

Briefing paper – februari 2012

(Post-)electorale legitimiteitscrisis in DR Congo

Een gevaar voor het fragiele vredesproces

1. Inleiding

Broederlijk Delen en Pax Christi Vlaanderen werken nauw samen rond Centraal-Afrika (Democratische Republiek Congo, Rwanda, Burundi). Naast een projectwerking in de regio, volgen de organisaties vrede en veiligheid in de provincies Noord- en Zuid-Kivu (Oost-Congo) op. Hierbij hebben we aandacht voor een globale, nationale en regionale benadering van het vredesproces in de regio van de Grote Meren.

In 2011 deden Broederlijk Delen en Pax Christi Vlaanderen aan politiek en sensibiliserend werk rond het Congolese verkiezingsproces. Daarnaast namen we binnen de Belgische 11.11.11-delegatie deel aan de gezamenlijke waarnemingsmissie van Europese en Congolese ngo's (Eurac¹/AETA²) eind november in Congo. In 2012 zetten wij ons werk verder rond de verkiezingen in nauwe samenwerking met andere Belgische en Europese organisaties.

Vorig jaar, in maart 2011, bezocht onze medewerkster Nadia Nsayi Burundi (Bujumbura) en Zuid-Kivu (Uvira en Fizi). Van 20 november tot 2 december 2011 verbleef ze opnieuw in Oost-Congo, en meer bepaald in de regio's Butembo en Goma in de provincie Noord-Kivu. Eén van de doelstellingen van haar missies was het verzamelen van informatie over de politieke en de veiligheidssituatie tijdens het Congolese verkiezingsproces.

Het document ***“(Post-)electorale legitimiteitscrisis in DR Congo, een gevaar voor het fragiele vredesproces”*** is een vervolg op de briefing paper uit april 2011: ***“De risico's op een geweldscenario tijdens het verkiezingsproces in DR Congo”***. Deze paper bevat een analyse van het verkiezingsproces, de gevaren van de huidige (post-)electorale situatie en aanbevelingen ten aanzien van de Belgische beleidsmakers

¹ Netwerk van Europese ngo's die rond Centraal-Afrika werken

² Agir pour des Elections Transparentes et Apaisées

2. Verloop van het verkiezingsproces

Slordige voorbereiding

In maart vorig jaar waren de voorbereidingen van de verkiezingen nog in een beginfase. Acht maanden later, tijdens onze recente missie, bevond Congo zich in de campagneperiode (van eind oktober tot eind november). Wat vele analisten onmogelijk achtten werd toch gerealiseerd. Na een snelle en vaak slordige voorbereiding slaagde de Congolese nationale kiescommissie (CENI³) erin verkiezingen te organiseren op de afgesproken datum. De commissie trad pas in dienst in maart 2011 en werd met allerlei logistieke, technische en politieke obstakels geconfronteerd. Op 28 november trokken meer dan 18 miljoen kiezers (58% van de geregistreerde personen) naar de stembus om een president en 500 parlementsleden (Kamer) te verkiezen. Volgens de kieskalender wordt het proces vervolgd met provinciale- en Senaatsverkiezingen in 2012 en lokale verkiezingen in 2013.

Sterke controle van het Kabila-kamp

De Congolese overheid financierde grotendeels (80%) de verkiezingen, in tegenstelling tot vijf jaar geleden toen de eerste vrije verkiezingen in meer dan 40 jaar plaatsvonden. We zagen dat het kamp van uittredend president Joseph Kabila het verkiezingsproces sterk controleerde met als doelstelling een overwinning te behalen.

Een voorbeeld hiervan is de snelle grondwetsherziening in januari 2011. Het Congolese parlement werd toen gemobiliseerd om het kiessysteem voor de presidentsverkiezingen terug te brengen tot één stemronde. Officieel gebeurde dit om budgettaire redenen, maar in feite was het een manier om Kabila's herverkiezing te vergemakkelijken. Een ander 'manoeuvre' was de uitsluiting van het Congolese middenveld binnen de kiescommissie. Nu zetelen er zeven vertegenwoordigers van politieke partijen, vier van de meerderheid en drie van de oppositie, onder leiding van Daniel Ngoy Mulunda. Hij staat bekend als een vertrouweling van Kabila en zijn partij.

De media, het gerechtelijk- en het veiligheidsapparaat werden ook gebruikt ten voordele van de presidentskandidaat van de meerderheid. Het Kabila-kamp controleerde de media waardoor de burgers vaak maar één zijde van het verhaal hoorden. Een paar weken vóór de stembusgang benoemde Kabila rechters in het Hooggerechtshof waarvan de onpartijdigheid ernstig in vraag wordt gesteld. De geheime dienst, militairen van het nationale leger en de republikeinse garde werden ingeschakeld in de electorale machine en bezondigden zich aan allerlei mensenrechtenschendingen (intimidaties, aanhoudingen, ontvoeringen, ...) ten aanzien van dissidenten binnen de oppositie en het middenveld.

³ Commission Electorale Nationale Indépendante

Officiële verkiezingresultaten

In december 2011 riepen de kiescommissie en het Hooggerechtshof Joseph Kabila uit tot winnaar van de presidentsverkiezingen. Hij behaalde 48,95%. Zijn rivaal en opposant Etienne Tshisekedi (UDPS⁴) was tweede met 32,33%. Voormalig Kamervoorzitter Vital Kamerhe eindigde op de derde plaats met 7,7% en Senaatsvoorzitter, Léon Kengo Wa Dondo, op de vierde plaats met 4%. De zeven andere kandidaten, zoals Nzanga Mobutu (zoon van de vroegere president en ex-minister onder Kabila) en Antipas Mbusa Nyamwisi (ex-rebellenleider in Oost-Congo en eveneens ex-minister) behaalden minder dan 2%.

Uit de officiële resultaten bleek dat de verkiezing vooral een strijd was tussen twee kandidaten. Kabila (uit Katanga) won in de Oostelijke provincies, terwijl Tshisekedi (uit Kasai) in het Westen en in het Centrum eerste eindigde. In de Kivu's stond, volgens de kiescommissie, Kabila op kop. Maar in vergelijking met 2006 verloor hij er veel aan populariteit ten voordele van zijn vroegere bondgenoot Kamerhe (uit Zuid-Kivu). De 'Kivutiens' zijn teleurgesteld in Kabila's beleid op vlak van vrede en veiligheid en socio-economische verandering.

Op 2 februari 2012 volgde de publicatie van de voorlopige resultaten van de parlementsverkiezingen (18 865 kandidaten). De kiescommissie vroeg de annulering van de verkiezingen in zeven van de 169 kieskringen (17 zetels). De partij van Kabila (PPRD⁵) won ook deze verkiezingen. 63 van de 494 kandidaten van zijn partij behaalden een zetel. In 2006 veroverde de presidentspartij nog 111 zetels. Ook PALU⁶, de belangrijkste coalitiepartner van Kabila, ging er fors op achteruit. Het is opmerkelijk dat kandidaten uit de meerderheid zoals nationale ministers en de gouverneur van Zuid-Kivu niet herverkozen zijn. Dit wijst op een sanctie voor het beleid van de voorbije jaren. UDPS werd de tweede grootste partij met 41 zetels (386 kandidaten). Op de derde plaats stond PPPD⁷ (30 zetels), een satellietpartij die opgericht werd door Kabila-getrouwen aan de vooravond van de verkiezingen.

3. (Post-)electorale situatie

Kritiek, contestaties en ontgoocheling

Wat is de situatie na de afkondiging van de resultaten? De belangrijkste oppositiepartijen verwerpen de resultaten van de presidentsverkiezingen. UDPS beschouwt zijn 79-jarige leider, die al weken onder huisarrest leeft, als de verkozen president op basis van de originele processen verbaal. Kamerhe erkent eveneens Tshisekedi's overwinning.

De contestaties zijn nog groter bij de parlementsverkiezingen. Het Tshisekedi-kamp vraagt de annulering van de verkiezingen en roept zijn verkozen kandidaten op om niet te zetelen in het nieuwe parlement. Het is afwachten

⁴ Union pour la Démocratie et le Progrès Social

⁵ Parti du Peuple pour la Reconstruction et la Démocratie

⁶ Parti Lumumbiste Unifié

⁷ Parti du Peuple pour la Paix et la Démocratie

of dit ook effectief zal nagevolgd worden. Opmerkelijk is dat niet alleen oppositiepartijen, maar ook kandidaten uit de meerderheid de resultaten contesteren. Dit leidt tot spanningen binnen de presidentiële alliantie rond Kabila. Toch zal PPRD zeer waarschijnlijk via oude en nieuwe allianties een parlementaire meerderheid kunnen vormen en de eerste minister leveren in de volgende regering.

In lijn met de internationale observatoren van het Amerikaanse Carter Centrum en de Europese Unie bekritisieren Congolese middenveldorganisaties (ngo's, bisschoppenconferentie, media) het gebrek aan transparantie tijdens de verkiezingen. Vooral het compilatieproces (verzamelen, samenstellen en publicatie van de resultaten) wordt ongeloofwaardig genoemd.

Bij de bevolking leeft ontgoocheling over deze gang van zaken. Ze dreigt haar geloof in het verkiezingsproces te verliezen omdat ze denkt dat haar stem niets verandert aan haar levensomstandigheden.

Uitweg uit de politieke impasse?

Ondanks Kabila's eedaflegging eind december, blijft een deel van de oppositie (bv. Tshisekedi, Kamerhe) en het middenveld (bv. bisschoppenconferentie) pleiten om alsnog de waarheid van de presidentsverkiezing te zoeken door de juiste resultaten na te gaan en weer te geven. Anderen (bv. Kengo, ngo 'Voix des Sans Voix', nationaal observatiemissie, parlementsleden) vragen expliciet de annulering van de presidents- en/of parlementsverkiezingen en de organisatie van nieuwe verkiezingen na een korte transitieperiode. Er wordt opgeroepen tot dialoog (onder internationale of Afrikaanse bemiddeling) om een uitweg te zoeken uit de politieke impasse.

Zowel het Kabila- als het Tshisekedi-kamp wijst een machtsdeling resoluut af. De 'Kabilisten' beschouwen de voorbije verkiezingen als een gesloten hoofdstuk en vraagt zich nu te concentreren op de installatie van het nieuwe parlement na de behandeling van de klachten door het Hooggerechtshof.

De internationale gemeenschap, waaronder de Europese Unie en België, neemt dezelfde positie aan. Ondanks haar vraag voor meer transparantie en een onafhankelijke werking van het gerecht, blijft ze toch terughoudend ten aanzien van het verloop van het verkiezingsproces. De laatste jaren groeide de internationale ontevredenheid over Kabila's beleid (corruptie, mensenrechten, mijnbouw, Oost-Congo ...) maar voorlopig lijkt hij door continuïteit alsnog de beste garant te zijn voor stabiliteit in de regio van de Grote Meren op korte termijn. Er wordt geen goed alternatief gezien in Tshisekedi en UDPS die internationaal op weinig sympathie kunnen rekenen.

Probleem van legitimiteit en stabiliteit

De huidige (post-)electorale periode is verontrustend. Ondanks de officiële electorale winst komt het Kabila-kamp verzwakt uit de recente verkiezingen. Kabila heeft een probleem van politieke legitimiteit als gevolg van het verkiezingsproces dat als ongeloofwaardig bestempeld wordt.

Een zittende president die door een belangrijk deel van de bevolking, het middenveld en het politieke landschap niet als legitiem erkend wordt, is een factor van frustratie, contestatie en instabiliteit op sociaal en politiek vlak. En in een fragiele staat met conflictregio's, gewapende groepen en een groeiende ontevredenheid binnen het nationale leger (FARDC⁸) is er zelfs een verhoogd risico op militair vlak. De legitimiteitscrisis vormt een ernstig gevaar voor de nationale eenheid, de prille democratie en de fragiele vrede in Congo op korte, middellange en lange termijn.

Kabila staat voor de grote uitdaging om op korte termijn zijn interne legitimiteit, zijn internationale reputatie en de geloofwaardigheid van het verkiezingsproces te herstellen en de mensenrechten- en veiligheidssituatie te verbeteren. Vervolgens moet hij een echt socio-economisch beleid uitwerken ten voordele van de bevolking. De vraag blijft of hij de politieke wil heeft om deze uitdaging aan te gaan en hiervoor de ruimte zal krijgen van zijn Congolese entourage en buitenlandse bondgenoten. Indien Kabila de uitdaging niet aangaat, zal hij zoals bepaalde Afrikaanse staatshoofden, zichzelf meer en meer isoleren en zal hij alleen nog door middel van autoritaire praktijken de macht trachten te behouden.

4. Standpunten en aanbevelingen

Broederlijk Delen en Pax Christi Vlaanderen hebben steeds gepleit voor de organisatie van vrije, transparante en vreedzame verkiezingen op nationaal, provinciaal en lokaal niveau ter consolidatie van het democratiserings- en het vredesproces in Congo. Het verkiezingsproces mag niet leiden tot de installatie van een nieuw dictatoriaal regime en de aanleiding vormen voor gewelddadige confrontaties, of erger, een nieuw gewapend conflict of nieuwe burgeroorlog, zoals in andere Afrikaanse landen (vb. Ivoorkust).

We stellen jammer genoeg vast dat de recente presidents- en parlamentsverkiezingen een politieke impasse als gevolg hebben gekenmerkt door een legitimiteitscrisis. Deze (post-) electorale situatie destabiliseert het verdere verkiezingsproces. In de huidige politieke context kunnen de provinciale-, de Senaats- en de lokale verkiezingen niet op een geloofwaardige, transparante en vreedzame manier georganiseerd worden.

Om verdere destabilisering in Congo te vermijden moet de legitimiteitscrisis opgelost worden. Broederlijk Delen en Pax Christi Vlaanderen roepen de Belgische beleidsmakers op om via parlementaire en diplomatieke kanalen bij te dragen tot:

- **Een dialoog tussen de Congolese politieke hoofdrolspelers en het middenveld om zo een nationale consensus te vinden over de uitweg uit de legitimiteitscrisis en om samen het verdere**

⁸ Forces Armées de la République Démocratique du Congo

verloop van het verkiezingsproces te bepalen. De Congolese bevolking heeft haar burgerzin getoond door te gaan stemmen. Haar stem moet gerespecteerd worden. Het is nu aan de politici om verantwoordelijkheid op te nemen en politieke maturiteit te tonen. Ze moeten vreedzame oplossingen vinden die beantwoorden aan de verzuchtingen van de bevolking. De pistes aangeboden door de observatoren, het middenveld en andere actoren moeten in overweging worden genomen. Indien de protagonisten niet met elkaar praten en elkaar blijven provoceren, verergeren ze een reeds fragiele situatie met nefaste gevolgen op politiek, sociaal, economisch en veiligheidsvlak.

- **Een goede, transparante voorbereiding van de volgende verkiezingen door bij de Congolese autoriteiten aan te dringen op de doorvoering van een aantal aanpassingen.** Uit de voorbije verkiezingen is gebleken dat de huidige instellingen (kiescommissie, Hooggerichtshof, Audiovisuele en Communicatieraad, veiligheidsapparaat enz.) en andere aspecten van het verkiezingsproces (kiezersregistratie, electorale vorming, enz.) geen geloofwaardige verkiezingen garanderen. Daarom is het belangrijk om de samenstelling en de werking van deze instellingen en bepaalde aspecten van het proces eerst te verbeteren voordat andere verkiezingen georganiseerd worden. Hierbij moeten ook de voorstellen van de observatoren en het middenveld in overweging worden genomen.

Ten slotte vragen we het parlement en de regering om werk te maken van:

- **Een specifieke beleidsnota met een strategische, ambitieuze visie op een meer kritisch, coherent beleid ten aanzien van het Congolese verkiezingsproces (2011-2013).** De helft van de Belgische bijdragen aan ontwikkelingssamenwerking is bestemd voor DR Congo. België is geen geloofwaardige donor indien het democratie, vrede en mensenrechten vóór, tijdens en na verkiezingsprocessen niet steunt en begeleidt. Daarom moet de Belgische diplomatie binnen de Europese Unie en de Verenigde Naties in woord én in daad meer dan ooit de pleitbezorger zijn van vrije, transparante verkiezingen en respect voor mensenrechten in Congo. In samenwerking met andere donoren moet ons land strengere voorwaarden stellen aan de verdere financiële steun aan het verkiezingsproces. Het is hoog tijd dat de regering Di Rupo I kritische lessen trekt uit het Congolese verkiezingsproces, een concreet beleid uitwerkt dat de parlementaire toets doorstaat en gedeeld wordt met de publieke opinie.

Voor meer info:

Nadia Nsayi, beleidsmedewerkster Centraal-Afrika

nadia.nsayi@paxchristi.be

0479/51.68.98