

Ingénierie électorale et choix politiques en RDC : Plaidoyer pour la dissolution de la CENI et le renforcement institutionnel du Ministère de l'Intérieur et du Pouvoir judiciaire

Joël BARAKA AKILIMALI¹

Résumé

À partir de la persistance des violences cycliques graves en lien avec le processus électoral et son corollaire de la crise de légitimité politique ; la présente réflexion vise à démontrer comment la démocratisation viciée par le désengagement néolibéral de l'Etat a fait des élections un outil de fragilisation de l'Etat en RDC en particulier et en Afrique en général. Voulant dépasser les critiques théoriques de la « déconnexion » et/ou du « réductionnisme » de l'objet électoral africain, la présente analyse introduit un débat autour de l'efficacité même des modèles des commissions dites « indépendantes » ayant été présentées comme « panacées électorales » et adoptées par certains Etats africains dont la RDC. S'agissant typiquement de la RDC, la réflexion propose une dissolution pure et simple de la CENI, organe mis en place par le Constituant pour l'organisation centralisée des élections. La réflexion propose la substitution de la CENI par un renforcement institutionnel du Ministère de l'Intérieur à travers ses démembrements territoriaux en amont et du Pouvoir judiciaire en aval ; deux véritables instances publiques incontournables du débat électoral congolais. L'argument central de cette réflexion critique la démarche néolibérale née des réformes politiques des années 1990 qui légitiment la responsabilisation des élections aux organes autonomes vis-à-vis du Gouvernement (de type CENI). Celles-ci présentent en réalité la fâcheuse tendance de jeter l'eau du bain (autoritarismes des dictatures passées) avec le bébé (nécessité d'un Etat fort à travers les services publics consolidés et non fragilisés) tout en accroissant une managérialisation favorable au format néolibéral de l'Etat, lequel est de plus en plus vidé de sa substance. Constatant que le processus électoral dans sa structuration actuelle semble pris au dépourvu par des « corps intermédiaires » telle que la « société civile » ; la réflexion pose l'urgence de remettre chaque acteur dans sa véritable casquette sociopolitique. Plaidant d'abord l'urgence d'une responsabilisation électorale gouvernementale aux fins de la refondation de l'Etat, dans sa dimension classique qui peine à s'affirmer, la réflexion critique la CENI d'être politisée dans ses choix antinomiques préparant le lit d'incontournables contestations politiques, nuisibles pour l'unité nationale qui est du reste précaire. La réflexion voit dans la CENI, un mécanisme dépossédant le service public classique de ses missions régaliennes au-delà d'être un service très budgétivore dans un Etat au budget maigre. Il s'ensuit que la CENI semble davantage être une institution aménagée uniquement pour satisfaire à des choix politiques par le haut, en déconnexion quasi-totale des choix politiques par le bas, notamment auprès des entités territoriales décentralisées qui deviennent les premières victimes du format centraliste de la CENI, malgré sa relative déconcentration. C'est donc en remettant le Ministère de l'Intérieur et le Pouvoir judiciaire au centre du processus électoral que la réflexion propose une refondation de l'Etat par la décentralisation totale de la question électorale au sein des entités territoriales autonome à travers la supervision/inspection ministérielle et/ou judiciaire et ce par un contrôle uniquement technique mais pas politique.

¹ Joël BARAKA AKILIMALI est Juriste et Politiste, doctorant à l'école des sciences politiques et sociales de l'Université Catholique de Louvain et diplômé de Licence en Droit public de l'Université Catholique de Bukavu. Il est chercheur associé au Centre de Recherche et d'Analyse des Conflits et de la Gouvernance - Angaza Institute, basé à l'ISDR-Bukavu.

1. Aux origines de la CEI/CENI : retour sur une solution provisoire post-conflit, devenue une solution institutionnelle définitive.

La République Démocratique du Congo (RDC) est entrée dans un cycle électoral plus ou moins régulier depuis l'adoption de sa nouvelle Constitution, promulguée le 18 février 2006 et révisée en 2011. Ce nouveau pacte social adopté originairement par référendum en décembre 2005 élève la Commission électorale nationale indépendante (CENI) au rang d'institution d'appui à la démocratie. Ainsi, lit-on dès le préambule constituant, l'ambition de garantir la démocratie en RDC à travers la CENI, chargée de l'organisation du processus électoral de façon permanente. Elle figure à ce titre parmi les deux institutions d'appui à la démocratie (aux côtés notamment du Conseil supérieur de l'audiovisuel et de la communication et de la Commission nationale des droits de l'homme mise en place par loi-organique 13/011 du 21 mars 2013 conformément à l'article 222(3) de la Constitution donnant la possibilité d'établir des nouvelles institutions d'appui à la démocratie).

Cependant, près de 15 ans après la mise en place en RDC, d'abord de la CEI (Commission électorale indépendante) en 2003 devenue CENI en 2011 ; trop peu d'analyses se questionnent à un bilan, sans complaisance, d'une telle institution qui reste trop problématique pour le devenir politique du pays. La présente analyse se propose de mettre en lumière les défis mitigés de la CENI au plan des acquis démocratiques trop controversés mais également au plan de la fonctionnalité institutionnelle qui est loin d'assurer l'idéal de « l'indépendance » voulue par le constituant. Ces deux défis structurels mis à rude épreuve *dès le départ*, s'accompagnent de bien d'autres difficultés conjoncturelles. Il s'agit notamment des difficultés observées ces 15 dernières années à savoir le caractère très budgétivore de la CENI, la tendance à la managérialisation de type privatif et par conséquent la fragilisation de l'administration publique classique mais aussi l'inefficacité des choix politiques, centralistes, par le haut.

Partant de ce qui précède, il me paraît crucial de développer ces défis précédents afin de soutenir l'argument central défendu ici dans le sens d'une dissolution de la CENI. Je pars du postulat, factuel et irréfutable, selon lequel les conditions qui ont conduit à la mise en place d'une CEI, puis d'une CENI, sont aujourd'hui révolues. Le recours à des commissions dites « indépendantes » et distinctes dans l'organisation des élections interviennent souvent dans des contextes post-conflit des « Etats faibles », où les parties (composantes et entités en l'occurrence) ne se font pas confiance et décident alors de mettre en place une commission distincte vis-à-vis des organes gouvernementaux contestés. En 2003, lors de la transition politique, les composantes et entités issues de l'Accord

Global et Inclusif adopté à l'issue du Dialogue Inter Congolais en République Sud-Africaine avaient des raisons de retenir une commission qui ne soit pas à la solde du pouvoir de Kinshasa. En 2020, après une première alternance au sommet de l'Etat et une progressive édification des institutions publiques de l'Etat, plus rien ne justifie à mon sens le maintien de la CENI. Alors que 12 députés nationaux ont signé à Kinshasa le 11 Juillet 2020 un « Appel en faveur d'un consensus national pour les réformes électorales », cet appel présenterait en réalité un risque de donner lieu à un éternel recommencement des dialogues politiques non constitutionnels, fragilisant depuis toujours l'autorité de l'Etat. Tout en saluant l'idée d'une réforme électorale, je plaide plutôt pour la dissolution pure et simple de la CENI et sa substitution par le renforcement institutionnel des organes traditionnels de l'Etat. Le postulat majeur soutenu ici identifie en amont, le Ministère de l'intérieur et, en aval, le Pouvoir judiciaire comme étant des institutions de l'Etat qui feraient à mon sens le même travail électoral. Ces institutions publiques feraient le travail électoral avec moins de politisation en considérant en principe l'administration publique et la magistrature comme apolitiques (ou du moins comme moins politisées dans leur configuration statutaire). Ces institutions feraient en outre l'œuvre électorale avec plus d'efficacité budgétaire et d'efficacité sociale mais aussi sans hypothéquer l'idéal participatif et démocratique, nécessaires à la transparence électorale. Avant d'y arriver, il m'importe d'abord de disséquer la boîte de pandore de la CENI pour en relever les contradictions stratégiques imposant une réforme urgente au vu de la situation générale actuelle du pays.

2. La politisation structurelle de la CENI, antinomique aux idéaux de la démocratie et de la véritable indépendance politique.

A l'analyse de la Loi organique n° 13/012 du 19 avril 2013 modifiant et complétant la loi organique n° 10/013 du 28 juillet 2010 portant organisation et fonctionnement de la Commission Electorale Nationale Indépendante ; il ressort de l'exposé des motifs un certain nombre d'acquis législatifs allant dans le sens des idéaux démocratiques dans le fonctionnement de la CENI. L'essence de la réforme intervenue en 2013 semble en fait être un corollaire de la crise postélectorale de 2011 et qui a nécessité de renforcer l'indépendance de la CENI et la démocratisation de la prise des décisions électorales au sein de celle-ci. Ces acquis comprennent plusieurs volets mais c'est le volet lié à « l'implication effective de la société civile comme troisième composante aux côtés de la Majorité et de l'Opposition politique » et à « la désignation des membres de la Commission Electorale Nationale Indépendante par les composantes selon le quota défini » qui intéresse très particulièrement la présente analyse. Il en ressort un

véritable défi conflictogène pour l'essor démocratique de la transparence et de l'indépendance dès lors qu'on se met à attendre des politiciens qu'ils produisent un travail de neutralité technique. En partant de l'axiome que la CENI soit dirigée par des acteurs politiques issues des composantes politiques et de la société civile, on pose par cet acte même les germes d'une contestation dès lors qu'aucune indépendance ne peut venir de la CENI tant qu'elle est dirigée par des acteurs politiques. L'origine politique des animateurs de la CENI mine donc, dès l'œuf, toute issue électorale lorsque la coordination est laissée à un mélange parfois explosif des personnalités politiques issues des parties politiques engagés en pleine compétition politique. Leurs représentants à la CENI sont engagés dès le départ avec des agendas politiques, divisés, en dépit d'une quelconque forme de serment solennel d'indépendance ou de répartition technique des rôles. La promesse de neutralité et d'indépendance de la part des décideurs de la CENI ne rassure aucun bon sens dès lors qu'on sait que tout parti politique a pour mission de conquérir le pouvoir et de le conserver le plus longtemps possible. Loin de favoriser la démocratie, cette désignation à l'origine politique la fragilise en réalité. Si les innovations légales de 2013 sont de nature à renforcer idéalement la neutralité et la transparence de l'Organe électoral et par conséquent de concourir à des élections démocratiques et indépendantes ; il est cependant paradoxal de remarquer que depuis la mise en place d'une institution distincte des entités gouvernementales pour l'organisation des élections (2005 à ce jour), les contestations graves ne cessent de décupler en menant parfois à des graves violences dangereuses pour l'unité nationale. On peut non seulement mentionner ces réformes sur la désignation des membres de la CENI mais aussi le vote tardif des lois sur la répartition des sièges mais également la réforme du système électoral (seuil de représentativité) qui, en amont jettent les jalons des nombreuses contestations/crises électorales. La résurgence symptomatique de contentieux électoraux questionne fondamentalement l'échec des organismes dits « indépendants » dans la gestion électorale au-delà de fragiliser les institutions traditionnelles de l'Etat.

3. Le modèle de la CENI, promoteur d'une fragilisation de la puissance publique et d'un émiettement quasi-privatif du service public.

En impliquant les acteurs de la Société Civile dans la gouvernance de la CENI, l'objectif noble visant à en faire un organe ouvert au consensus politique conduit malheureusement par des effets pervers à dématérialiser l'Etat de sa puissance publique. Cette dématérialisation publique se fait au mépris des caractères constitutionnels de la laïcité de l'Etat et de l'expression populaire à travers les seuls représentants du peuple que sont les parlementaires.

Etant dans une démocratie représentative, la tendance à sublimer des cadres non institutionnels dans le débat institutionnel met à mal l'efficacité de l'Etat derrière la recherche d'un supposé « consensus » tout en fragilisant l'autorité légalement établie. L'idée, en apparence vraie, que les représentants de la société civile seraient neutres est fautive en réalité et est à bannir par conséquent, définitivement, de l'imaginaire collectif. En considérant les expériences de certains profils passés désignés à la tête de la CENI et dont les penchants politiques n'ont pas entraîné à rejaillir dans leur leadership donne à comprendre que le fait de venir de la société civile mais la plus ecclésiale n'est aucunement un motif d'apolitisme. D'ailleurs, le positionnement intéressé de nombreux acteurs de la société civile dans la désignation des membres de la CENI démontre également que cette structure dite de la « société civile », sans frontières définitionnelles et à l'épistémologie complexe, recèle autant des politiciens voilés à son sein. Dans le cas congolais, de nombreux politiciens ont utilisé la société civile dans le passé comme dans le présent comme un tremplin politique pour acquérir confiance et notoriété nécessaires pour une carrière politique. Ceux-ci ne sont pas sans avoir des agendas contreproductifs pour un Etat en reconstruction qui se fragilise davantage au lieu de se fortifier suite à cette forme d'incursion détournée et opportuniste venant de la « Société civile ». Elle impacte parfois négativement la structure fonctionnelle de l'Etat butée à l'éclatement de ses prérogatives classiques. Même les ennemis les plus malveillants engagés contre l'autorité de l'Etat voient toujours leurs desseins aboutir lorsqu'ils y associent la société civile à l'occasion des revendications politiques subversives. La société civile pour qu'elle demeure cette « église au milieu du village » doit se mettre à l'écart du pouvoir et apporter ses critiques au système politique en tant que « groupe de pression » alors que son association au pouvoir électoral conduit à sa perversion dans les luttes rudes d'accès au pouvoir et de conservation de celui-ci. La société civile est donc devenue, au vu des données empiriques, une « église en dehors du village ».

Au-delà du problème fonctionnel de la CENI dans son association ambiguë avec le leadership de la société civile ; l'autre grand défi d'émiettement de la puissance publique demeure le maintien même de l'institution de la CENI comme cadre électoral majeur, indépendamment de son leadership. Cette institution qui est au cœur de l'organisation électorale est en réalité dans une sorte de dédoublement institutionnel face aux missions classiques du Ministère de l'intérieur qui est au cœur de la dynamique électorale, directement par le passé et indirectement par le présent. Malgré la mise en place de la CENI, le Ministère de l'Intérieur reste en réalité omniprésent dans l'organisation des élections depuis 2006 mais sans en tirer ni le bénéfice budgétaire réservé aux cadres et agents de la

CENI ni le bénéfice moral porté par des résultats électoraux. En fait ; le Ministère de l'intérieur semble incontournable et demeure omniprésent dans le processus électoral que ce soit dans la sécurisation des élections où c'est la Police administrative qui est mobilisée (Ministère de l'intérieur) en passant par la mise en place des données de la cartographie électorale qui ne se conçoit pas sans l'implication directe de la Territoriale (Ministère de l'intérieur). Bien plus, l'encadrement électoral à la base des populations locales ne se conçoit pas sans l'implication des entités territoriales décentralisées ou déconcentrées configurées administrativement dans le Ministère de l'intérieur. Il en ressort à ce niveau un réel paradoxe lorsqu'on veut construire un Etat fort grâce au processus électoral mais sans une administration publique forte. Au lieu de responsabiliser celle-ci budgétairement et matériellement dans l'organisation directe des élections, on crée un organe dit « indépendant » mais qui tend à manifester les marques d'une sorte de « mercenariat électoral » bien qu'étant elle-même une composante de l'Etat avec un statut budgétivore quelque peu dérangeant pour des pays subsahariens aux budgets maigres. Quoiqu'il en soit, les élections sont coûteuses mais l'idée d'employer un personnel de la Territoriale, déjà existant, peut amoindrir les excessifs coûts de fonctionnement et d'équipement de la CENI.

4. La CENI et la contrainte budgétivore congénitale à la centralisation du processus électoral et à la déconnexion des besoins publics locaux.

Comme dit précédemment, les élections sont trop coûteuses pour la République. Ceci est un fait. D'ailleurs le lien entre démocratie et marché reste d'actualité à travers le monde et spécialement en Afrique d'où la collision d'intérêts économiques et d'intérêts politiques autour des élections. Ce coût électoral qui reste excessif pour des pays généralement pauvres avait déjà été soulevé au plus haut sommet de l'Etat congolais au titre d'un questionnement de contrebalancement entre le coût électoral et le coût réservé au développement local. Dans une conférence de presse en 2018, l'ancien Président de la République Joseph Kabila s'interrogeait encore : « Est-ce qu'il faut qu'on soit cité comme le pays le plus démocratique dans le monde ou bien c'est le développement qui compte ? ». Loin de banaliser cette question et sans néanmoins la laisser pâtir dans des considérations populistes ; elle demeure bien légitime et même opportune à ce jour. Elle est d'ailleurs assez symptomatique des malheurs africains où le mot « démocratie » se résume uniquement à l'organisation des élections sans aucune autre forme d'idéologie politique de développement basée sur la réalité africaine dans le renouvellement de la classe politique. Dans l'amorce des

processus électoraux en 2005 ; le professeur Philippe Biyoya avait également mis en lumière le lien corrélé au titre d'obstacles organisationnels entre les coûts électoraux et la tenue des élections dans les délais constitutionnels². Il en ressort que le débat est complexe et transcende la simplification politicienne de « manque de volonté politique ». Le coût financier des élections de 2018 en République Démocratique du Congo est assez parlant. Ces élections ont coûté au trésor public, sur financement propre, plus de 600 millions des dollars américains, soit plus d'un demi-milliard des dollars américains seulement pour l'organisation des élections présidentielles et les élections législatives nationales et provinciales. Même lorsqu'elles sont financées avec un appui extérieur comme en 2006 et 2011 ; les élections placent le pays dans une posture problématique de la dette publique extérieure (parfois inavouée au départ), au-delà des questionnements que cela pose au titre de la souveraineté politique de notre Etat. À chaque échéance électorale, c'est donc des centaines des millions des dollars américains que doivent être déboursées du Trésor public pour organiser les élections coûteuses. Ceci s'opère également dans un contexte où très peu d'audit public extérieur est fait aussi bien en amont qu'en aval pour garantir le bon usage des moyens financiers, techniques et matériels acquis chaque fois par la CENI. Ainsi, que ce soit en 2006, 2011 et 2018 ; des acquisitions nouvelles au titre des moyens logistiques ont toujours été faits pour la CENI sans jamais faire l'objet d'un audit interne afin de questionner l'usage et la destination des moyens acquis antérieurement (véhicules, tables, chaises, isolements, groupes électrogènes, etc.). Face à cette situation ; il devient important d'envisager des mécanismes alternatifs pour organiser des élections efficaces et peu coûteuses pour le Trésor public mais qui renforcent également les administrations locales, sans grands équipements et de plus en plus en perte de confiance des usagers. Les coûts excessifs alloués à la CENI au titre d'opérations électorales et du fonctionnement (paiement salaires des agents nationaux, provinciaux et locaux, mobiliers, maintenance des bureaux, voyages, ...) méritent d'être réorientés pour appuyer les opérations électorales et de fonctionnement des entités locales. Celles-ci peuvent mieux s'organiser avec leurs propres personnels pour organiser des élections réalistes du plus bas niveau de l'Etat jusqu'au plus haut niveau de l'Etat sous l'encadrement ministériel et avec

² Philippe BIYOYA., « Coûts des élections » in *Fédéralisme Régionalisme, La IIIe République Démocratique du Congo*, Université de Liège, Volume 5 : 2004-2005, coordonné par Bob KABAMBA et Philippe VERJANS <https://popups.uliege.be/1374-3864/index.php?id=206>, consulté le 15/07/2020.

l'implication des observateurs extérieurs, des témoins des partis politiques et de la société civile. Ceci est une nécessité face à la crise cyclique bloquant les élections à la base, entre autres, suite à la couteuse centralisation électorale opérée au profit de la seule CENI dont l'institution heurte même quelque peu la forme régionaliste de l'Etat congolais. Il est temps que la question électorale soit décentrée au sein même des entités territoriales décentralisées, usant de leurs personnels, sous l'encadrement national du Ministère de l'Intérieur qui superviserait le processus sans se substituer aux commissions locales.

5. Conclusions : vers la réforme générale du processus électorale à travers une dissolution de la CENI et un renforcement institutionnel du Ministère de l'intérieur en amont et du Pouvoir Judiciaire en aval.

Avant de faire des propositions concrètes face aux obstacles soulevés précédemment, il ressort un constat global que ceux-ci ont révélé une inadéquation générale du modèle électorale importé qui remet en surface un problème institutionnel plus profond et dont la seule réponse de l'intégrité politique ne peut être une solution. La tendance quasi-générale des « élections sous parti dominant » en Afrique questionne même les réformes enclenchées au lendemain de la décennie 90 allant dans le sens de provoquer des élections véritablement compétitives. En fait, la nature conflictuelle des élections en Afrique organisées sur un modèle 'importé' voire 'imposé' pose problème dans l'appropriation qui prend parfois des contours passionnels. Dès lors, les élections comme moyen de conquête légitime du pouvoir politique devient une question de vie ou de mort tant au niveau individuel qu'ethnique/tribal/régional ce qui remet en surface la difficile appropriation du libéralisme politique. Le questionnement de la sociologie politique sur comment repenser nos modèles politiques, souvent appliqués par procuration d'une histoire politique qui est loin d'être la nôtre, tend davantage à fragiliser l'Etat hérité de la décolonisation et qui peine en soi à s'affirmer depuis 60 ans d'errances institutionnelles. Le plus grand malheur de toutes les réformes libérales en Afrique réside dans l'ambition aveugle de créer la compétitivité politique dans des Etats qui ont d'abord besoin de véritablement exister et de se consolider par des choix civilisationnels propres tant, même les alternatives communistes ont déjà toutes échoué sur le continent. Il s'ensuit soit des succès très relatifs des systèmes politiques en pleine construction³ à l'image des systèmes politiques africains, soit des échecs continus à chaque alternance politique suite à une démocratie bourgeoise qui s'affirme davantage et qui se déconnecte des

besoins locaux car très focalisée sur le contrôle de l'appareil de l'Etat par le haut d'où l'échec de la décentralisation elle-même.

La CENI semble dans son format actuel être un modèle favorable à la perpétuation d'une forme de « démocratie bourgeoise », contrôlée par le haut, à travers une sorte de « quasi-privatisation institutionnelle » sous le voile a priori consensuel de la société civile et des partis de l'opposition mais dont la démarche participative est mise à rude épreuve par la faible culture partisane et idéologique⁴. L'externalisation gouvernementale du processus électorale devient ainsi la meilleure forme de laver à la face publique les désirs du Prince de conserver le pouvoir, indirectement, tout en fragilisant les chances d'une administration publique forte et d'une véritable refondation de l'Etat à partir de l'intérieur. Ramener l'organisation des élections dans les giron de l'Etat au sens originaire du terme participera à la refondation de l'Etat et au recentrement des moyens publics et en ravivant ainsi la confiance citoyenne dans l'instance étatique. Une fois responsabilisée et remise au cœur du processus électorale à partir du plus bas niveau, l'administration publique se consolidera progressivement. Le Ministère de l'Intérieur en amont et le Pouvoir judiciaire en aval constituent dès lors, deux grands piliers complémentaires en vue d'un renforcement institutionnel notamment électorale, pour mettre fin à la culture managériale de type néolibéral qui tend à caractériser le fonctionnement institutionnel de la CENI. Ayant assez déconstruit la CENI, 3 grandes motivations spéciales méritent maintenant d'être précisées afin de motiver davantage l'urgence et la nécessité d'une réforme constitutionnelle et institutionnelle permettant au Ministère de l'Intérieur et au Pouvoir judiciaire d'être au cœur même du processus électorale en RDC.

Tout d'abord il faut reconnaître que seul le Ministère de l'intérieur a la maîtrise totale du territoire national aussi bien du point de vue de la territoriale que du point de vue de la police administrative. En conséquence, au lieu d'impliquer le Ministère de l'intérieur (territoriale et police administrative) dans l'organisation des élections par la CENI à titre de simple partenaire extérieur (ne bénéficiant pas des mêmes privilèges aussi bien moraux, matériels que financiers) ; il est important de couper une fois pour toutes cette passerelle qui passe pour une sorte de sous-traitance, pour laisser à ce Ministère régalien le soin direct d'organiser les élections. Cette simplification permettrait d'opérer en même temps une mise à jour de l'enrôlement régulier des électeurs et la cartographie des circonscriptions électorales en corrélation avec le recensement scientifique

³ Giovanni SARTORI, 2005, *Parties and Party Systems: a Framework for Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, page 260.

⁴ Au sujet du faible phénomène partisan en Afrique, lire Daniel-Louis SEILLER, 1993, *les partis politiques*, Paris, Que sais-je, Armand-Colin, page 4.

de la population qui est une charge ministérielle et qui traîne d'être actualisée faute des moyens conséquents depuis plusieurs décennies. Sans recensement ministériel de la population, tout organe de gestion électoral se heurtera à des problèmes sérieux d'où l'intérêt de renforcer institutionnellement le Ministère de l'intérieur plutôt que de l'émietter matériellement et budgétairement. Si la peur de voir ressurgir les vieux démons des « présidentialisations négro-africaines » des décennies 70-80 habiterait encore la triste expérience congolaise face au passé ; en réalité les mentalités sociétales ont entre-temps évolué et l'existence des groupes de pression au sein ou en dehors de la société civile sont autant des garanties politiques pour veiller au bon fonctionnement de l'Etat malgré leur relative politisation malveillante. Les discours néolibéraux nés des réformes politiques des années 1990 qui légitiment la responsabilisation des élections aux organes autonomes vis-à-vis du Gouvernement (de type CENI) présentent en réalité la fâcheuse tendance de jeter l'eau du bain (autoritarismes des dictatures passées) avec le bébé (nécessité d'un Etat fort à travers les services publics consolidés et non fragilisés).

Ensuite, en ramenant l'organisation des élections au niveau du Ministère de l'intérieur qui dans le cadre de son agencement congolais combine à la fois des techniques de déconcentration et de décentralisation ; l'on gagnerait pour beaucoup dans la rationalisation des moyens publics de plus en plus maigres. Ce sont les mêmes agents des services publics des carrières de l'Etat (dont le salaire reste déjà assez précaire) qui travailleraient comme superviseurs et agents électoraux aux niveaux des quartiers, communes, villes, groupements, chefferies/secteurs et territoires. Ceci permettrait de démystifier les prévisions électorales excessivement budgétivores souvent présentées par la CENI qui depuis 2006 n'a pas pu organiser les élections locales faute des moyens. Il nous paraît absurde pour le constituant de 2006 de décréter la décentralisation territoriale et/ou fonctionnelle sans permettre un mécanisme au sein de ces instances décentralisées de se prendre en charge pour leur renouvellement local. Bien que la CENI ait des représentations provinciales et locales (secrétariat national, secrétariats provinciaux et antennes) ; décentraliser effectivement ses missions auprès des entités territoriales décentralisées est très crucial afin que celles-ci se dotent elles-mêmes des commissions électorales locales parmi leurs ressources humaines afin de se prendre en charge à la base dans l'organisation ponctuelle des élections locales. La vraie démocratie demeure celle vécue par le bas et par les populations locales agissant directement aux niveaux des communes, villes et chefferie/secteurs. Depuis 2006, les gouvernements successifs ont été incapables de doter à la CENI des moyens conséquents afin d'organiser les élections locales. Pourtant, une implication des autorités locales organisées sous la tutelle du Ministère de l'intérieur aurait pu aboutir à des choix réalistes, moins coûteux et à

l'image des réalités socioculturelles locales car il ne sert à rien d'organiser des élections à coup des millions pour des populations qui manquent de tout localement. Laisser les autorités locales organiser des élections à tous les niveaux sous l'inspection du Ministère de l'Intérieur, loin de la centralisation budgétivore de la CENI, serait une réforme salutaire dans la responsabilisation électorale décentralisée des Communes, Villes, Chefferies, Secteurs et Provinces qui doivent s'assurer réellement leur renouvellement politique à travers une démarche par le bas.

Très concrètement, une telle inspection électorale se ferait par l'élargissement des compétences des inspecteurs de la territoriale dont le corps existe déjà au sein du Ministère de l'intérieur. Ces inspecteurs territoriaux peuvent être renforcés par un recrutement sur concours afin d'aboutir à un corps représentatif des besoins électoraux par circonscription électorale et assurer ainsi l'organisation des élections réalistes à partir des entités locales elles-mêmes.

Enfin, la Justice électorale mérite une attention soutenue dans ce plaidoyer pour la réforme électorale. Il ne sert à rien de dépenser autant des centaines des millions dans le financement d'une structure budgétivore telle que la CENI lorsqu'on ne met pas autant des moyens dans l'amélioration des conditions des magistrats qui interviennent d'abord en amont pour le contentieux de candidature et en aval du processus électoral pour les contentieux des résultats. Un renforcement de la justice électorale en particulier et du pouvoir judiciaire en général engloberait aussi l'idéal d'une justice, philosophiquement parlant car cet aspect manque lorsqu'il est question de contentieux où le juge électoral demeurant formaliste dans l'examen des requêtes (vérifier si les conditions de fond/de forme sont réunies) plutôt que de rechercher l'idéal philosophique de la justice même et favoriser la participation de tous au processus. La justice électorale actuelle imbue de l'arrogance positiviste tend à perdre sa légitimité sociologique car perçue par les acteurs politiques et certains citoyens comme un instrument d'asservissement au service des hommes de pouvoir. Les procès sur la correction des erreurs matérielles aboutissant à l'invalidation de certains élus en l'absence de toute base juridique en est une illustration. On peut renforcer l'appareil judiciaire, matériellement et financièrement, mais il faudrait y adjoindre un assouplissement du positivisme afin de libérer le juge dans la recherche de l'idée même de la justice dans ses diverses acceptions philosophiques et sociologiques ... Très concrètement, donner une dignité aux magistrats en général et spécialement à ceux impliqués dans l'organisation des élections serait une priorité urgente afin d'avoir des juges et des procureurs capables de faire face contre toutes les sollicitations malveillantes. Les moyens qu'on met dans l'organisation des élections doivent également tenir compte aussi bien du processus en amont que du processus en aval. Depuis 2006, on a vu autant des

manifestations de colère populaire et spontanée, affectant parfois gravement l'ordre public lorsque des populations se sentent abusées du fait de la confirmation d'un député national et ou provincial, qu'ils estiment n'avoir pas élu. Une telle crise de confiance s'installe lorsque la magistrature n'a pas assez des moyens financiers, techniques et humains pour suffisamment traiter les dossiers des recours qui leur sont soumis avec une obligation de résultat en peu de temps.

Le présent plaidoyer pour des réformes électorales est donc opportun afin qu'un pays au budget faible tel que la RDC et au sentiment national en pleine consolidation ne se voit pas disloqué par une Commission électorale centraliste et dont le risque de la politisation reste grand par sa configuration antinomique. Celle-ci, dans le contexte particulier du Congo, présente un haut risque de mise en péril du devenir politique de cet Etat fragile ayant plus besoin de se reconstruire du plus bas niveau vers le haut niveau notamment par l'édification et la responsabilisation de l'administration publique placée au cœur du processus électoral et par conséquent au cœur de la refondation de l'Etat. Penser des réformes intelligibles, efficaces, pragmatiques et ambitieuses à la mesure des réalités sociopolitiques et budgétaires est plus qu'urgent. Pour ce faire, la piste prioritaire sera de dissoudre l'actuelle CENI afin de renforcer le Ministère de l'intérieur et le Pouvoir judiciaire à différentes échelles d'implication électorale.

Pour citer cette publication

Akilimali, J.B. (2020). « Ingénierie électorale et choix politiques en RDC : Plaidoyer pour la dissolution de la CENI et le renforcement institutionnel du Ministère de l'Intérieur et du Pouvoir judiciaire. *Angaza Opinion*, Juillet 2020

Angaza Institute
Centre de Recherche et d'Analyse des Conflits et de la Gouvernance

ISDR-Bukavu - 3, avenue Georges DEFOUR, Q. Nkafu, Commune de Kadutu, Bukavu, RD Congo
E-mail : angaza.institute@isdrbukavu.ac.cd | Téléphone : +243 826656004
Twitter: @AngazaInstitute | Facebook: @angaza.institute
Website: <https://angazainstitute.ac.cd/>