

SORTIR LA RD CONGO DE LA TRAGÉDIE DES LOIS TAILLÉES SUR MESURE CAS DES PROCESSUS ÉLECTORAUX CONGOLAIS

*« La folie, c'est de faire toujours la même chose et de
s'attendre à un résultat différent. »*

Albert Einstein

**Alain NZADI-
A-NZADI, S.J.,**
Chercheur en
littératures
francophones.
Directeur du CEPAS
et Rédacteur en Chef
de *Congo-Afrique*.
nzadialain@
gmail.com

Il y a des moments où il faut marquer une pause pour relire son histoire, réfléchir sur la manière de tirer des leçons des succès et des échecs qui la jalonnent, et se servir de son passé comme d'un tremplin permettant d'envisager l'avenir avec plus de prudence et d'adresse.

En tant que Congolais, si nous acceptons de nous astreindre à cet exercice cathartique, nous constaterons certainement combien notre histoire est ponctuée non seulement de moments où nous avons fourni l'effort de dépasser nos atavismes claniques pour rêver grand, ensemble¹, comme « un peuple uni par le sort »² ; mais aussi de moments de chutes, de trahisons, de négligences par rapport à notre devoir de changer le visage de cet immense et beau pays au cœur de l'Afrique, comme l'avaient si bien rêvé et proclamé nos pères de l'indépendance.

Par ailleurs, en relisant notre histoire récente, nous nous rendons compte que la « jeune » démocratie congolaise se caractérise malheureusement par des processus électoraux chaotiques³ et sur lesquels les autorités politiques en fonction font main basse pour en contrôler les résultats, foulant ainsi aux pieds leur devoir citoyen de mener à bon port la nation entière en travaillant dans le sens de la consolidation de la démocratie grâce à l'organisation des processus

1 Ce fut le cas, par exemple, au moment de la lutte pour obtenir l'indépendance du pays, même si, au fil du temps, les divisions à tendances régionales et ethniques ont commencé à détruire de l'intérieur l'unité nationale qui avait fait la force et la fierté des pionniers de l'indépendance.

2 Paroles de l'hymne national de la RD Congo « Debout Congolais ».

3 Nous pensons ici aux quatre cycles électoraux de 2006, 2011, 2018 et 2023.

électoraux transparents et inclusifs. La relecture de notre histoire récente nous permet enfin de nous rendre compte de la tragédie des lois taillées sur mesure⁴, concoctées pour assouvir l'appétit gourmand d'une classe politique non seulement insatiable mais surtout qui s'oligarchise au fil des régimes, devenant de plus en plus aveugle vis-à-vis des injustices sociales et de la misère chronique de « son peuple ».

Aussi le pays continue-t-il de patauger dans une mare dont il ne parvient pas à s'extirper. En effet, les quatre processus électoraux organisés depuis 2006 n'ont pas réussi à s'affranchir des griefs (toujours les mêmes !) qui reviennent dans la plupart des rapports des missions d'observation électorale : *politisation de l'administration de la Commission électorale nationale indépendante (CENI) ; fraudes massives ; intimidations ; amateurisme de certains agents de la CENI ; manque de transparence et d'inclusivité ; gabegie ; exacerbation des appartenances claniques ou régionales par un narratif qui attise la haine et accentue la méfiance et la peur de l'autre ; loi électorale tendancieusement dynamique, taillée sur mesure et aux goûts du pouvoir en place, etc.*

Le pays a donc plusieurs fois raté l'occasion de décoller. Dans ce contexte aussi sombre, des interrogations s'imposent : **Faut-il continuer à répéter les mêmes procédés viciés et en même temps espérer de meilleurs résultats des processus électoraux ultérieurs ?** N'est-ce pas précipiter, chaque jour davantage, le pays tout entier dans un gouffre ? Comment sonner le glas de ce cercle vicieux ? Comment briser le plafond de verre dont les choix gloutons de certains acteurs politiques et de la société civile sont entièrement responsables ? Comment, enfin, envisager un avenir meilleur et repartir du bon pied ?

Ces interrogations sont une preuve qu'il est impérieux de marquer une pause, en tant que « peuple uni par le sort », pour identifier les voies de sortie possibles, à la lumière du passé électoral peu élogieux que le pays a connu jusqu'ici. Il faut un temps de remise en question profonde pour déjouer les germes de l'échec qui accompagnent chaque cycle électoral et pour aider la RD Congo à décoller effectivement.

La présente livraison de *Congo-Afrique* s'attelle justement à examiner quelques pistes de solutions pour guérir nos processus électoraux des pathologies évoquées plus haut : syndrome des lois taillées sur mesure (à chaque président, sa CENI), ultra-politisation de la CENI, manque de transparence, exacerbation des atavismes claniques, etc.

4 Comme l'écrivait Jacques Djoli, parlant de la « pandémie africaine de mobilité constitutionnelle » : « À chaque élection annoncée, c'est une révision qui se profile. Ces révisions sont d'abord niées, puis préparées ou annoncées par des initiatives personnelles ou 'scientifiques', et plus tard soumises à la 'sanction' du peuple ou de ses 'représentants' [...] On se trouve en face des textes mouvants, des Constitutions de papier n'ayant aucun effet sur l'exercice du pouvoir, des instruments de légitimation du pouvoir à usage interne et cosmétique externe destinés à donner un vernis national ou international à leurs régimes », in *Congo-Afrique*, numéro 588 (octobre 2014), pp. 683-684.

(1) À l'origine de la Commission électorale nationale indépendante en RD Congo : une volonté de consolider la démocratie à travers un processus électoral transparent et inclusif

Au lendemain des conférences nationales souveraines et des périodes de transition organisées dans bon nombre de pays africains, la plupart ont choisi d'établir un organe indépendant pour conduire leurs processus électoraux. Cet organe avait donc pour vocation de s'abstenir de toute accointance incestueuse avec les arcanes du pouvoir en place pour garantir la transparence des élections et faire renaître la confiance dans le chef des différentes parties prenantes aux processus électoraux.

C'est dans ce contexte que la RD Congo, au sortir d'une longue période d'instabilité politique et de guerre, après la chute du maréchal Mobutu en 1997, s'est décidée à confier l'organisation des élections à une structure indépendante dirigée par la société civile (d'abord « Commission électorale indépendante-CEI en 2004 », puis « Commission électorale nationale indépendante-CENI » depuis les élections de 2011).

Cette Commission, fruit d'un consensus de toutes les parties prenantes, devait inaugurer une nouvelle ère de vitalité de la démocratie congolaise mise à mal par plus de 30 ans de dictature mobutienne, grâce à l'organisation des processus électoraux exempts de manipulations politiciennes et de violences.

Cependant, depuis les élections de 2006, plusieurs voix se sont élevées pour dénoncer des relations « incestueuses » entre la centrale électorale (CENI) et le pouvoir politique en place, sapant ainsi l'indépendance de l'organe censé pourtant créer le consensus autour de lui et raviver la confiance dans le système électoral du pays. Les différents cycles électoraux ont donc été marqués par des allégations de fraudes et de violences, sans compter l'ingérence intempestive des autorités politiques qui rechignent à se soumettre aux règles du jeu qu'elles participent pourtant à mettre en place avec d'autres parties prenantes au processus électoral.

L'étude d'Ithiel Batumike s'intéresse dans ce sens aux organes de gestion des élections en Afrique (OGE). Pour lui, ces organes d'appui à la démocratie, au lieu de veiller à la régularité des processus électoraux, comme l'exige leur mission première, deviennent plutôt des fossoyeurs de ces processus par leur manque d'indépendance et de crédibilité.

Cependant, il convient de souligner que, dans son effort d'établir une culture électorale plus démocratique dans le pays, la CENI butte souvent à une pathologie qui caractérise les acteurs politiques congolais : ruser avec les règles du jeu.

(2) *Ruser avec les règles du jeu, une marque de fabrique des acteurs politiques en RD Congo et en Afrique ?*

Réfléchissant sur le futur de la RD Congo, Emmanuel Banywesize faisait cette remarque judicieuse : « Le défi consiste à faire le choix d'une société qui ne ruse pas avec ses principes, ses normes et ses valeurs [...] La démocratie doit se fonder sur le pouvoir des lois et des valeurs de vérité, de communication, de solidarité et de responsabilité. [...] Que serait une société où tout le monde s'inclinerait devant le mal, ruserait avec les normes et les valeurs ? Mentir, tromper, tricher, travestir la vérité, corrompre, altérer la justice sont des vices qui déstabilisent la démocratie et minent la société. »⁵

Cette réflexion de Banywesize touche du doigt ce que je nomme le « péché originel » des politiciens congolais et africains : ruser avec les règles du jeu et avec les lois qu'on établit pourtant après moult tractations et dont on proclame tout haut le caractère sacré et inviolable ! On se livre ainsi à un jeu de dupes où ceux qui mettent en place les lois et les règles du jeu les snobent allègrement dès que celles-ci les incommode ou simplement entravent leur ascension sociale, quitte à trouver des explications « scientifiques » pour justifier le caractère éphémère et sélectif des textes de lois.

Ainsi, par exemple, la loi interdit-elle de briguer un troisième mandat au sommet de l'État ? Des constitutionnalistes « de renom » monteront au créneau pour démontrer, avec des arguments savamment agencés, comment la loi, fût-elle la Constitution d'un État, reste perfectible et que le fait d'y apporter des modifications est une preuve de sa vitalité ou de son dynamisme ! En réalité, la visée d'un tel « exercice scientifique » n'est nullement d'offrir au pays de meilleures lois mais plutôt de contenter une oligarchie qui entrevoit la perte du pouvoir politique comme un Néant à éviter coûte que coûte.

Or, si l'on ruse constamment avec les lois et les règles du jeu, le pays s'installera dans un cercle vicieux dont il lui sera difficile de sortir. En effet, les frustrés d'hier trouveront, à leur tour, des raisons pour justifier leur comportement peu démocratique de demain, une fois qu'ils auront la chance d'accéder à la « mangeoire » du pouvoir. Dans ce sens, la répétition des mêmes erreurs est une folie qui ne doit pas continuer, si l'on veut arrêter le cercle vicieux dans lequel le pays semble se complaire depuis des décennies ! Dès lors, comment sortir de l'ornière ?

5 Emmanuel BANYWESIZE, « D'une société à l'autre. Penser le futur du Congo au-delà des errements éthiques et politiques », in *Congo-Afrique*, numéro 534 (avril 2019), pp. 305-306.

(3) Des voies de sortie pour (re)donner la chance à la démocratie et retrouver la stabilité politique, gage du développement du pays.

Pour corriger les erreurs de la CENI et consolider la démocratie en RD Congo, plusieurs solutions sont explorées dans les différentes contributions proposées dans ce numéro de *Congo-Afrique*, notamment :

(a) Si les élections doivent continuer à être organisées sous la direction de la CENI, il est impératif que les acteurs politiques et ceux de la société civile se mettent d'accord pour constituer une CENI réellement indépendante, en proposant des mécanismes juridiques qui la mettrait à l'abri des ingérences intempestives du pouvoir politique en place (Thierry Nlandu, Rigobert Minani, Ithiel Batumike). En effet, il est regrettable qu'après chaque processus électoral, la CENI fasse la une des médias qui en parlent non pas pour ses performances, mais plutôt pour son manque d'indépendance et de professionnalisme.

Comme j'ai commencé par le rappeler au début de cette réflexion, nous sommes tous, acteurs politiques et ceux de la société civile, responsables du développement de la RD Congo. Comment y arriverons-nous si nous ne choisissons pas les meilleurs moyens susceptibles d'aider à atteindre les objectifs que nous nous fixons ? Puisque rien n'est éternel sur cette terre des humains, y compris le pouvoir politique ou l'occupation d'une position sociale quelconque donnant accès à certains privilèges, pourquoi ceux qui ont une parcelle d'autorité ne choisiraient-ils pas de marquer en lettres d'or leur bref passage à la tête des institutions du pays ? Pourquoi ne saisiraient-ils pas cette opportunité pour contribuer substantiellement à changer le visage de la nation ?

(b) Si l'on estime que la CENI est incapable de s'émanciper de l'emprise des autorités politiques, pourquoi n'en ferait-on pas carrément un organe technique du Ministère de l'intérieur comme sous d'autres cieux (Bienvenu Matumo, Yves Diabikulwa, participants aux Journées sociales) ? En effet, plusieurs analystes ne cessent de dénoncer le caractère cosmétique de l'indépendance de la structure en charge des opérations électorales. Ainsi, estiment-ils, puisque le pouvoir politique en place exerce déjà une influence indéniable sur la CENI⁶, en faire une structure technique du Ministère de l'intérieur pousserait peut-être la société civile à mieux jouer son rôle de critique de la vie politique du pays et de sentinelle de la bonne gouvernance des institutions.

En effet, aux yeux de plusieurs analystes, dans la configuration actuelle où la présidence de la CENI est assurée par la Société civile, celle-ci se trouverait dos au mur quand il s'agit d'assurer le monitoring de l'action d'une structure dont elle fait elle-même partie. C'est comme si on lui avait coupé l'herbe sous les pieds !

6 Par exemple, à chaque cycle électoral, la CENI se plaint souvent de ne pas recevoir les fonds à temps. Certains analystes pensent même que le Gouvernement utiliserait ce privilège pour tenir la CENI en laisse.

(c) Cependant, dans l'un ou l'autre cas (une CENI sous la tutelle du Ministère de l'intérieur ou bien une CENI indépendante et en dehors des institutions politiques), il est crucial de renforcer les mécanismes de contrôle de la CENI (Jean Bosco Lalo, Ngoma-Binda, Valéry Madianga). Il faut commencer par s'assurer que les membres de la CENI sont nommés de manière transparente, en suivant les règles du jeu établies par toutes les parties prenantes. Ensuite, il est capital de renforcer la transparence et la communication sur le processus électoral dans son ensemble, depuis les opérations d'enrôlement jusqu'aux scrutins proprement dits. Cette transparence devra concerner non seulement les opérations électorales elles-mêmes, mais aussi les budgets alloués à la CENI, en veillant à ce que des audits réguliers soient effectués par des cabinets compétents et indépendants.

Par ailleurs, il est important d'investir dans la formation du personnel électoral et dans l'amélioration des infrastructures logistiques pour garantir des élections bien organisées. Dans le même ordre d'idées, des programmes d'éducation civique peuvent aussi être mis en place avec le concours de la société civile afin de sensibiliser les électeurs aux bonnes pratiques électorales. Car, la campagne électorale n'est pas une guerre mais une fête de la démocratie !

(d) Enfin, il est important de revisiter l'arsenal juridique autour des opérations électorales (loi électorale, contentieux et différents mécanismes de recours, observation électorale, témoins des bureaux, affichages transparents des résultats). Il faut surtout établir des mécanismes clairs pour le traitement des plaintes et des contestations électorales.

En mettant en œuvre ces dispositions, la CENI pourrait améliorer sa crédibilité et son efficacité, contribuant ainsi à la consolidation de la démocratie en RD Congo. Le pays pourrait également sortir de la tragédie des lois taillées sur mesure et entrer dans l'ère des lois impersonnelles et opposables à tous ; des lois qui ont la vocation de survivre aux changements de régimes politiques. ■