

UN SYSTÈME D'ALERTE PRÉCOCE SUR LES VIOLENCES ÉLECTORALES : MAILLON MANQUANT DANS L'ARCHITECTURE ET LE PROCESSUS ÉLECTORAUX EN RD CONGO

Introduction

Naupess K. KIBISWA, PhD,
Professeur en Analyse et Résolution des Conflits. Professeur dans les Universités Catholiques du Congo (UCC) et de Bukavu (UCB), à l'Institut Supérieur des Techniques Médicales (ISTM)-Kinshasa et à l'École de Formation Électorale d'Afrique Centrale (EFEAC)-Kinshasa.
naupesskib@yahoo.fr

Le vote est un acte paisible et joyeux en soi mais il peut générer des conflits et des violences¹ s'il n'est pas encadré par des mesures appropriées. L'acte qu'un électeur pose librement lorsqu'il choisit une personne X ou Y pour diriger une entité territoriale Z ou T (État, province, ville, etc.) est par nature joyeux. Par exemple, citer le nom de la personne ou lever la main en faveur de cette personne au cours d'une séance ou encore déposer un bulletin portant le nom de cette personne dans une urne, (un tel acte) n'a, de prime abord, rien de violent. C'est une parole ou un geste simple, voire doux. Mais les effets de ce choix, c'est-à-dire, la défaite de l'un ou la victoire de l'autre, les émotions et réactions consécutives à ce résultat dans les cœurs de la personne concernée et des militants ou sympathisants de celle-ci ainsi que les comportements incontrôlés de ceux-ci sont souvent générateurs ou facteurs des conflits et des violences. Et les conséquences de tels conflits et violences sont souvent désastreuses, en particulier, pour les États fragiles et post-conflit comme la RD Congo. Après une quinzaine d'années d'existence et de fonctionnement du système de gestion électorale, il y a un vide institutionnel qu'il convient de combler : un système similaire, indépendant ou intégré à l'existant (tout au moins interconnecté entre eux), pour la prévention et la gestion des conflits et violences électoraux, système auquel les concepteurs du système électoral congolais

1 Notez qu'un conflit n'est pas une violence et toute violence n'est pas un conflit. Entendez par violence électorale ici, « tout acte ou menace aléatoire ou organisé visant à intimider, à blesser physiquement, à faire chanter un acteur politique ou à abuser de lui afin de tenter de déterminer, de retarder ou d'influencer autrement un processus électoral » (United Nations Development Program (UNDP), *Elections and Conflict Prevention : A Guide to Analysis, Planning and Programming*, New York, UNDP, 2009, p. 4)

n'avaient pas pensé en 2003. C'est un besoin réel, pour un état fragile comme la RD Congo qui embrasse le système d'élections pluralistes, de développer des mécanismes et stratégies de prévention, voire de gestion, des violences électorales, surtout, ceux qui font participer toutes les parties prenantes au processus, à la prévention et à la résolution des contradictions liées aux élections.

Cependant, la RD Congo qui s'est engagée dans le système électoral pluraliste depuis 2006 n'a pas mis en place un dispositif formel susceptible de prévenir les violences électorales. En effet, depuis le lancement du processus de démocratisation en RD Congo, alors Zaïre, en 1990, les acteurs politiques et activistes de la société civile ont plus focalisé leur attention sur la mise en place d'un organisme de gestion électorale (OGE) indépendant du gouvernement. Car, ils redoutaient que les élections ne soient directement contrôlées par le gouvernement qui serait alors juge et partie dans le processus. Suite à leur noviciat en la matière, ils n'avaient pas anticipé l'autre revers de la médaille d'une compétition électorale pluraliste. Une première structure, la Commission Nationale des Élections (CNE) avait été mise en place par le Haut Conseil de la République-Parlement de Transition, émanation de la Conférence Nationale Souveraine. Sans avoir eu l'occasion d'organiser les élections suite à l'interruption du processus démocratique par la guerre, la CNE fut remplacée par la Commission Électorale Indépendante (CEI), produit du Dialogue Inter-congolais (tenu à Sun City/Afrique du Sud) qui mit un terme à la guerre dite de libération. La CEI fut par la suite convertie en Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI).

Mais toutes ces structures n'avaient reçu de leurs géniteurs que la mission d'organiser et de veiller à la régularité du processus des élections et non celle de prévenir ni de gérer les violences et/ou conflits électoraux. Dans les missions que la loi confie à la CENI, structure actuelle d'organisation des élections en RD Congo, aucune allusion n'est faite ni aux conflits ni aux violences que pourraient générer les élections². Le système judiciaire qui intervient dans le règlement des contentieux électoraux n'aborde les contradictions électorales que dans une logique d'affrontements, et ce, après l'éclatement des conflits. Les panels de médiation initiés par l'Institut Électoral d'Afrique Australe (EISA) qui interviennent aussi après les conflits fonctionnent de manière circonstancielle et en pièces détachées à travers le pays. La CENI n'a pas reçu mandat de surveiller les événements ou actes annonciateurs ou révélateurs des violences électorales ni de détecter les germes de ces violences ou conflits électoraux aux fins d'agir sur eux avant que ceux-ci ne se produisent. Et, à part quelques jérémiades ou récriminations de certaines rares ONG ou personnalités indépendantes,

2 Lire articles 3 et 9 de la loi n° 13/012 du 19/04/2013... portant organisation et fonctionnement de la Commission Électorale Nationale Indépendante qui est en place lors de la rédaction de cet article.

c'est à peine que les parties prenantes au processus électoral congolais font attention au monitoring des actes annonciateurs des violences électorales ou à la nécessité de détection des germes de ces violences dans les textes juridiques qui encadrent le processus électoral en RD Congo.

Pourtant, en observant la scène politique congolaise, l'architecture et le processus électoraux du pays, ils sont marqués par beaucoup de signes précurseurs de conflits qui peuvent dégénérer en violences électorales ou postélectorales contre lesquelles il convient d'agir avant que celles-ci ne se produisent³. Mais, aucun édifice n'a été construit pour officiellement surveiller le processus électoral en RD Congo et tirer la sonnette d'alarme pour endiguer le mal avant qu'il n'arrive. C'est pourquoi cette contribution se propose d'éveiller la conscience des parties prenantes au processus électoral congolais sur la nécessité de mettre en place et de développer un Système d'Alertes Précoces sur les Violences Électorales (SAPVE) en RD Congo. Ceci pour leur permettre de surveiller les faits susceptibles de conduire aux violences électorales et de détecter les germes de celles-ci dans l'architecture juridique électorale en vue d'y apporter des réponses rapides et appropriées avant qu'elles n'éclatent. Car, cette fonction de veille électorale est trop importante pour être laissée au hasard ou au gré des individus ou organisations n'ayant aucune prise légale réelle sur les acteurs potentiels de ces violences. Au besoin, le SAPVE pourrait également intégrer en son sein les activités de règlements à l'amiable des différends liés aux élections en plus de celles de leur prévention, parallèlement au processus de conduite des opérations électorales⁴.

Dans cet ordre d'idées, cet article présente, en des termes simples et d'une manière pratique, le SAPVE à l'intention des parties prenantes du processus électoral congolais afin que leur connaissance de ce dispositif puisse les inciter à l'adopter et à le faire intégrer dans l'architecture et le processus électoraux de la RD Congo. Car, avec l'intégration d'un tel système dans cette architecture et ce processus, le pays disposera d'un porte-voix officiel sur la prévention et la gestion des risques de violences électorales.

Pour ce faire, cette étude définit d'abord les concepts de base et l'objectif du SAPVE et présente les acteurs et agents probables des violences et conflits électoraux. Ensuite, comme il faut connaître les situations de risques de violences pour mieux les prévenir, l'article passe en revue ces situations et les moments possibles de leur survenance pendant un

3 Il convient d'entendre ici par architecture électorale, toute la structure organisationnelle des élections ainsi que les textes juridiques qui la réglementent et par processus électoral toutes les opérations électorales ainsi que les phases d'accomplissement de ces opérations.

4 Lisa KAMMERUD, "An Integrated Approach to Elections and Conflict," In *IFES White Paper*, Washington, DC : Institute Foundation for Electoral Systems (IFES), 2012, p. 3 ; International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), *Towards a Global Framework for Managing and Mitigating Election-related Conflict and Violence*, Stockholm, Sweden: IDEA, 2010, pp. 8-15, 19-37.

processus électoral. Puis, il présente les composantes d'un SAPVE ainsi que le processus de sa mise en place. Enfin, pour être pratique et avant de conclure, l'article montre aux acteurs congolais des éléments à leur portée et par lesquels ils peuvent initier la mise en place d'un SAPVE adapté à la réalité congolaise.

Définitions et objectif du Système d'Alerte Précoce (SAP)

Le concept de Système d'Alerte Précoce (SAP) est emprunté par le domaine de paix et conflits à ceux de la météorologie, des catastrophes naturelles ou humanitaires, de la santé, de la sécurité militaire et alimentaire⁵. C'est après la fin de la guerre froide qu'il est entré et utilisé dans le domaine de la paix et de la prévention des conflits où il est identifié et connecté au concept de diplomatie préventive développée par les nations unies tout en restant moins répandu dans les milieux francophones⁶. Et c'est à partir des années 2000 que les spécialistes des questions de paix et gestion des conflits l'étendent dans le sous-domaine encore en construction de prévention des violences électorales. D'où la dénomination adoptée dans cet article de *Système d'Alertes Précoces aux Violences Électorales* (SAPVE), lequel système peut également intégrer aussi bien la prévention que la gestion des violences et conflits électoraux. Il est souvent combiné à celui de Réponse Rapide (RR) qui en constitue la finalité et avec lequel il est parfois utilisé de manière interchangeable. Car, en effet, l'alerte précoce (AP), c'est-à-dire un message ou un signal verbal ou sonore annonçant un danger imminent (une violence électorale), bien avant que celui-ci n'arrive et ne cause les pertes redoutées, vise le déploiement par les acteurs concernés par ledit danger d'une réaction rapide et appropriée pour annihiler la menace et prévenir ainsi ladite violence ou en enrayer les effets néfastes. Sans réaction rapide, l'alerte précoce perd son utilité alors que la combinaison de l'AP et la RR dans un système, c'est-à-dire dans un ensemble structuré d'éléments harmonieusement interconnectés, donne celui de *Système d'Alertes Précoces et des Réponses Rapides* (SAPRR). Dans tous les cas, il n'existe pas de définition unique ou unanime pour le SAP. Les définitions existantes varient selon les auteurs et les domaines d'utilisation.

Toutefois, en se basant sur les termes qui composent ledit concept, une définition basique et pratique d'un SAP est simplement qu'il s'agit d'un ensemble cohérent d'éléments d'une structure destinée à éveiller l'attention des acteurs concernés par un risque ou un événement redouté à l'apparition du/des signe/s ou élément/s déclencheur/s du risque redouté. En l'appliquant au domaine des élections, un SAPVE pourrait être compris comme un ensemble coordonné des dispositions, mécanismes et capacités

5 United Nations International Strategy for Disaster Reduction (UNISDR), *Developing Early Warning Systems : A Checklist*, Bonn, Germany (March 27-29, 2006), 13p ; UNISDR, *Early Warning Systems : Terminology*, 2009, <http://www.preventionweb.net/english/professional/terminology/v.php?id=478>.

6 François Mabilbe affirme que le monde francophone souffre encore d'une carence en SAP.

développées par les acteurs électoraux pour produire et diffuser, en amont d'une violence électorale, des avertissements ou sonnettes d'alarmes à l'apparition ou à la détection de la menace ou du risque de survenance de cette violence afin d'amener lesdits acteurs à empêcher l'éclatement de ladite violence. C'est notamment un ensemble de stratégies ou mécanismes de collecte et d'échanges d'informations signalant aux gestionnaires et autres parties prenantes au processus électoral l'imminence d'une/des situations de violences ou indiquant la présence des germes de celles-ci dans les actes posés par les acteurs électoraux ou dans l'architecture électorale existante. Tout cela, dans le but d'amener les acteurs électoraux à imaginer et à mettre en place des dispositions pouvant empêcher le déclenchement des hostilités entre ou parmi eux.

Acteurs, victimes et agents probables de violences électorales⁷

Il convient d'entendre par acteur ou « agent électoral », toute personne morale (structure ou organisation/institution) de droit privé ou publique ainsi que toute personne physique qui intervient à quelque niveau ou de quelque manière que ce soit dans un processus électoral. Il peut s'agir donc des communautés humaines (par exemple : ethniques, culturelles, politiques, etc.), organisations civiques ou politiques, et individus intéressés ou intervenant dans le déroulement des élections en cours ou à venir dans une nation ou sur un territoire ou portion de territoire donné. En RD Congo, le concept de « parties prenantes » est également et abondamment utilisé à la place d'acteurs ou agents électoraux. Ainsi définis, les agents ou acteurs électoraux sont de divers ordres et peuvent comprendre des personnes de natures diverses, notamment les catégories suivantes dans le contexte congolais :

- 1. Les acteurs publics nationaux :** Il s'agit essentiellement du gouvernement, bailleur principal du processus électoral et de l'organisme de gestion des élections (OGE), en l'occurrence la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI). Il convient d'y ajouter les Cours et Tribunaux, en particulier, la Cour Constitutionnelle et les Cours d'Appel qui statuent sur les litiges électoraux en cas de contestation électorale. À la différence des Cours d'Appels qui ne statuent normalement qu'en période postélectorale pour trancher les contentieux entre la CENI et les candidats, la Cour constitutionnelle intervient aussi bien en période préélectorale qu'en période postélectorale, en particulier dans la procédure de validation des listes définitives des candidats aux élections. Il est nécessaire de mentionner que les forces et services de l'ordre et de sécurité du gouvernement (PNC et policiers, FARDC et militaires, ANR et

⁷ UNDP, *op. cit.*, p. 13 ; Simou NDIAYE, Martin P TINE, Matar SALL et Luc DAMIBA, *Les violences dans le processus électoral au Sénégal de 2000-2011*, Dakar, IFES/USAID, 2011, pp. 38-41.

ses agents, ainsi que les autorités publiques locales telles que les gouverneurs et les maires, etc.) se trouvent être les acteurs publics les plus visibles et/ou directs de la violence électorale en RD Congo. Ces agents sont **acteurs publics nationaux individuels** à la différence de leurs services ou établissements respectifs qui sont, eux, des **acteurs publics nationaux institutionnels**.

2. **Les acteurs publics internationaux** : les organismes intergouvernementaux dont le pays est membre ou partenaire et qui interviennent dans le processus, soit comme accompagnants, soit comme observateurs, soit comme bailleurs de fonds. Il s'agit, notamment, de l'Organisation des Nations Unies (ONU), l'Union Africaine (UA), l'Union Européenne (UE), la Communauté de Développement de l'Afrique Australe (SADC), la Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs (CIRGL), la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC), etc.
3. **Les acteurs publics étrangers** : il s'agit des gouvernements d'autres états qui entretiennent des rapports suivis avec le pays, essentiellement via leurs ambassades installées en RD Congo. Le Canada et les USA peuvent être mentionnés à titre d'exemple.
4. **Les acteurs privés nationaux** : Ici se trouvent essentiellement les personnes physiques, spécialement les électeurs et militants/partisans des partis politiques en compétition auxquels il convient d'ajouter des membres des groupes de soutien aux leaders politiques. Il s'agit aussi des ONGs congolaises qui, via leurs activistes politiques, interviennent de plusieurs manières dans le processus, en particulier dans la formation et le plaidoyer tels que la Ligue Nationale pour les Élections Libres et Transparentes (LINELIT), la CENCO et l'ECC font partie de cette catégorie.
5. **Les acteurs privés internationaux** : Il s'agit des ONGs internationales qui interviennent aussi de plusieurs manières comme les ONGs congolaises dans le processus, en particulier dans la formation, le plaidoyer et l'accompagnement ou l'appui des gouvernements de leurs pays respectifs. Le National Democratic Institute (NDI), Electoral Institute of Southern Africa (EISA) sont des exemples à ce sujet.
6. **Les médias** : peuvent appartenir à toutes les catégories ci-avant et possèdent une très grande influence, incitative ou dissuasive, en matière de violences électorales. Il y a donc des médias publics nationaux, c'est le cas de la Radiotélévision Nationale Congolaise (RTNC) et l'Agence Congolaise de Presse (ACP), la Radio Okapi⁸ ainsi que les professionnels de presse y opérant ; les médias publics

8 Radio Okapi est un média jouissant d'un statut un peu spécial du fait d'opérer sous la responsabilité de la MONUSCO.

internationaux comme la Radio France Internationale (RFI), la Voix de l'Amérique (VOA), la British Broadcasting Corporation (BBC) ainsi que leurs journalistes reporters. En plus, il y a toute une multitude des radios et télévisions privées, soit confessionnelles, soit commerciales, soit communautaires avec leurs journalistes et reporters (par exemple : Radiotélévision Elikya, Radiotélévision Kimbanguiste, Radio Maendeleo, etc.)

Il est utile de souligner que tous les agents électoraux sont tous agents potentiels des violences et conflits électoraux, à des degrés divers. Mais les personnes physiques (électeurs et militants ou partisans des partis politiques) ainsi que les agents de l'ordre et de sécurité, sans oublier les communicateurs des médias, constituent souvent les agents électoraux de première ligne dans la mise en route ou l'entretien des violences électorales et autres conflits liés aux élections alors que les situations de risque de ces violences ou conflits, c'est-à-dire les moments de vulnérabilité du processus électoral, sont, soit structurelles, soit cycliques.

Situations de risques structurels⁹

Les situations de risques structurels sont ceux qui sont sous-tendues essentiellement par l'architecture électorale, l'architecture politique et la gouvernance du pays (notamment les types de régime, de culture politiques et des comportements qu'affichent les leaders). Il s'agit des menaces de conflits et violences qui gisent dans les structures gestionnaires du processus électoral et leurs animateurs, dans les textes juridiques organisant le processus électoral ainsi que dans les institutions de l'État et leurs animateurs. Il s'agit, en fait, des situations qui font le lit des violences sans être elles-mêmes apparemment violentes. Elles concernent, notamment l'existence ou non des textes juridiques organisant les élections, la fiabilité ou non de ces textes juridiques, l'existence du consensus autour de ces textes ou l'interprétation qu'en font les leaders, l'existence ou non des structures de gestion du processus électoral, la fiabilité ou non de ces structures, etc. Une règle de jeu électoral biaisée, non-consensuelle, en particulier à leur mise au point, ou imprécise et donc sujettes à interprétations multiples, constituent déjà un indicateur précoce de conflits électoraux, lesquels peuvent dégénérer en violences. En effet, lorsque les textes organisant un processus électoral excluent davantage des personnes ou des catégories importantes de personnes, ils peuvent entraîner ces personnes ou catégories à des contestations violentes des élections. De même, une disposition légale ou réglementaire partisane est un signe précurseur d'un conflit électoral. La perception, vraie ou fausse,

⁹ UNDP, *op. cit.*, pp. 20-22 ; Christopher FOMUNYOH, *Médiation des Conflits Électorales*, Genève, Center for Humanitarian Dialogue, 2009, pp. 7-12 ; S. NDIAYE et al. pp. 24-38.

de l'illégitimité des gestionnaires d'un processus électoral ainsi que celle des gouvernants du pays ou de l'une ou l'autre des entités de l'État portent également les germes de conflits et violences électoraux. De même, lorsque certains acteurs électoraux considèrent que l'OGE n'est pas indépendante ou qu'elle est partielle, ils peuvent déployer des énergies pour le démettre et précipiter, de ce fait, le pays dans la violence.

Risques cycliques et violences/conflits spécifiques¹⁰

Les risques cycliques de violence et conflits électoraux sont ceux spécifiques à chaque phase du processus électoral. En d'autres termes, les moments qui présentent les potentiels de conflits et violences liés aux élections correspondent aux phases ou périodes du cycle électoral. Ces moments et risques de conflits et/ou violences ou moments de vulnérabilité du processus électoral, sont les suivants :

1. **La période ou phase préélectorale** marquée par les violences ou conflits pré-électoraux. Il s'agit des polémiques et disputes visant souvent, pour un acteur politique, à descendre des adversaires potentiels et à consolider la prééminence de sa propre position. En considérant, par exemple, la date du 30 décembre 2018, jour du scrutin, cette période a commencé déjà aux environs de juillet 2017, avec des périodes de pointe ou crises probables pendant les 3 mois qui précèdent le jour du scrutin, c'est-à-dire septembre à décembre 2018 (cf. les revendications sur les 16 pour cent d' enrôlés sans empreintes digitales, celles sur la machine à voter, etc.).
2. **La phase d'enrôlement** : c'est l'amorce du processus électoral. Elle charrie surtout des conflits et/ou violences de type identitaire, par exemple : disputes relatives à la contestation de la nationalité des personnes ou des groupes entiers pour les empêcher de s'enrôler et donc de participer au vote. Il convient de noter que les disputes et violences à ce stade peuvent être les mêmes que celles liées à la période préélectorale ou être des prolongements de ces violences. Exemple : les violences provoquées par les partisans de l'enrôlement des congolais de l'étranger sur les autorités publiques à l'étranger ou sur les agents de la CENI dans certaines parties du pays.
3. **La phase de la campagne électorale** avec des disputes ou violences liées aux/ou provoquées par les propos et/ou agissements des candidats vis-à-vis des autres candidats, des groupes d'électeurs, du pouvoir organisateur et/ou de l'État soit directement soit par médias interposés.

¹⁰ European Commission (EC), United Nations Development Programme (UNDP) et International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA), *Thematic Workshop-Election, Violence and Conflict Prevention-Summary Report*, Barcelona, 2011, pp. 13-82.

4. **Le jour du scrutin** : avec des conflits et/ou violences liées à l'organisation du vote soit dans les bureaux de vote soit dans la distribution du matériel de vote. Les observateurs ou témoins des candidats peuvent en être la cible ou auteurs aussi.
5. **La phase de proclamation des résultats** : la phase la plus potentiellement vulnérable du processus électoral suite à l'attitude que peuvent afficher les candidats ou les actions qu'ils peuvent entreprendre à la suite de leurs perceptions sur les résultats. Les actions et réactions de rejet des résultats par les candidats malheureux sont les éléments déclencheurs des disputes et violences de cette phase qui peuvent prendre la forme des manifestations de rue, attaques contre les concurrents proclamés élus, rebellions armées, etc.
6. **La phase postélectorale** avec les disputes et violences postélectorales qui sont souvent de même nature ou les prolongements de celles de la phase précédente. Ici, les insurrections armées isolées ou coordonnées sont possibles.

Composantes d'un SAP

Selon les Nations Unies ainsi que d'autres organismes internationaux spécialisés dans la prévention des catastrophes notamment ceux humanitaires¹¹, un système d'alerte précoce (SAP) doit, pour être efficace, inclure quatre éléments étroitement liés entre eux, à savoir, a) la connaissance du risque à prévenir, b) la surveillance dudit risque par un service ou mécanisme permanent approprié, c) un/des dispositifs de diffusion et dissémination des messages d'alertes et d) la capacité de répondre rapidement et adéquatement au risque identifié.

Par transposition et adaptation de ces éléments au domaine des violences électorales, lesdits éléments devraient être entendus comme suit, et le SAP s'appellerait SAPVE (comme indiqué auparavant) :

1. La **connaissance des situations des risques du conflit ou violences** ci-dessus : les parties prenantes commises à la tâche de prévention des violences doivent connaître, mieux maîtriser tous les moments de vulnérabilité ou d'éclatement probable des conflits et violences pendant un processus électoral ;
2. Un/des **service/s ou mécanisme/s de monitoring/surveillance des risques** lequel/lesquels services assure/nt le suivi et la surveillance des signes précurseurs des violences, à pronostiquer leur évolution et à émettre, au moment opportun, une/des alarme/s précise/s ;

¹¹ UNISDR, 2006, <https://www.unisdr.org/we/inform/publications/608>; Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (FICR), *Systèmes Communautaires d'Alerte Précoce : Principes Directeurs*, Genève, 2013, pp. 51-75.

3. Un/des **dispositif/s de diffusion et des messages d'alerte pour la dissémination de messages** clairs et facilement compréhensibles par des acteurs concernés (émetteurs, entremetteurs et récepteurs ou consommateurs des messages). Ces trois catégories d'acteurs de la communication dans le processus doivent être distingués et identifiés au préalable aux fins de leur formation et entraînement dans le traitement du message ;
4. La **capacité d'apporter une réponse rapide et adéquate au risque identifié** pour prévenir l'éclatement de la violence, d'où la nécessité d'une formation ou préparation des acteurs concernés par le risque.
5. La RD Congo est-elle en position de développer ces éléments afin de disposer des mécanismes d'alertes précoces contre les multiples menaces de violences électorales qui la guettent ? Les deux points suivants répondent à cette question.

Mise en place d'un SAPVE¹²

De même qu'il n'y a pas une définition unique pour un SAP, de même, il n'existe pas un schéma unique de mise place d'un SAP, et par ricochet, celle d'un SAPVE. En clair, les étapes de mise en place d'un SAP varient selon le domaine et le contexte du SAP. Ainsi, la mise en place d'un SAPVE peut comporter autant d'étapes qu'il y a des objectifs à atteindre et des préoccupations à satisfaire dans le milieu et le contexte où il est à installer. Toutefois, les six étapes circulaires¹³ ci-après ne peuvent pas manquer dans le schéma qui n'exclut donc pas des sous-étapes. Il s'agit de :

1. La **conception du SAPVE** : ici, les structures et les modalités de fonctionnement du système d'alertes sont pensées et éventuellement testées par les concepteurs en tenant compte des préoccupations des acteurs et du contexte concernés. La mise au point des textes régulateurs, des principes d'organisation et des modes opératoires du SAPVE prend une part importante à cette étape.
2. L'**installation du SAPVE** : après l'acceptation par les parties prenantes des textes et autres principes directeurs, c'est la mise en place physique des structures organisationnelles et des personnes chargées d'animer les structures et autres mécanismes du SAPVE ;
3. La **collecte des informations** : cette étape inaugure le fonctionnement effectif du SAPVE, laquelle étape deviendra, par la suite, l'une des activités régulières du SAPVE. Ici les personnes et structures

12 Mercy Corps and Practical Action (MCPA), *Establishing Community Based Early Warning System: Practitioner's Handbook*, Kathmandu, Nepal, 2010, pp. 38-72.

13 Ceci signifie que les débuts, réalisations et fins des étapes ne sont ni linéaires ni fermées l'une à l'autre : la mise en œuvre d'une étape n'exclut pas sa poursuite pendant la mise en œuvre de l'étape suivante, laquelle peut voir les relevant d'elle être réalisées pendant l'étape précédente ou lointaine.

désignées utilisent les canaux préalablement identifiés pour réunir les faits, communications verbales ou écrites et dispositions légales ou réglementaires susceptibles de créer ou de faire le lit des conflits qui peuvent dégénérer en violences au cours de l'une ou l'autre des phases électorales.

4. **L'analyse des informations** : après avoir réuni les données quantitatives et qualitatives considérées comme signes annonciateurs des risques des conflits et violences électoraux, les membres du SAPVE se mettent à vérifier le caractère factuel, la validité et la pertinence des informations reçues, avant de commencer à les traiter comme véridiques et donc dignes de foi.
5. **L'émission et la dissémination des alertes** : après vérification soigneuse des informations collectées, les personnes chargées de la gestion du SAPVE déploient les stratégies de communication préparées (par exemple : messages ou appels téléphoniques, messages e-mails, visites porte-à-porte, avec mégaphones ou tracts, etc. ...) et les utilisent pour informer tous les acteurs concernés et selon les objectifs déterminés au sujet des risques de violences qui guettent le processus électoral. Elles proposent aussi des types de réponses que lesdits acteurs devraient y apporter pour éviter le conflit ou la violence mis en évidence. C'est seulement, après avoir réuni les éléments suffisants et soigneusement vérifiés indiquant que les actes violents sont imminents ou fort probables, que le service peut alors passer à l'alerte précoce des décideurs politiques pertinents, c'est-à-dire ceux qui peuvent prendre l'une ou plusieurs actions pouvant prévenir la survenance du conflit ou de la violence identifiés.
6. **La réponse aux alertes** : il s'agit ici d'une étape de réactions que les acteurs déploient face aux appels/alertes reçus des personnes chargées de lancer ces appels. Les réponses aux alertes précoces sont requises en amont de l'éclatement de la violence pour que l'on parle alors de, **Réponse Rapide** émise par les décideurs, d'où la dénomination, **Système d'Alertes Précoces et Réponses Rapides (SAPRR)**. Il convient de noter que ces réponses/réactions rapides constituent la raison d'être d'un SAP en général, et d'un SAPVE, en particulier. Autrement, celui-ci n'a pas de raison d'être.

Et concrètement, comment peut-on procéder pour créer un SAPVE en RD Congo ?

Une démarche pratique vers un SAPVE en RD Congo

Il n'existe pas un SAPVE officiellement établi en RD Congo, mais il est possible d'en établir un si les acteurs électoraux conviennent de sa mise en place comme ils l'avaient fait pour l'OGÉ actuel. En effet, comme

mentionné auparavant, c'est à l'initiative des organisations de la société civile du domaine des élections et sur les cendres d'une CEI informelle créées par elles que naquit la CEI officielle congolaise en 2003. Aujourd'hui encore, les acteurs électoraux congolais, en particulier les confessions religieuses, les ONGs spécialisées en élections et celles en droits humains peuvent prendre l'initiative de constituer l'embryon d'un SAPVE congolais pour l'officialisation duquel elles mèneraient le plaidoyer auprès des décideurs politiques¹⁴. Pour le faire, ils peuvent s'inspirer des expériences de structures d'alertes précoces déjà opérationnelles dans certains pays d'Afrique de l'Ouest comme le Togo, le Benin, le Mali. Concrètement, ils peuvent, au minimum,

1. S'entendre et mettre en place, dans chaque quartier résidentiel ou village, une équipe de 7 à 11 personnes de leurs organisations respectives chargées de collecte d'informations relatives aux élections et à la menace contre la paix c'est-à-dire des faits, événements, actes ou propos/discours pouvant être interprétés comme signaux précurseurs ou indicateurs d'un conflit ou violence probable entre acteurs rivaux et/ou leurs partisans ;
2. Organiser et appuyer des rencontres régulières par ces équipes pour l'analyse des informations collectées, continuer tels travail et appui aussi longtemps que le cycle électoral est actif et rapporter les résultats à une centrale de veille électorale coordonnée au chef-lieu de chaque province et dans la capitale. La Commission d'Intégrité et de Médiation Électorales (CIME), une initiative des églises de la RD Congo peut déjà servir de point de départ, si les acteurs électoraux le veulent et décident d'évoluer avec elle vers un SAPVE ou de s'en inspirer comme modèle. La structure de coordination des observateurs électoraux de l'Église catholique, de l'Église protestante et/ou celle d'autres églises ainsi que les panels de médiation de l'EISA regroupés dans des coordinations peuvent aussi servir de point de démarrage pour le SAPVE ;
3. Remettre en mains propres ces résultats et propositions concrètes aux décideurs politiques du gouvernement et de l'opposition en guise de plaidoyer et diffuser les informations préalablement vérifiées à l'intention d'autres leaders d'opinion et de l'opinion publique en guise de leur sensibilisation sur l'imminence des violences que signalent les informations ainsi collectées et analysées pour les amener à organiser/préparer des réponses appropriées et rapides à la menace signalée. Et leur proposer les types de réponses ou d'actions qu'ils peuvent apporter ou entreprendre ;

¹⁴ Une expérience récente d'institution ayant commencé à fonctionner en RD Congo sans texte légal ni réglementaire, c'est le Comité National de Suivi de l'Accord du 31 décembre 2016 ou Accord de la Saint-Sylvestre (CNSA) mis en place au terme des négociations politiques avec la participation de la société civile.

4. Proposer aux décideurs politiques et leaders d'opinion, sans détours et à chaque dépôt de rapport, la mise en place d'un SAPVE officiel dont les alertes précoces auront autorité et force légales et donc opposables aux décideurs politiques. Sinon, elles resteraient comme de simples jérémiades ou dénonciations des ONGs qui conduisent souvent et se limitent aux polémiques habituelles entre acteurs électoraux et politiques congolais, sans conduire à aucun changement au pays.

À leurs débuts, les équipes susmentionnées peuvent être des réunions de *focus groups* ou des rencontres constituées par des femmes et hommes d'églises (pasteurs, prêtres, imams, responsables laïcs de communautés ecclésiales de base, cellules d'églises, noyaux locaux de la société civile, etc.). Il peut s'agir également des équipes des panels des médiateurs éparpillés à travers le pays et qui sont « en sommeil », faute d'une coordination nationale, provinciale ou locale, comme le SAPVE peut intégrer en son sein la gestion des conflits électoraux, outre la prévention desdits conflits. Elles peuvent se rencontrer, soit pendant leurs rencontres habituelles dans les quartiers/villages, soit pendant leurs réunions régulières ou périodiques à la paroisse ou à la mosquée. Elles peuvent être des plateformes ou coordinations entre ONGs spécialisées en élections, droits humains et paix expressément mises en place comme structures de veille électorale. Ces rencontres peuvent être séquencées en deux étapes : d'abord les rencontres pour la collecte des informations, ensuite les rencontres pour l'analyse rigoureuse des informations. Cette deuxième séquence peut être complétée par des appels téléphoniques et/ou rencontres physiques avec des renseignant susceptibles de fournir davantage des précisions permettant aux organisateurs de confirmer la véracité et le sérieux des informations collectées.

En clair, sans statut officiel, un SAPVE informel n'aura pas d'impact déterminant sur les opérations et les étapes électorales en RD Congo. C'est pourquoi l'action prioritaire des animateurs/trices du SAPVE informel est le plaidoyer, sans relâche, pour l'institutionnalisation de celui-ci par l'autorité étatique pour que ses conclusions concernant la nécessité de prévenir les violences électorales détectées conduisent l'État à agir selon ces résolutions. En attendant ce statut, les organisations de la société civile peuvent tout de même s'engager dans la phase d'alertes précoces informelles comme convenues entre elles, même si leurs alertes n'auront pas autorité sur les décideurs. Leurs actions pourraient alors prendre la forme d'une série d'actions de sensibilisations de proximité, c'est-à-dire de porte-à-porte ou de groupe à groupe dans les communautés concernées par le risque de violences notamment sur les stratégies d'actions non-violentes que le SAPVE informel conseillerait à la suite du type de violence qui doit être évité. Cela peut se faire aussi par des sessions d'éducation civique et électorale inculquant aux

acteurs électoraux des procédures et autres attitudes appropriées, voire à l'organisation des médiations, négociations et autres dialogues, préventifs des conflits entre les protagonistes éventuels des violences identifiées en amont de leur survenance. Cela suppose, évidemment, que ces acteurs acceptent volontairement à s'impliquer dans un tel exercice.

Conclusion

Les violences et conflits électoraux ne sont pas une fatalité dans un processus électoral. Ils peuvent être évités ou étouffés en amont de leur éclatement. C'est le rôle des systèmes d'alertes précoces et réponses rapides qui font défaut dans l'architecture et le processus électoraux congolais. Bien que les spécialistes en la matière ne définissent pas tous le SAP et donc le SAPVE de la même manière, ils s'accordent que, outre des potentiels structurels des conflits électoraux, il existe des moments de violence et conflits potentiels prévisibles à chaque phase d'un processus électoral. Et ils proposent des mécanismes pour, à la fois, gérer ces conflits, et prévenir leur éclatement avant que ceci n'intervienne. Ils proposent ainsi les éléments opérationnels de ce dispositif, notamment la collecte des informations relatives au conflit, l'analyse sérieuse de ces informations et leur dissémination, en amont des actes violents, auprès des décideurs sociopolitiques pertinents (alerte précoce) pour une réponse rapide. Les organisations de la société civile, les confessions religieuses, en particulier, peuvent organiser un/des SAPVE en utilisant leurs ressources habituelles pour sa/leur mise en place. Mais cette structure doit être revêtue du statut d'une institution officielle pour que ses avis soient plus contraignants aux yeux des décideurs politiques. Ceci requiert des leaders de ces organisations citoyennes de mener un plaidoyer pour conduire à cette institutionnalisation de la même manière qu'elles avaient amené l'État congolais à instituer un OGE indépendant. Ainsi, les alertes émises par le SAPVE officiel forceront la main des autorités publiques au lieu de demeurer lettres mortes à l'instar des multiples dénonciations et autres vœux pieux formulées par des ONGs et autres organisations privées. ■