

PROBLEMATIQUE DU DENOMBREMENT ET DE L'IDENTIFICATION DEMOGRAPHIQUE PRE-ELECTORAUX

Par
Arsène Waka-Sakrini

*Arsène Waka-Sakrini est Directeur Général
de L'Institut National de la Statistique en République Démocratique du Congo*

ÉTAT ACTUEL DES INFORMATIONS SUR LA POPULATION

Voici bientôt une décennie au cours de laquelle la RDC, s'active sans trop de bonheur, à travers ses forces vives, dans les démarches en vue d'implanter en son sein, une société démocratique véritablement pluraliste, plusieurs problèmes et considérations sous-tendant ces démarches dont ceux touchant les élections démocratiques perçues comme meilleure méthode de conquête de pouvoir.

On peut vouloir aborder les problèmes et l'organisation des élections démocratiques sans faire allusion au nombre des personnes habitant le territoire congolais en général et de la population concernée par les élections en particulier.

Il se fait qu'aujourd'hui la RDC ne dispose pas d'informations dignes de foi sur la population, tout sur son effectif, sa structure par âge et par sexe et que sur sa répartition sur territoire.

Le dernier état des lieux sur les statistiques socio-démographiques congolaises effectuées par l'Institut National de la Statistique (INS) pour la période 1995-2000¹, indique que les statistiques et indicateurs répertoriés sur la population sont dans l'ensemble, soit d'une couverture administrative limitée, c'est-à-dire ne couvrant par toutes les entités politico-administratives, soient peu fiables, soient enfin obsolètes(2) à tel enseigne qu'il faut, dans l'état où elles se trouvent, éviter de les utiliser pour préparer, organiser et gérer les prochaines opérations électorales que tous voudraient transparentes et crédibles.

Si l'on tient à prendre en compte les aspects démographiques dans l'organisation des élections, il faudra actualiser les indicateurs démographiques actuellement disponibles, d'autant plus que la RDC connaît depuis bientôt 10 ans, d'importantes mutations socio-démographiques, comme conséquences à la fois de deux guerres successives (déplacés de guerre, massacres à large échelle) de

¹ Etat des lieux des indicateurs sur la Santé de Reproduction, les Stratégies de Population et Développement, le VIH/SIDA, le Plaidoyer ainsi que sur les Populations Sinistrées, 1995-1999. INS-BIT, avril 2001

l'intolérance ethnique (déplacements et migrations forcés), de la résurgence et de la recrudescence de certaines maladies (VIH/SIDA, Paludisme, Tuberculose).

L'on sait que ces mutations n'ont pas fait l'objet d'une étude statistique systématique et conséquente.

Du fait de ces mutations, la meilleure voie de disposer des indicateurs pertinents et fiables, ne certes pas de recourir des projections démographiques, mais bien d'organiser un dénombrement spécifique de la population qui renseignera sur le niveau véritable et actuel de la démographie congolaise quant à son nombre actuel, sa structure par âge, sa répartition et sa localisation jusqu'au niveau de la dernière hiérarchie politico-administrative. Il est notoire que ce genre d'opération coûte cher, surtout pour un pays aux dimensions de la RDC.

Néanmoins, étant donné les enjeux énormes des élections que la RDC s'apprête à réaliser, et en vue de prévenir ou d'atténuer quelque peu les méfiances et autres suspicions de la grande majorité de l'opinion congolaise, quant à tout ce qui touche à l'organisation (aussi bien les organes que les animateurs) des élections, il faudra tout mettre en œuvre et trouver les moyens pour mener un recensement, même très léger, de la population dont l'objectif principal est de mettre à la disposition de tous en général et des opérations électorales en particulier, des matériaux objectifs et impartiaux qui serviront à attester et à garantir la transparence et la fiabilité à savoir des données chiffrées pertinentes et fiables sur la population congolaise, dans son ensemble, et électoral en particulier.

Eviter cette approche, équivaldrait à chercher à exposer les opérations électorales à des contestations et litiges qui seraient difficiles à gérer objectivement.

Le principe d'organiser un recensement de la population avant les élections proprement dites étant entendu, il est question alors de savoir la nature des informations démographiques minimales qu'il faudra mettre à la disposition de l'organisation des élections ainsi que les approches et stratégies à utiliser en vue de produire les informations requises, approches et stratégies qui devraient minimiser les délais de réalisation de recensement, tenir compte des ressources financières fort limitées de l'aridité du vaste territoire congolais caractérisée par la défectuosité des infrastructures routières et de communications de base qui vont constituer des obstacles majeurs.

DES STATISTIQUES DEMOGRAPHIQUES MINIMALES REQUISES

L'histoire des élections en RDC ne renseigne pas suffisamment sur la nature des statistiques à utiliser. Les organisateurs ne s'encombrent pas de ces détails statistiques. On se contente des informations générales sur le volume de la population et l'on procédait sans trop de regroupement quelque semaines avant les élections, à l'enrôlement des électeurs qui constituerait alors le fichier électoral.

² Le dernier recensement général de la population digne de foi a été réalisé en 1984.

Pour bien faire, l'organisation des élections devra disposer des données démographiques de base suivantes :

- Le nombre total des Congolais et des Etrangers résidant dans chacune des entités ou subdivisions administratives de base suivantes: Village (milieu rural) et quartier (milieu urbain ou milieu semi-rural).
- Le nombre total des Congolais ayant atteint l'âge requis pour exercer le droit de vote (majorité légale) c'est-à-dire 18 ans ou plus, et résidant dans chacune des entités et subdivisions de base ci-dessus (point 1.1), éventuellement dans les pays étrangers (de façon optionnelle) et répartis par pays de résidence.

Au moment de la collecte, on prendra toutes les dispositions utiles pour recueillir

Auprès de chaque personne recensée vivant en RDC des informations sur:

- sa nationalité,
- son âge,
- son lieu de résidence habituelle ou son adresse.

Auprès des Congolais recensés résidant à l'étranger:

- sa nationalité,
- son âge,
- Son lieu de résidence (pays de résidence).

Les tableaux des résultats issus du traitement de ces données de base ainsi recueillies des villages et des quartiers, pourront faire l'objet de regroupements spécifiques des élections.

Ainsi par exemple, on procédera au regroupement des résultats de tous les quartiers couvrant un cité pour avoir la situation démographique requise pour la Cité. Il en sera de même pour un groupement où il faudra procéder au regroupement des résultats de tous les villages composant le groupement. Les résultats d'une Commune seront obtenus de la même manière à partir des quartiers la composant.

SPECIFICITES ET CARACTERISTIQUES METHODOLOGIQUES ET STRATEGIQUES

Il convient de signaler et de rappeler ici que plusieurs réflexions et études de faisabilité sur un recensement de la population pour des besoins des élections en RDC ont été entreprises depuis 1992 à ce jour. Les plus importantes furent celles menées par:

- l'Institut National de la Statistique, INS, (1992, 1994, 1995, 1998);
- la Commission Technique Interministérielle Préparatoire pour les élections (93 et 99);

- la Commission Nationale des Elections, CNE (1996-1997);
- la Commission des Opérations préélectorales et électorales (1998).

De ces différentes réflexions, on retiendra que:

- la RDC dispose d'un fond documentaire important dans lequel on retrouve des projets de plan général de recensement de la population en vue des élections (méthodes, stratégies, durée, organisation, coût);
- une enquête test du plan général de recensement électoral de la population a été réalisée en 1996-1997, dont les données n'ont malheureusement pas fait l'objet d'un traitement conséquent et finalisé.

Ces différentes réflexions se sont distinguées par leur quête de concevoir un plan opérationnel qui dure le moins possible. C'est ainsi que dans l'ensemble, elles ont proposé de mener concomitamment trois opérations très importantes et très significatives, à savoir : le dénombrement, l'identification et l'enrôlement de la population, et dont le temps d'exécution varie entre 3 et 12 mois.

Bref, comme on peut s'en rendre compte, le recensement électoral de la population n'est pas un dossier nouveau. Aux organisateurs des prochaines élections de savoir tirer partie du fond documentaire existant, une façon de réduire davantage la durée du recensement et pourquoi pas son coût.

En tenant compte de toutes ces réflexions, nos recherches personnelles ont abouti à montrer que dans ± 6 mois, il est possible de planifier et de réaliser le recensement de la population électorale à condition d'exploiter les réflexions et les études déjà menées.

En ce qui concerne la fiabilité des résultats, l'approche et les tests méthodologiques de l'INS ont approfondi le dispositif stratégique de faire participer les partis politiques aux opérations de dénombrement, d'identification et d'enrôlement de la population.

LA NECESSITE D'UNE IDENTIFICATION DES PERSONNES

ÉTAT DE LA QUESTION

Depuis quelques années, la question de la nationalité congolaise ne cesse de soulever problèmes et passions, principalement dans la partie orientale de la RDC au point de craindre qu'elle ne compromette comme ce fut le cas en 1988 dans le Kivu, les prochaines élections et partant l'avènement de la démocratie en RDC, que tout le monde attend de tous ses vœux. Ces problèmes et passions autour de la Nationalité congolaise ne sont pas dus à une absence de textes réglementant la question. Bien au contraire, il existe une loi sur la nationalité congolaise. Depuis l'époque coloniale jusqu'en 1990, des structures procédures ad hoc ont été mises en place et ont fonctionné en vue de l'identification rigoureuse des congolais. Grâce à ces

procédures on a pu disposer au fil des temps, d'un fichier de la population congolaise. En 1986, ces structures et procédures ont été reformées. Le Service d'Identification des Nationaux (SIN) a vu le jour. Jusqu'à sa dissolution en 1990, le SIN n' a pu opérer que dans quelques communes de Kinshasa. En d'autres mots, à part une partie des kinois qui ont pu être identifiés et ont obtenu la nouvelle carte d'identité congolaise dont l'instauration invalidait toute carte d'identité nationale ayant préexisté, les autres congolais n'avaient pas de carte d'identité et cela jusqu'à ce jour. Il n'existe plus non plus de fichier général de la population actualisé et que l'on puisse consulter en cas de nécessité. On a de la peine aujourd'hui à prouver, en cas de doute, la nationalité congolaise d'un individu qui se prétend être congolais. Mis à part le passeport que délivre le Ministère des Affaires Etrangères, il n'existe plus et on ne délivre plus de carte d'identité nationale qui ait cours légal sur toute l'étendue du Pays. Pour leur identification et des besoins administratifs, les congolais utilisent qui une carte de service ou d'étudiant, qui une attestation de perte de pièces d'identité, qui un permis de conduire etc....

En milieu urbain et dans la partie orientale du Pays (KIVU et KATANGA), il est courant de croiser des individus dont la nationalité congolaise est mise en cause par l'opinion générale au point qu'on s'est imaginé à tort ou à raison, que ces individus dont l'effectif total, il y a quelques 14 années, n'approchait même pas 1% de la population totale de la RDC, allaient perturber et influencer négativement le déroulement des élections et les calculs électoraux, en présentant comme électeur ou en briguant un poste.

Stratégies D'identification

Eu égard aux enjeux électoraux et aux souhaits de réduire au maximum et autres risques d'échec des opérations électorales, il faudrait prendre des dispositions de telle manière que seules les personnes dont la nationalité congolaise est confirmée prennent part aux prochaines élections. Comme pour le dénombrement, plusieurs réflexions et études ont été menées en rapport avec ce problème de l'identification des congolais.

Ainsi, l'INS entre 1992 et 1995, la Commission Nationale des Elections en 1996 et 1997, et la Commission préparatoire aux opérations préélectorales et électorales en 1998, ont mis au point des approches et stratégies en vue d'identifier bien avant les consultations populaires, les personnes habitant la RDC et d'en déterminer la nationalité. Ces approches et stratégies ainsi que les tests dont elles ont fait l'objet renferment des instruments de travail très utiles capables de garantir des élections suffisamment transparentes.

Il s'agit:

Concernant l'organisation et la coordination des opérations

- D'une identification sommaire de tout individu âgé de 16 ans et plus, d'en

déterminer la nationalité. Cette identification serait menée concomitamment avec le recensement léger de la population et l'enrôlement des personnes en âge de vote. Ce faisant, on réalise des gains importants en argent et en temps.

- Des opérations d'identification, de recensement et d'enrôlement qui se feront dans un bureau opérationnel où se rendront toutes les personnes âgées de 16 ans et plus, en lieu et place d'une opération d'enquête où les agents de terrain iraient de porte à porte.
- De mener les opérations d'identifications, de recensement et d'enrôlement en présence des délégués de toutes les forces vives (partis politiques, églises, ONGD etc) opérant dans l'agglomération (quartier, village, groupement).
- De recourir à des témoins (des notables et des personnes connaissant très bien l'agglomération et ses habitants) personnes qui seront invitées à répondre publiquement de la nationalité de ceux qui se présentent à l'identification.

Concernant les questions à poser

- De poser la question sur sa nationalité, à toute personne âgée de 16 ans ou plus.
- De poser quelques questions subsidiaires notamment sur son clan (en milieu rural surtout) et sur la date de son arrivée à l'adresse actuelle, à toute personne qui se déclare de nationalité congolaise.

Autres avantages

- De délivrer une carte d'électeur à toute personne dont la nationalité congolaise ne pose pas problème, cette carte pouvant servir de carte d'identité provisoire.
- De transférer les renseignements réunis à l'occasion de cet exercice au Ministre de l'Intérieur pour servir de base de la confection future d'un véritable fichier de la population congolaise.

Ces approches et stratégies ont été testées. Voici quelques uns des résultats auxquels elles ont donné lieu:

- En milieu rural, le recours aux témoins et la question sur le clan et le lien de famille a permis d'identifier l'origine de la personne avec une certaine exactitude, et beaucoup de satisfaction.
- Dans les agglomérations non limitrophes des Etats frontaliers du Congo, les stratégies testées n'ont posé aucun problème.
- C'est dans le Nord- Kivu et le Sud-Kivu ces stratégies ont posé quelques problèmes. Le recours aux témoins n'a pas fonctionné comme ailleurs, du fait que la population avait peur de dénoncer les faux congolais; mais en modulant convenablement les stratégies de sensibilisation et renforçant la sécurité des personnes il sera possible pour réussir cet exercice.