et impartial de ces organes, le jugement équitable, la nature mixte de la composition du personnel, la garantie de compétences des chambres dans les affaires traitées⁹⁵, l'indépendance du personnel⁹⁶, la mise en place d'une chambre d'appel mixte indépendante qui examine les décisions des chambres spécialisées.

- ***Loi de mise en œuvre du statut de la CPI***

La mise en œuvre du statut de la CPI en droit congolais se fait à travers une proposition de loi, adoptée en décembre 2013 par la commission politique, administrative et juridique de l'Assemblée nationale. Cette proposition aurait dû être pourtant débattue lors des travaux de la session parlementaire ordinaire de mars 2014. Cette proposition de loi introduit dans le droit interne congolais d'une part, les définitions des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité et des crimes de génocide, et, d'autre part, les conditions de la coopération

⁹⁴ Octobre 2013, discours prononcé devant les deux chambres du Parlement.

⁹⁵ Qu'il s'agisse des affaires contre des civils, des groupes armés, des militaires, etc.

⁹⁶ C'est d'ailleurs à travers la procédure de désignation du personnel que son indépendance sera renforcée.

entre les autorités nationales et la CPI. La version initiale de la proposition de cette loi prévoit la peine de mort comme sanction pour les crimes ci-dessus, ce à quoi les organisations signataires s'opposent.

- *Loi d'amnistie*

Le 3 février 2014, l'Assemblée nationale congolaise votait la loi portant amnistie pour les faits insurrectionnels, faits de guerre et infractions politiques. Ces faits doivent avoir été commis entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2013. Cette loi va s'appliquer à des membres du M23, mais aussi à d'autres mouvements politico-militaires. Elle prévoit l'insertion de ceux-ci, s'ils ne sont pas accusés de crimes graves. La loi a été promulguée par le président de la République le 11 février 2014.

La période couverte par cette loi a fait l'objet de tensions entre la majorité et l'opposition parlementaires. Si pour l'opposition la période aurait dû aller de 2001 à 2013, la majorité présidentielle envisageait une période allant de 2009 à 2013. Radio Okapi a déclaré que l'accord entre les deux parties a été atteint à la veille de la session parlementaire extraordinaire du 6 janvier au 2 février⁹⁷. L'adoption de cette loi a été accueillie différemment par des acteurs de la majorité, de l'opposition politique et de la société civile. Pour le député de l'opposition José Makila, cette loi va bénéficier à des représentants militaires ou sécessionnistes des divers groupements comme le MLC, le mouvement politico-religieux Bundu dia Kongo (BDK), les Maï-Maï Bakata Katanga, qui « doivent être amnistiés pour que la République retrouve réellement cette cohésion nationale »⁹⁸.

Pour les organisations de la société civile, cette loi est une mesure qui encourage l'impunité. Pour les associations de défense des droits de l'Homme et organisations de la société civile, il s'agit d'une loi d'amnistie partielle dans la mesure où elle n'inclut pas tous les détenus politiques. Par exemple, l'Association congolaise pour l'accès à la justice (ACAJ) rappelle le cas de 70 personnes qui seraient toujours incarcérées pour motif politique mais sous couvert de délits de droits communs et qui, pour ces raisons, ne peuvent pas bénéficier de la loi d'amnistie. « Cette loi d'amnistie ne peut pas profiter aux combattants armés et ignorer les opposants qui combattent sans violence et n'utilisent que leurs écrits, leur parole, pour contester », a dénoncé Georges Kapiamba, président de l'ACAJ⁹⁹.

Quant à certains partis de l'opposition, ils estiment que le parti au pouvoir a simplement voulu « tailler une loi sur mesure » pour les combattants du M23. Ces partis politiques rappellent que les déclarations signées à Nairobi

⁹⁷ Radio Okapi, le 3 février 2014.

⁹⁸ *Ibid.*

⁹⁹ FRANCE24, 3 février 2014.

en décembre dernier par le gouvernement congolais et le M23 avaient pour but d'exiger que la rébellion s'engage à déposer les armes définitivement. En contrepartie, elle pouvait alors se transformer en parti politique et ses membres accusés de faits de guerre ou d'insurrection pouvaient être amnistiés.

Enfin, signalons que le 19 avril 2014, les cinquante premiers bénéficiaires de la loi d'amnistie votée le lundi 3 février au Parlement ont été publiés. Y figurent d'anciens membres de groupes armés : 15 membres du M23, 15 membres du groupe qui a attaqué la résidence du chef de l'État congolais à Kinshasa le 27 février 2011, 10 membres de l'ARP et 10 membres d'un groupe dirigé par Honoré Ngbanda, ancien conseiller du président Mobutu¹⁰⁰.

4. CONCLUSION : ENTRE ÉVOLUTIONS SÉCURITAIRES ET IMPASSE AU SEIN DE LA MAJORITÉ PRÉSIDENTIELLE

Jusqu'en juillet 2014, l'actualité congolaise continue d'être marquée par deux sujets majeurs : les prochaines échéances électorales de 2016 et les avancées militaires et diplomatiques par rapport à la situation sécuritaire à l'Est de la RDC. Si le premier sujet reste un casse-tête pour le président Joseph Kabila face à une forte opposition par rapport à la révision constitutionnelle proposée par la CENI, le second, plutôt considéré par le gouvernement congolais comme une histoire de succès, devrait être pris avec des pinces afin d'éviter des effets pervers au sein de l'opinion publique.

En effet, pour ce qui est des élections tout d'abord, le conseil des ministres a adopté, lundi 9 juin 2014, quatre nouveaux projets de loi. Trois d'entre eux portent sur le processus électoral et le quatrième est relatif à la révision de certains articles de la Constitution. Selon Lambert Mende, porte-parole du Gouvernement, ce réaménagement a pour but de permettre de doter chaque niveau d'élections de dispositions légales particulières afin de faciliter leur organisation. Si cette initiative gouvernementale est soutenue par les membres de la majorité présidentielle, elle reste contestée par l'opposition politique, les associations non gouvernementales, les confessions religieuses, une large partie de l'opinion congolaise et la communauté internationale. La campagne de la coalition « Sauvons le Congo » a été relayée par celle de l'opposition politique : « touche pas à ma 220 » – article constitutionnel qui ne permet pas à l'actuel président de briguer un troisième mandat. Aussi, l'insistance de l'envoyé spécial des États-Unis pour la région de Grands lacs et la RDC, Russ Feingold, sur la nécessité de son pays de voir la RDC organiser l'élection présidentielle avant fin 2016 et dans le respect de l'actuelle Constitution n'a fait que renforcer ces controverses. Enfin, à l'occasion des 54 ans

¹⁰⁰ Voir : Conférence de presse du 19 avril 2014 du ministre de la Justice et droits humains, Wivine Mumba.

d'indépendance de la RDC, la Conférence épiscopale nationale du Congo (CENCO) s'est engagée – dans un message publié mardi 1er juillet à Kinshasa –, à utiliser tous les moyens appropriés pour éviter que les congolais ne soient « pris en otage par des pratiques politiciennes qui sacrifient l'intérêt supérieur de la nation ». La CENCO a fait explicitement référence aux manœuvres politiciennes visant la modification de l'article 220 de la constitution. Ainsi, elle a invité la population congolaise à tout mettre en œuvre pour empêcher toute tentative de révision de l'article 220 de la Constitution.

Si le gouvernement congolais se sent de plus en plus obligé de débattre et de se justifier sur son choix de révision constitutionnelle, cela n'est pas actuellement son terrain de prédilection pour faire sa popularité car le bras de fer dans lequel cela l'engage, aussi bien avec des acteurs internes qu'externes, ne semble pas faire sa popularité¹⁰¹. En revanche, la question sécuritaire en RDC en générale et à l'Est de la RDC en particulier demeurent l'histoire de succès mis en avant par le gouvernement congolais pour se redorer le blason. C'est d'ailleurs le thème sous le signe duquel a été placée la fête de l'indépendance par le président Kabila, dans son discours du 29 juin 2014, à la veille de la célébration du 54^e anniversaire de l'indépendance de la RDC. En effet, Joseph Kabila a indiqué que cette fête était aussi une interpellation des générations présentes et à venir « car elle rappelle à chacun de nous l'obligation de garder notre pays libre et uni ». Il a ainsi rappelé, implicitement, ses efforts dans la réforme de l'armée et il n'a pas hésité de féliciter ses militaires pour le sacrifice dans leurs efforts de pacification du pays. Aussi, les efforts pour l'éradication des groupes armés, et en particulier des FDLR, n'ont pas été oubliés dans ce discours.

Cependant, ces efforts de pacification et leur exploitation par le parti au pouvoir comportent un piège qui risque de très vite se refermer sur ce dernier et produire des effets pervers par rapport à son image. En effet, depuis la déclaration de son secrétaire exécutif par intérim, le colonel Wilson Irategeka, au début du mois de février 2014, sur sa décision de déposer les armes, les FDLR ont commencé à s'exécuter : près de 200 de leurs membres ont déjà rendu les armes, et environ 400 de leurs dépendants attendent, dans les camps de la MONUSCO, leur rapatriement vers le Rwanda¹⁰². Cependant, des questions et des inquiétudes subsistent quant aux lieux de cantonnement des rebelles du FDLR désarmés volontairement mais aussi quant aux lieux de l'installation de ceux d'entre eux qui ne souhaitent pas retourner au Rwanda.

Ainsi par exemple, le 2 juillet 2014, le Caucus des députés du Nord-Kivu

¹⁰¹ Par exemple, au lieu de parler de la question de fond sur l'intangibilité de certains articles constitutionnels dans le contexte actuel de la RDC, le gouvernement congolais s'est souvent contenté de demeurer flou en invoquant la souveraineté parlementaire, l'anti-démocratie, etc.

¹⁰² Le représentant spécial adjoint du secrétaire général des Nations unies en RDC, Abdallah Wafy, l'a indiqué mercredi 2 juillet 2014 à Kinshasa, au cours de la conférence de presse hebdomadaire des Nations unies.

demandait au gouvernement congolais et à ses partenaires que les combattants qui ont volontairement déposé les armes soient acheminés en dehors de leurs anciennes zones d'influence (Nord et Sud-Kivu), en respect des conventions internationales en matière de cantonnement des réfugiés¹⁰³. Les mêmes inquiétudes sont ressenties à Walungu (au Sud-Kivu) où sont hébergés quatre-vingts rebelles FDLR, candidats au désarmement volontaire. Il en a été de même pour les députés nationaux de Beni qui, s'opposant au cantonnement des rebelles rwandais des FDLR dans leur territoire, estiment que la présence de ces derniers risque de gêner, voire de bloquer le processus de pacification.

La mobilisation a été la plus forte en Équateur, où la coordination provinciale de la société civile a organisée, le 14 juin 2014, une marche « préliminaire » en signe de protestation contre la relocalisation prévue dans cette province des rebelles du FDLR qui déposent volontairement les armes au Nord-Kivu. La société civile conteste la décision du gouvernement congolais de regrouper, dans un camp militaire à Irebu (Équateur), les ex-FDLR qui ne désirent pas rentrer dans leur pays¹⁰⁴. Pour la société civile, ces éléments des FDLR devraient être rapatriés dans leur pays d'origine, le Rwanda, ou aller en prison à cause des crimes, viols, violences, pillage, etc., commis à l'Est de la RDC. Ce positionnement de la société civile de l'Équateur est relayé par les députés nationaux de cette province qui craignent que la présence de ces éléments y accentue l'insécurité.

Voilà deux principales questions que le président Kabila devra encore gérer stratégiquement pour espérer bien se positionner par rapport aux élections de 2016. Il faut se rendre compte qu'il s'agit des questions qui divisent fortement la majorité présidentielle¹⁰⁵. Cette impasse au sein de la majorité présidentielle congolaise tient à la difficulté de pouvoir rassembler plusieurs groupuscules qui la composent, ce qui risque d'être à la base d'une implosion. La difficulté de mettre en place un nouveau gouvernement ne serait qu'une illustration de l'impossibilité de pouvoir contenter chacun de ces groupuscules dont l'unité est de plus en plus remise en cause¹⁰⁶, son sort dépendant aussi bien des stratégies que des résultats relatifs aux échéances électorales de 2016.

Kinshasa, juin 2014

¹⁰³ Il s'agit d'une déclaration faite le 2 juillet 2014 au Palais du peuple à Kinshasa.

¹⁰⁴ Ils devraient ensuite être transférés dans le centre d'instruction des Forces armées de la RDC à Irebu (Équateur).

¹⁰⁵ Voir : MARYSSE, S., OMASOMBO, J. (dir.), *Conjonctures congolaises 2013. Percée sécuritaire, flottements politiques et essor économique*, Paris, L'Harmattan, collection Cahiers Africains, 2013.

¹⁰⁶ *Ibid.*