

## La République démocratique du Congo face aux défis du développement durable et de la démocratie

Par Noël OBOTELA RASHIDI  
Faculté des Lettres et Sciences humaines  
Université de Kinshasa (Rép. démocratique du Congo)  
nobotela@yahoo.fr

*Engagée dans un processus de transition, la République démocratique du Congo (RDC) envisage d'organiser des élections libres et transparentes en 2005.*

*Leur bon déroulement implique la prise en compte de plusieurs préalables dont la résolution passe à la fois par une dynamique interne et par un accompagnement extérieur. La présente communication préconise l'assistance de la Francophonie dans la recherche d'un développement durable et l'instauration de la démocratie en RDC et en Afrique centrale.*

La sortie de guerre en République démocratique du Congo (RDC) a été consacrée par l'Accord global et inclusif (AGI), signé à Pretoria le 17 septembre 2002. Ce document définit la marche à suivre pour la réussite de la transition dont l'issue sera marquée par « l'organisation d'élections libres et transparentes à tous les niveaux permettant la mise en place d'un régime constitutionnel démocratique ». Ce qui implique la maîtrise de plusieurs paramètres.

D'aucuns n'ignorent que la RDC accuse un déficit en matière de tradition électorale. Depuis quatre décennies, les Congolais n'ont pas eu droit aux scrutins libres et transparents. Par ailleurs, plus de la moitié du corps électoral pourrait comprendre demain des jeunes qui poseront là leur premier acte civique. Plusieurs préalables méritent d'être résolus. Quelles stratégies utiliser en vue de préparer le peuple à ces échéances ?

Le pays pourra-t-il disposer des moyens suffisants pour affronter le délabrement des infrastructures et l'étendue territoriale ? Les institutions d'appui à la démocratie auront-elles les coudées franches pour fonctionner ?

Dans un système où les opérateurs politiques sont juges et parties, quelle sera la portée de la loi électorale en gestation ? Ne sera-t-elle pas calquée sur mesure ? La gestion des ambitions de la pléthore des partis politiques qui évoluent sur l'échiquier de la RDC forme un autre écueil. La commission électorale indépendante (CEI) risque de connaître des lendemains quelque peu tumultueux. Les défaillances éventuelles découlant des scrutins électoraux contestés ne vont-elles pas hypothéquer les efforts susceptibles de conduire vers la démocratie et le développement durable ?

En dépit de ces préoccupations, par ailleurs légitimes, nous sommes d'avis que les signes d'espoir existent. Sur le plan interne, la mobilisation de la population par l'éducation et l'information constituerait une voie capable d'éviter à la RDC une période post-électorale agitée. L'expertise de la Francophonie appuyée par des moyens conséquents sera un atout à ne pas négliger. La RDC ne pourrait accéder seule à la démocratie et au développement durable. Sa démarche doit s'inscrire dans une dynamique de paix et de solidarité au niveau de l'Afrique centrale. La facilitation et les bons offices de la Francophonie deviendraient utiles et nécessaires à ce stade.

La présente communication sera d'abord consacrée à établir un état des lieux du processus de normalisation en vigueur en RDC. Nous nous emploierons ensuite à examiner la problématique du développement durable et de démocratie en cours dans le pays. Il sera question, en dernier lieu, de l'apport de la Francophonie dans le réarmement moral de la population congolaise et dans une dynamique inter-étatique au niveau de la région Afrique centrale et Grands Lacs.

## **1. RDC : de la réunification à la restauration de l'autorité de l'Etat**

Les cinq années de guerre vécues par la RDC ont suffi pour détruire ce qui restait du tissu socio-économique. La totalité des secteurs de la vie nationale est ainsi délabrée et appelle une reconstruction. Avant d'y arriver, il faut impérativement réussir « *la réunification, la pacification, la restauration de l'intégrité territoriale et le rétablissement de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du territoire nationale* ». Ce premier objectif de la transition constitue tout un programme.

Le partage du pouvoir opéré lors des négociations de Pretoria a permis de mettre sur pied une équipe gouvernementale de 36 ministres et 25 vice-ministres. La répartition des responsabilités s'est effectuée au *pro rata* du poids de la composante ou de l'entité. Une Assemblée nationale de 500 membres et un Sénat de 120 personnes ont été mis en place.

En même temps que les instances traditionnelles susmentionnées, l'AGI a prévu l'installation des « *institutions d'appui à la démocratie* ». Il s'agit de la Commission électorale indépendante, la Haute Autorité des médias, la Commission « Vérité et réconciliation », l'Observatoire national des droits de l'homme, la Commission Ethique et de la lutte contre la corruption. La mission de ces cinq organes ne semble pas facile, dans la mesure où il faudra évoluer au sein d'un environnement en refonte, aussi bien sur le plan matériel que sur celui des mentalités.

« *La formation d'une armée nationale, restructurée et intégrée* » a été une nouvelle étape, non encore finalisée. La création d'un Etat-Major intégré a constitué une étape difficile par la répartition des responsabilités entre les forces politiques en présence et par le choix des hommes appelés à occuper les divers postes. Un débat sémantique a opposé les divers protagonistes. Quelle appellation donner à la future armée nationale ? Si, au stade actuel, l'armée est dotée d'un Etat-Major et les régions militaires de commandants, sa réorganisation et la réintégration des unités éparses demeurent encore un problème entier.

La désignation des animateurs des différentes institutions n'a pas été facile. Chaque composante ou entité était tenue de communiquer la liste de ses représentants au sein de ces institutions. Déjà, au niveau intra-composante, les grincements de dents ont eu lieu. Trop d'appelés, mais peu d'élus ! En effet, les quotas attribués aux composantes étaient insuffisants pour répondre aux diverses ambitions qui se manifestaient. Bien que le train soit mis en marche, nombreux sont restés sur le bord de la route et forment ainsi la classe des « aigris ». Peut-être seront-ils pris en compte dans la mise en place de la Territoriale et des mandataires des entreprises publiques ?

La formation du gouvernement, la constitution de l'Assemblée nationale et du Sénat, l'installation des institutions citoyennes, et le premier pas dans la restructuration de l'armée n'ont pas ouvert automatiquement la voie à la réunification du pays, ni au rétablissement de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du territoire national.

Bien que les ex-belligérants aient délégué leurs représentants aux différentes instances nationales, ils n'avaient pas encore totalement rompu avec leurs possessions. Tout en étant dans la capitale, ils ont laissé dans leurs fiefs respectifs des coordonnateurs chargés d'y assurer les affaires courantes ! Ainsi, ils se sont occupés de la gestion courante, tant administrative que financière. Non seulement les émissaires du gouvernement central avaient des difficultés à effectuer des missions à l'intérieur, mais aussi les recettes des anciennes zones rebelles ne parvenaient pas à la Banque centrale du Congo.

Une année après le démarrage du train de la transition, quelle évaluation peut-on faire ? La machine semble ne pas tourner de façon harmonieuse. Certes, des avancées ont été réalisées, mais le fonctionnement des institutions n'a cessé de rencontrer des obstacles. L'un d'eux se rapporte à la méfiance qui règne au sommet de l'Etat et qui a des répercussions à divers niveaux (gouvernement, Assemblée nationale, Armée).

Les objectifs de la Transition revisités montrent à quel point on se trouve loin du compte. Le premier, portant notamment sur le recouvrement de la souveraineté nationale et sur le rétablissement de l'autorité de l'Etat, est en butte à une série de situations sécuritaires incertaines. L'Ituri, l'ancienne Province du Kivu et le Nord-Katanga donnent toujours des signes d'inquiétudes. Des poches de résistance existant encore ci et là. La volonté d'aller de l'avant est perceptible. Toutefois, l'absence d'une armée bloque encore l'extension de l'autorité de l'Etat.

Le deuxième objectif concerne la réconciliation nationale. Comme nous l'avons signalé ci-dessus, la RDC s'est dotée d'une commission *ad hoc*. D'après la Commission «Ethique et réconciliation» de 2000, «*la réconciliation consiste à restaurer l'entente entre tous les fils et toutes les filles du pays autour de l'intérêt commun, des valeurs spirituelles d'amour du prochain et de Dieu, des valeurs éthiques de tolérances, d'ouverture mutuelle, de dialogue et complémentarité, ainsi que des valeurs républicaines de sens du bien commun, de liberté et d'amour patriotique, valeurs nécessaires à l'instauration d'une véritable démocratie et d'un Etat de droit dans notre pays*». Qui doivent se réconcilier ? Pour cette même commission, «*la Réconciliation concerne le peuple congolais avec son Dieu Créateur d'une part, et le peuple congolais avec des gouvernants, les acteurs politiques entre eux, les groupes ethniques entre eux, d'autre part*».<sup>1</sup>

Sur ce point, les violons ne semblent pas s'accorder depuis la Conférence nationale souveraine de 1991-1992. D'une manière générale, la réconciliation nationale concerne d'abord les opérateurs politiques ou les gouvernants entre eux. A un niveau secondaire, il s'agira de la réconciliation entre groupes ethniques. Il reste cependant les séquelles de la guerre, quand on pense aux cas de viols, assassinats et autres exactions. Comment les réparer ? La réalisation de la réconciliation nationale passe par l'amnistie accordée pour les faits de guerre, les infractions politiques et d'opinion, à l'exception des crimes de guerre, des crimes du génocide et des crimes contre l'humanité. L'incident du 8 avril au Palais du Peuple à Kinshasa est significatif à ce sujet : toute une salle pleine de femmes en colère contre un vice-président de la République.

Le troisième objectif est en rapport avec la formation de l'armée. En dépit de l'installation de l'Etat-Major intégré, il y a eu quelques officiers généraux et supérieurs qui avaient refusé de rejoindre Kinshasa pour prêter serment. La découverte des caches d'armes à Bukavu a entraîné l'attaque et le sac de la résidence du commandant de la dite région militaire. Ce sont là des faits qui indiquent que la restructuration de l'armée est loin de se terminer. A Kisangani, des officiers belges viennent de terminer la formation d'une brigade. Quant à la Police nationale, rien n'a encore été envisagé dans le sens de la constitution d'un Etat-Major. Notons cependant que la France forme à Kinshasa les premiers éléments de la Police d'intervention rapide. Il y a quelques mois, c'est la MONUC qui avait formé une brigade de la Police à Kisangani.

Les deux derniers objectifs seront évoqués au point 2 de cette communication. Toutefois, si nous avons tenu à présenter une description du contexte, c'est pour relever les conditions dans lesquelles pouvaient se dérouler les élections et la recherche d'un nouvel ordre politique.

## **2. Des élections, pour quelle finalité ?**

Nous partons du principe selon lequel la tenue des élections libres et transparentes en RDC requiert un encadrement conséquent. Le contexte décrit dans le point précédent souligne la complexité de l'environnement. Dans ces conditions, les élections préconisées pour 2005 pourront-elles se tenir ? Si oui, quels en sont les préalables ? Les résultats issus des urnes contribueront-ils au développement durable ?

### **a) De la feuille de route de la CEI**

L'art. 155 de la Constitution de la transition fixe la mission de la Commission électorale indépendante, à savoir «*garantir la neutralité et l'impartialité dans l'organisation d'élections libres, démocratiques et transparentes*».

C'est le 28 août 2003 que le bureau de la CEI a été présenté à l'Assemblée nationale et au Sénat. Depuis lors, elle a élaboré un projet de proposition de la loi organique déposé à l'Assemblée nationale et examiné un projet de code éthique.

Dans la feuille de route publiée le 11 octobre 2003, la CEI a défini les objectifs : relever les contraintes qui bloquent son action ; fixer l'approche stratégique adoptée ; préciser les sources de financement, l'organe sur lequel la CEI va s'appuyer pour la logistique et la sécurité. Comme objectifs à court terme, la CEI tient à se rendre opérationnelle et organiser le recensement des électeurs. A long terme, la CEI compte informer, sensibiliser et communiquer à la population ; renforcer les capacités nationales appropriées ; organiser la tenue du référendum et des différents scrutins électoraux.

La CEI évolue dans un environnement caractérisé par des incertitudes institutionnelles et une série de contraintes. On peut notamment citer le court délai de 24 mois assigné à la transition, l'absence de statistiques démographiques fiables, la carence des infrastructures de communication, un cadre juridique encore inexistant (loi électorale, loi sur la décentralisation, loi sur la nationalité, les règles de déontologie), l'insuffisance de ressources matérielles et financières de l'Etat, la persistance de foyers de tension et la présence des groupes armés dans certaines localités du pays.

En dépit de ces contraintes, la CEI a produit un calendrier en trois phases. La première, d'octobre 2003 à la fin janvier 2004, aurait consisté notamment à l'information, à l'éducation et à la communication sur le processus électoral, en direction des populations. La deuxième, de novembre 2003 à novembre 2004, permettra la sensibilisation des populations sur le recensement électoral, le recensement des électeurs, l'établissement de la liste électorale et règlement des contentieux, la confection et la distribution des cartes d'électeurs. La dernière, de décembre 2004 à juillet 2005, sera axée sur l'organisation du référendum et des scrutins électoraux.

Les sources de financement escomptées sont le gouvernement congolais (dépenses de souveraineté, budget de fonctionnement de la CEI, salaires des cadres nationaux, indemnités des fonctionnaires de l'Etat affectés aux élections), les partenaires, les agences des Nations unies et la MONUC. La CEI repose tous ses espoirs logistiques et sécuritaires sur la MONUC.

L'adoption en date du 17 décembre 2003 de la loi portant organisation de la CEI a soulevé plusieurs réactions. Il en ressort que la neutralité et l'impartialité ont été hypothéquées par l'article 7 qui permet la composition paritaire de ses membres. Ce qui risque d'entraîner le noyautage de la CEI par les politiciens constitués en pouvoir organisateur des élections auxquelles ils sont candidats. Ils deviendraient juges et parties.

#### **b) Des pesanteurs dangereuses**

Plusieurs hypothèques pèsent sur l'organisation de ces élections :

- Le recensement de l'identification des personnes constituent une phase indispensable dont la réalisation exige des moyens financiers importants et du temps. Face à cet obstacle, des voix s'élèvent pour envisager de se passer de recensement de la population. Pourtant sans recensement ni identification des citoyens, on risque de réveiller les démons de la contestation basée, entre autres, sur l'épineuse question de la nationalité et sur le nombre d'habitants par circonscription électorale.
- Le manque de moyens financiers pourrait devenir un prétexte pour repousser la tenue des élections à plus tard.
- La présence parmi les animateurs de la transition des personnalités au passé décrié pour qui l'organisation de ces scrutins ne leur serait pas favorable.
- Les conditions d'éligibilité à un poste comme celui du chef de l'Etat. De quel côté pencherait la loi électorale au cas où l'actuel président, âgé de moins de 35 ans, poserait sa candidature ? Certains voient déjà dans l'âge de 25 ans exigé à tout fondateur d'un parti politique comme un indicateur.
- Le(s) mode(s) de scrutin susceptible(s) d'être adopté(s) : serait-ce le scrutin majoritaire ou la formule proportionnelle ?
- L'armée non encore nationale et républicaine saura-t-elle se tenir au-dessus de la mêlée ?
- Le déficit d'une culture démocratique ouvre des brèches à l'instrumentalisation des différences claniques, intra-ethniques, inter-ethniques, inter-provinciales. Par ailleurs, il faut craindre le fait de voir des « Kinois », originaires d'un coin de la République, aller se présenter aux élections sans y avoir leur domicile et cela, au détriment d'acteurs locaux qui connaissent mieux les problèmes du milieu.

Face aux nombreuses tergiversations enregistrées, il y a lieu de se demander si les acteurs politiques ont la volonté d'aller aux élections ou de les voir se tenir à l'échéance préconisée et dans la paix. Pour éviter tout faux-fuyant, l'Eglise catholique a débuté une campagne de mobilisation et d'accompagnement des communautés de base pendant la période de transition. Cette campagne a été lancée le 9 mars dernier. Elle découle de la préoccupation de toute la Conférence épiscopale nationale du Congo. L'objectif est d'« *inculquer une bonne éducation civique à la population en vue de s'approprier le processus actuel et de veiller sur son déroulement jusqu'à la tenue des élections* ».

A la lumière de ce qui précède, nous reconnaissons que les prochaines élections en RDC risquent de se dérouler dans un environnement piégé par plusieurs hypothèques. Certes la loi électorale est attendue avec impatience. Même si elle est promulguée, saura-t-elle conforter toutes les parties en présence ? Pourtant, la tenue de ces élections demeure une question primordiale pour que le pays amorce le premier pas du processus démocratique. Si on remonte au discours du président Mobutu le 24 avril 1990, la RDC vit une transition interminable, ponctuée peut-être par l'intermède de Kabila I et II. La plupart des gouvernants au pouvoir n'ont jamais été soumis au verdict des urnes. Cooptés ou auto-désignés, ils travaillent non pour l'intérêt général, mais pour la politique du ventre.

Les récriminations qui s'élèvent à propos des élections trouvent leur fondement sur le peu d'empressement que ces acteurs mettent à les organiser. Au cas où elles se déroulent réellement, il faudra s'entourer des garanties pour ne pas prêter le flanc aux contestations et à la violence. Le renouvellement de la classe politique par les urnes ouvrirait la porte à un autre mode de gestion, emprunt de bonne gouvernance et axé sur le développement durable. Le principe de rendre compte au peuple et de participation populaire contribuerait à modifier sensiblement la manière de diriger les affaires de la cité. Telle semble la finalité à laquelle devrait aboutir les prochaines élections congolaises.

### **3. *Plaidoyer pour une synergie d'accompagnement***

L'expérience en cours en RDC préfigure ce qui pourrait se passer demain dans le cadre des élections. Comme nous l'avons souligné ci-dessus, le contexte dans lequel s'organiseront les prochains scrutins paraît fragile et peu sûr. C'est la raison qui nous pousse à proposer des dispositions d'accompagnement susceptibles de faciliter le processus.

L'idée n'a rien d'une nouveauté. Déjà en mai-juin 1999, dans le cadre du débat national initié par le Président Laurent-Désiré Kabila, la Francophonie avait, de concert avec la communauté Sant' Egidio, contribué à la facilitation, par le canal de M. Emile Derlin Zinsou. Par ailleurs, depuis l'application de l'AGI, le CIAT (Comité international d'accompagnement de la transition) joue un rôle prépondérant pour faire avancer le processus actuel. L'accompagnement ou la facilitation constitue une formule qui a déjà fait ses preuves et qui assure aux parties la confiance nécessaire. En RDC, la Francophonie aurait un rôle utile à jouer sur le plan d'accompagnement.

#### **a) *Un appui aux institutions citoyennes***

En dehors de la CEI, l'expertise de la Francophonie pourra servir aux autres institutions d'appui à la démocratie. Les missions assignées par la Constitution à la Haute Autorité des Médias (assurer la neutralité des médias), la Commission « Vérité et réconciliation » (consolider l'unité nationale grâce à une véritable réconciliation entre les Congolais), l'Observatoire national des droits de l'homme (promouvoir et protéger les droits de l'homme) et à la Commission de l'éthique et la lutte contre la corruption (favoriser la pratique des valeurs morales et républicaines) (Cf. Art. 155 de la Constitution de la transition) ne sauront se concrétiser que le terrain qu'avec l'assistance des partenaires et une expérience avérée.

Des tâches comme celles relatives à l'information, l'éducation, la sensibilisation et la communication aussi bien sur le processus électoral que sur le recensement électoral appellent un recours à l'expérience de la Francophonie. Il en est de même de l'apport du contingent d'observateurs dont la présence pourrait rassurer autant d'acteurs méfiants, impliqués dans les scrutins électoraux. Indépendamment de ce que réaliserait la partie congolaise, la Francophonie est en mesure de soutenir techniquement des campagnes pré-électorales et de former le personnel attaché aux différentes phases de cette architecture.

La CEI et les autres institutions citoyennes qui viennent d'être mises sur pied dans des conditions fort difficiles, méritent un encadrement efficient et digne des défis à relever.

### **b) Contribution à la création d'une dynamique de paix**

L'accompagnement préconisé sur le plan interne est également sollicité au niveau de la Région Afrique centrale. D'aucuns n'ignorent la spirale de conflits et violence dans laquelle cette partie de l'Afrique s'est plongée. Autant de dégâts collatéraux et de rancœurs en constituent les séquelles. Comment revenir à la sociabilité et à la solidarité entre groupes ethniques ou peuples ? Quelle stratégie adopter pour qu'une dynamique de paix s'instaure au cœur de l'Afrique ?

La transition en RDC a pour finalité la mise en place des structures devant aboutir à un nouvel ordre politique. La stabilité recherchée par la RDC ne peut être durable si elle ne s'imbrique pas dans un processus d'ensemble. En effet, comment la RDC prétendrait à la paix et à la démocratie sans qu'une dynamique similaire ne s'effectue en Ouganda, au Rwanda et au Burundi ? Comment envisager un rôle moteur en dehors de l'Angola, de la République du Congo et de la République Centrafricaine ? etc.

Le développement durable en Afrique centrale ne peut se faire au détriment de l'un ou l'autre. Il doit impliquer tous les Etats et leurs populations dans un souci d'interdépendance et de complémentarité. Le pillage des ressources naturelles de la RDC et la poursuite de l'exploitation frauduleuse des matières précieuses donnent matière à réflexion et nous invitent à tirer des leçons pour aménager l'avenir. La conférence de paix sur les pays des Grands Lacs forme déjà un premier pas dans ce sens. Encore faut-il que l'implication de tous les acteurs soit effective et positive.

En dehors de la dynamique interne souvent parasitée par la méfiance, l'accompagnement des partenaires extérieurs connus pourra être mis à contribution en vue de conduire les Etat de la région vers une dynamique de paix et de solidarité, sans laquelle le développement durable ne sera possible. Pour ce faire, il faut non seulement la volonté politique des dirigeants, mais aussi l'application des principes démocratiques fondamentaux dans tous les Etats concernés. L'apport de la Francophonie, de l'Union européenne, de l'Union africaine, des Nations unies, etc., sera décisif dans la construction de cette nouvelle trame.

### **Conclusion**

La description du contexte actuel de la RDC a montré combien la situation demeure fragile et pleine d'incertitudes. Pourtant, les élections libres et transparentes doivent se tenir. Elles sont le gage du renouvellement des acteurs politiques, légitimés par la voie des urnes. Une telle catégorie d'hommes responsables devant le souverain primaire pourrait travailler pour l'intérêt général et pour la participation de la population à son bien-être et à la vie de la cité.

Cette dynamique doit être encadrée par un cadre juridique et une volonté politique avérée. Elle doit encore bénéficier d'un accompagnement par des partenaires internationaux comme la Francophonie et ses diverses structures.

### **Notes**

- Voir *Actes de la consultation nationale*, Ed. Enfance et paix, Kinshasa, 2000, p170.
- Lire « Echos des élections », *Bulletin d'information de la CEI* n°00, Novembre 2003.
- Consulter Arsène Bwenge et Philémon Mwamba Mumbunda, « Les prochaines élections en RDC : quelques pesanteurs », in *Laïcs en mission*, Bulletin de liaison du CALCC, n°003, avril 2004, p. 14.