

# CRÓNICAS POLÍTICAS DE LOS GRANDES LAGOS 2020

## REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

*AYMAR NYENYEZI e ITHIEL BATUMIKE MIGHIGO*

Editado bajo la  
dirección de  
F. Reyntjens



**UPA**

University Press Antwerp

Great Lakes of Africa Centre | Centre pour l'Afrique des grands lacs Lange Sint Annastraat 7  
2000 Antwerp | Anvers - Belgium | Belgique Tel: +32 3 265 57 70  
Web: [www.uantwerpen.be/glac](http://www.uantwerpen.be/glac)

The Great Lakes of Africa Centre is part of the Institute of  
Development Policy, University of Antwerp

Le Centre pour l'Afrique des Grands Lacs fait partie de l'Institut  
de politique du développement, Université d'Anvers



**University of Antwerp**

**IOB** Institute of  
Development Policy

GREAT LAKES OF AFRICA CENTRE • CENTRE POUR L'AFRIQUE DES GRAND LACS

# CRÓNICAS POLÍTICAS DE LOS GRANDES LAGOS 2020

## REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO

*AYMAR NYENYEZI e ITHIEL BATUMIKE MIGHIGO*

Editado bajo  
la dirección  
de F. Reyntjens



The Chronicles are a peer reviewed publication.  
Les Chroniques sont une publication à comité de lecture.

Lay-out and cover | Mise en page et couverture: Joëlle Dhondt

© 2021 Uitgeverij UPA (University Press Antwerp)  
UPA is een imprint van ASP nv (Academic and Scientific Publishers nv) Keizerslaan 34  
1000 Brussel  
Tel. + 32 (0)2 289 26 50  
Fax + 32 (0)2 289 26 59  
e-mail: [info@aspeditions.be](mailto:info@aspeditions.be) [www.aspeditions.be](http://www.aspeditions.be)

ISBN 978 94 6117 188 7

La dénomination GPRC (Guaranteed Peer Reviewed Content) est développée par l'institution flamande Boek.be. Elle est attribuée aux publications conformes aux standards académiques de la VABB (Vlaams Academisch Bibliografisch Bestand).



**THE AUTHORS | LES AUTEURS**

- Ivan ASHABA** teaching assistant and PhD candidate, Institute of Development Policy (IOB), University of Antwerp, ivan.ashaba@uantwerpen.be
- Ithiel BATUMIKEMIHIGO** assistant à l'Université de Kaziba, chercheur associé au Centre EFGPC de Université catholique de Bukavuet énarque, cadre au Secrétariat général chargé des retraités et rentiers au Ministère de la Fonction publique en RDC, ibatumike@gmail.com
- Réginas NDAYIRAGIJE** assistant d'enseignement et chercheur doctoral, Institutde Politique du Développement (IOB), Université d'Anvers, reginas.ndayiragije@uantwerpen.be
- Aymar NYENYEZI BISOKA** professeur assistant à l'Université de Mons, chercheur à l'Université de Gand et à l'Institut Supérieur de Développement Rural en RDC, aymar.nyenyezibisoka@umons.ac.be
- Filip REYNTJENS** emeritus professor, Institute of Development Policy (IOB), University of Antwerp, filip.reyntjens@uantwerpen.be
- Karolina WERNER** NEST Postdoctoral Research Associate, Centre for Transitional Justice and Post-Conflict Reconstruction, University of Western Ontario; Senior Fellow, Norman Paterson School of International Affairs, Carleton University, k.werner@balsillieschool.ca



# REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO, CRÓNICA POLÍTICA, 2020\*

*Aymar Nyenyezi Bisoka e Ithiel Batumike Mihigo\*\**

## 1. INTRODUCCIÓN

A primeros de 2020, la Crónica política-2019 de la RDC concluía su análisis de la transición desencadenada tras las elecciones congoleñas de 2018 con estas palabras: “Es cada vez más plausible que una ruptura en el seno de esta mayoría (compuesta por grupos políticos de los presidentes Félix Tshisekedi y Joseph Kabila permita sellar definitivamente la alternancia. Los altercados diarios entre las instituciones estatales y los notables del FCC parecen sugerir que el tiempo de la ruptura está bastante cercano”<sup>1</sup>. Finalmente, esta anunciada ruptura ha tenido lugar en 2020.

Esta crónica propone comprender la actualidad política de la RDC en 2020 a través del proceso que ha conducido a esa ruptura y de los desafíos que esperan a la Unión Sagrada de la Nación, nueva mayoría parlamentaria en composición. En efecto, en su primer discurso sobre el estado de la Nación, el Presidente Tshisekedi había decretado el año 2020 como “año de la acción”. En consecuencia, este año debía ser, según sus palabras, el año del combate contra la pobreza, el del renacimiento y justicia para todos. Pero todo ello no contaba con la irrupción del Covid-19, que ha venido a perturbar las previsiones de crecimiento de numerosos Estados del mundo<sup>2</sup>. La RDC no se ha librado. Cuando el presupuesto de 2020 era revisado al alza, contrariamente a las recomendaciones de FMI<sup>3</sup>, la Covid-19 ha impedido cualquier esperanza de que pueda realizarse. Así es como el año ha terminado con un déficit presupuestario de 451 millones de dólares<sup>4</sup>. La ejecución de las acciones sociales anunciadas con gran pompa por la Presidencia de la República no se ha ni iniciado. En su lugar, 2020 se ha convertido en un año de acción política durante el cual la situación excepcional creada por la Covid-19 ha

---

<sup>1</sup> NYENYEZI A., « RDC » in REYNTJENS F. (dir), *Chroniques politiques de l’Afrique des Grands lacs 2019*, Anvers, University Press Antwerp, 2020, pp. 48-49.

<sup>2</sup> Según el banco mundial, la Covid-19 ha agravado la extrema pobreza en el mundo: <https://www.dw.com/fr/la-covid-19-a-aggrav%C3%A9-lext%C3%A9r%C3%A9-pauvret%C3%A9-selon-la-banque-mondiale/a-55203093>, visitado el 10 de enero de 2021.

<sup>3</sup> <https://www.lesoir.be/282928/article/2020-02-26/rdc-inquietudes-du-fmi-qui-juge-realiste-de-revoir-le-budget-la-baisse>, visitado el 9 de enero de 2021.

<sup>4</sup> <https://zoom-eco.net/a-la-une/rdc-un-deficit-budgetaire-de-444-millions-usd-enregistre-a-fin-2020/>, visitado el 9 de enero de 2021.

permitido que el Presidente Tshisekedi haya adquirido cierta ascendencia sobre su principal socio político, Joseph Kabila.

En efecto, sin tener precisamente la ley de su lado, pero con el apoyo de una parte de la población y de la comunidad internacional, así como lo favorable del contexto sanitario, Tshisekedi ha logrado despojar lentamente pero seguramente al campo de su predecesor de todas las palancas de poder. Esta separación del FCC ha sido posible siguiendo concretamente las mismas estrategias políticas y jurídicas que utilizaba Kabila durante su reinado. El Presidente congoleño ha comenzado esta ruptura por una especie de limpieza de su propio patio. Vital Kamerhe, su director de gabinete y principal aliado ha sido el primero en ser golpeado. Su detención el 8 de abril de 2020 ha tenido como consecuencia directa reforzar el campo de los partidarios de la ruptura de la coalición FCC-CACH en el seno mismo del campo del Presidente Tshisekedi. El FCC, sin leer los signos de los tiempos, se apropió además de esta detención para, según sus términos, dar testimonio de su apego al Estado de derecho, ignorando que el entorno del Presidente de la República acababa de perder una pieza esencial en la mediación frente a los conflictos entre los dos campos políticos en coalición. La situación excepcional derivada de la Covid-19 ha contribuido sensiblemente a la modificación de la relación de fuerzas en esos duelos políticos. Ha sido a lo largo de este periodo de estado de urgencia proclamado para luchar contra la Covid-19 cuando el Presidente ha pasado a la acción para deshacerse de su socio, aumentar los márgenes de maniobra y emanciparse claramente de él.

Esta crónica política de la RDC vuelve sobre estos acontecimientos, así como sobre los dividendos políticos ganados por el Presidente Tshisekedi en la lucha por el control total del poder. Para comprender el proceso hacia la ruptura entre Tshisekedi y Kabila y formular los términos en los que se plantean los nuevos desafíos de la USN (Unión Sagrada de la Nación), proponemos un análisis político y sus bases jurídicas de justificación u acción, sin las que es imposible comprender este proceso, sus discursos y las racionalidades los sustentan. Mostramos de este modo cómo en RDC el derecho, las instituciones jurídicas y las estrategias políticas se articulan para aumentar o preservar el poder.

Además de la introducción (1), organizamos esta reflexión en torno a los cinco puntos siguientes: (2) El primer punto concierne la tempestad en el seno de la mayoría parlamentaria. Ésta (i) comienza con el muy mediatizado “proceso 100 días” que el poder ha enarbolado como ejemplo de ruptura con las prácticas del antiguo régimen, (ii) se consolida con la proclamación del estado de urgencia y (iii) alcanza su pico con la destitución del primer vicepresidente de la Asamblea nacional. (3) El segundo punto vuelve sobre las estrategias de



la ruptura efectiva en el seno de la mayoría parlamentaria, primero en la coalición FCC-CACH y luego la puesta en pie de la coalición USN que va a provocar una dislocación del FCC. Por una parte, estas estrategias van a concentrarse (i) en el control de la reforma de la CENI y de los nombramientos en la Corte constitucional y por otra parte (ii) en el control de las otras instituciones como la Mesa de la Asamblea nacional, la del Senado y la Primatura. (iii) Entretanto, la búsqueda y el aumento del apoyo internacional y sub-regional para asegurar una legitimidad en el ámbito interno ha sido una preocupación que ha terminado por ser rentable. (4) El tercer punto vuelve a tratar los desafíos importantes que esperan a la nueva mayoría, concretamente (i) los desafíos de seguridad, (ii) sanitarios, (iii) de un Estado de derecho. (5) Por fin, el cuarto punto estudia brevemente las cuestiones relativas a las reformas electorales que caracterizan y continuarán caracterizando los debates políticos en RDC en los próximos años. (6) Una breve conclusión se dedica a algunas características del nuevo poder en RDC – dos años después de su llegada – con relación a todo lo que antecede.

## **2. TEMPESTAD EN EL SENO DE LA MAYORÍA PARLAMENTARIA**

El resultado de las elecciones que tuvieron lugar en RDC en 2018 demostró una vez más la voluntad del presidente saliente Kabila por conservar un control del paisaje político del país<sup>5</sup>. La elección de Félix Tshisekedi fue puesta en cuestión por parte de diversos actores políticos y sociales que denunciaron un cierto pacto concluido con Kabila para acceder al poder. Este cuestionamiento quedaba concretamente acentuado por la inquietud sobre su capacidad para arrancar su independencia frente a su predecesor en semejante contexto<sup>6</sup>. Hoy, el Presidente Tshisekedi parece haberse emancipado de su socio político, en contra de todos los pronósticos. Sobre este punto, volvemos al proceso que ha llevado a cabo hacia esta ruptura.; un proceso hecho de sofisticación jurídica y de maquinación política en torno a tres puntos: (1) el proceso 100 días; (2) la proclamación del estado de urgencia y (3) la destitución del primer vicepresidente de la Asamblea nacional.

---

<sup>5</sup> Mission d'experts électoraux du Centre Carter, Les élections présidentielles, parlementaire et provinciales harmonisées de 2018 République démocratique du Congo, 2019, inédit, p.78.

<sup>6</sup> Englebert, P., Ngoy Kimpulwa, B. (2021). L'État en morceaux: la politique au Congo au prisme du découpage territorial. Brussels/Paris: Musée Royal d'Afrique Centrale/L'Harmattan.

## 2.1. Memorable «proceso 100 días»

La detención de Vital Kamerhe en el marco de las investigaciones judiciales sobre la gestión del programa de los 100 días del Jefe del Estado es el punto de partida de todas las agitaciones políticas que han conducido a la ruptura de la coalición FCC-CACH. Todo comienza el 2 de marzo de 2019, con el lanzamiento del programa de urgencia de los cien primeros días del Jefe de Estado. El programa incluía varios capítulos, desde infraestructuras viarias y escolares, pasando por la mejora del servicio eléctrico y del agua, hasta la puesta en práctica de la gratuidad de la enseñanza primaria<sup>7</sup>. Este programa de los 100 días estaba colocado bajo la directa supervisión del Gabinete del Presidente de la República. El Gobierno establecido, encargado de los asuntos corrientes, fue separado de la gestión de este programa. Por medio de un comunicado de la presidencia de la República<sup>8</sup>, el gobierno estaba totalmente neutralizado para hacer desembolsos de fondos sin contar con la Presidencia, todo ello en contradicción con la Constitución<sup>9</sup> y varias leyes<sup>10</sup>.

De este modo, el programa 100 días comenzó desde 2019 bajo la entera supervisión de Presidencia. Pero, conforme la puesta en aplicación patinaba, comenzaron a circular sospechas de corrupción y desvío de fondos, concretamente debido al no respeto de los plazos anunciados para la realización de diversas infraestructuras, particularmente los pasos elevados en Kinshasa y las casas prefabricadas. Frente al aumento del clamor popular por una ejecución deficiente, el Gobierno decidió en un Consejo de Ministros, dar instrucciones a la fiscalía para que abriera investigaciones judiciales aportara luz sobre este dossier. En el marco de estas investigaciones, el director general de la Raw Bank, los directores generales de la Oficinas de carreteras y de redes viarias y de drenaje y de los fondos de mantenimiento de

---

<sup>7</sup> <https://7sur7.cd/rdc-voici-le-programme-durgence-des-100-premiers-jours-du-president-tshisekedi-finance-sur-fonds-propres-a-hauteur-de-300-millions-document/>, visitado el 5 de enero de 2021.

<sup>8</sup> <https://www.radiookapi.net/2019/01/27/actualite/politique/rdc-felix-tshisekedi-suspend-les-recrutements-et-mises-en-place>.

<sup>9</sup> Corresponde al Gobierno conducir la política de la Nación, definida en concertación con el Presidente de la República. Es él el que dispone de un Programa que someta a la Asamblea Nacional para su aprobación (art. 90 y 91 de la Constitución de 2006. Esta limitación de poderes de un gobierno en fin de mandato como consecuencia de una nueva legislatura es ciertamente conforme a la teoría de gestionar los asuntos corrientes. Sin embargo, su exclusión en la gestión de este programa parece estar justificada por las tensas relaciones entre el Presidente de la República y el Primer Ministro de entonces, Bruno Tshilaba, un antiguo de la Unión por la democracia y el progreso social (EDPS) que se había unido al campo de Kabila en 2017 contra la voluntad de su partido. Además, el nuevo presidente Tshisekedi quería quitar él solo este programa, esperando demostrar lo que era capaz de hacer contrariamente a su predecesor en poco tiempo y con pocos medios. “Desde el momento de su elección, el Presidente Tshisekedi se lanzó a una campaña de seducción en la que situarse como nuevo líder al servicio de la población. Su programa, pensado y puesto en práctica de manera a veces precipitada muestra su deseo de mostrar la diferencia”. Ver: NYENYEZI A., op.cit.54.

<sup>10</sup> <https://blogs.mediapart.fr/blaise-pascal-zirim-migabo/blog/030320/programme-des-100-jours-un-long-chapelet-de-violations-de-la-loi>, visitado el 12 de diciembre de 2020.

carretas, así como los diferentes titulares<sup>11</sup> de empresas para la realización de estos trabajos fueron arrestados. Por una parte, estas “interpelaciones realizadas con una rapidez a la vez sorprendente u espectacular en dossiers tan técnicos que exigen competencias excepcionales y mucho tiempo, no podían sino extrañar a cualquier observador”<sup>12</sup>. Por otra parte, metodológicamente muchos observadores se sorprendieron por la precipitación en la interpelación de los jefes de empresa antes de la audición de los colaboradores del Presidente de la República que habían atribuido y gestionado el asunto, ya que los primeros son los que deben responder sobre la evolución de las distintas obras que les han confiado. En consecuencia, la fiscalía, justamente, se volvió hacia los gestores de este programa. El asunto va a generar un clamor de indignación cuando la fiscalía de Matete cita por primera vez a Vital Kamerhe, Director del Gabinete del Jefe de Estado y además coordinador de este programa. A causa de un error en la fecha de la citación, Vital Kamerhe no se presentará más que, tras la corrección oportuna cuando es convocado por segunda vez. Invitado a suministrar informaciones, VK será detenido provisionalmente después de una audición de cinco horas. Una detención aclamada por cierta opinión pública, entre otros por militantes de la UDPS, que ven en ella el fin del reinado de los intocables y la restauración de una justicia realmente independiente<sup>13</sup>. Durante este tiempo, la Unión por la Nación Congoleña (UNC) y alguna otra opinión, denuncian una humillación para con Kamerhe y un complot para apartarle de la carrera hacia la elección presidencial de 2023<sup>14</sup>.

Detenido en la primera quincena de abril, VK va a solicitar en varias ocasiones una libertad provisional, pero sin éxito<sup>15</sup>. Su proceso se iniciará en el mes de mayo y será retransmitido totalmente, a petición suya, por la cadena nacional<sup>16</sup>. El 20 de junio sentenciado

---

<sup>11</sup> Samy Jammal por las casas prefabricadas, David Blatner de SAFRICAS por los pasos elevados y et Modeste Makabuza de SOCOG por las vías urbanas de Goma y Bukavu.

<sup>12</sup> <https://blogs.mediapart.fr/blaise-pascal-zirim-migabo/blog/030320/programme-des-100-jours-un-long-chapelet-de-violations-de-la-loi>, visitado el 10 de enero de 2021.

<sup>13</sup> <https://www.politico.cd/la-rdc-a-la-une/2020/04/09/entre-justice-et-politique-larrestation-de-kamerhe-divise-en-rdc.html/57299/>, visitado el 4 de enero de 2021.

<sup>14</sup> [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/07/14/affaire-vital-kamerhe-anticorruption-et-reglements-de-compte-a-la-tete-de-la-rdc\\_6046144\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/07/14/affaire-vital-kamerhe-anticorruption-et-reglements-de-compte-a-la-tete-de-la-rdc_6046144_3212.html), visitado el 20 de diciembre de 2020.

<sup>15</sup> Los argumentos de VK para obtener la libertad provisional no fueron atendidos por los jueces. “Los jueces se han concentrado en evocar indicios serios de culpabilidad, sin probarlos. Han ido hasta evocar razones de seguridad pública sin demostrar en qué la libertad provisional de Kamerhe podía atentar contra ella”. Ver: MAGADJU, P., « Lorsque le juge cherche les motifs de détention en dehors de la loi et ne se prononce pas sur les motifs d’appel. Note sous Ordonnance n° 42/2020 du 15 avril 2020 du Tribunal de grande instance de Kinshasa Matete statuant sur la demande de mise en liberté provisoire en appel », *Cahiers du CERDHO*, juillet 2020.

<sup>16</sup> En el transcurso de este proceso, el Juez-Presidente de esta jurisdicción fallecerá en sospechosas circunstancias. Después de una modificación de la composición, los debates serán reabiertos y el procedimiento seguirá un curso normal: Ver: <https://www.jeuneafrique.com/988815/societe/proces-kamerhe-en-rdc-deces-du-president-du-tribunal-raphael-yanyi/>, visitado el 10 de enero de 2021.

como culpable de todos los cargos que la Fiscalía presentaba contra él<sup>17</sup>. Esta condena fue acogida favorablemente por los que creen en la voluntad del Presidente de la República en combatir la corrupción en RDC<sup>18</sup>. Constituiría una lección para todo gestor de la cosa pública. En adelante, según la Presidencia, deberá garantizarse que todas las acciones sean conformes a la ley y sean ejecutadas siguiendo los procedimientos que la ley prevé. Incluso cuando la orden emane de la jerarquía, siempre se debe garantizar que la ley está de su lado. Porque, a pesar de que VK, en varias ocasiones haya proclamado que sus acciones lo eran por instrucción del Presidente de la República, los jueces no han buscado saber si el Presidente estaba implicado o no<sup>19</sup>.

Así, el “proceso 100 días” no ha permitido conocer el grado de implicación del Jefe de Estado en la ejecución de su programa y sus responsabilidades<sup>20</sup>. Pero, más allá de las cuestiones de fondo propiamente ligadas al asunto, este proceso ha mostrado con claridad las debilidades del Gabinete del Presidente y sus numerosas disfunciones. En efecto, ha quedado claro que algunos consejeros no reconocían la autoridad de su director de gabinete. Estos “electrones libres de la Presidencia” llevaban adelante varios dossiers en el exterior sin el aval del Director del gabinete o del Presidente de la República<sup>21</sup>. Además, este proceso ha puesto al desnudo la composición cuasi-homogénea del gabinete del Presidente de la República desde el punto de vista de los orígenes tribales. En efecto, los jueces han mencionado varias veces que todos los que habían prestado testimonio en favor de Kamerhe eran originarios del mismo territorio y eran miembros del mismo partido que él. Al observar más de cerca, sucedía lo mismo con relación a los testigos de cargo (Fiscalía y parte civil) que pertenecían, ellos, al campo presidencial. La mayoría de los miembros del gabinete del Presidente nombrados por éste eran originarios de la misma región (Kasaï) y tribu (Iuba) que el Presidente. Lo mismo sucede con los miembros de este gabinete surgidos de la cuota reservada a su aliado Vital

---

<sup>17</sup> Ver la sentencia RP 26 931, del 20 de junio 2020 dictada por el Tribunal de Gran Instancia de Kinshasa/Gombre y publicada en el boletín oficial de la RDC el 7 de julio de 2020.

<sup>18</sup> <https://afridesk.org/vital-kamerhe-condamne-lutte-contre-la-corruption-en-angola-et-au-congo-maka-angola/>, visitado el 11 de diciembre de 2020.

<sup>19</sup> Esta posición está justificada por el hecho de que, por un lado, la responsabilidad penal es individual y, por otro, el artículo 28 de la constitución prevé que “Nadie está obligado a ejecutar una orden manifiestamente ilegal”.

<sup>20</sup> El tribunal tenía la obligación de responder a las diferentes insistencias de VK sobre el hecho de que actuaba siempre siguiendo instrucciones del Jefe de Estado; argumento utilizado también por su defensa.

<sup>21</sup> Además, un escándalo que implicaba al antiguo coordinador de los servicios personales del Jefe de Estado, Dieudonné Lobo, con relación a un asunto de 2,5 millones de dólares percibido por éste, ya había generado una mancha de aceite en 2019, revelando un serio problema de respeto a la jerarquía. Ver: <https://www.radiookapi.net/2019/12/02/actualite/justice/rdc-dieudonne-lobo-proche-de-felix-tshisekedi-transfere-la-prison-pour>, visitado el 15 de marzo de 2021.

Kamerhe. Son principalmente del Kivu y de la tribu Shi. Estas dos regiones y tribus se han enfrentado en este proceso.

En realidad, Vital Kamerhe se había convertido en un aliado molesto, apareciendo a veces como “el otro Presidente de la República”. Esta posición irritaba a numerosas personas a las que hacía sombra en el entorno del Jefe de Estado, con su voluntad de querer controlar todo, descartando a veces a los que controlaban las bases de la UDPS en algunos dossiers. Así, ante una dudosa gestión del programa 100 días, ante un hostil clamor popular y exigencias de ruptura planteadas por socios bi y multilaterales, entre ellos los Estados Unidos, la suerte de Kamerhe estaba sellada y el Jefe de Estado parecía no tener otra opción que deshacerse de un aliado ciertamente importante pero en cualquier caso muy embarazoso. Finalmente, este proceso permanecerá como un hecho histórico en la RDC, no solamente porque es el primero en más de 18 años contra una personalidad altamente situada en el corazón del poder del país, sino también porque ha abierto las hostilidades en el seno de la mayoría parlamentaria; hostilidades que han conducido a su explosión. Volvemos sobre estas hostilidades que se han manifestado en la controversia en torno al estado de urgencia y a la destitución del primer vice-presidente de la Asamblea nacional.

## **2.2. Controversia en torno al estado de urgencia**

Desde 2006, la RDC no había experimentado todavía una situación excepcional susceptible de sumergirla en el estado de urgencia. Para ser proclamado, el estado de urgencia supone la existencia de graves circunstancias que amenacen de manera inmediata la independencia o la integridad del territorio nacional o que provoquen la interrupción del funcionamiento regular de las instituciones. Tales circunstancias únicamente pueden ser apreciadas por el Presidente de la República, garante de la integridad territorial y del buen funcionamiento de las instituciones. Como consecuencia de la aparición de la pandemia Covid-19 en la RDC, el Presidente de la República hizo público, tras la consulta a los Presidentes de las dos cámaras y al Primer Ministro, el Decreto n° 20/014 de marzo de 2020 sobre la proclamación del estado de urgencia sanitaria para hacer frente a la epidemia. El funcionamiento regular de las instituciones quedaba interrumpido por la suspensión de las actividades parlamentarias desde el mismo día de la ceremonia inaugural de la sesión ordinaria de marzo 2020<sup>22</sup>. También, la videoconferencia había sido adoptada como marco para las celebraciones semanales del Consejo de Ministros.

---

<sup>22</sup> <https://www.7sur7.cd/2020/03/16/rdc-coronavirus-les-prochaines-plenieres-au-senat-ne-se-tiendront-que-lorsquil-ny-aura>, visitado el 3 de diciembre de 2020.

Sin embargo, el FCC contestó fuertemente la proclamación del estado de urgencia. A través del Presidente del Senado, reveló que el procedimiento, tal y como estaba establecido por la Constitución, no había sido respetado – fundándose en el artículo 119, punto 2, de la Constitución que prevé que el Congreso se reúne concretamente para la autorización del estado de urgencia<sup>23</sup>. En realidad, el FCC ya había comprendido que la proclamación del estado de urgencia en una situación de cohabitación de mayorías presidencial y parlamentaria iba a tener por efecto el aumento de los poderes del Presidente de la República en detrimento del resto de instituciones<sup>24</sup>, situación que debilitaba al FCC. Es lo que se produjo en el periodo del estado de urgencia, en el que el Presidente intervino concretamente en el terreno legislativo creando una agencia de lucha contra la corrupción, mientras la Asamblea Nacional ya trabajaba en una proposición de ley en ese sentido<sup>25</sup>. Hay que reconocer que los riesgos de abuso por parte del Presidente de la República durante este periodo son limitados, ya que los decretos en el transcurso de este periodo están sometidos al control de la Corte constitucional. Es debido a este control por lo que la Corte constitucional, por medio de su fallo R. Const. 1200, decidió dar validez al decreto del Jefe de Estado. Recordó que éste no necesitaba ninguna autorización para proclamar el estado de urgencia.

Ante una formulación que se prestaba a diversas interpretaciones contradictorias, el Presidente Tshisekedi no podía más que optar por un procedimiento simple que le permitía alcanzar sus fines. Ahora bien, el procedimiento, consistentes que debían consultar a los Presidentes de las cámaras parlamentarias y al Primer Ministro, es más simple que el de tener una autorización del congreso por medio de un voto de más de 600 elegidos, cuya mayoría no le era favorable. Así pues, podía imaginar que no podría obtener dicha autorización, aunque posteriormente las dos cámaras tuvieron que autorizar varias prórrogas de este estado de urgencia. Así es como el Presidente de la República ganó esta batalla política que le abrió la brecha hacia el control del Congreso. Pero ello debía pasar en primer lugar por un conflicto en el seno de la Asamblea nacional, donde el apoyo a la decisión del Jefe de Estado sobre el estado de urgencia por parte del diputado Jean Marc Kabund le valió a éste una sanción que precipitó el divorcio entre FCC y CACH.

---

<sup>23</sup> El Congreso anunciado por el Presidente del Senado fue sospechado ser una trampa tendida al Presidente de la República para plantear su destitución por violación de la Constitución. El anuncio llevó a una confrontación directa entre el Presidente y el Parlamento. El Viceprimer Ministro, Ministro del Interior, salido de las filas del partido del Presidente de la República, impidió la reunión, en aplicación de la prohibición de toda reunión de más de 20 personas.

<sup>24</sup> D. KALUBA DIBWA, *La Justice constitutionnelle en République Démocratique du Congo*, Academia L'Harmattan, 2013, p. 387.

<sup>25</sup> <http://congoreserchgroup.org/impact-de-la-crise-de-covid-19-sur-le-processus-democratique-en-rdc/lang=fr/>, visitado el 20 de diciembre de 2020.

### **2.3. Deposición del Primer Vicepresidente de la Asamblea Nacional**

En el transcurso de una emisión radiodifundida de Top Congo FM, Jean Marc Kabund, Presidente interino del partido presidencial UDPS y Primer Vice-Presidente de la Asamblea Nacional, había defendido, en reacción a las palabras del Presidente del Senado, la regularidad de la proclamación del estado de urgencia por el Jefe de Estado. En sus argumentos, había evocado concretamente que, con un presupuesto de 7 millones de dólares, el Congreso planeado era extremadamente oneroso<sup>26</sup>. Esta alegación, calificada como engañosa por parte de los parlamentarios, le valió una solicitud de explicación por parte del diputado del Movimiento de Liberación del Congo (MLC) Jean-Jacques Mamba. Ante el rechazo a su solicitud, éste inició una petición de destitución que recogió las firmas necesarias. Para desacreditar la petición contra él, Kabund presionó a algunos firmantes para que retiraran su apoyo a esta iniciativa. Estas maniobras condujeron al arresto del solicitante y su presentación ante la Corte constitucional en un procedimiento de flagrancia discutible. Esta violación de las inmunidades parlamentarias del diputado Mamba exacerbó la animosidad de los diputados nacionales contra Jean-Marc Kabund, acusado de influir sobre la justicia. De este modo, la Asamblea Nacional pasó al examen de la petición, a pesar de su boicot del pleno donde debía aportar sus argumentos de defensa.

Kabund, depuesto, apeló a la Corte constitucional para que anulara la resolución de la Asamblea Nacional por no respeto del derecho a la defensa. La Corte dirimió el asunto en contra de Kabund. No teniendo ya nada que salvar, se activó oficialmente en favor del divorcio entre su familia política y la del antiguo presidente Kabila<sup>27</sup>. Tal y como lo anunciamos, esta ruptura era por un lado el deseo de la opinión pública deseosa de que el Presidente Tshisekedi se liberara del FCC y por otra varias oficinas internacionales esperaban a que Tshisekedi se desembarazara de Kabila y de su mayoría para tener alguna autonomía<sup>28</sup>. El comité de seguimiento del acuerdo FCC-CACH fue incapaz de apaciguar las tensiones y de aplanar las divergencias entre los dos campos a causa, concretamente, del radicalismo de algunos de sus miembros. La exclusión de éstos, con objeto de aportar una serenidad en el tratamiento de los dossiers problemáticos, no restableció la confianza, por la obstinación de

---

<sup>26</sup> <https://www.politico.cd/encontinuu/2020/04/12/kabund-affirme-que-le-congres-coutera-7-millions-de-usd-non-seulement-que-je-ne-serai-pas-a-ce-congres-mais-je-ne-pense-que-ca-sera-convoque.html/57575/>, visitado el 9 de diciembre de 2020.

<sup>27</sup> <https://www.politico.cd/encontinuu/2021/01/10/le-juridisme-du-fcc-face-au-pragmatisme-du-cach-par-emile-bongeli.html/74871/>, visitado el 10 de enero de 2021

<sup>28</sup> NYENYEZI A., Op.cit., p.55

cada una de las partes en mantener sus pretensiones. Por todo ello, el país corría el peligro de deslizarse hacia un bloqueo institucional. La búsqueda de soluciones a la crisis FCC-CACH condujo al Presidente de la República a buscar otros apoyos necesarios para que garantizar una ruptura ordenada con el FCC.

Finalmente, a los reiterados conflictos en el seno de la coalición FCC-CACH, vino a añadirse la ausencia de compromiso de los dos socios sobre el reparto de responsabilidades en el ámbito territorial y de la diplomacia. Además, el FCC no quería validar el nombramiento de los jueces constitucionales, como vamos a verlo más abajo. La ruptura se hizo inevitable y el Presidente de la República juzgó adecuado buscar una nueva mayoría a su favor. En el punto siguiente, volvemos sobre las maniobras políticas y jurídicas concretas que han hecho posible esta ruptura.

### **3. RUPTURA DE LA *COALITION GOUVERNEMENTALE***

La ruptura entre FCC y CACH es el resultado de una lucha hecha de estrategias políticas y jurídicas en las que el presidente Tshisekedi ha utilizado las mismas recetas que el régimen de Kabila para vencer a su, en adelante, ex-aliado: el FCC. (1) En primer lugar, se trataba de la cuestión de asegurarse el control del proceso de renovación de los miembros de la CENI y de los nombramientos de la Corte constitucional. (2) Siguió luego el control de otras instituciones como la Mesa de la Asamblea nacional, del Senado y de la jefatura del gobierno, en manos del FCC. Pero todas estas maniobras estaban acompañadas de desafíos jurídicos susceptibles de generar grandes conflictos políticos. (3) Finalmente, el presidente Tshisekedi se ha aprovechado también de un apoyo internacional y sub-regional no despreciable para garantizarse una legitimidad en el ámbito interno.

#### **3.1. Confrontaciones políticas en el seno de una coalición**

Los resultados de los escrutinios del 30 de diciembre de 2018 repartieron el poder del Estado en dos campos políticos largo tiempo opuestos. Mientras que en la cima del Estado el candidato apoyado por CACH (*Cap pour le changement*) de la oposición había sido proclamado vencedor, en el ámbito de las legislativas provinciales y nacionales el FCC (*Front Commun pour le Congo*) de Joseph Kabila se hacía con la casi totalidad de los escaños en la Asamblea nacional y al menos en 24 de las 26 asambleas provinciales. Contrariamente a las legislaturas de 2006 y 2011, en las que la mayoría parlamentaria era adepta al Presidente de la República, la situación generada en las elecciones de 2018 colocó al país en obligada cohabitación. Preocupados por consolidar la estabilidad del país, el Presidente de la República



Félix Tshisekedi, líder del CACH, y su predecesor Joseph Kabila, líder del FCC, decidieron trabajar juntos en una coalición gubernamental FCC-CACH. Sin embargo, los recurrentes conflictos en el seno de la coalición terminaron por revelar las maniobras de los dos aliados que en teoría deseaban trabajar junto, pero que, en realidad, apuntaban a sus propios intereses respectivos. En esta “cohabitación disfrazada” el país ha pasado dos años enteros en confrontaciones políticas: congelación de decretos de nombramiento de los nuevos mandatarios en las empresas públicas, amenazas de disolución-destitución, rechazo de la designación del Presidente de la CENI y de las leyes Minaku-Sakata, hasta la controversia en torno al refrendo de decretos sobre nombramientos en el ejército y justicia.

Conviene señalar que, en todas estas confrontaciones, la gran divergencia entre el CACG y el FCC estaba ligada a las maniobras de cada uno para mantener y/o conservar el poder. Porque, aunque el Presidente y su campo frecuentemente han señalado con el dedo al FCC como la fuente del bloqueo en la puesta en aplicación del su programa, la realidad era más matizada. Por ejemplo, la medida-faro del programa del Presidente sigue siendo la gratuidad de la enseñanza a pesar de los casos de desvío señaladas. Ahora bien, su puesta en práctica estaba pilotada por un Ministro surgido de las filas del FCC. Es cierto que algunos nostálgicos del FCC se comportaban como si Kabila siguiera siendo Presidente<sup>29</sup>, pero, globalmente, la mayoría trabajaron adecuadamente gracias a su experiencia en la gestión de la cosa pública<sup>30</sup>.

Los conflictos entre el FCC y CACH estaban en su mayoría focalizados en torno a las bazas electorales de 2023. Mientras que en la UDPS no dudaban en repetir su voluntad de mantenerse en el poder “hasta la eternidad”<sup>31</sup>, varios ministros del FCC sobresalían también con anuncios de un regreso de Kabila a la escena política en 2023<sup>32</sup>. Así es como los dos campos se libraron combates para garantizarse el control de los órganos encargados de la gestión de las elecciones, la CENI y la Corte constitucional. Mientras el FCC se oponía a reformas electorales, la UDPS parecía por el contrario apoyar esas iniciativas. El Presidente de la República recibió al grupo de 13 personalidades (G13) para que reflexionaran sobre las

---

<sup>29</sup> <https://www.politico.cd/encontinu/2021/01/10/le-juridisme-du-fcc-face-au-pragmatisme-du-cach-par-emile-bongeli.html/74871/https://actualite.cd/2020/01/23/affaire-200-millions-eu-shadary-menace-de-paralyser-le-pays-si-quelque-chose-de-mal>, visitado el 2 de diciembre de 2020.

<sup>30</sup> <https://deskeco.com/2021/01/25/lan-2-de-felix-tshisekedi-vidiye-tshimanga-reconnait-le-manque-dexperience-dans-la>, sitio visitado el 2 de febrero de 2021.

<sup>31</sup> <https://www.election-net.com/nous-sommes-au-pouvoir-jusqua-leternite-jm-kabund/>, visitado el 10 de enero de 2021.

<sup>32</sup> <https://cas-info.ca/2020/09/claude-nyamugabo-joseph-kabila-va-retourner-au-pouvoir-et-nous-y-travaillons/>, visitado el 2 de diciembre de 2020. [https://www.rtb.be/info/monde/detail\\_rdc-aucun-obstacle-au-retour-de-kabila-comme-president-en-2023-clament-ses-partisans?id=10350222](https://www.rtb.be/info/monde/detail_rdc-aucun-obstacle-au-retour-de-kabila-comme-president-en-2023-clament-ses-partisans?id=10350222), visitado el 2 de diciembre de 2020.

reformas electorales expresándoles todo su apoyo a lo largo de las consultas. Al rechazar nombrar al presidente de la CENI, designado por la mayoría de las confesiones religiosas, y ratificado por la Asamblea Nacional, envió una fuerte señal de ruptura con sus aliados del FCC.

Más allá de esta confrontación por el control de la CENI, la lucha se centró en el ámbito de la Corte constitucional con el nombramiento de tres nuevos jueces constitucionales. Mientras el Primer ministro estaba en misión en Lubumbashi, el Presidente de la República los nombró con el refrendo del Vice-Primer ministro y Ministro del Interior. El FCC no tardó en protestar invocando una violación de la Constitución y una usurpación de los poderes del Primer ministro. Este, impedido de expresar sobre la cuestión en una cadena nacional, difundió a través de las redes sociales un comunicado expresando su desaprobación y solicitando una audiencia de armonización con el Jefe de Estado. Es cierto que la Corte constitucional estaba incompleta después de la sorprendente dimisión de su Presidente, lo cual había perturbado su funcionamiento. Era por consiguiente preciso cubrir la vacante. Sin embargo, el nombramiento de otros dos jueces constitucionales en la Corte de casación y su sustitución, sin sorteo, por dos nuevos jueces cuando sus mandatos iban hasta el mes de abril 2021, fue visto como una violación de la Constitución, de la ley orgánica de la Corte y del estatus particular de sus miembros. Lo cual les llevó a rechazar su nueva asignación.

Tras varios e infructuosos manejos en el seno de la coalición, el Jefe de Estado optó por forzar el asunto y ello a pesar de la requisitoria de los elegidos del FCC, tras interpretación de la Corte constitucional del artículo 158 de la Constitución, con relación a la composición y duración del mandato de los miembros de la Corte constitucional. Desde el punto de vista estratégico, el Presidente no tenía otra opción que enviar en misión al Primer ministro a fin de que el interino asegurado por su Ministro le facilitara la tarea de controlar la Corte constitucional, ya que parece que desde hacía varios meses el Primer ministro rehusaba refrendar los decretos de sus nombramientos en la Corte. El control de la Corte era de una necesidad imperiosa para ponerse al abrigo de las amenazas de destitución proferidas regularmente contra él por parte de los caciques del FCC, como reacción a una posible disolución de la Asamblea Nacional<sup>33</sup>. No obstante, hay que señalar que esta amenaza era poco real tras el nombramiento de un Fiscal General ante la Corte constitucional, ligado al Presidente Tshisekedi. Porque es este último quien opta o no, en razón a las quejas o

---

<sup>33</sup> <https://congosynthese.com/a-la-menace-de-la-dissolution-de-lassemblee-nationale-jeanine-mabunda-brandit-la-menace-de-haute-trahison/>, visitado el 10 de enero de 2021.

denuncias, por desencadenar la acción pública en los actos de instrucción y de persecución judicial contra el Presidente de la República<sup>34</sup>.

Es en este contexto en el que organizó una ceremonia de prestación de juramento de los tres nuevos jueces constitucionales, a pesar de las opiniones de los Presidentes de la dos cámaras del Parlamento. La ceremonia fue boicoteada por el FCC, que al mismo tiempo afirmaba que en adelante ya no estaría ligado por las decisiones de una Corte irregularmente compuesta. Este boicot empujó al Jefe de Estado a suspender todas las reuniones del Consejo de ministros y a anunciar, el 23 de octubre de 2020, en una breve mensaje a la nación, consultas a la fuerzas vivas más representativas de la República con vistas a constituir la coalición USN (Unión sagrada de la Nación). Después de más de un mes de consultas, el Presidente de la República, en su mensaje a la nación del 6 de diciembre de 2020, presentó las conclusiones de dichas consultas. Tras constatar el desmoronamiento de la mayoría parlamentaria, anunció la ruptura de la coalición FCC-CACH y el nombramiento de un informador para identificar una nueva mayoría.

La destitución de la Mesa de Mabund de la Asamblea nacional, intervenido unos días después, fue considerada como la prueba del desmoronamiento de esta mayoría; el efectivo fin de la coalición FCC-CACH. Fortalecido por este giro de la situación en su favor, el Jefe de Estado intentó en vano disuadir al primer ministro de que dimitiera a fin de facilitarle la tarea de nombrar un informador. Pero ante el rechazo de este último, el Presidente optó por un golpe de fuerza. El 31 de diciembre de 2020 nombro a Bahati Luwebo como informador. Este nombramiento debería haber esperado que el Primer ministro fuera obligado a dimitir por medio de un voto de censura que, por otro lado, terminó por imponerse el 28 de enero de 2021<sup>35</sup>. Sin embargo, el nombramiento del informador restableció la lógica constitucional, ya que al nombrar el Primer ministro en 2019 sin haber previamente y obligatoriamente designado un informador como lo preconiza la Constitución, el Presidente de la República había sido llevado por el FCC a cometer un error. En efecto, el FCC temía, con razón o sin ella, que el informador no fuera más que una astucia por parte del Presidente para dedicarse a corromper a sus diputados nacionales. El Presidente de la República se había contentado con mantener contactos formales en la coalición FCC-CACH fuera del marco constitucional y ello

---

<sup>34</sup> Artículos 100 y 101 de la Ley Orgánica nº13/026 del 15 de octubre de 2015 sobre organización y funcionamiento de la Corte constitucional, JORDC, Número especial 7, junio de 2018. Es la razón por la que numerosos observadores han estimado que el control de esta alta jurisdicción por parte del Presidente de la República estaba ligado a las bazas electorales de 2023 y a la búsqueda de márgenes de maniobra política de la nueva coalición.

<sup>35</sup> <https://actu7.cd/2021/01/29/sylvestre-ilunga-remet-finalement-sa-demission-a-felix-tshisekedi-le-gouvernement-tombe/>, visitado el 15 de marzo de 2021.

contrariamente a su anuncio del nombramiento de un informador con ocasión de una conferencia de prensa en Namibia<sup>36</sup>. Finalmente, como lo mostramos en el punto siguiente, este fin de la coalición FCC-CACH permitió poner al desnudo la manera como las estrategias político-jurídicas con vistas a aumentar el poder de los diversos campos políticos se ponen en práctica y se articulan en la RDC.

### **3.2. Maniobras político-jurídicas de la reconfiguración de la mayoría parlamentaria.**

Los duelos entre el FCC y el Presidente Tshisekedi se saldaron en favor de este último. Por un lado, logró concretamente hacer caer la Mesa de la Asamblea nacional, la del Senado y el Primer ministro, todos ellos del FCC. Por otra parte, la instalación de las nuevas mesas de la Asamblea nacional y del Senado según el “tiket” validado por él y la identificación de una nueva mayoría adherida a su causa permiten concluir que, en adelante, el Presidente Tshisekedi dispone de un poder discrecional en la designación de los animadores de las otras instituciones de la República. Lo mismo puede decirse con relación a los gobernadores que, casi todos, se han pasado a la USN, a excepción de la provincia de Tanganika, dirigida por Zoé Kabila, hermano menor del expresidente Joseph Kabila<sup>37</sup>.

Ciertamente, la gestión del Presidente Tshisekedi ha permitido confirmar que se había convertido en el único jefe de la RCC, contradiciendo de ese modo a quienes pensaban que era un simple Presidente protocolario, un muñeco, un placebo, una marioneta de Kabila. El silencio de este ante la derrota de su familia política y su atrincheramiento en su granja de Lubumbashi, desde donde ha intentado pegar los trozos de su familia política, hacen pensar que el Presidente Tshisekedi le ha ganado la partida sin ninguna duda y que en adelante dispone de todos los márgenes de maniobra deseados para aplicar su programa de gobierno. No obstante, las masivas adhesiones a la USN podrían plantear dos problemas jurídicos susceptibles de provocar conflictos políticos en RDC.

El primer problema concierne al mandato de los parlamentarios frente a sus partidos políticos. En efecto, hasta finales de 2020, la USN registraba numerosas adhesiones de diputados en sus filas sin que sus partidos de origen y/ agrupaciones políticas hayan cambiado formalmente de campo y sin contestación. Según el Presidente Tshisekedi, la USN no es un partido ni una agrupación política sino solo una amplia coalición gubernamental con vistas a

---

<sup>36</sup>[https://www.mediacongo.net/article/actualite48305\\_nomination\\_d\\_un\\_informateur\\_denis\\_mukwege\\_dans\\_le\\_viseur\\_de\\_felix\\_tshisekedi.html](https://www.mediacongo.net/article/actualite48305_nomination_d_un_informateur_denis_mukwege_dans_le_viseur_de_felix_tshisekedi.html), visitado el 10 diciembre 2020.

<sup>37</sup> Pero esta provincia está a punto de bascular hacia la USN, ya que 20 diputados provinciales de su asamblea provincial se han adherido a la USN y preparan una misión de censura.

hacer avanzar el país. Está constituida por un conjunto de elegidos parlamentarios independientes de sus partidos o agrupaciones políticas que participaron en las elecciones de 2018. En efecto, es verdad que el mandato parlamentario es no imperativo antes los electores y partidos. Ello significa que los elegidos son libres en la expresión de sus opiniones y votos. Por otra parte, salvo los independientes, los elegidos no son electores libres; dependen de los partidos y/o agrupaciones en cuyas listas fueron elegidos. Por consiguiente, el mandato parlamentario pertenece no al elegido sino al partido. Por eso, en caso de una salida deliberada del diputado nacional de su partido político durante la legislatura, se considera que ha renunciado a su mandato parlamentario (o a la suplencia) logrado en el marco de dicho partido político<sup>38</sup>. Así, los partidos políticos que no pertenecen a la coalición USN pueden solicitar la destitución de sus miembros que han adherido a la coalición.

El segundo problema concierne la recalificación de la mayoría parlamentaria ante los cerrojos instituidos en los artículos 26 y 54 del Reglamento interior de la Asamblea Nacional. El párrafo 3 del artículo 26 prevé que: “Al inicio de cada legislatura, los partidos y agrupaciones políticas depositan en la Mesa provisional de la Asamblea nacional una declaración de pertenencia a la mayoría o a la oposición política debidamente firmada por cada uno de ellos”. Por añadidura, los párrafos 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 54 disponen que “Un diputado no puede formar parte más que de un solo grupo parlamentario. Ejerce este derecho una vez en la legislatura. Un diputado que abandona su grupo parlamentario pierde el derecho a adherirse a otro grupo y se convierte en no-inscrito. Sucede lo mismo con el diputado que es excluido por su partido. El diputado que no pertenece a ningún grupo parlamentario es designado como no-inscrito. Cada diputado es miembro del grupo parlamentario al que pertenece el partido en cuyas filas ha sido elegido. Los grupos parlamentarios se constituyen para la duración de la legislatura”. Estas disposiciones expresan en efecto el temor que FCC tenía en perder su mayoría parlamentaria en un contexto en el que la trashumancia política es un fenómeno frecuente. La Corte constitucional hizo saltar estos cerrojos al decidir que “aunque aprobadas por decreto R. Const. 891, las disposiciones de los artículos 26 y 54 del reglamento interior no deben entenderse como una prohibición a los diputados para que a la vista de nuevas circunstancias (...) hagan una nueva declaración de adhesión a un grupo parlamentario o coalición mayoritaria de su opción, tanto más cuando la circunstancia se asimila a (...) la de una Mesa provisional al inicio de la legislatura”<sup>39</sup>. Esta decisión que

---

<sup>38</sup> Artículo 110 de la Constitución de la RDC del 18 de diciembre de 2006.

<sup>39</sup> Acuerdo del 15 de enero de 2021 por parte de la Corte constitucional, R. Const. 1453.

interpreta la disposición constitucional prevista en el artículo 101 crea no solamente un conflicto con el artículo 110 (sobre el hecho de que el mandato que ejerce un diputado sea un mandato de partido), pero sobre todo, y es el segundo problema, habrá diputados de una misma formación política a la vez en la mayoría (adhesión individual en un grupo parlamentario) y en la oposición (por la vía de un partido que no es miembro del mismo grupo parlamentario).

Pero, no importa, la USN ha tomado ya forma. El FCC ha sido desposeído de su mayoría parlamentaria por sus propios métodos relacionados con maniobras jurídico-jurídicas. El Presidente Tshisekedi ha logrado convencer a los más reticentes para que se unan a él sin complejos. La USC recibe e integra a los partidos de todos los horizontes como el FCC lo hacía cuando se creó. Los mismos ha estuvieron con Kabila durante 18 años se adhieren hoy a la USN para sobrevivir políticamente<sup>40</sup>. En el punto siguiente, volvemos a abordar algunos de desafíos que esperan a esta nueva mayoría en RDC.

### **3.3. A pesar de todo, apoyo internacional a Tshisekedi**

Para comprender el éxito político actual de Tshisekedi frente al FCC, es necesario comprender cómo cierto apoyo internacional del que ha gozado ha convencido a afiliados al FCC sobre su capacidad para pelearse con Kabila. Este apoyo ha sido muy importante para tranquilizarlos respecto a su apuesta a favor de la USN. El apoyo principal concierne a la implicación del embajador americano en RDC. La estrategia americana se ha basado en la teoría según la cual era mejor “ir contra la democracia con la esperanza esperada de reforzarla”. Así es como la diplomacia americana ha hecho la apuesta de legitimar y reforzar al presidente Félix Tshisekedi a pesar de las dudas que siempre ha tenido en relación a su real elección en 2018, con tal de poder constituir un aliado en la reconstrucción de la RDC. “El cambio es Tshisekedi. Nuestra estrategia consiste en apoyar una nueva visión que promete luchar contra la impunidad, la corrupción, que valore la democracia y los derechos humanos”<sup>41</sup>, ha explicado el embajador de los Estados Unidos en RDC, Mike Hammer.

No solamente los Estados Unidos han retomado una cooperación bilateral con el ejército congoleño, apoyándose concretamente en la MONUSCO – por medio de la formación de soldados, el suministro de informaciones, equipamientos y cuarteles – sino que ha apoyado también el esfuerzo diplomático de Félix Tshisekedi para facilitar el diálogo con sus

---

<sup>40</sup> <https://www.politico.cd/encontinuu/2021/01/08/matata-craint-que-lunion-sacree-ne-soit-une-jumelle-du-fcc.html/74795/>, visitado el 9 de febrero de 2021.

<sup>41</sup> [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/11/02/en-rdc-le-pari-risque-de-la-diplomatie-americaine\\_6058239\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/11/02/en-rdc-le-pari-risque-de-la-diplomatie-americaine_6058239_3212.html), visitado el 10 de febrero de 2021.

homólogos de la región de los Grandes Lagos. Hacia finales de 2020, existía ya una cuasi certeza de que el gobierno de Joe Biden iba a mantener esta posición de USA en RDC. Hay que recordar que el apoyo de los EEUU a RDC ha sido considerado a menudo como ideológico y político más que económico frente a China, cuya influencia en RDC ha sido creciente bajo el régimen de Kabila.

Por parte de la Unión Europea y de sus Estados miembros, la tendencia ha parecido menos pragmática desde la contestada elección de Félix Tshisekedi. La cooperación con la RDC ha proseguido en un ambiente muy ambiguo entre, por un lado, la desconfianza con relación al proceso electoral y al control de Kabila sobre las instituciones y, por otra parte, la oportunidad de cambio real que podía representar la llegada de Tshisekedi<sup>42</sup>. Luego, se ha visto que la UE se ha alineado detrás de los EEUU incluso en los momentos más turbios de la transición para apoyar “el ambicioso programa de reformas anunciadas tras las consultas políticas llevadas a cabo por el Jefe de Estado congoleño<sup>43</sup>”.

En el ámbito subregional, el presidente congoleño ha proseguido su búsqueda de apoyo que comenzó desde el comienzo de su mandato. Mientras al principio trató de buscar el apoyo de la casi totalidad de los países de la región, los esfuerzos se han concentrado estos últimos meses en torno a Angola, Ruanda y el Congo. Las relaciones con países como Uganda, Burundi o Tanzania, con los que ha intentado un acercamiento y acciones concretas en favor de la seguridad se han enfriado poco a poco, principalmente a causa de su proximidad con Ruanda. Ruanda sigue jugando un rol importante en el ámbito de la seguridad en el este del país, si creemos en la señalada presencia de su ejército en “el este del territorio congoleño al menos entre finales de 2019 y octubre 2020, a pesar de que Kigali lo niegue”<sup>44</sup>, según el último informe de los expertos de la ONU sobre la RDC. También Angola, en cuanto potencia militar sub-regional, sigue siendo un aliado determinante desde el punto de vista militar<sup>45</sup> en el oeste del país para Tshisekedi.

Para convencer a sus interlocutores internacionales, Félix Tshisekedi la logrado, hasta ahora, capitalizar su novedad en la clase política congoleña y su voluntad de querer desmontar el clan Kabila que ha dirigido el país durante dieciocho años. Félix Tshisekedi, como fue el caso con ocasión de su discurso en la sesión 75 de la Asamblea general de la ONU, no ha

---

<sup>42</sup> [https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/22/rdc-l-union-europeenne-se-resout-a-reconnaitre-l-election-de-felix-tshisekedi\\_5412977\\_3212.html](https://www.lemonde.fr/afrique/article/2019/01/22/rdc-l-union-europeenne-se-resout-a-reconnaitre-l-election-de-felix-tshisekedi_5412977_3212.html), visitado el 10 de diciembre.

<sup>43</sup> <https://actualite.cd/2020/12/12/soutien-total-de-lue-aux-reformes-annoncees-par-felix-tshisekedi-lissue-des>, visitado el 5 de enero de 2021.

<sup>44</sup> [https://www.rtf.be/info/monde/detail\\_1-armee-rwandaise-etait-presente-en-rdc-courant-2020-selon-les-experts-de-l-onu?id=10666954](https://www.rtf.be/info/monde/detail_1-armee-rwandaise-etait-presente-en-rdc-courant-2020-selon-les-experts-de-l-onu?id=10666954), visitado el 15 de marzo de 2021.

<sup>45</sup> <https://congovirtuel.com/information/langola-en-sauvetage-militaire-de-tshisekedi-dans-son-bras-de-fer-avec-kabila-jj-wondo/>, visitado el 12 de marzo de 2021.

cesado de recordar el carácter preocupante de la seguridad en la parte oriental del país, y de solicitar a la comunidad internacional tanto el apoyo para pacificar el país como sanciones para “todas las fuentes de aprovisionamiento y apoyo a los grupos armados”. No cesa en tender la mano a la ONU en favor del “crecimiento de la capacidad operativa de la brigada de intervención de la MONUSCO”. El presidente Tshisekedi trata de mostrar a la comunidad internacional que él puede encarnar hoy una vía para la solución de los graves problemas de la RDC, entre ellos (a) las decenas de grupos armados que amenazan la seguridad de la población civil en el este – que habrían causado la muerte de 2.127 personas únicamente en las dos provincias del Kivu en sus veinte primeros meses; (b) la pobreza que afecta al 72% de los congoleños que vive con menos de 1,9 dólares al día, en una población de 80 millones de habitantes<sup>46</sup>; (c) los millones de personas, “entre las cuales desplazados internos que necesitan una asistencia humanitaria urgente”. Son algunos de los desafíos que esperan a la actual mayoría congoleña, que abordamos detalladamente en el siguiente punto.

#### **4. NUEVA MAYORÍA, NUEVOS DESAFÍOS**

La nueva mayoría en el poder debe consolidarse todavía. Nadie conoce las estrategias que serán utilizadas por el actual régimen para lograrlo. En cualquier caso, se sabe que existe una cultura de la trashumancia política a la que el régimen de Kabila tuvo que enfrentarse gracias a varias estrategias políticas y jurídicas. Una vez más, será interesante observar la manera como el actual poder va a apropiárselas. Pero, más allá de estas maniobras para conservar el poder, varios desafíos siguen esperando al presidente Félix Tshisekedi y a su nueva mayoría, (1) sea relativos a la seguridad, (2) a la salud y (3) al Estado de derecho.

##### **4.1. Los desafíos para la seguridad.**

La saga política muy mediatizada FCC-CACH ha logrado ocultar, más o menos, a la opinión pública que el año 2020 ha sido un año de pesadilla para muchas poblaciones del este en el plano de la seguridad. En primer lugar, de Katanga a Beni, pasando por Minembwe hasta Ituri, se han producido incursiones de fuerzas rebeldes nacionales y extranjeras que han seguido aterrorizando las poblaciones civiles, ante, con frecuencia, la pasividad total de las autoridades. Los Bakata Katanga han aterrorizado la ciudad de Lubumbashi<sup>47</sup>. La misma escena se ha reproducido en Bunia, donde los elementos de la CODECO llegaron a liberar a

---

<sup>46</sup> [https://www.lepoint.fr/afrique/la-republique-democratique-du-congo-a-la-croisee-des-chemins-12-12-2020-2405482\\_3826.php](https://www.lepoint.fr/afrique/la-republique-democratique-du-congo-a-la-croisee-des-chemins-12-12-2020-2405482_3826.php), visitado el 13 de febrero de 2021.

<sup>47</sup> <https://actualite.cd/index.php/2020/09/27/incursion-bakata-katanga-lubumbashi-le-depute-national-nanou-memba-denonce-des-tueries>, visitado el 5 de diciembre de 2020.



sus colegas encarcelados en la cárcel de esta ciudad<sup>48</sup>. Para retirarse exigieron fondos y víveres a las autoridades, que no claudicaron ante esa petición. La situación catastrófica de Beni apenas ha mejorado a pesar de los esfuerzos desplegados sobre el terreno por el ejército para combatir a las ADF que siguen matando con machetes a la población. Hoy, muchas organizaciones de la sociedad civil congoleña denuncian la promesa no cumplida del Presidente de instalar el cuartel general avanzado del ejército en Beni para poder seguir de cerca la evolución de la situación.

Los conflictos inter-étnicos en Fizi, Mwenga y Uvira entre los banyamulenge por un lado y por otro los bembe y fuliru se polarizan en torno al estatus de municipio rural otorgado a Minembwe. Esta decisión es percibida como una iniciativa que tiene como objetivo acordar una entidad a los banyamulenge, difícilmente aceptados por sus vecinos bembe y fuliru, como originarios de la región. Cada una de estas comunidades ha formado milicias de autodefensa; ello genera enfrentamientos recurrentes que llevan consigo asesinatos, violaciones y saqueos. La instalación de las autoridades de este municipio por parte de las autoridades quedó suspendida por el Presidente de la República, que, al mismo tiempo, anunció la creación de una comisión para determinar los límites de esta entidad territorial, acusada de invadir entidades vecinas<sup>49</sup>. Esta comisión prometida sigue sin haberse instalado.

Entre tanto, la nueva mayoría en el poder hereda debates sin fin en torno al rol de la eficacia de la MONUSCO para la estabilización en la RDC y para la pacificación del este. En efecto, con ocasión de la sesión n° 8778 del Consejo de Seguridad de la ONU, el 7 de diciembre, la representante especial del Secretario General en la RDC volvía sobre el tema de una retirada “gradual y responsable” de la MONUSCO a fin de poder “lograr su salida”. La estrategia gira en torno a tres ejes: una retirada progresiva, una concentración en las zonas más sensibles, una retirada condicionada por una pacificación real y una asunción de la responsabilidad por parte del gobierno congoleño. En efecto, para la Jefa de la MONUSCO será cuestión de retirar la Misión de los Kasai en junio de 2021 y del Tanganika de aquí a junio de 2022, “si la estabilización se ha enraizado”. Desea también “una consolidación progresiva de la presencia de la Misión en las tres provincias más afectadas por la violencia: Kivu-norte, Kivu-sur, e Ituri”. Pero, para la MONUSCO, esta estrategia dependerá de la capacidad del gobierno congoleño y de su ejército en garantizar la seguridad del territorio y de sus poblaciones.

---

<sup>48</sup> <https://actualite.cd/2020/09/04/rdc-des-dizaines-de-miliciens-codeco-font-irruption-bunia>, visitado el 4 de diciembre de 2020.

<sup>49</sup> [https://www.lepoint.fr/monde/rdc-minembwe-l-enclave-tutsi-des-hauts-plateaux-qui-enflamme-les-ressentiments-anti-rwanda-11-10-2020-2395815\\_24.php](https://www.lepoint.fr/monde/rdc-minembwe-l-enclave-tutsi-des-hauts-plateaux-qui-enflamme-les-ressentiments-anti-rwanda-11-10-2020-2395815_24.php), visitado el 3 de diciembre de 2020.

Del lado congoleño, la estrategia consiste en acrecentar la presión sobre la MONUSCO para que pueda reforzar sus capacidades ofensivas, concretamente de su brigada de intervención, a fin de poder “lograr su primera misión, esto es, la protección de los civiles, así como lograr su progresiva y responsable salida siguiendo el calendario establecido de común acuerdo con el gobierno”. Visiblemente, el régimen actual apuesta mucho por la seguridad en el este de la RDC para legitimarse y parece dar señales positivas para trabajar con la MONUSCO. Pero, podría también prescindir de ella si no se demostrara verdaderamente eficaz.

#### **4.2. Desafíos sanitarios**

En el ámbito sanitario, la Covid-19 ha acarreado numerosas pérdidas en vidas humanas entre las personalidades del mundo político y de los medios sociales acomodados. Entre las medidas para hacer frente a la Covid-19 cabe citar el toque de queda, el cierre de las escuelas y universidades, el cierre de iglesias, la prohibición de agrupamientos de más de 20 personas, la proclamación del estado de urgencia, el confinamiento del país aislando Kinshasa del resto del país y del mundo, etc. Estas medidas han tenido una incidencia negativa en la economía y en la vida cotidiana de la población. Para remediar, aunque poco, las dificultades generadas por estas medidas, el gobierno decidió asumir la carga global de los enfermos, la supresión del impuesto profesional sobre la remuneración de los funcionarios públicos del Estado durante tres meses, del IVA sobre los productos alimenticios, la gratuidad del agua y de la electricidad, etc.

Muchos han considerado estas medidas como desconectadas de las realidades del país y tomadas para reproducir el modelo de gestión de los países occidentales. La gestión de la covid-19 en RDC no ha materializado realmente su programa multisectorial de urgencia y atenuación de los impactos de la pandemia. En efecto, varios hospitales elegidos para curar a las personas afectadas por la Covid-19 siguen acusando retrasos en los pagos y han terminado por rechazar seguir recibiendo a enfermos. El Impuesto Profesional sobre la remuneración ha sido restablecido justo un mes después de la suspensión de su percepción a petición del FMI. Del mismo modo, la calidad y la frecuencia del servicio de agua y electricidad han bajado durante el periodo de confinamiento. En las ciudades en las que fue decretado el confinamiento, solamente los sectores desahogados han sido concernidos. Es el caso por ejemplo de las comunas Gombe en Kinshasa y Ibanda en Bukavu, consideradas como el epicentro de las contaminaciones. Estas decisiones han reforzado la idea de que el Covid-19 no existe para algunos y para otros se trata de “una enfermedad de ricos”. Así, los habitantes

de zonas remotas se han opuesto radicalmente a estricto respeto de las medidas decretadas para luchar contra el Covid-19. Los altercados entre los elementos de la policía y los habitantes sin mascarilla o en grupos superiores en número autorizado en los medios de transporte en común han hecho igualmente algunas víctimas.

También se han elevado protestas contra el cierre de las escuelas y la imposición del toque de queda. En efecto, ¿cómo autorizar el desarrollo de las otras actividades (iglesias, bares, restaurantes, transportes colectivos, reuniones políticas, comercios, etc.) con la única excepción de las escuelas? Con un año escolar y académico 2019-2020 casi nulo como consecuencia de la Covid-19, se han levantado muchas voces contra la medida para el año 2020-2021 y han reclamado la reapertura de las escuelas. Además, muchos han visto en el toque de queda instaurado hacia finales del año 2020 una medida para la seguridad, dictada por la situación política del momento más que una medida para luchar contra la pandemia.

En el marco de la gestión de esta pandemia, el gobierno ha desbloqueado un montante de cerca 25 millones de dólares. La utilización de estos fondos habría generado desvíos masivos denunciados primero por el Viceministro de Salud y luego por la Inspección general de Finanzas. Ésta ha llevado el asunto a los tribunales para perseguir judicialmente al Ministro de Sanidad<sup>50</sup>. Pero la solicitud de autorización para las pesquisas judiciales solicitada a la Asamblea Nacional no ha sido examinada. El Ministro de Sanidad ha aprovechado esta pasividad para desligarse del tema y cargar la responsabilidad de los actos que se le reprochaban a ciertos miembros de su gabinete, los cuales, por otra parte, han sido detenidos<sup>51</sup>. Este dossier sanitario se añade a otros dossiers que pesan sobre la actual mayoría y no se percibe una estrategia realista y adaptada al contexto de la RDC.

### **4.3. Desafíos con relación al Estado de derecho**

Para comprender las evoluciones políticas en RDC, “es preciso poder comprender la manera como las reglas oficiales cohabitan con las prácticas estratégicas y cómo la interacción entre las dos produce nuevas prácticas políticas cotidianas”<sup>52</sup>. Es en esta perspectiva como conviene entender la acción del Presidente Tshisekedi en el proceso que le ha llevado a prescindir de su incómodo aliado. Ahora bien, semejante enfoque plantea serias cuestiones en cuanto al respeto del Estado de derecho por parte de la nueva mayoría. En efecto, sabiendo que no tenía

---

<sup>50</sup> <https://cas-info.ca/2020/09/gestion-de-fonds-de-la-covid-19-la-cour-de-cassation-demande-a-lassemblee-nationale-dautoriser-les-poursuites-contre-eteni-longondo/>, visitado el 10 de enero de 2021.

<sup>51</sup> <https://actu7.cd/2020/09/26/detournements-fonds-covid-19-eteni-longondo-livre-deux-de-ses-collaborateurs-a-la-justice-pour-se-soustraire-aux-enquetes-de-ligf/>, visitado el 1 de diciembre de 2020.

<sup>52</sup> NYENYEZI, A., *op.cit.*, p. 43.

mayoría en el Parlamento en sus inicios y que desde el punto de vista de los textos jurídicos en vigor solo tenía poco margen de maniobra<sup>53</sup>, el Presidente se otorgó un poder de hecho modificando a su favor las relaciones de fuerza por medio del control efectivo de las palancas importantes del poder. Frente a todas las leyes que le obstaculizaban, parece haber encontrado la solución en el adagio “la salvación del pueblo es la ley suprema”.

En otras palabras, el Presidente de la República ha quedado acreditado como de buena fe por una parte de la población para cambiar las cosas. A esta población apenas le preocupa el respeto de las reglas en la gestión del presidente para arrancar las palancas del poder al antiguo régimen. Lo que le importa es la puesta en práctica de un programa a su favor y el desarrollo del país. Esta fijación de la población más por los resultados que por los procedimientos la lleva a tolerar y/o relativizar las violaciones de la ley, muy contestadas, sin embargo, en el régimen saliente. Así, cada vez más, muchas asociaciones de defensa de derechos humanos, antes comprometidas contra los abusos bajo el reino del Presidente Kabila, se ilustran por su silencio, cuando no justifican la violación de la ley cometida por el nuevo poder.

Ahora bien, en su análisis de la situación de los derechos humanos en 2020 en RDC, la ONG internacional Human Rights Watch constata que la situación en RDC se ha degradado en 2020 bajo la presidencia de Félix Tshisekedi, tras un primer año de mandato marcado por avances. Según HRW, “las autoridades congoleñas han reprimido manifestantes pacíficos, periodistas y personalidades políticas, al utilizar las medidas del estado de urgencia impuesto temporalmente a causa de la pandemia como pretexto para contener los movimientos de protesta<sup>54</sup>”. Varias organizaciones cuestionan el no respeto de las leyes y la instrumentalización de la justicia en varios asuntos, entre ellos “el proceso 100 días<sup>55</sup>; la destitución de Kabund de la mesa de la Asamblea nacional<sup>56</sup>; la detención del Ministro de Justicia<sup>57</sup>; las decisiones ratificando la destitución de los Gobernadores de provincia<sup>58</sup>; el

---

<sup>53</sup> <https://www.politico.cd/encontinu/2021/01/10/le-juridisme-du-fcc-face-au-pragmatisme-du-cach-par-emile-bongeli.html/74871/>, visitado el 10 de enero de 2021.

<sup>54</sup> <https://www.hrw.org/fr/world-report/2021/country-chapters/377287>, visitado el 15 de marzo de 2021.

<sup>55</sup> <https://cas-info.ca/2020/06/condamnation-de-kamerhe-la-cenco-emet-encore-des-reserves-sur-le-caractere-serieux-du-verdict/>, visitado el 1 de diciembre de 2020. Ver también: <https://7sur7.cd/2021/01/13/rdc-hrw-emet-des-doutes-sur-les-veritables-motifs-des-poursuites-contre-kamerhe>.

<sup>56</sup> El Consejo de Estado impidió que la Asamblea nacional se reuniese despreciando la inviolabilidad; Jean-Jacques Mamba fue detenido y llevado ante la fiscalía de la Corte de Casación en un procedimiento de flagrancia muy discutible y sin ninguna autorización de la Asamblea nacional.

<sup>57</sup> Que había transmitido con desconocimiento del Consejo de Ministros las opiniones del Gobierno sobre las propuestas de la ley Minaku y Sakata sobre las reformas de la justicia y que pagó el pato de esta manipulación de la justicia. Arrestado sin que el Primer Ministro fuera informado conforme a la ley, éste posteriormente fue obligado a dimitir.

asunto relativo a la corrupción de los agentes de la agencia de lucha y prevención contra la corrupción en el seno de Access Bank<sup>59</sup>; la liberación de algunos prisioneros detenidos y condenados por corrupción y desvío de fondos públicos en el marco del proceso 100 días. Problemas que se plantean también con relación a la gestión de las finanzas públicas en el ámbito de la Presidencia de la República, que es citada regularmente por rebasar los créditos que le son asignados, contradiciendo el eslogan de su partido: “Los primero el pueblo”.

A todos estos desafíos se añaden los relativos a las reformas electorales; lo que está en juego en ello constituye y constituirá el centro de los debates políticos en RDC en los próximos años. Abordamos brevemente esta cuestión.

## **5. LO QUE ESTÁ EN JUEGO EN LAS REFORMAS ELECTORALES**

Tras el control de la mayoría por parte del Presidente de la República, la cuestión de las reformas electorales con vistas a 2023 constituye actualmente – y, por otra parte, en los próximos años – el punto central de la actualidad política en RDC. En efecto, a pesar de que las elecciones de 2018 han permitido al país vivir su primera alternancia pacífica, han revelado muchas disfunciones, que han conducido a numerosas propuestas de reformas electorales. Es prácticamente imposible analizar en esta parte toda la panoplia de reformas propuestas que ya hoy están en la base de varias controversias. Pasaremos revista a algunas, con sus justificaciones antes de abordar las dificultades que su adopción y puesta en práctica conllevarían.

### **5.1. Algunas reformas electorales «faro».**

Varias propuestas de reformas electorales han sido ya formuladas por diferentes actores políticos y por la sociedad civil en RDC. Se refieren al modo de escrutinio, a la CENI (comisión electoral nacional independiente), a la reducción del número de entidades territoriales descentralizadas (ETD) concernidas por las elecciones locales, al fichero electoral, a la nacionalidad, etc.

En primer lugar, se ha propuesto redefinir las reglas relativas al fichero electoral con vistas a integrar los aspectos relativos a los datos demográficos que serán recogidos tras un nuevo censo general de la población. Este proceso permitirá igualmente zanjar

---

<sup>58</sup> La decisión de la Corte constitucional en contra del Gobernador de la provincia de Kongo se quedó en letra muerta. En efecto, los Gobernadores de provincia destituidos encuentran hoy refugio en la USN para beneficiarse de la protección del Presidente de la República.

<sup>59</sup> Ninguna persona de esta agencia ha sido sancionada por el Presidente de la República; organismo que sin embargo depende de él. Antes, al contrario, su director general que había sido interpelado y detenido fue liberado al día siguiente.

definitivamente algunos problemas sobre la ciudadanía y facilitar de ese modo la opción de la doble nacionalidad congoleña tan reclamada. En segundo lugar, se plantea un problema de los medios adecuados para la organización de las elecciones locales en todas las entidades territoriales descentralizadas (ETD) en el ámbito de la RDC, la instalación y la viabilidad de los órganos surgidos de esas elecciones. Llevar la descentralización al ámbito solo de los territorios, ciudades y comunas de Kinshasa como en 1998 parece, para muchos, una solución de recambio eficaz. En tercer lugar, las modalidades de escrutinio ocupan lo esencial de los debates sobre estas reformas electorales con, primero, un alegato en pro de la elección presidencial a doble vuelta; luego, se sugiere para las elecciones legislativas el escrutinio mayoritario simple en vez del umbral legal de representatividad<sup>60</sup>. Hay que reconocer, no obstante, que ningún modo de escrutinio es intrínsecamente perfecto o imperfecto. El éxito de cualquier modo de escrutinio depende de las garantías de transparencia e integridad ofrecidas por el marco institucional de gestión de las elecciones. Por eso, la propuesta de la ley Lutundula sobre la CENI introduce una composición paritaria entre los tres componentes existentes y una serie de sanciones contra los animadores de esta institución en caso de que fallen en su misión. Estas innovaciones reforzarían la independencia de la CENI y la integridad del proceso electoral.

Todas estas reformas apuntan a “construir un sistema electoral realmente democrático, estable, que reposa sobre reglas esenciales susceptibles de tranquilizar a todos los actores, racionalizar descentralización, haciéndola más eficaz, realista y compatible con los medios del Estado, impedir la corrupción electoral y garantizar una mayor representatividad y legitimidad de los elegidos, en aras de una mejor adhesión popular a la acción de las instituciones”<sup>61</sup>. Estas propuestas vienen de la CENI, de misiones de observación electoral y de actores políticos de las diversas familias políticas, más particularmente de los agrupados en el seno del G13. Por lo tanto, parece decantarse una convergencia de las fuerzas políticas y sociales sobre la necesidad de realizar las reformas electorales antes de las elecciones de 2023. Por ello, los enfoques difieren y la iniciativa del G13 ha revelado esas disensiones. Mientras casi

---

<sup>60</sup> Se trata de un porcentaje de sufragio válidamente expresado determinado por una norma jurídica que cada lista (partido y/o agrupación política) o candidato independiente debe alcanzar para ser admitido en el reparto de escaños. Ver Exposición de motivos de la Ley n° 17/013 de 24 de diciembre de 2017 que modifica y completa la Ley n° 06/006 de marzo 2006. El G13 propone que el umbral legal de representatividad sea sustituido por una condición de admisibilidad de las candidaturas al prorrateo del 60% de los escaños en competición. Concretamente, cada partido político deberá alinear los candidatos correspondientes al 60% de los escaños bajo pena de rechazo de sus candidaturas. Propone también un sistema de padrinazgo para las elecciones de gobernadores y senadores, exigiendo a los candidatos a estos dos escrutinios que recojan previamente el apoyo de los electores (diputados provinciales) antes de depositar la candidatura.

<sup>61</sup> Proposición de ley para modificar y completar la Ley n° 06/006 de 9 marzo 2006, depositada por el G13 en la Asamblea Nacional, 17 de septiembre de 2020.

todas las fuerzas políticas y sociales han aceptado recibir el G13 en el marco de sus consultas y se han adherido a sus propuestas, el FCC no ha querido saber nada y ha situado el debate sobre las reformas electorales en las instituciones de la República<sup>62</sup>.

Esta posición del FCC lo fragiliza y refuerza las sospechas de que el próximo proceso electoral es para él un rehén. Tanto más cuanto que el Presidente de la República ha recibido al G13 en sus consultas y se ha adherido a las conclusiones de dichas consultas. El sistema electoral en vigor en su conjunto era favorable al FCC. Fortalecido por su mayoría parlamentaria, bloqueaba cualquier tentativa que pudiera perturbar sus cálculos electorales de 2023. Por el contrario, las reformas electorales eran para el Presidente Tshisekedi una ocasión para intensificar sus acciones a la búsqueda de mayor margen de maniobra en la gobernanza del país en 2023. Esta divergencia de intereses puede estar a la base de las dificultades para la adopción de las reformas electorales consensuadas, creíbles y duraderas.

## **5.2. Obstáculos para la adopción de reformas electorales creíbles.**

Al estar, en adelante, invertidas las relaciones de fuerzas, nos podemos preguntar si los cálculos de los dos protagonistas no han conocido igualmente mutaciones. El Presidente de la República, que tiene ahora el control del Parlamento, ¿seguirá siendo favorable a las reformas electorales? ¿Qué interés tendría, por ejemplo, en trabajar por la puesta en pie de una CENI con representación paritaria de la mayoría, de la oposición y de la sociedad civil, cuando la ley actual le da la ventaja para designar más miembros que cada uno de los otros componentes, otorgándole así más posibilidades de controlar el proceso electoral de 2023? Un eventual desinterés por su parte con relación a estas reformas no sorprendería a nadie. Podría justificarlo por el retraso que ha tomado la puesta en pie de los animadores de la CENI, con el riesgo de que se produzca un deslizamiento de su mandato.

De ahí, el rechazo del Presidente Tshisekedi a confiar la dirección de la Asamblea Nacional al campo de Katumbi<sup>63</sup>, para prevenir una nueva serie de pulsos. Eso representa ya una señal respecto de las inquietudes de la nueva mayoría en cuanto a las reformas propuestas. En efecto, el campo de Katumbi justificaba su adhesión a la USN por medio de una serie de condiciones que ponían un especial acento en las reformas electorales capaces de dar credibilidad al proceso electoral de 2023. Solicitaba entonces la dirección de la Asamblea

---

<sup>62</sup> Uno puede preguntarse si en el futuro el FCC mantendrá la misma posición, ahora que ya no controla esas instituciones.

<sup>63</sup> Se trata de un grupo político dirigido por Moïse Katumbi Chapwe, un acaudalado hombre de negocios y político congoleño y presidente de la plataforma electoral “Ensemble pour le changement” (Juntos por el cambio). Antiguo gobernador de Katanga entre febrero de 2007 y septiembre de 2015), ha sido un dignatario importante del régimen de Kabila, antes de unirse a la oposición política en 2015.

Nacional para velar por la adopción de esas reformas. El que las reformas se hagan o no, hay que señalar que ya no podrían elaborarse sin o contra la voluntad y/o los intereses del campo de Tshisekedi. El país correría el peligro de caer en la trampa de “reformas para ganar”<sup>64</sup>, ocultando de paso los objetivos de moralización de la vida pública y de reforzamiento de la transparencia de las elecciones que persiguen las reformas propuestas.

Así pues, es difícil lograr un consenso en torno a las reformas electorales. Por ejemplo, a causa de los numerosos criterios a tener en cuenta (representación, proximidad entre elegidos y electores, gobernabilidad, etc.) para la adopción de tal o tal modo de escrutinio, es difícil suscitar una aprobación general. Semejante reforma electoral da lugar a menudo a negociaciones difíciles entre los partidos que traten de constituir juntos una alianza electoral<sup>65</sup>; tanto o más porque ciertas propuestas de reforma crean a veces más problemas que los que intentan resolver. Es el caso de padrinzago evocado en lo concerniente a las elecciones de gobernadores y senadores. Cabe señalar que el padrinzago de los candidatos por parte de los ciudadanos es de lejos mejor que el padrinzago de los candidatos por parte de los elegidos, como sugiere el G13. Este padrinzago de los candidatos por parte de los elegidos que, además, son los llamados a elegirlo una vez que la candidatura es aceptada, aumentará la corrupción de este sistema pensado para atenuarla. En efecto, los elegidos podrán solicitar, primero, ventajas a cambio de su padrinzago y, luego, a cambio del voto propiamente dicho. Este sistema consagraría, por lo tanto, una corrupción a doble escala.

## 6. CONCLUSION

El año 2020 ha sido importante en la medida en que significa la continuidad de lo que ha sido considerado como una ocasión de alternancia política en RDC tras las elecciones de 2018 y la toma del poder por parte de Félix Tshisekedi en 2019. En efecto, aunque la llegada de este último a la cabeza del país ha sido considerada por muchos como una continuidad disfrazada del régimen de Kabila, la ruptura entre FCC y CACH acaecida en 2020 parece significar la llegada de un verdadero nuevo régimen en RDC.

El análisis de los acontecimientos que han conducido a esta ruptura muestra ya un cierto color del nuevo régimen. En primer lugar, el actual régimen en el poder utiliza una forma de legitimación pragmática que consiste en hacer aceptar su poder y en justificar sus decisiones sobre la base del bien global para la población congoleña y que el régimen

---

<sup>64</sup> JEAN-BENOIT, P., *Changer pour gagner ? Les réformes électorales en Belgique*, ed. L'Université de Bruxelles, Bruxelles, 2007.

<sup>65</sup> HAMON, F., TROPER, M., *Droit constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2012, 33<sup>ème</sup> édition, p.181.



precedente no pudo procurar. Cabe constatar que Félix Tshisekedi ha logrado convencer a una buena parte de los ciudadanos congoleños y a los socios internacionales sobre su buena fe. Pero, si para los primeros se trata ante todo de conceder una oportunidad al nuevo régimen con la esperanza de que sus condiciones de vida cambien, para los segundos el bien de los congoleños pasaría por desmontar el régimen de Kabila.

En segundo lugar, el nuevo régimen en RDC ha aprendido mucho de lo esencial de la estrategia de gobernanza del antiguo régimen. Se trata primero del proceso por el que Kabila puso el cerrojo jurídicamente a las posibilidades por parte de los elegidos de abandonar sus partidos o agrupaciones políticas sin perder sus mandatos parlamentarios. Se trata, luego, del control de la Corte constitucional, cuyo dominio garantiza la irrevocabilidad de las decisiones políticas que tengan consecuencias jurídicas. Después de dos años de coalición con su socio, el presidente Tshisekedi ha comprendido que no era posible desmontar el clan Kabila sin un golpe de fuerza, con riesgo de infringir la ley. Ha comprendido también que esta maniobra sería algo previo a la disolución del FCC cuyos miembros querían garantizarse sus mandatos parlamentarios antes de plantearse cualquier posibilidad de discusión con el nuevo régimen.

En tercer lugar, se sabe que, desde el inicio, el régimen de Tshisekedi ha sido consciente de la necesidad de reforzar sus vínculos y de tener el apoyo de sus vecinos y de la comunidad internacional, más ampliamente, para poder alcanzar sus objetivos. Pero esta diplomacia ha parecido al principio muy dispersa y poco selectiva con relación a los criterios de pertinencia y eficacia (los actores más pertinentes y más valiosos con relación a objetivos bien determinados). Finalmente, se ha visto un cambio, el de centrarse en unos cuantos socios clave, aun a riesgo de aceptar desavenencias con algunos otros. Así, en el ámbito sub-regional, la inclinación hacia Angola y Ruanda es muy eficaz en cuanto a la seguridad y a la disuasión interna, aunque ello no ha dejado indiferentes a potencias regionales como Uganda y Tanzania. Lo mismo puede decirse del acercamiento a los EEUU frente a los intereses chinos y libaneses.

En cuarto lugar, después de más de dos años en el poder, el nuevo régimen sigue utilizando un discurso que tiende siempre a considerar que el régimen precedente estaría en el origen y base de los problemas en los que se encuentra el país. Es verdad que después de 18 años de un régimen que globalmente ha sido fuertemente criticado, es preciso mucho tiempo para reparar lo necesario e iniciar un nuevo despegue. Pero ello no debería servir de pretexto para ocultar fallos actuales, concretamente en términos de buena gobernanza y de Estado de derecho. En los meses y años futuros, será interesante ver los límites de la permisividad de una parte de la población y de los socios internacionales en cuanto a las exigencias de respeto

de esos dos principios. Todo esto será de capital importancia cuando se aborde la cuestión de planear la puesta en marcha del proceso electoral de 2023.

Louvain-la-Neuve y Kinshasa, marzo de 2021

- Esta Crónica forma parte de «Political Chronicles of the African Great Lakes Region 2020» - «Chroniques politiques de l’Afrique des Grands Lacs 2020», editadas bajo la dirección del Profesor Filip Reyntjens. UPA (University Press Antwerp – Amberes)

\*\*Ithiel BATUMIKE MIHIGO, es profesor asociado en la Universidad de Kaziba, investigador en el centro EFGPC de la Universidad católica de Bukavu.

\*\*Aymar NYENYEZI BISOKA, es profesor en la Universidad de MONS, investigador en la Universidad de GAND y en el Instituto Superior de Desarrollo Rural en RDC.