

Op weg naar een bloedig Nieuwjaar in Congo?

Nadia Nsayi

Een jaar geleden ondertekenden de meerderheid van president Joseph Kabila en de oppositie in Congo het Sylvesterakkoord op 31 december 2016, onder bemiddeling van de bisschoppenconferentie en de ondersteuning van de internationale gemeenschap. Het inclusief akkoord was een mogelijke uitweg uit de politieke crisis. Maar zoals gevreesd, werd het compromis niet uitgevoerd door een gebrek aan engagement aan Kabila's kant. Voor het tweede jaar op rij stelt het regime de verkiezingen, gepland voor december 2017, uit. Het aanblijven van Kabila als president dreigt de crisis verder te doen escaleren, tenzij het regime snel sterke signalen uitstuurt die de wil illustreren om een democratische en vreedzame machtswissel tussen Kabila en zijn opvolger voor te bereiden en de mensenrechtensituatie te verbeteren.

Politiek akkoord

Volgens de grondwet moest Congo eind 2016 verkiezingen organiseren, gevolgd door een machtswissel tussen president Joseph Kabila en zijn verkozen opvolger. Door een boycotstrategie van de presidentiële meerderheid werden de verkiezingen uitgesteld. Begin december 2016 startten meerderheid en oppositie onderhandelingen om een overgangsregeling tot aan de verkiezingen te vinden.

Dat gebeurde onder de bemiddeling van de bisschoppenconferentie en met de steun van de internationale gemeenschap (Verenigde Naties, Europese Unie, Afrikaanse Unie). Op 31 december ondertekenden de partijen een inclusief politiek akkoord om verkiezingen te organiseren ten laatste in december 2017, met mogelijkheid tot een consensueel uitstel.

Gebrek aan engagement

Het *Sylvesterakkoord* kon een grote gewelduitbarsting vermijden en bood een uitweg uit de politieke impasse. Maar door een gebrek aan engagement van de politieke klasse, en vooral van de presidentiële meerderheid van Kabila, werd het compromis niet nageleefd.

Zo benoemde Kabila in strijd met het akkoord twee dissidente opposanten als premier en als voorzitter van de Nationale Raad voor de Opvolging van het Akkoord. Beide benoemingen worden niet erkend door de grootste oppositiecoalitie 'Rassemblement'. Die coalitie heeft niet deelgenomen aan de overgangsinstellingen. Dit tastte het inclusief karakter van de transitieperiode ernstig aan.

Een ander voorbeeld van Kabila's onwil zijn de toenemende schendingen van de mensenrechten en de niet-vrijlating van politieke tegenstanders. Pogingen om oud-gouverneur en presidentskandidaat Moïse Katumbi vanuit België te laten terugkeren naar Congo mislukten.

Radicalisering

Het akkoord was te mooi om waar te zijn. Het kwam tot stand in een hooggespannen context, door de sterke mediatie van de bisschoppen en de coherente druk van de internationale gemeenschap. Maar na de ondertekening kwam Kabila in een comfortabelere situatie terecht. Door de repressie en de verdeel-en-heerspolitiek van het regime slaagden tegenstanders er niet meer in om de bevolking te mobiliseren voor manifestaties. Bovendien nam de internationale druk af.

De voorzichtige euforie van eind 2016 verdween. Het geloof in het akkoord en de goede wil van Kabila waren weg. Tijdens mijn bezoek aan Kinshasa in juni hoorde ik vaak: ‘Zonder een sterk engagement van Kabila is ieder akkoord een maat voor niets’, ‘Kabila zal nooit verkiezingen organiseren waaraan hij zelf niet mag deelnemen’ of ‘Kabila is met wapens aan de macht gekomen, hij zal enkel met geweld vertrekken.’

Het is verontrustend om vast te stellen dat de niet-naleving van de grondwet én van het akkoord tegenstanders van het regime radicaliseert en de weg opent naar gewapende opties als antwoord op de politieke impasse.

Het is verontrustend om vast te stellen dat de niet-naleving van de grondwet én van het akkoord tegenstanders van het regime radicaliseert en de weg opent naar gewapende opties als antwoord op de politieke impasse.

Struikelblokken voor verkiezingen

Congo beleeft een legitimiteitscrisis: het mandaat van de president en alle nationale en provinciale parlementsleden is verlopen. Op lokaal niveau (gemeente en steden) vonden zelfs nooit verkiezingen plaats. Doelstelling van het politiek akkoord was de organisatie van presidents-, parlementaire en provinciale verkiezingen in december 2017, en lokale verkiezingen in 2018.

De kiescommissie meent dat het akkoord geen rekening hield met de technische haalbaarheid van die data. De commissie verklaarde dat de verkiezingen dit jaar niet kunnen doorgaan. Een vertegenwoordiger van de commissie gaf me een aantal uitdagingen.

Ten eerste liep het proces voor de registratie van de Congolese kiezers, geschat op 45 miljoen, vertraging op nadat er vorig jaar een nieuw gewapend conflict uitbrak in Kasai.

Een tweede uitdaging is de late stemming van de kieswet, de wet op de zetelverdeling en de wet betreffende de oprichting en de werking van de Nationale Raad voor de Opvolging van het Akkoord.

Ten derde is er voldoende tijd nodig om de miljoenen kieslijsten voor drie kiesverrichtingen (stemming voor de president, het nationale parlement en de 26 provinciale parlementen) af te printen en samen met het verkiezingsmateriaal te transporteren naar alle stembureaus over een grondgebied dat tachtig keer groter is dan België. De commissie moet ook nog verkiezingspersoneel vormen en een plan hebben voor de beveiliging van de stembureaus.

Ten vierde heeft de commissie ongeveer 1,3 miljard dollar nodig om het volledige verkiezingsproces te organiseren, van de registratie tot en met de lokale verkiezingen. De regering – met een officiële begroting van 7 miljard dollar – beschikt over onvoldoende

middelen, en internationale partners zoals België stellen voorwaarden (bv. publicatie van kieskalender) alvorens mee te financieren.

Georganiseerde chaos

De veiligheidssituatie is ook een uitdaging. De kiescommissie moet niet enkel functioneren in een context van politieke impasse maar ook van toenemende onveiligheid, gewapende conflicten en humanitaire crisissen. Dit geldt voor de Kasai-regio (centrum), maar ook voor de oostelijke provincies, waar lokale rebelligroepen zich (opnieuw) mobiliseren.

Een verontrustend fenomeen is bovendien de plotse ontsnapping van grote aantallen gevangenen in verschillende steden en aanvallen op markten en scholen. Het lijkt

erop dat deze situatie een georganiseerde chaos is om paniek te creëren. De vrees bestaat dat het regime op een bepaald moment de noodtoestand zal afkondigen om verkiezingen op de lange baan te schuiven en de grondwet aan te passen.

Het lijkt erop dat deze situatie een georganiseerde chaos is om paniek te creëren. De vrees bestaat dat het regime op een bepaald moment de noodtoestand zal afkondigen om verkiezingen op de lange baan te schuiven en de grondwet aan te passen.

Geëscaleerd conflict in Kasai

Het geweld in de Kasai is een illustratie van hoe een lokaal conflict als gevolg van manipulatie snel kan escaleren en uitbreiden naar naburige provincies. Jean-Prince Mpandi (traditionele naam:

Kamwina Nsapu) verliet Zuid-Afrika om zijn overleden vader op te volgen als traditionele chef. Kamwina Nsapu werd niet ontvangen door de politieke autoriteiten. De voormalige gouverneur benoemde zelfs een andere chef. De niet-erkenning van Kamwina Nsapu is de directe aanleiding van het conflict.

Begin 2016 vielen veiligheidstroepen het huis van de traditionele chef aan. Als reactie riep Kamwina Nsapu zijn aanhangers op zich te verzetten tegen de overheid. In augustus 2016 werd hij vermoord en zonder overleg met de familie begraven. Het conflict escaleerde en wakkerde het ongenoegen bij zijn aanhangers en de bevolking aan.

De provinciale autoriteiten, in overleg met nationale ministers, hebben de traditionele opvolgingskwestie slecht aangepakt en het lokaal probleem groter gemaakt dan het oorspronkelijk was. De overheid is snel overgegaan tot repressie en geweld, in plaats van via een dialoog met Kamwina Nsapu een vreedzame oplossing te vinden.

Militie of verzetsbeweging?

Na de dood van de traditionele chef heeft de verzetsbeweging zich uitgebreid. Er was geen leider meer om de aanhangers op te roepen tot kalmte. In maart 2017 bezocht de Congolese minister van Binnenlandse Zaken de regio en beloofde het lichaam van de chef vrij te geven voor een traditionele begrafenis. Dit deed de rust niet terugkeren.

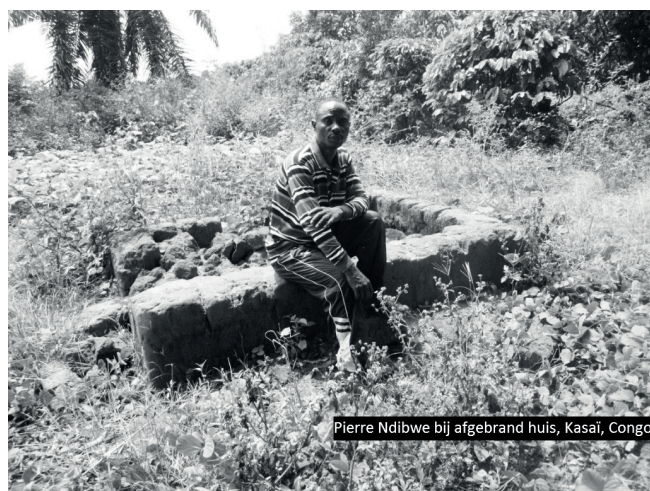
In de berichtgeving van de Congolese autoriteiten en (internationale) media werd gesproken over een lokale militia of rebellengroep. Plaatselijke journalisten, religieuzen en ngo-medewerkers hebben het ook over een semi-religieuze, bijna mythische volksbeweging zonder centrale aansturing. De aanhangers van Kamwina Nsapu vielen symbolen van de Congolese overheid aan.

De verzetsbeweging kreeg steun van de bevolking omdat ze inspeelde op de grote ontevredenheid over het politiek bestuur. Kasai kent namelijk een armzalige sociale en economische situatie. De bevolking voelt zich al jaren gemarginaliseerd en jongeren hebben geen waardig toekomstperspectief.

Humanitaire tragedie

Volgens de VN vonden er in Kasai zware schendingen van de mensenrechten plaats. Er stierven al 4000 mannen, vrouwen en kinderen. De VN vond meer dan 80 massagraven, er zijn 1,5 miljoen ontheemden en meer dan 30.000 mensen vluchtten naar buurland Angola.

De bisschoppen getuigden over dorpen die in brand werden gestoken en families die vluchtten en zich schuil hielden in het bos. Door de onveiligheid was het moeilijk om de kinderen naar school te sturen en op het veld te werken wat leidde tot hongersnood. Onder de aanhangers van Kamwina Nsapu bevonden zich duizenden jongeren en zelfs minderjarigen.



Analisten leggen een verband tussen het uitstel van de verkiezingen en de toename van het geweld in provincies zoals Kasai. De aanwezigheid van extra militairen, die vaak slecht omkaderd worden, zorgde voor meer wantrouwen en onveiligheid bij de bevolking. Door het geweld konden kiezers zich pas laattijdig laten registreren bij de kiescommissie.

Dood van Tshisekedi

Historisch opposant Etienne Tshisekedi, leider van de oppositiecoalitie 'Rassemblement', speelde door zijn morele autoriteit een belangrijke rol bij de ondertekening van het politiek akkoord eind 2016. Door met Kabila in zee te gaan voor een korte transitie kon hij zijn grote achterban overtuigen om niet in opstand te komen.

Tshisekedi's plotse dood op 1 februari 2017 in Brussel en de daaropvolgende machtsstrijd leidden tot verdeeldheid binnen de oppositie. De presidentiële meerderheid maakte van die kwetsbaarheid gebruik om kleinere opposanten te lokken. Het valt echter niet uit te sluiten dat de meerderheid Moïse Katumbi verder probeert te isoleren door zoon Félix Tshisekedi te overtuigen om premier te worden, met Kabila als president.

Zwakke oppositie

De dood van vader Tshisekedi en de ballingschap van Katumbi zorgen ervoor dat Kabila in Congo geen grote tegenstanders heeft. Bovendien slaagde het grootste oppositieplatform er niet in om de transitie aan te sturen, zoals voorzien in het akkoord.

Tshisekedi's plotse dood op 1 februari 2017 in Brussel en de daaropvolgende machtsstrijd leidden tot verdeeldheid binnen de oppositie. De presidentiële meerderheid maakte van die kwetsbaarheid gebruik om kleinere opposanten te lokken.

De Congolese oppositie is verzwakt: interne tegenstellingen rond positionering (wel of geen regeringsdeelname met Kabila?), verlies aan draagvlak bij de bevolking door haar afwezigheid op het terrein en een gebrek aan leiderschap, strategie en toekomstvisie. 'Rassemblement' eist dat Kabila ten laatste in december 2017 opstapt. De coalitie wil dit realiseren via vreedzame acties, maar heeft geen mobilisatiestrategie. Bovendien heeft zij geen duidelijk en coherent voorstel over de transitie na een mogelijk vertrek van Kabila.

(A)politiek middenveld

Vertegenwoordigers uit het middenveld namen ook deel aan de onderhandelingen van eind 2016. Toch zien we dat middenveldorganisaties gepolitiseerd zijn via hun sterke aansluiting met meerderheid of oppositie. Het apolitieke middenveld dat de brug slaat tussen de belangen van de bevolking en het beleid raakt meer en meer gemarginaliseerd.

Er zijn een drietal groepen van organisaties binnen het middenveld die hun stem laten horen in de politieke en electorale crisis.

De eerste groep bestaat uit de klassieke, formele ngo's, zoals mensenrechtenorganisaties. Hun leiders zijn opiniemakers, zitten vaak in het buitenland aan tafel bij belangrijke vergaderingen maar ondernemen weinig burgeracties op het terrein, dicht bij de bevolking.

Als tweede groep zien we de nieuwe, informele burgerbewegingen, geleid door jongeren zoals Lucha (bekendste). Zij zijn erg actief op sociale media en ze proberen

manifestaties en burgeracties te houden, maar hun mobilisatiekracht en reikwijdte bij de bevolking blijven tot nu toe beperkt. Het regime houdt die bewegingen extra in de gaten, probeert verdeeldheid te zaaien en reageert erg repressief. Afgelopen zomer ontstond een nieuwe burgerbeweging die de ambitie heeft om een massabeweging van Congolezen in en buiten Congo te vormen. *Les Congolais debout* is een initiatief van Sindika Dokolo, een rijke Congolese zakenman en de schoonzoon van de voormalige president van Angola, Eduardo Dos Santos. Zijn profiel creëert heel wat verwachtingen, maar het is nog te vroeg om te zien of zijn boodschap en de burgeracties van zijn professioneel team op het terrein aanslaan.

Een derde belangrijke groep is de katholieke kerk. De bisschoppenconferentie speelde een vooraanstaande rol om tot een akkoord tussen Kabila en de oppositie te komen. Op bepaalde plaatsen heeft ze dit met geweld moeten bekopen. De bisschoppen zijn erg teleurgesteld door de niet-naleving van het compromis. Dat verklaart ook hun oproep: *'Le pays va très mal, debout Congolais'* van juni 2017. Toch is de conferentie niet van plan om straatprotest te organiseren, maar moedigt ze achter de schermen vreedzame acties aan. Ze blijft de uitvoering van het akkoord bepleiten en voert via de Commissie Rechtvaardigheid en Vrede een nationale campagne om de bevolking te informeren en te sensibiliseren.

Een belangrijk deel uit het middenveld vraagt het aftreden van Kabila, ten laatste op 31 december 2017. Daarnaast stellen ze een burgertransitie voor, geleid door een niet-politicus, met als belangrijkste taak de organisatie van verkiezingen. Sommigen kijken naar dokter Denis Mukwege als mogelijke figuur om die transitie te leiden.

We zien ook andere groepen die zich niet per se uitspreken over de politieke en electorale crisis, maar door hun burgeracties de druk op het regime verhogen. De vakbonden van overheidsambtenaren, de onderwijs- en de gezondheidszorgsectoren organiseren stakingen om te protesteren tegen de impact van de economische crisis op hun lonen en koopkracht.

De grote uitdaging voor het diverse Congolese middenveld is om in de huidige repressieve context (meer) samen te werken, een gezamenlijke strategie te ontwikkelen om de algemene tevredenheid van de bevolking te kanaliseren en via grote burgeracties een beter beleid af te dwingen.

De grote uitdaging voor het diverse Congolese middenveld is om in de huidige repressieve context (meer) samen te werken, een gezamenlijke strategie te ontwikkelen om de algemene tevredenheid van de bevolking te kanaliseren en via grote burgeracties een beter beleid af te dwingen.

Kabila blijft...

Voor het tweede jaar op rij worden verkiezingen uitgesteld en zien we geen signalen dat president Kabila wil opstappen. Niet-naleving van de grondwet en het politiek akkoord, politieke impasse, toenemende onveiligheid, humanitaire drama's, economische crisis, sociale malaise: dit alles doet Kabila's populariteit naar een dieptepunt dalen. Slaagt hij erin om na 2017 aan de macht te blijven? Er zijn een drietal scenario's mogelijk.

In het eerste scenario blijft Kabila aan de macht en organiseert hij later verkiezingen met een andere kandidaat uit zijn meerderheid. De voorbije maanden was de context gunstig voor hem. Ondanks zijn impopulariteit blijft hij meester in een spel waarin oppositie en middenveld de massa niet kunnen mobiliseren tegen een regime dat met repressie, geweld en corruptie de macht wil behouden.

De politieke meerderheid en het veiligheidsapparaat zijn kwetsbaar, maar tot nu toe slaagde Kabila erin om ontevredenheid en tegenstellingen te controleren. Tot slot krijgt hij nog steun van Afrikaanse landen en profiteert hij van de 'Congomoeheid' binnen de EU en het beleid van de nieuwe Amerikaanse regering van Donald Trump, die Congo niet als een (grote) prioriteit beschouwt.

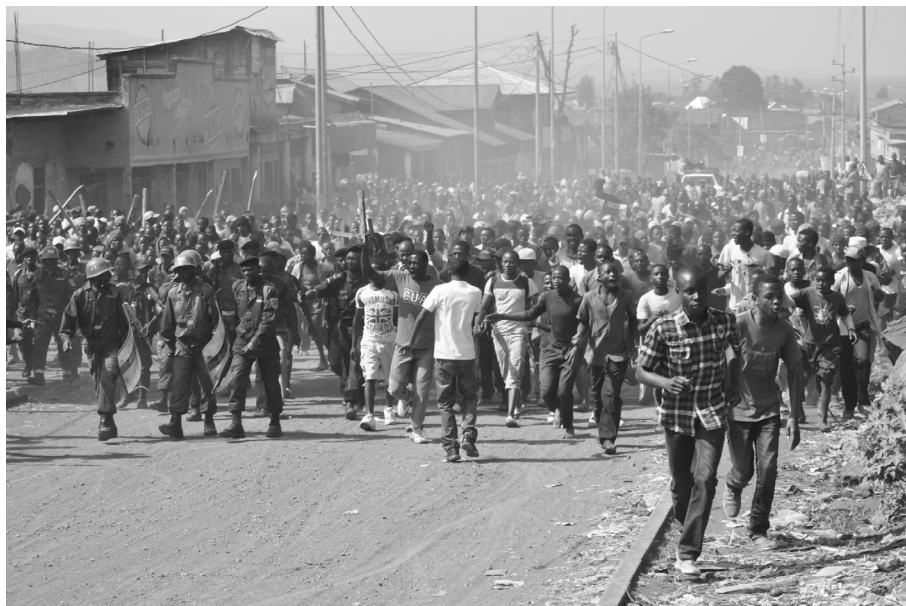
Herziening van grondwet

In het tweede scenario verandert Kabila de grondwet via het parlement of een referendum. Op die manier kan hij aan de macht blijven na de organisatie van verkiezingen. De baronnen uit de meerderheid hopen nog steeds op dit scenario. Dit zou een oorlogsverklaring zijn, maar dan wel een oorlog die Kabila kan winnen tegen een zwakke oppositie en een zwak middenveld.

Het is echter onzeker of hij binnen zijn eigen politieke meerderheid en het veiligheidsapparaat de nodige steun heeft voor een verandering van de grondwet. Bovendien zou dit een stap te ver kunnen zijn voor de internationale gemeenschap, die Kabila aanmoedigt om verkiezingen te organiseren. Ze ziet hem niet meer per definitie als een waarborg voor stabiliteit in de regio van de Grote Meren.

Aftreden na opstand?

In een derde scenario wordt Kabila gedwongen om af te treden. Een deel van de oppositie, ngo's en burgerbewegingen ijveren voor dit scenario. De voorbije maanden was de context niet gunstig: ze hebben geen gezamenlijke strategie, publieke manifestaties worden sterk in de kiem gesmoord, hun boodschap heeft meer succes op sociale media dan op het terrein.



© Chrispin Mvano

Toch kan het tweede uitstel van de verkiezingen, in combinatie met de groeiende ontevredenheid over de socio-economische crisis in het land, een nieuw momentum creëren voor grotere protestacties.

In dit scenario is een vertrek van Kabila mogelijk na een volksopstand en/of staatsgreep door toenemende ontevredenheid binnen zijn politieke en militaire entourage. Het regime is erg bang voor dit scenario. En Kabila is nog bang om hetzelfde lot te ondergaan als zijn vader Laurent-Désiré Kabila: vermoord worden door iemand uit zijn entourage, met buitenlandse steun...

Bio

Nadia Nsayi (°1984) behaalde het masterdiploma Internationale politiek aan de KU Leuven. Sinds 2010 is ze beleidsmedewerker Centraal-Afrika (Congo, Burundi, Rwanda) bij de ontwikkelingsorganisatie Broederlijk Delen en de vredesbeweging Pax Christi Vlaanderen. De focus van haar werk ligt op inspraak en vrede.