

REDEVABILITÉ DANS LA POLITIQUE CONGOLAISE

Gilbert KIAKWAMA
kia KIZIKI, Ancien
député national (2006-
2018). Président du
Parti
mail

Nous Congolais avons souvent l'habitude de ramener tout débat ou tout concept sous l'angle congolais. Comme si on voulait dire : nous allons parler de la redevabilité à la sauce congolaise. Aborder le problème de la redevabilité sous l'angle congolais nous éloignerait de l'essence même du mot **“redevabilité”**, et son champ naturel d'application. N'érigeons pas nos mauvaises habitudes en principes.

Posons le problème différemment. L'on ne peut introduire un débat sur la redevabilité, sans circonscrire les éléments qui sous-tendent cette notion ou, obligation pour les détenteurs d'une parcelle de pouvoirs de rendre compte. L'on ne peut rendre compte sans établir sa corrélation avec la **légitimité** : elle-même découlant du **Bien commun** et de la **Bonne gouvernance**. Nous parlerons respectivement :

- Bien commun et intérêt général.
- Bien commun et légitimité, et
- Démocratie et Bonne gouvernance.

I. Du bien commun

La notion de bien commun paraît facilement compréhensible de prime abord. Après tout, « Bien » et « Commun » sont des mots courants dans la langue française. Le concept d'intérêt général en est un synonyme parfait.

« Bien commun » est un concept philosophique et théologique forgé d'abord par Saint Thomas d'Aquin, l'un des pères de l'Église et l'un des monuments de la philosophie classique. Dans son sillage, au fil des siècles, les penseurs scolastiques se sont eux aussi saisis de cette notion du Bien commun, en même temps que différents papes dans de nombreux écrits (encycliques, bulles et autres édits) : Léon XIII, Pie XI, Pie XII, etc.

Je n'ai pas la prétention de faire ici œuvre de philosophe ou de théologien. Ce n'est pas ma formation.

Ce n'est pas mon métier. Je suis un homme politique, et ma relation au philosophe et au théologien est comme la relation de l'ingénieur au chercheur en sciences fondamentales. Je dois être à même de savoir quel est le champ de la recherche, son état, et surtout, être à même d'en comprendre la portée pour pouvoir en tirer des applications concrètes pour le réel. Je vais donc très rapidement donner un éclairage sur quelques acceptions de la notion de Bien commun dans l'histoire des idées pour ensuite très vite en venir aux travaux pratiques.

Pour Saint Thomas d'Aquin, le bien commun, considéré en lui-même, réalise l'objectif le plus haut auquel peut viser l'action conjuguée des forces de la nature. L'élément principal du bien commun naturel sera le bonheur terrestre qui consiste à imiter dans la mesure du possible le bonheur de l'Au-delà.

Le bien commun naturel est aussi appelé bien commun de la cité, ou bien commun temporel, ou bien commun tout court. Le « bien commun » de la cité, tel que le concevait la philosophie traditionnelle, était donc la synthèse de tout ce que les bons citoyens peuvent et doivent désirer de meilleur à leur patrie.

Retenons cette formule :

La synthèse de ce que tous les bons citoyens peuvent et doivent désirer de meilleur à leur patrie. Ajoutons-y celle de Saint Thomas :

La fin de la politique est le bien humain, c'est-à-dire ce qu'il y a de meilleur dans les choses humaines.

Et celle de Pie XI :

Or, cette fin, ce bien commun d'ordre temporel, consiste dans la paix et la sécurité dont les familles et les citoyens jouissent dans l'exercice de leurs droits, et en même temps dans le plus grand bien-être spirituel et matériel possible, en cette vie, grâce à l'union et à la coordination des efforts de tous.

Concrètement, dès qu'on aborde la notion du contenu concret du bien commun, il existe une controverse, depuis l'origine, sur l'articulation, l'équilibre, entre Espace de la cité, de la Communauté, et Espace des personnes qui la composent. Pour Saint Thomas, la Cité est première par rapport à un seul homme.

- Sur le contenu concret du bien commun Léon XIII dit ceci : « *...toute l'activité politique et économique de l'État est ordonnée à la réalisation durable du bien commun, c'est-à-dire de ces conditions extérieures nécessaires à l'ensemble des citoyens pour le développement de leurs qualités, de leurs fonctions, de leur vie matérielle, intellectuelle et religieuse* ».
- Il ajoute : « *Or, ce bien commun, c'est-à-dire l'établissement de conditions publiques normales et stables, telles qu'aux individus*

aussi bien qu'aux familles il ne soit pas difficile de mener une vie digne, régulière, heureuse, selon la loi de Dieu, ce bien commun est la fin et la règle de l'État et de ses organes. »

Selon la doctrine enseignée par Saint Thomas, « Dieu est la source de toute autorité, mais le prince ne dispose de cette autorité que par délégation du peuple. En effet, c'est le droit de se gouverner soi-même qui qualifie substantiellement le peuple. En le confiant aux gouvernants, le peuple ne perd pas la possession de ce droit et les gouvernants ne font qu'y participer. Seul le Pape détient directement son autorité de Dieu. Il est donc vicaire du Christ. L'erreur des théoriciens de l'absolutisme est donc de vouloir faire du prince le pape de la société politique, c'est-à-dire d'avoir conçu l'autorité du roi sur le modèle de l'autorité du Pape. Cette confusion du religieux et du politique est à l'origine des dictatures modernes. Pour Saint Thomas au contraire, le prince n'est pas vicaire de Dieu mais du peuple, devant lequel il a des comptes à rendre ». Nous y sommes.

C'est ainsi que celui qui jouit de l'autorité doit avoir pour but ultime de son mandat, la poursuite du bien commun, sous peine de perdre toute légitimité.

La politique est donc d'abord d'essence éthique, c'est-à-dire un ensemble d'actions subordonnées au bien commun des personnes. Le bien commun est ce qui caractérise le politique et il tient sa « bonté » de sa conformité à la loi naturelle.

Une autre controverse a pour origine la question suivante : le bien commun n'est-il pas la somme des biens individuels ? Le bien-être généralement partagé, le plus équitablement, mais toujours somme des "bien-être" individuels ? Ou bien réside-t-il en quelque lieu « commun à tous » où chacun irait se servir (l'état providence en est la meilleure description) ?

Le bien commun, c'est-à-dire la finalité de la politique, n'est ni le bien collectif (au sens quasi totalitaire), ni exclusivement le bien des individus (au sens libertaire). Au contraire le bien commun est à la fois le bien de cette personne morale qu'est la communauté et le bien commun à tous, à toutes les personnes physiques.

Ainsi, nous ne pourrions sortir de la dialectique « bien commun » « bien de la personne » qu'en cessant de les opposer. Les deux se nourrissent l'un de l'autre, ils sont consubstantiels, interdépendants.

Le bien commun n'est pas la somme des biens particuliers mais un bien universel. Finalité de la société politique, il n'est cependant qu'une finalité intermédiaire. Principe de la vie communautaire, il est pour une large part spirituel. Enfin, le Bien Commun s'impose à tous les membres de la société. Il s'ensuit que celui qui jouit de l'autorité doit avoir pour devoir d'état la poursuite du bien commun. En conclusion, le Bien Commun, par

l'évolution harmonieuse de la société toute entière qu'il permet, s'avère être l'instrument approprié de notre plénitude en tant que sujet politique.

Cependant nous devons être conscients qu'il existe une part du Bien Commun, une part de ce bonheur qui échappera toujours aux effets de l'action publique. D'où la conviction des politiques démocrates-chrétiens qu'il est nécessaire qu'existent des instances, des corps intermédiaires entre l'État et les personnes, chargés de « couvrir » ces aspects immatériels de l'humain dans une certaine autonomie (églises, amicales, cercles,...). C'est là une illustration du principe de subsidiarité qui postule le respect de la Liberté, de la Compétence, et donc de la Responsabilité de l'Autre, dans la Charité (souci non égoïste, altruiste de son prochain).

Examinons maintenant le deuxième concept de Bonne Gouvernance.

II. De la Bonne Gouvernance

Voilà une notion qui paraît facilement compréhensible de prime abord ; elle nous est tellement familière, à nous autres habitants patentés d'un **Pays Pauvre Très Endetté**. Et pourtant je dois avouer que j'éprouve moi-même toujours de la difficulté à en donner explicitement le contenu concret. Je la perçois intuitivement, j'ai la prétention de pouvoir l'appliquer (le contraire serait inquiétant), mais c'est toujours un peu délicat de l'exposer en un corpus clair et cohérent. La Bonne Gouvernance étant un concept à vocation immédiatement opératoire, je traiterai dans un même point, et sa définition théorique et donc, son contenu concret et opératoire.

C'est à partir du secteur privé qu'a surgi la notion de Gouvernance. D'abord gouvernance d'entreprise, elle désigne alors un mode de gestion des firmes fondé sur une articulation entre le pouvoir des actionnaires et celui de la direction. Il s'agit alors de poser la question du type d'acteurs impliqués dans la prise de décisions au sein de l'entreprise, et de leur mode d'interaction.

La pensée politique et administrative emprunte ensuite au management d'entreprise la notion de gouvernance en deux étapes. D'abord une étape libérale dans les années 1980, avec remise en cause du rôle de l'État notamment dans les pays anglo-saxons, et l'émergence d'une vision minimaliste de l'État selon laquelle celui-ci doit revenir à son "cœur de métier" en décentralisant sur d'autres acteurs les fonctions considérées comme non stratégiques, comme le font d'ailleurs à la même époque les grands groupes industriels confrontés à la mondialisation. La deuxième étape est celle des années 1990, où émerge, en réaction aux excès libéraux, une réflexion plus profonde sur le rôle de l'État régulateur. Des auteurs comme Guy B. Peters, Donald J. Savoie ou Pierre Calame insistent alors sur le fait que la crise de l'État ne consiste pas seulement en une crise interne

touchant à ses fonctions et à sa structure. Cette crise concerne davantage la capacité de l'État à asseoir sa légitimité ainsi qu'à formuler des politiques publiques en phase avec les besoins socio-économiques.

Ainsi, dans les sociétés démocratiques, la gouvernance renvoie aux interactions entre l'État, le corps politique et la société, et donc aussi aux coalitions d'acteurs publics et privés. La Bonne Gouvernance vise à rendre l'action publique plus efficace et proche du bien public et de l'intérêt général, et donc plus légitime. Elle est supposée rendre les sociétés plus facilement ou harmonieusement gouvernables. En cela la Bonne Gouvernance n'est pas, n'est plus idéologiquement chargée. En effet, chaque société a la charge d'énoncer sa propre vision de la Bonne Gouvernance, d'édicter ses propres normes à cet égard. C'est à cette seule condition que le Gouvernement qui se prévaut de la Bonne Gouvernance serait légitime dans son action.

Vous serez surpris de constater que même dans la « Communauté Internationale », il existe, selon les institutions, différents contenus donnés à la notion de Bonne Gouvernance, même si le sens général reste le même.

Ainsi, pour la Banque Mondiale la Bonne Gouvernance est « la manière dont le pouvoir est exercé dans la gestion des ressources économiques et sociales d'un pays pour le développement ». La gouvernance recouvre donc les normes, traditions et institutions à travers lesquelles un pays exerce son autorité sur le bien commun, dans une optique de développement. Le niveau de capital social d'un pays peut aider à la réussite des plans de développement économique comme au développement de la démocratie. La Bonne Gouvernance recouvre aussi bien la capacité du gouvernement à gérer efficacement ses ressources, à mettre en œuvre des politiques pertinentes, que le respect des citoyens et de l'État pour les institutions, ainsi que l'existence d'un contrôle démocratique sur les agents chargés de l'autorité.

Pour l'Union Européenne, l'expression gouvernance européenne désigne les règles, les processus et les comportements qui influent sur l'exercice des pouvoirs au niveau européen. Cinq principes la composent : Ouverture, Participation, Responsabilité, Efficacité et Cohérence. Ces cinq « principes de la bonne gouvernance » renforcent ceux de Subsidiarité et de Proportionnalité.

L'OCDE elle, énonce six critères de Bonne Gouvernance, à savoir :

L'obligation de rendre compte : les pouvoirs publics sont capables et désireux de montrer en quoi leur action et leurs décisions sont conformes à des objectifs précis et convenus.

La transparence : l'action, les décisions et la prise de décisions des pouvoirs publics sont, dans une certaine mesure, ouvertes à l'examen des autres secteurs de l'administration, du Parlement, de la société civile et parfois d'institutions et d'autorités extérieures.

L'efficience et l'efficacité : les pouvoirs publics s'attachent à une production de qualité, notamment dans les services vendus aux citoyens, et veillent à ce que leurs prestations répondent à l'intention des responsables de l'action publique.

La réceptivité : les autorités publiques ont les moyens et la flexibilité voulus pour répondre rapidement à l'évolution de la société, tiennent compte des attentes de la société civile lorsqu'elles définissent l'intérêt général et elles sont prêtes à faire l'examen critique du rôle de l'État.

La prospective : les autorités publiques sont en mesure d'anticiper les problèmes qui se poseront à partir des données disponibles et des tendances observées, ainsi que d'élaborer des politiques qui tiennent compte de l'évolution des coûts et des changements prévisibles (démographiques, économiques, environnementaux, par exemple).

La primauté du droit : les autorités publiques font appliquer les lois, la réglementation et les codes en toute égalité et en toute transparence. J'ajoute : tous les citoyens s'y réfèrent, s'en réclament et y obéissent.

Voici donc pour les critères, les principes directeurs. Bien entendu, chacun comprend tout de suite que la validation de ces critères et leur adoption auront des conséquences dans la formulation des politiques publiques et des modes d'intervention de l'État.

III. Dans la politique congolaise

III.1. Absence de culture politique ou le péché de Wade

L'on s'étonne parfois de voir le comportement de politiciens Congolais. Tout est permis. Toute une famille peut être représentée au parlement (papa, maman, enfant), notre loi électorale permettant ces tours de passe-passe.

Mais, jetons un coup d'œil rapide au passé. En effet, il n'y a pas si longtemps que l'homme politique est venu à la politique. Jusqu'en 1955, l'exercice de la politique était interdit aux Congolais. C'est vers les années 1956 que les premières manifestations politiques auront lieu, timidement d'abord, par le truchement des associations culturelles (Abako, Alliance des Bangala, etc.).

III.2. Héritage du passé : séquelles de la dictature

Héritiers d'une gestion autoritaire, les responsables congolais ont fini par casser le lien qui existe entre le **bien commun**, la **bonne gouvernance** et la **redevabilité**. Les deux concepts cités ci-haut fondent la légitimité qui elle-même est la source de l'obligation de rendre compte.

Les politiciens congolais ont rompu les amarres qui les lient au souverain primaire, détenteur naturel de la légitimité. Il s'est affranchi du lien qui le

lie au mandant. Des expressions comme : “*rentre en vigueur le jour de sa signature*” font foi. C’était le début de la distanciation entre le mandant et le mandataire. Le mandataire, s’est libéré de l’obligation de rendre compte parce qu’il s’est constitué une légitimité qui ignore le souverain primaire. Autant il parle au nom du peuple, autant il l’ignore ; son pouvoir procédant d’une action de force.

Puis, l’habitude aidant, le politicien congolais devenu “démocrate” n’a pas changé, encore moins intériorisé l’essence même de la démocratie qui suppose l’existence de lien consubstantiel du mandant qui confère la légitimité par le suffrage universel. Les élections, source de pouvoir, deviennent une formalité à laquelle il faut s’astreindre. L’essentiel étant d’acheter son mandat ou sa légitimité par des dons et des colifichets qu’il faut remettre à l’électeur, ou encore l’on fait de promesses électorales que personne ne respecte. Et comme disait Charles Pasqua : *Les processus électoraux n’engagent que ceux qui y croient*. Le candidat député se substitue à l’État et se gonfle d’orgueil. De construction des ponts ou des écoles, tout y passe. « Votez-moi, et plus rien ne sera comme avant. » Le manque de formation de notre population accentue encore cette dépendance de l’électeur. Il croit tout, et attend tout de son élu.

III.3. Du contrôle parlementaire

J’ai 12 ans au compteur, douze ans de mandat parlementaire. Le Règlement Intérieur a prévu tous les mécanismes de contrôle parlementaire : question orale, question orale avec débat, question d’information, question écrite, défiance, censure, enquête parlementaire. Tout cet arsenal, c’est de beaux mots. La réalité est hideuse. Rien de vrai. Rien de sérieux ne s’y fait.

III.4. Des hommes et leur culture

- *De la majorité parlementaire et de son émanation, le gouvernement*

Au-delà de sa structuration et de son organisation, qui ne correspondent pas aux défis actuels posés par la démocratisation et surtout le développement de notre pays, notre gouvernement est affligé d’une tare congénitale et rédhibitoire ; il pense être de droit divin, et agit comme tel. Ceux qui nous gouvernent pensent tout savoir mieux que personne. Ils ont tout compris, font tout à la perfection et refuse donc toute critique, tout débat contradictoire public, tout contrôle, toute remise en question. Le Gouvernement et sa majorité au parlement développent une mentalité de forteresse assiégée qui induit une crispation des rapports politiques, néfastes à la construction d’une démocratie apaisée.

- *De l’Opposition*

Elle aussi souffre d’une tare congénitale qui met en péril l’avenir même de notre pays car jamais le cadre du combat démocratique n’est posé

correctement : notre opposition se dit d'abord « opposition à quelqu'un » avant de se définir comme « opposition pour quelque chose ». Si notre opposition se définissait « pour quelque chose », elle se battrait alors pour des valeurs structurantes qui inspirent des réformes, des mesures concrètes, et non pas simplement pour que son champion arrive au pouvoir, avec obligation à tous de le soutenir, contre promesse hypothétique de récompense – pécuniaire ou autre.

IV. Brève conclusion

L'action des dirigeants doit être observée, accompagnée, critiquée pour être changée et améliorée, chaque fois que nécessaire. Le souci que nous avons tous, j'en suis sûr, c'est de dépasser les débats académiques et de voir des actions être entreprises. Je forme le vœu que nous puissions approfondir cette question de la corrélation entre la légitimité et la nécessité de rendre compte. Mais d'ores et déjà, je souhaite insister auprès de chacun de vous pour dire : *N'ayez pas peur de la politique, ne la fuyez pas, ne la mettez pas en quarantaine*. La politique, les hommes politiques ont besoins de vous, de votre apport. Il faut que vous les corrigiez, il faut que vous nous corrigiez, nous avons trop de mauvaises habitudes.

Entendons-nous bien, l'engagement dont je parle n'est pas forcément l'engagement dans un parti politique. S'engager, pour moi, veut dire avoir un point de vue le plus informé possible sur les enjeux politiques, sur la manière dont notre pays est dirigé, sur la manière dont se comportent ceux qui contestent le pouvoir en place. Bref, j'exhorte chacun d'entre vous à s'interroger dans son for intérieur sur la direction dans laquelle il veut qu'aille notre pays, et qu'à chaque fois qu'il en a l'occasion, où qu'il se trouve, il donne son opinion. Notre pays n'avancera que lorsque des citoyens conscients de leurs devoirs, de leurs droits, de leurs aspirations légitimes, et des moyens de les atteindre, exerceront des pressions sans relâche sur tous les détenteurs de la moindre parcelle de pouvoir et sur toute personne prétendant à la moindre parcelle de pouvoir. ■