

Frédéric BOYENGA BOFALA

**COMMENT SORTIR DE L'IMPASSE
POLITIQUE POUR RELANCER ET
ACHEVER LE PROCESSUS
DÉMOCRATIQUE ET ÉLECTORAL EN RDC :**

**Mon plan d'action pour débloquer de manière
responsable la situation politique en
République Démocratique du Congo**

PUBLISUD

Du même auteur sur la RDCongo et la crise des Grands lacs :

- « Congo-Zaïre. Refaire la République : mission sacrée d'une génération », Publisud, juillet 2001
- « Congo-Zaïre Notre Cause : Le message et les ambitions d'une juste cause, Publisud, janvier 2003
- « Au nom du Congo Zaïre », Publisud, aout 2011
- « De la fin de la crise des Grands lacs... à la nouvelle Alliance intime République Démocratique du Congo, Rwanda, Ouganda, Burundi, Tanzanie, Soudan du Sud », Publisud, janvier 2014
- « La question de la révision constitutionnelle : comment sortir de l'impasse ? Mon point de vue – Un plan d'action pour débloquer de manière responsable la situation politique en République Démocratique du Congo », Publisud, octobre 2015

Préface

Au Peuple Congolais

Le Pape François a ouvert en cette année 2016 la porte sainte de la miséricorde. Nous sommes donc symboliquement invités à cheminer ensemble dans la voie constructive du pardon. Le pardon qui rapproche, apaise, guérit et renforce les liens entre les hommes. Concrètement, pour nous Congolais, ce thème de la miséricorde nous renvoie donc à celui de la réconciliation nationale. Cette année 2016 est celle qui doit conduire l'ensemble des filles et des fils de la République Démocratique du Congo à dépasser les divisions et les antagonismes qui ont mené à la crise et à s'engager ensemble dans la voie de son règlement apaisé afin de relancer et d'achever définitivement le processus de démocratisation de la RDC. Mais la miséricorde ne va pas sans rigueur et sans responsabilité. Pour réussir la réconciliation nationale, il faut, au-delà des élans du cœur ou des simples postures, que les responsables politiques s'engagent clairement en ce sens envers la nation et qu'ils agissent à son égard de manière responsable, à la seule lumière de l'intérêt supérieur de la nation congolaise. Il est temps, avant que la porte de la miséricorde ne se referme définitivement.

Écoutons le message qui émane des tombes au Congo depuis 1960 : la violence est une chose horrible ! Gardons nous de l'oublier. Veillons à ce que les générations futures ne soient pas confrontées à nouveau aux larmes, au deuil et aux ruines. Renonçons à ce qui sépare. Recherchons tout ce qui nous unit. Nous devons nous admettre pour nous unir, pour revenir ensemble à notre propre source.

Aujourd'hui notre pays traverse, sur le plan politique, une des situations de crise les plus inquiétantes de son histoire depuis son accession à la souveraineté, pour son avenir. Nous devons nous regarder en face et reconnaître que 55 ans après, notre gestion de

l'indépendance nationale acquise dans la douleur est un échec. Ainsi ont été vains tous les sacrifices et toutes les privations pour arracher notre souveraineté. C'est en vain que les fils et les filles du Congo avaient souffert, vaines les heures interminables pendant lesquelles, étreints par l'angoisse de la mort, ils accomplissaient néanmoins leur devoir.

Nous sommes nous-mêmes nombreux à avoir éprouvé les blessures de notre pays, à avoir connu le chagrin, la douleur des séparations, la présence de la mort, à cause tout simplement de l'inimitié des hommes du Congo entre eux. Il faut transmettre, non pas cette haine, mais, au contraire, la chance des réconciliations que nous devons, il faut le dire, à ceux qui, dès le 4 janvier 1959, eux-mêmes ensanglantés, déchirés dans leur vie personnelle le plus souvent, ont eu l'audace de concevoir ce que pourrait être un avenir radieux, fondé sur la réconciliation nationale et sur la paix. Nous devons honorer nos morts, nous devons nous réconcilier avec nos morts. Au Congo nous avons le respect des morts, et plus encore lorsque cette mort s'identifie aux sacrifices pour la patrie. Nous devons nous réconcilier avec notre histoire et sans esprit de revanche.

Nous devons reconnaître et assumer toute l'histoire, même la plus douloureuse de notre patrie.

Ainsi cette réconciliation nationale suppose que l'on reconnaisse et assume toute l'histoire du Congo Zaïre, indépendamment des appréciations que l'on peut porter sur telle ou telle période.

Nous devons maintenant mettre fin à l'inconduite politique, à l'irresponsabilité, et aux mentalités inciviques qui ont été modelées par des rapports sociaux d'une vie politique cinquantenaire au risque que notre pays soit exposé à une disparition pure et simple, parce que nous n'aurons pas été capables de mettre en place un Etat capable d'assurer la cohésion sociale, le relèvement du niveau de vie, l'amélioration constante des conditions de vie et d'emploi, le développement, la défense et la sécurité de notre pays.

Il ne faut pas cesser de le répéter, nous revenons de si loin depuis l'éclatement de la crise des Grands lacs en octobre 1996. Depuis bientôt deux décennies, nous reconstruisons notre pays sur tant de ruines, de désastres et de morts ! Il faut l'expliquer et mettre en garde du danger que représente pour notre pays un nouveau chaos. Nous devons nous remettre fondamentalement en cause en nous engageant maintenant, sur le plan politique, dans des voies nouvelles. Nous devons avoir une ambition mobilisatrice qui exige de nous de créer un nouvel élan patriotique, vigoureux, qui ne s'use pas dans les vaines querelles politiciennes, inspiré par d'autres ambitions que des investitures politiques, et d'accepter les sacrifices.

Nous devons être conscients du prix de toutes ces heures qui seront enlevées à la vie de famille, au légitime désir de repos, aux loisirs, au nécessaire retour sur soi. Naguère les fils et les filles du Congo ont accepté d'en faire le sacrifice pour une cause qui dépasse chacun d'entre eux. Nous devons à notre tour avoir la force de le refaire, et l'esprit des fils et filles du Congo qui sont morts pour la patrie nous accompagnera dans cette action jusqu'à la reconstruction complète de notre pays.

Nous devons songer, pour reprendre courage, aux fils et filles du Congo qui, dès le 4 janvier 1959, ont commencé seuls le combat de la liberté qu'ils n'avaient que peu de chance de voir aboutir. Ils ont cheminé dans un tunnel en ne pouvant qu'imaginer la couleur qu'aurait le ciel du Congo à l'autre bout. Nous devons avoir leur force, leur ténacité, leur foi pour redonner à la jeunesse confiance en son avenir, pour restaurer la confiance et retrouver l'espérance, pour traduire en actes ce plan qui a pour ambition : de mettre fin de manière responsable à la crise politique, de relancer et d'achever le processus démocratique et électoral en RDC.

Et c'est dans cet esprit auquel le Saint-Père nous convie que nous devons aborder ensemble la résolution de cette crise politique, en osant nous jeter les uns les autres un regard sincère et fraternel qui dépasse nos antagonismes et nous permette de cheminer ensemble. Depuis un certain temps, la RDC, notre pays, est un enjeu politique au lieu d'être un acteur politique. Et cette

situation hypothèque lourdement notre avenir national. Et c'est précisément une prise de conscience qui peut changer le cours de cette situation et permettre à notre pays de retrouver son statut d'acteur politique accompli sur la scène internationale.

Retenons ceci " On ne voit bien qu'avec le cœur. L'essentiel est invisible pour les yeux"

Chapitre introductif

Sous le voile de l'impasse politique liée à la question de révision constitutionnelle, une vraie et dangereuse crise politique se cristallise en République Démocratique du Congo

« On peut aisément pardonner à un enfant qui a peur de l'obscurité ; la vraie tragédie de la vie, c'est lorsque les hommes ont peur de la lumière »... Platon

Expliquer mon plan, pour impliquer les Congolais

Révision constitutionnelle, glissement électoral, changement de régime politique avec une nouvelle Constitution ? Comment sortir la République Démocratique du Congo de l'impasse pour relancer et achever le processus démocratique ? Quelles orientations politiques et quelles réformes à faire pour sortir de la crise ? Je suis convaincu que c'est le courage seul qui peut rendre à la politique congolaise sa noblesse, et à la nation sa respiration. Il faut expliquer pour impliquer. L'objectif principal de ma présence au Congo est d'expliquer à l'opinion nationale la signification et la portée de mon plan de sortie de crise. Je crois que c'est l'une de mes tâches d'expliquer pour mériter l'adhésion populaire, c'est-à-dire pour convaincre du bien fondé de ma démarche. La première condition de l'adhésion populaire me semble plutôt d'expliquer, d'expliquer, d'expliquer encore, et de promettre une seule chose aux congolais : je vous dirai la vérité et je vous promets une solution qui ne nuira pas à l'intérêt supérieur de notre pays.

J'estime pour ma part que dans la situation actuelle, convaincre est, pour moi, un impératif. Je vais m'employer pour l'atteindre en expliquant pour faire comprendre et impliquer, mais aussi en racontant pour faire comprendre et adhérer. Ma volonté est de rendre les Congolais « co-auteurs » de ce plan de sortie de crise. Je dois, pour cela, me mettre à la hauteur d'un peuple que je souhaite impliquer et

convaincre en lui transmettant, avec des images simples, mes analyses, mes propositions et leurs justifications. Expliquer, d'abord, pour impliquer les Congolais, telle est mon obsession.

Je ne suis pas venu au pays en conquérant. Je suis venu au pays en ma simple qualité du fils du Congo Zaïre et président de l'UNIR MN, et c'est à ce titre que je propose à la nation congolaise toute entière mon plan de sortie de crise. Comme il s'agit de l'un des premiers actes que j'accomplirai dans ce rôle à l'intérieure des frontières nationales, spirituelles, physiques, géographiques et historiques de notre pays, je suis fier que cela soit ici avec vous, dans cette immense ville qui m'a vu grandir. C'est bien le moins que je dois à la République Démocratique du Congo. A la RDC d'aujourd'hui, mais aussi au Congo Zaïre de toujours que l'histoire, la géographie, la culture ont indissolublement lié à moi. Il y a quelque temps déjà j'avais promis à la Nation congolaise que j'interviendrais. Aussi je viens au Congo proposer à la classe politique congolaise et à la Nation tout entière un nouveau *modus vivendi* politique autour du thème de l'intérêt supérieur de la nation : thème qui devrait nous rassembler tous au-delà de nos clivages idéologiques. On entend ici et là tout le monde parler de l'unité nationale, c'est bien. Mais l'unité nationale, dans le contexte actuel, ne doit pas être un simple slogan qu'on clame. L'unité nationale ne se décrète pas, elle se construit. Nous devons la construire autour d'un consensus sur quelques réformes essentielles et nécessaires au règlement de manière responsable de la crise politique, à la relance et à l'achèvement du processus démocratique.

Depuis la fin des concertations nationales en décembre 2013, la République Démocratique du Congo (RDC) vit au rythme d'une *disputatio* interminable autour de la révision de la Constitution du 18 février 2006, adoptée par le peuple congolais en décembre 2005, et partiellement révisée par la Loi n° 11/002 du 20 janvier 2011, suite à « *des situations concrètes, des contraintes et des problèmes non prévus par le constituant originaire (dans) le fonctionnement des institutions politiques tant centrales que provinciales* »¹. Et l'on entend une petite musique que nous connaissons bien depuis quelques temps sur le continent : non à la révision constitutionnelle. S'agit-il

¹ Exposé des motifs, alinéa 1.

d'un mot d'ordre politique prélude à un « printemps noir » à l'image du « printemps arabe », d'une invitation contraignante à la stricte observation de quel principe général de droit constitutionnel ? Ou alors s'agit-il d'une simple invitation morale au respect par le Pouvoir constituant du pacte républicain conclu avec le Souverain primaire qui a consenti de manière expresse à la Constitution qui a été édictée ?

L'appel de certaines puissances et/ou l'annonce légitime de l'Episcopat congolais au « non » à la révision constitutionnelle sont aussitôt reçus comme une justification à interdire toute tentative de révision de l'article 220 de la Constitution. Emboîtant leurs pas, des conceptions chimériques non constituées en systèmes de pensée scientifique et ne reposant sur aucune doctrine juridique, mais diffuses, imprègnent une fraction significative des opinions congolaises qui rejettent le pouvoir et s'opposent à toute tentative de révision constitutionnelle. De fait, toute proposition si séduisante et responsable soit-elle sur la révision constitutionnelle globale est perçue comme une tentative de ralliement intéressé au pouvoir. Or, certains pensent qu'une révision n'est pas mauvaise en soi (ce qui peut-être vrai, mais pas dans les conditions qui prévalent aujourd'hui); qu'une révision de grande envergure entraînerait certainement vite un déblocage de la situation, mais qu'elle ne doit pas s'imposer de manière autoritaire. Autrement dit aucune révision de cette nature ne peut s'imposer au forceps à un peuple congolais qui la rejetterait.

En effet, dans une République Démocratique du Congo à l'appétit démocratique, les séductions d'une illusoire échappatoire à l'alternance politique par « le prétexte » d'une révision constitutionnelle ne peuvent trouver écho auprès de la population sans un processus de véritable maïeutique collective nationale.

Cet essai se veut une contribution au débat crucial engagé depuis quelques temps déjà en République Démocratique du Congo sur la révision constitutionnelle. Il ne s'agit pas d'une démarche hasardeuse. J'ai pris le pari de participer à la réflexion sur la manière de sortir le pays de l'impasse dans laquelle la question de la révision constitutionnelle l'a conduit. Parce que sous le voile de l'apparente crise politique liée à la question de la révision constitutionnelle, se cache en réalité une profonde crise politique et institutionnelle,

conséquence des incongruités conceptuelles et rédactionnelles de la Constitution adoptée par le Peuple congolais en 2006 et que j'avais déjà relevées en 2005. Il m'a paru que l'impasse politique dans laquelle la question de la révision constitutionnelle a conduit la République Démocratique du Congo méritait une réflexion plus large.

Cette réflexion a pris la forme de ce plan d'action pour débloquer de manière responsable la situation politique en République Démocratique du Congo. Quand on est dans l'impasse politique, il faut prendre un autre itinéraire politique balisé qui ouvre la voie sur le chemin de l'espérance. Certes, la question de la révision constitutionnelle n'a pas bonne opinion en République Démocratique du Congo, ni bonne presse à l'étranger et ce, depuis que certaines puissances en ont fait l'alpha et l'oméga de leurs mots d'ordre sur la « démocratiabilité » en Afrique « au mépris de certains enjeux locaux, nationaux et régionaux » dit-on ! Pour les uns, cette révision constitutionnelle ne revêtirait aucun caractère d'urgence. Elle ne servirait qu'à masquer des enjeux autrement plus graves et ne cacherait en réalité qu'une démarche machiavélique pour se maintenir au pouvoir. Pour d'autres, la révision constitutionnelle ne serait qu'une occasion de se livrer à des constructions intellectuelles dont l'abstraite complexité n'aurait d'équivalent que leur plus grande inutilité pratique. Très souvent l'illusionnisme constitutionnel occulte l'impuissance réformatrice. Alors, quelles orientations politiques pour sortir la République Démocratique du Congo de l'impasse ?

Je sais que mes propositions et ma démarche ne plairont pas à tout le monde. Je ne cherche pas à plaire. Cependant, je n'entends ni céder au réalisme sans perspectives du cynisme politique qui incite à considérer la question du bon sens en politique comme une forme de naïveté intellectuelle, ni aux effusions altruistes de la « belle âme » qui incite à considérer le bon sens comme un ralliement. Le temps filtre et purifie ; l'histoire soupèse et juge. Je n'ai aucunement renoncé à mes convictions, mais je cherche à présenter une alternative crédible au « désordre établi » que conserve aujourd'hui notre Constitution : nous ne changerons rien si nous ne sortons pas de constructions théoriques pédantes qui n'ont aucune chance de se muer en réformes réelles. Ma démarche n'a qu'un seul objectif : sortir le pays de l'impasse. Mon objectif est d'éviter que la RDC ne sombre à nouveau

dans le chaos parce que cette fois, elle ne se relèvera pas. C'est pourquoi j'invite tous les congolais à une réflexion approfondie sur les conséquences de cette crise qui se cristallise. Je pense que quand la volonté du peuple s'est bien affirmée sur certaines questions sensibles, que la nature et la forme des réformes n'ont rien en soi de contraire aux principes qui seuls peuvent consolider la cohésion nationale, lorsqu'il n'y a plus pour arracher son pays aux abîmes qui le menacent que l'adhésion sans arrière-pensée à l'action salvatrice, le moment vient de déclarer la preuve faite et de mettre un terme à nos divisions.

Je suis du côté de ceux qui préconisent non pas le changement pour le changement, mais bien l'amélioration de la condition humaine en République Démocratique du Congo. Le grand défi politique et sociétal consiste aujourd'hui et demain à transformer tous les changements et bouleversements qui nous tombent dessus, en véritable progrès humain. Cela implique des choix à caractère moral. Ce qu'il nous faut est une éthique du changement plus qu'un changement de l'éthique.

Il n'y a rien d'idéologique dans ma démarche, ni de partisan, moins que jamais. Je suis parvenu à la conclusion que les oppositions sur la question de la révision constitutionnelle cachent un vrai malaise et que nous devons passer par une phase de réformes très profondes des institutions et donc du système constitutionnel et politique. Nous le pouvons et n'en ressortirons que plus forts, mieux armés, prêts à de nouveaux progrès. Il faut un déclic. Les réflexions que je développe dans ce plan d'action ne sont pas inspirées par la seule conjoncture. Elles s'inscrivent dans la durée.

La situation qui s'apparente à la profonde crise politique que traverse la République Démocratique du Congo ne doit pas être réduite aux seules turbulences de l'opinion publique sur la question de la révision constitutionnelle. Le problème est grave. Sa gravité même oblige à transcender les clivages. Sous le voile de la crise politique, c'est en réalité une vraie et dangereuse crise politique qui se cristallise en République Démocratique du Congo. La crise actuelle met à nu une crise systémique. Faut-il dès lors attendre que survienne une crise violente pour se décider à changer le système ? Ou serons-nous capables de prendre à temps le taureau par les cornes, de regarder les

choses en face et de changer profondément l'organisation de la République avant qu'une révolte, un électrochoc ou un cataclysme social ne nous contraigne à agir dans l'urgence ?

Sans attendre la rupture et des instabilités bien plus grandes, il faut saisir l'occasion qui se présente aujourd'hui de rénover profondément et sereinement le système politique de la République Démocratique Congo. Je crois que le pays à l'unisson s'attend à une nouvelle donne : La refondation nationale ! Bref ! Chacun espère une respiration démocratique qui redonnerait souffle et élan. Sans une impulsion nationale forte, point de grandes ambitions collectives ni de puissantes politiques publiques qui modernisent, transforment, enrichissent, éduquent et redistribuent. Quand l'Etat s'ankylose, il ne pèse plus sur les leviers du changement. Et la société perd le cap et l'énergie. C'est en ouvrant grand les vannes de la démocratie que le pouvoir politique et administratif sortira de sa sclérose et retrouvera vigueur, vitalité et efficacité.

Dans un pays politiquement en crise et où le processus démocratique est bloqué comme la République Démocratique du Congo, on attend des élections qu'elles mettent fin aux crises politiques. Pourtant, si toutes les précautions ne sont pas prises, elles peuvent aggraver les conflits existants voire devenir elles-mêmes sources de nouvelles tensions. C'est pourquoi j'invite tous les congolais à une réflexion approfondie sur les conséquences pour l'avenir de notre pays, des élections organisées dans la précipitation inconsidérée.

Il s'en suit que si elle a lieu dans le climat politique délétère qui règne depuis un certain temps dans notre pays, l'élection présidentielle prévue constitutionnellement cette année est une grande échéance qui pourrait malheureusement servir de prétexte à la grande déstabilisation de notre pays la République Démocratique du Congo, et celle-ci sera catastrophique si nous n'y prenons pas garde. Je m'inquiète des tensions politiques qui s'annoncent déjà avant les élections et je redoute pour la stabilité de mon pays, les conséquences des violences préélectorales. Le degré de « malvoyance » de certains leaders politiques sur certains enjeux est tel qu'il les empêche d'apercevoir la réalité du danger qui guète notre pays, et ils

soutiennent mordicus l'organisation des élections dans le respect des délais constitutionnels. Nous ne pouvons pas aller aux élections dans ces conditions. A moins que la RDC ne roule de nouveau vers la catastrophe, seul un accord politique pourrait donc mettre fin à la crise, rétablir la confiance et la paix, relancer et achever le processus démocratique. Or, les conditions d'un pareil accord étant bien claires et bien connues, il est encore temps d'espérer. Cet accord aurait pour premier objectif de définir le cadre dans lequel l'actuel président pourra, à la fin de son mandat, s'inscrire dans le processus continu de refondation nationale initié depuis 2001, pour enfin éviter que le pays ne plonge à nouveau dans le chaos parce que cette fois il ne se relèvera pas. C'est pourquoi j'invite tous les Congolais à une réflexion approfondie sur les conséquences pour notre pays, de l'escalade de la violence. Je suis convaincu que l'actuel président a d'autres rôles aussi importants à jouer dans l'avenir. Plus précisément, je suis persuadé qu'avec l'expérience et les acquis de sa fonction, sa connaissance de certains dossiers très sensibles, il pourrait jouer un rôle et qu'il vaut donc mieux qu'il joue un rôle très favorable comme je le propose dans le cadre de ce plan. Sans nul doute, une pareille issue n'est pas du tout mûre aujourd'hui ; à supposer qu'elle ne le devienne jamais. Mais j'estime nécessaire d'affirmer qu'à mes yeux il n'en existe aucune autre, sauf à condamner la RDC à des malheurs toujours grandissants. J'affirme que le seul moyen de mettre un terme à cette crise passe par la recherche d'un accord politique sur l'avenir de l'actuel président et de ses successeurs et non par l'escalade de la violence. Seul un accord politique pourrait mettre fin à la crise, rétablir la confiance et la paix, et relancer et achever le processus démocratique en RDC. Pour arriver à cette conclusion, j'ai été amené à faire la synthèse entre ce qui est de l'ordre de l'inquiétude sur l'avenir général du pays et ce qui est de l'ordre de l'inquiétude sur l'avancement du processus démocratique et électoral.

C'est pourquoi je demande que l'on prenne tous les problèmes à bras le corps et qu'ils soient réglés définitivement pour que l'impasse ne se transforme pas en conflagration. Le plus important ce n'est pas l'affrontement pour « dégager » ou « tuer » l'autre, mais notre capacité à apporter des réponses crédibles afin de mettre fin de manière responsable à la crise. Je suis plus que convaincu que la solution à la crise ne peut qu'être le fruit de la synthèse des

consciences. C'est pourquoi je plaide pour un sursaut national de la classe politique congolaise afin que des hommes de bonne volonté, au-delà des querelles partisans, élaborent ensemble un programme d'action qui doit non seulement mettre un terme de manière responsable à l'impasse politique, mais aussi relancer et achever le processus démocratique et électoral en RDC.

Ma conviction est faite : il n'y a pas actuellement dans cette crise de problèmes insolubles. Quand on regarde les problèmes sans complaisance, ils ne sont pas insurmontables. Pour l'essentiel, ce sont les hommes politiques qui les créent ou les entretiennent, par manque de confiance en eux et aussi et surtout du fait de l'impuissance psychologique à décider de la fin de ce conflit. Or, pour qu'une concertation politique aboutisse, il y faut la volonté et la faculté de décision. N'excluons donc de la concertation aucun sujet quel qu'il soit. Je propose que tous les problèmes, dans les limites du bon sens, soient négociables. Je ne sais s'il y a une réponse acceptable par tous à tous les problèmes. Mais nul doute qu'il y a des problèmes et que non résolus ils pèseront d'un poids tragique et durable sur notre pays. Mon intention est de faire appel à l'esprit de compréhension de tous. J'estime que nous sommes arrivés à un moment où, au-delà des divergences et des polémiques, il faut faire un gros effort pour essayer de se comprendre. Car c'est seulement une certaine compréhension mutuelle qui fera disparaître la tension, l'inquiétude et aussi l'angoisse qui règnent aujourd'hui dans trop d'esprits. Il faut une perspective politique.

En effet, dans une République Démocratique du Congo politiquement fracturée, où la désespérance alimente les craintes de dislocation, le rôle du pouvoir public en général, et des hommes politiques en particulier, n'est pas de créer le désordre mais d'harmoniser les inévitables contradictions commandées par l'évolution d'un grand peuple pluriel. C'est la raison pour laquelle je propose ce plan. Quel est l'objectif du plan, quelles sont les réformes à faire pour atteindre cet objectif et quelle est la méthode pour réaliser les réformes ?

I. L'objectif du Plan

L'objectif de mon plan est simple : mettre fin au cercle vicieux des concertations politiques afin de sortir de l'impasse politique dans laquelle elles ont conduit le pays, permettre au Président de la République une sortie honorable dans un climat apaisé, maintenir la cohésion nationale et assurer la sécurité et la stabilité de notre pays. Je ne pense pas que sur une question politique aussi importante que celle de l'avenir de notre pays, il y ait des vainqueurs ou des vaincus. Sur ce point, je suis finalement et sans aucun doute plus admiratif de la réconciliation que de la victoire si celle-ci signifie que des morts jonchent le terrain. Avec un souci de faire avancer les choses, sur la base de quelques notables compromis non nuisibles à la nation congolaise, je souhaite qu'à la fin tout le monde se retrouve dans un pays en paix. J'en appelle à la responsabilité des uns et des autres. Notre pays est toujours fragile, les menaces qui pèsent sur son existence demeurent. Ne donnons pas des prétextes aux promoteurs de la dislocation de notre pays. Nous devons être nous-mêmes conscients que notre meilleure arme, c'est notre unité, l'unité de tous nos concitoyens face à toute épreuve. Et par delà nos divergences, rien ne doit nous diviser, rien ne doit nous séparer. Les questions de révision ou de non révision constitutionnelle, du rôle à l'avenir de l'actuel Président dans la vie politique du pays ne doivent pas nous diviser. Seul compte l'intérêt supérieur de la Nation congolaise. Pour cela, nous devons faire preuve de réalisme, de largeur d'esprit, dans une démarche inclusive bien pesée et sensée, et de la prudence nécessaire.

Je cherche à présenter une alternative crédible au « désordre établi » que conserve aujourd'hui notre Constitution pour sortir de l'impasse. Pour ce faire, je commencerai d'abord par donner mon point de vue sur la question épineuse de la révision de l'article 220 qui est à l'origine de la crise politique.

La question de la révision constitutionnelle

de l'article 220 :

Mon point de vue

Révision constitutionnelle pour quoi faire, pour quels objectifs et dans quelle perspective ? Et pourquoi pas une révision constitutionnelle ? Toutes ces questions se posent. Il est facile d'en rester au point où nous en sommes, facile de penser que l'on pourrait résoudre tous les problèmes par la confrontation violente. Et c'est précisément une prise de conscience qui peut changer l'évolution de la situation.

En ma qualité de juriste, j'ai un devoir moral et je ne peux me permettre la complaisance dans mes prises de position sur les questions de Droit parce que je sais que je serai jugé avec le temps, quand demain sera devenu aujourd'hui. Quand on ne sait rien on est victime de toutes les bêtises. C'est pourquoi sans vouloir arbitrer, je veux quand même donner mon point de vue et soumettre à la nation toute entière ma démarche pour sortir de l'impasse.

Sur cette question de révision constitutionnelle de l'article 220, je dirai aux Congolais tout ce qui est vrai en droit du contentieux constitutionnel au risque de leur déplaire, au risque de les choquer, au risque même d'apparaître en désaccord avec l'opinion majoritaire dans ce climat délétère de la crise politique. Je n'ai qu'une passion, la lumière. Et je m'adresse plus particulièrement aux apprenants en droit, ceux de la colline inspirée, là où souffle l'esprit de l'intelligence éclairée, ceux de Kassapa, et tous ceux des cénacles universitaires où l'on goûte aux plaisirs de la spéculation juridique ou d'ailleurs à travers la République Démocratique du Congo. Pour la bonne compréhension de mon point de vue sur cette question, je dois commencer par faire une mise au point sur le pouvoir du constituant congolais et ses limites sur l'opportunité d'une éventuelle révision constitutionnelle de l'article 220 pour enfin dire en droit les voies et moyens que le droit du contentieux constitutionnel mettent à la disposition de la réflexion en l'espèce.

1. **Mise au point sur le pouvoir du constituant congolais et ses limites dans l'opportunité d'une révision constitutionnelle de la stipulation selon laquelle : « *le nombre et la durée des mandats du Président de la République ne peuvent faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle* ».**

Pour fixer les esprits, il n'est pas inutile de rappeler ici que l'on appelle révision, la modification d'une constitution, c'est-à-dire l'abrogation de certaines de ses règles et leur remplacement par d'autres règles.

Quand il doit s'exercer en matière de révision, le pouvoir constituant s'exerce dans des conditions différentes de celles où il agit en matière d'établissement de la constitution. En effet, s'agissant d'établir une constitution au moment de la création d'un Etat ou après une révolution ou un changement de régime qui a abrogé la constitution préexistante, le pouvoir constituant est inconditionné ; par définition, il n'est soumis à aucune règle préalable ; il est vraiment un pouvoir originaire. C'est que, manifestant la souveraineté de l'Etat dans sa plénitude, puisqu'il n'est pas autre chose que l'Etat édictant ses propres règles de structure et de fonctionnement, il est un pouvoir originaire.

Au moment de l'établissement d'une Constitution, le pouvoir constituant n'est pas, du point de vue juridique, limité dans ses conditions d'action, puisque, par définition, il n'y a pas de constitution applicable. Tout au plus il se doit de respecter le principe démocratique à valeur supra-constitutionnelle qui exigerait par exemple que le peuple consente d'une manière ou d'une autre à la constitution qui est édictée. Au contraire, quand le pouvoir est exercé en matière de révision, la constitution fixe elle-même les conditions, au moins les conditions de forme, dans lesquelles ce pouvoir constituant est exercé ; par exemple, la révision sera confiée à telle Assemblée ou devra être approuvée par référendum. Dans ce cas, le pouvoir constituant de révision n'est plus inconditionné. C'est un pouvoir dérivé. Dans ces conditions et en l'espèce, on peut se demander si le pouvoir constituant congolais lui-même ne devrait pas

observer scrupuleusement le principe démocratique à valeur supra-constitutionnelle qui exigerait comme nous le verrons, que le peuple congolais consente préalablement à la révision pourtant interdite par la Constitution du 18 février 2006, de certaines de ses dispositions réputées sacrées et intouchables, aux fins de « *préserver les principes démocratiques contenus dans la Constitution (...) contre les aléas de la vie politique et les révisions intempestives* ». Il s'agit en l'occurrence de l'article 220 de la Constitution qui stipule entre autres choses : « *le nombre et la durée des mandats du Président de la République ne (peuvent) faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle* ». Généralement, on qualifie ce genre d'articles de *clauses supra-constitutionnelles* en ce sens que le Constituant dérivé ne peut librement les modifier. Autrement dit, ce dernier ne dispose d'aucune marge d'appréciation dans la révision de telles clauses. Mais quelle est la valeur juridique d'une telle interdiction ? Le pouvoir constituant étant le pouvoir suprême de l'Etat peut-il être lié, même par lui même ?

2. Du point de vue juridique, une déclaration **d'immutabilité constitutionnelle absolue n'est pas concevable**

Une constitution peut-elle interdire de façon formelle sa révision ? A vrai dire aucune constitution n'interdit à tout jamais et sur tous les points sa révision. Mais elle peut interdire, par exemple, la révision pendant un certain délai ou interdire la révision sur tel ou tel point. Mais une telle interdiction a une valeur politique et non juridique. En effet, comme l'enseigne avec force le Doyen Georges Vedel, « *du point de vue juridique, une déclaration d'immutabilité constitutionnelle absolue n'est pas concevable* »². Le pouvoir constituant étant le pouvoir suprême de l'Etat, il ne peut être lié, même par lui même. Pratiquement, ceci éclaire à plus d'un titre l'idée que le constituant d'aujourd'hui ne peut lier la nation de demain. En vérité, une prescription constitutionnelle n'agit pas comme l'énoncé d'un devoir de conscience assigné à des gouvernants ou à des citoyens pétris de vertu. Elle est en réalité une contrainte parmi d'autres avec

² Droit constitutionnel, Sirey, Paris, 1949, p. 117.

lesquelles elle se combine. Il s'agit en fin de compte de faire que l'ambition et les passions légitimes qui nourrissent le goût du pouvoir soient contenues, et tournent au service de la société et de ses valeurs. Ainsi le réseau des normes constitutionnelles, ses croisements avec des structures et des conjonctures échappent à l'*imperium* normatif, les actions et réactions entre règles et pratiques semblent conjurer toute tentative de lecture linéaire. Un article de constitution n'a de sens total que mis en rapport avec un dessein général et un ensemble normatif constitutionnel dont il est à la fois le composant et le captif.

La querelle qui oppose les partisans de la révision constitutionnelle et ses opposants concerne essentiellement la modification de la disposition selon laquelle : « *le nombre et la durée des mandats du Président de la République ne (peuvent) faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle* ». Le mandat présidentiel est de 5 ans renouvelable une seule fois. Cette disposition de la Constitution fait partie des principes suprêmes qui ne peuvent être renversés ou modifiés dans leur contenu essentiel même pas par une loi de révision constitutionnelle ou par d'autres lois constitutionnelles. Il s'agit, en l'occurrence des principes qui appartiennent à l'essence des valeurs suprêmes sur lesquelles se fonde la Constitution. Ces principes sont généralement qualifiés de « principes supra-constitutionnels » et sont inférés des enjeux politiques et liés à un problème purement idéologique de l'Etat. Autrement dit, ces principes supra-constitutionnels, parmi lesquels figure la limitation de la durée du mandat du Président de la République, n'ont de valeur que politique. Comme le rappelle si bien Julien Laferrière, « *au point de vue juridique, le procédé qui consiste à décréter l'immuabilité d'une partie de la constitution est sans valeur. Le pouvoir constituant qui s'exerce à un moment donné n'est pas supérieur au pouvoir constituant qui s'exercera dans l'avenir (...). Des dispositions de ce genre sont des simples vœux, des manifestations politiques, mais n'ont aucune valeur juridique, aucune force obligatoire pour les constituants futurs* »³. Ceci revient à dire que le principe de la permanence ou la stabilité constitutionnelle ne signifie pas que la constitution doit être statique, parce que « *stabilité n'est pas*

³ *Manuel de droit constitutionnel*, Montchrestien, Paris, 1947, p. 289.

immutabilité »⁴. Par conséquent, « *la stabilité constitutionnelle ne peut être conçue sous le signe de l'immobilisme : elle se fonde puis se corrige* »⁵.

Au fond, le principe de stabilité constitutionnelle découle, pour ainsi dire, de la notion même de constitution au sens formel, c'est-à-dire un « *ensemble des normes placées au sommet de la hiérarchie de l'ordre juridique, qui fondent immédiatement la validité des lois, médiatement celle des autres normes et qui ne peuvent être modifiées qu'au moyen d'une procédure particulière* »⁶. Cela revient à dire que « *tout comme la règle de droit qui systématise ce qui est stable, elle (la Constitution) synthétise un ordre auquel sans doute elle n'interdit pas d'évoluer, mais n'est autorisée à se transformer que par le développement de son principe interne* »⁷. On le voit bien, du point de vue juridique une déclaration d'immutabilité constitutionnelle absolue n'est pas concevable. Le pouvoir constituant étant le pouvoir suprême de l'Etat ne peut être lié, même par lui-même. Ceci se manifeste très simplement d'une façon pratique. Par exemple, l'article 220 de notre Constitution stipule : « *le nombre et la durée des mandats du Président de la République ne (peuvent) faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle* ». Mais juridiquement l'obstacle que ce texte met à une révision portant sur le nombre et la durée des mandats du Président de la République peut être levé de la façon suivante : il suffit de faire abroger par voie de révision l'article 220 précité ; après quoi l'obstacle étant ainsi levé, une seconde révision peut porter sur le nombre et la durée des mandats du Président de la République. Pratiquement, ceci correspond à cette idée que le constituant d'aujourd'hui ne peut lier la nation de demain. La Constitution n'interdit pas l'abrogation par révision de l'article 220 ou d'autres de ses articles, elle stipule seulement, en l'espèce, parmi d'autres dispositions qu'il contient : « *le nombre et la durée des mandats du Président de la République ne (peuvent) faire l'objet d'aucune*

⁴ F. Delpérée, *Le droit constitutionnel de la Belgique*, Bruylant, Bruxelles, L.G.D.J., Paris, 2000, p. 64

⁵ Ibidem.

⁶ A.-J. Arnaud (s/dir.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, L.G.D.J., 2^{ème} éd., Paris, 1993, p. 103.

⁷ G. Burdeau, « Une survivance : la notion de Constitution », in *L'évolution du droit public. Etudes en l'honneur d'Achille Mestre*, Sirey, Paris, 1956, p. 57.

révision constitutionnelle ».

Il s'en suit que, si juridiquement l'obstacle à une révision constitutionnelle n'a pas de fondement, la question de l'opportunité d'une telle révision se pose parce que le contexte politique sur la « démocratiabilité » africaine ne plaide pas en sa faveur. De ce fait, toute tentative de révision qui interviendrait sur ces points sans l'assentiment préalable du peuple congolais est *prima facie* nulle et non avenue. Autrement dit, si le Constituant dérivé décide de réviser la disposition constitutionnelle qui prévoit que « *Le nombre et la durée des mandats du Président de la République ne (peuvent) faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle* » ; disposition qu'on qualifie de *clauses supra-constitutionnelles* en ce sens que le Constituant dérivé ne peut librement les modifier parce que ne disposant d'aucune marge d'appréciation dans la révision de telles clauses, il se doit, dès lors, d'observer le principe du parallélisme de forme et de compétence qui impose la consultation préalable du peuple congolais, source primaire et exclusive du pouvoir, seul légitimement habilité à se prononcer sur l'opportunité de cette révision par la même voie procédurale que celle par laquelle il avait été saisi en 2005 pour l'adoption de cette même Constitution et recourir à deux référendums successifs parce que seul celui qui a fait a le pouvoir de défaire ou du moins, seul le peuple congolais souverain primaire a le pouvoir de lever préalablement cette interdiction :

- Dans un premier référendum il doit demander et obtenir du souverain primaire l'autorisation préalable de réviser cette disposition constitutionnelle réputée *sacrée et intouchable* qui prévoit que « *le nombre et la durée des mandats du Président de la République ne (peut) faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle* ». Si ce dernier lui refuse l'autorisation par un vote négatif, il n'y a pas de révision constitutionnelle ;

- En cas de décision favorable un deuxième référendum est organisé. Le Constituant dérivé soumet le texte de modification constitutionnelle au vote populaire. S'il est adopté, on modifie la Constitution en abrogeant la disposition en cause. Si le non l'emporte, il n'y a pas de modification de la Constitution.

On voit bien que le procédé qui consiste à décréter l'immutabilité d'une partie de la constitution est sans valeur juridique. En effet, il

n'existe pas de constitution bloquée. La constitution est le produit d'un compromis politique et social qui, d'une part, détermine « les principes et règles selon lesquels seront résolues les questions communes et générales » d'une société donnée ou d'un peuple déterminé et, d'autre part, établit une hiérarchie de valeurs sur lesquelles s'accordent à un moment de l'histoire les membres de ladite société. Ainsi, toute constitution est foncièrement de nature relative et contingente, en ce sens qu'elle renvoie à la maîtrise du temps et à la stabilisation de l'espace. Il s'agit là d'un contrat social, révisable selon la volonté des Parties contractantes, dans les limites par elles fixées. Je tiens également à rappeler le fait qu'une Constitution, quelle qu'elle soit, rigide ou souple, peut toujours faire l'objet d'une quelconque révision. J'affirme avec insistance qu'en droit du contentieux constitutionnel la controverse par certains lancée sur la pertinence ou non de la révision de la constitution d'un Etat est un faux débat, car fondé sur des faux postulats. D'ailleurs, cela manque d'originalité doctrinale.

Mais quand bien même l'obstacle à une révision constitutionnelle n'a-t-elle pas juridiquement de fondement, proposer aux Congolais la seule révision constitutionnelle de la disposition constitutionnelle qui prévoit que « *le nombre et la durée des mandats du Président de la République ne (peuvent) faire l'objet d'aucune révision constitutionnelle* » n'en demeure pas moins un « hold-up » politique dans ce climat délétère de la « démocratiabilité » africaine, où certaines puissances occultes décrètent le non à la révision constitutionnelle comme l'alpha et l'oméga de leurs arrières pensées, ou du moins de leurs convictions.

Je crois fermement que si l'on veut emporter l'adhésion populaire, il faut aller au delà de la simple révision de cette disposition et l'insérer dans le cadre large de la refonte des institutions et du système politique. Je pense qu'il faut changer le système ou le réformer en profondeur. Je pense qu'il faut maintenant poser clairement la question du changement institutionnel, proposer la révision globale de la Constitution ou proposer une nouvelle Constitution pour un nouveau régime politique réellement démocratique dans son esprit, dans sa lettre et dans sa pratique.

II. Quelles orientations politiques et quelles sont les réformes à faire pour atteindre cet objectif ?

« Nous procéderons non pas d'après des rêves, mais suivant des réalités »

Quelles orientations pour débloquer la situation politique en République Démocratique du Congo ? Choisir de ne rien faire sous le prétexte de la « démocratiabilité », serait criminel pour les générations à venir et pour toute la nation congolaise. Se contenter de « mesurètes » qui donnent bonne conscience, sans efficacité réelle, peut sans doute retarder l'échéance fatidique. Prolonger le statu quo par un auto blocage, fondé sur des concertations politiques sans objets précis et qui ne font que poursuivre voire amplifier l'impasse, n'est pas non plus une solution. Ne pas prendre sans délai les mesures qui s'imposent revient à choisir un nouveau retour à la crise congolaise et donc le chaos.

Ces choix de quasi statu quo ont toutes les chances de transformer l'impasse en conflagration chaotique que personne ne sera plus en mesure de gérer. Cette conflagration se développerait de manière largement imprévisible. Nous ne pouvons ni repousser une négociation inter-congolaise responsable, ni feindre d'ignorer les ennemis ou les forces qui pourraient nous faire du mal en profitant de nos divisions sur l'accessoire. Nous sommes plutôt appelés à aller de l'avant, animés du sentiment à la fois de confiance et de franchise que requiert la gravité de la situation qui prévaut dans notre pays. Je sais que nous ne nous sommes pas toujours entendus sur toutes les questions en jeu jusqu'ici dans notre pays et qu'il y aura assurément des moments à l'avenir où nous ne nous accorderons pas. Néanmoins, je sais aussi que chacun de nous, Congolais, aime notre pays et veut qu'il réussisse. Ce doit être le point de départ de toutes les concertations inter-congolaises, et notre point d'arrivée une fois ces concertations terminées. Tel est le fondement sur lequel nos concitoyens s'attendent à ce que nous trouvions des terrains d'entente. C'est pourquoi je propose cette réflexion et ce plan d'action pour sortir de manière responsable de l'impasse dans laquelle le pays se trouve.

Imaginer, c'est aussi prendre le risque de se tromper. C'est proposer des utopies qui pourront ou non se concrétiser. Je fais le pari qu'une part suffisante des Congolais a aujourd'hui atteint un seuil de maturité tel qu'elle sera capable de procéder à une mutation profonde de ses échelles de valeurs afin d'éviter un chaos annoncé ou, au moins d'en anticiper les conséquences pour en réduire les effets en acceptant quelques réformes nécessaires. Il s'agira des réformes qui, dans pas mal de cas, s'opposeront à des intérêts ou des convictions individuels. Chacun y perdra quelque chose, chacun y gagnera autre chose dans l'intérêt général du pays.

Et si nous y parvenons, si, unissant nos forces, nous arrivons à hisser notre pays des profondeurs de cette crise, si nous faisons face sans peur aux défis de cette crise et mobilisons l'esprit immuable d'une République Démocratique du Congo qui ne baisse pas les bras, alors un jour, dans un avenir proche, nos enfants pourront dire que c'est à cette époque que nous avons accompli un fait digne de demeurer dans les mémoires.

Mais qu'est-ce qui est essentiel à réformer pour débloquer la situation?

Ce qui m'intéresse dans le cadre de ce plan, c'est avant tout, la façon dont l'actuel président pourra, à la fin de son mandat, s'inscrire dans le processus continu de refondation nationale initié avec et par lui depuis 2001, pour enfin éviter que le pays plonge le chaos. Je suis convaincu que l'actuel président a d'autres rôles aussi importants à jouer dans l'avenir. Plus précisément, je suis persuadé qu'avec l'expérience et les acquis de sa fonction, sa connaissance de certains dossiers très sensibles, il pourrait jouer un rôle et qu'il vaut donc mieux qu'il joue un rôle très favorable par exemple au sein du Suprême Conseil Constitutionnel de la République que je propose dans le cadre de ce plan. Il est vrai que la Constitution organise un statut pour les anciens présidents de la République en son article 104 qui prévoit que « Les anciens Présidents de la République élus sont de droit sénateurs à vie. » Je ne partage pas cette conception pour une simple raison : le mandat parlementaire (sénateur ou député) ne peut s'acquérir que par l'onction du suffrage populaire direct ou indirect. On me rétorquera que d'autre pays comme le Chili accorde aux

anciens chefs de l'Etat ce statut... mais bon c'est le Chili. Je pense qu'il faut accorder aux anciens présidents de la République un vrai statut fonctionnel qui leur permet de jouer un rôle certain dans les institutions de l'Etat, par exemple au sein du Suprême Conseil Constitutionnel que je propose dans ce plan.

1. L'institution d'un Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République.

Je propose l'institution d'un Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République chargé de veiller au respect de la Constitution. Il devra exercer les compétences dévolues à la Cour constitutionnelle.

Durant la durée de leur mandat et dans l'exercice de leurs fonctions, les membres du Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République ne peuvent faire l'objet d'aucune poursuite judiciaire ou pénale. Ils bénéficient à cet effet de l'immunité juridictionnelle.

Composition du Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République

Le Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République sera composé des membres de droit et des membres nommés.

Font de droit partie à vie du Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République, les anciens Présidents de la République.

Font de droit partie pour un mandat de 7 ans non renouvelable tous les anciens Premiers ministres de la République depuis le 30 juin 1960.

En sus des membres de droit, font également parti neuf membres nommés par le Président de la République dont trois sur sa propre initiative, trois désignés par le Parlement réuni en Congrès et trois désignés par le Conseil Supérieur de la Magistrature. Les deux tiers des membres du Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République doivent être des juristes provenant de la magistrature, du

barreau ou de l'enseignement universitaire. Le mandat des membres nommés du Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République sera de sept ans non renouvelable.

Le Président du Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République est élu par ses pairs pour une durée de sept ans non renouvelable. Il est investi par ordonnance du Président de la République.

Statut des membres du Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République

Nul ne peut être nommé membre du Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République : 1. s'il n'est Congolais 2. S'il ne justifie d'une expérience éprouvée de quinze ans dans les domaines juridique ou politique. Les fonctions de membres du Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République sont incompatibles avec celles de membre du Gouvernement, du Parlement ainsi que de tout mandat électoral (même local). Elles sont incompatibles avec toute fonction de représentation professionnelle à caractère national, tout emploi public (à l'exception de celui de professeur des universités) ou toute activité professionnelle privée. Leur indépendance est garantie par le fait qu'ils ne peuvent être ni révoqués, ni renouvelés. Ils ne peuvent être démis que sur leur demande (démission) ou sur décision du Suprême Conseil Constitutionnel des Sages de la République.

2. La nécessité d'un recensement général de la population

Je pense qu'il est impérieux, pour reconstruire ensemble notre patrie sur des nouvelles bases, de rétablir entre tous les Congolais, au-delà de leur diversité, la Chaîne d'Union Nationale rompue par près de deux décennies de déchirure et par de regrettables exclusives. Notre mission sacrée se doit d'être de rassembler ce qui est éparé dans la Chaîne d'Union Nationale : c'est-à-dire rassembler tous les Congolais éparpillés sur la terre, tout en respectant leurs différences et leurs spécificités, dans la liberté de conscience politique, religieuse et

philosophique et une parfaite tolérance. Pour les rassembler il faut les identifier et pour les identifier il faut les recenser. Aussi je propose l'intégration de tous les Congolais dans le processus de refondation nationale par le biais du recensement général sanctionné par la délivrance d'une carte nationale d'identité.

En effet, au moment du référendum constitutionnel de 2005 et des élections de 2006, le recensement, en tant que « passage en revue » de la population, n'avait pas été réalisé. En effet, les autorités s'étaient à l'époque contentées d'un simple enrôlement des potentiels électeurs. Cette opération a fait l'objet d'un certain nombre de contestations, notamment de la part des Congolais de l'étranger, lesquels sont toujours sans aucune raison recevable déchus de leurs droits de citoyenneté.

Pour éviter un tel désordre, un recensement préalable et complet paraît on ne peut plus que salutaire afin de dénombrer la population exacte dans l'État congolais, sans perdre de vue les implications économiques et fiscales y afférentes. Mieux encore, dans le contexte spécial de la RDC, faire précéder les opérations électorales d'un recensement effectif aura pour principal avantage de procéder à l'identification précise des ressortissants congolais, où qu'ils résident, et des étrangers présents sur le territoire de la République. De la sorte, tout Congolais – de par le monde – pourra alors contribuer à « *donner une véritable âme à notre État* », en apportant sa pierre à l'édification de notre Nation et en participant à la gestion de notre Maison Commune.

Aussi je propose un recensement général par l'état civil couplant l'établissement de registres de la population informatisés et comportant des données biométriques.

Dans un pays énorme, avec des moyens de communication physique très limités, dont on ne connaît pas exactement le nombre d'habitants ni où ils se trouvent (on peut juste se baser sur un recensement qui remonte à plus de 20 ans alors qu'il y a eu d'énormes déplacements de populations à cause des conflits ethniques et des guerres qui ont affecté le pays et ses voisins), par quel miracle peut-on organiser des élections démocratiques crédibles à l'issue de la simple

opération d'inscription et d'enrôlement des électeurs ? La République Démocratique du Congo doit à ce titre faire face à des sérieuses difficultés en termes de recensement de la population, exercice dont on ne mesure pas la réelle difficulté, mais dont la dangerosité se décline au regard des populations à statut non clarifié pour nationalité indéterminée, alors même qu'elles résident sur le territoire congolais.

Aussi pour garantir un succès incontestable au processus électoral et donc la paix civile en République Démocratique du Congo, j'estime impérieux de procéder à un recensement général des populations congolaises et étrangères résidant sur le territoire national, et invite toute la classe politique congolaise à agir en ce sens. Techniquement, on peut le faire. Ce n'est qu'une question de noble volonté politique. Cela ne pose pas de gros problèmes pour ce qui est du recensement des Congolais à l'étranger. Il faut inviter tous les Congolais qui le souhaitent à s'identifier auprès des ambassades. Mais dans un pays comme le Congo, un tel recensement ne peut se faire dans des délais raisonnables qu'à condition de déployer de moyens modernes pour le mettre en œuvre. Vu en effet l'état des routes, des moyens de transports et du niveau de pauvreté, et compte tenu de la défaillance de l'administration, il est déraisonnable de demander aux Congolais de parcourir de longues distances parfois pour rejoindre un centre administratif. C'est une perte de temps et il n'est pas garanti que tout le monde se déplacera à commencer par les enfants, vieillards, femmes enceintes, personnes handicapées, malades... C'est à l'Etat à déployer les moyens les plus modernes pour aller vers les Congolais.

Il faut agir de manière rationnelle pour gagner du temps et fiabiliser au maximum les résultats du recensement. Cela implique de mettre au point un protocole d'action efficace, notamment :

- Préparer des équipes de fonctionnaires et techniciens mobiles dotées d'un matériel de recensement adéquat mobile et en connexion satellite directe avec les centres opérationnels régionaux de compilation des données ;
- Cibler dans chaque province les zones territoriales précises qui seront couvertes progressivement par les équipes selon un agenda de planification ;
- Précéder chaque opération de recensement d'une campagne d'information pour prévenir les habitants des localités de l'arrivée des

équipes techniques afin que tout le monde soit présent et que le recensement soit optimal. Tout est donc une question des moyens matériels et financiers mis à disposition. Ainsi, les déplacements doivent pouvoir être envisagés par hélicoptère si nécessaire pour les zones les plus reculées et inaccessibles. L'idéal serait même de coupler l'opération de recensement avec une opération de mise à jour de la cartographie précise du pays.

Evidemment nous sommes conscients que des difficultés se poseront dans l'identification à proprement parler. N'oublions pas qu'en République Démocratique du Congo, après tant d'années de désordre, nous ne savons plus qui est qui parfois. Il faudra donc travailler par après à un travail d'analyse et de vérification des données à l'aide d'outil technique ad hoc.

Le recensement des électeurs est donc essentiel pour que les scrutins soient libres et équitables puisqu'il permet, d'une part, la détermination du nombre de sièges par circonscription et, de l'autre, l'identification individuelle des personnes ayant le droit de participer aux scrutins. C'est une des opérations pré-électorales les plus onéreuses et les plus fastidieuses, mais déterminante pour une issue favorable au processus d'émancipation démocratique d'une République Démocratique du Congo qui n'est, aujourd'hui, que l'ombre d'elle-même en matière d'état civil.

Alors que l'état civil au pays est largement sinistré, il ressort de mon analyse que trois options existent à ce stade :

- soit un recensement strictement électoral, qui prendrait environ 6 mois et ne prendrait en compte que les citoyens en âge de voter ;
- soit un recensement administratif, qui prendrait sans doute entre 9 et 12 mois, et qui permettrait de localiser et d'enregistrer toute la population se trouvant sur le territoire de la République pour en dresser une liste générale dont on pourra extraire la liste des électeurs ;
- soit un recensement par l'état civil couplant l'établissement de registres de la population informatisés et comportant de données biométriques, permettant de localiser et d'enregistrer toute la population congolaise se trouvant sur le territoire de la République et à l'étranger pour en dresser une liste générale dont on pourra extraire la liste des électeurs avec la mise en place d'une carte d'identité

sécurisée. Il s'agit de l'option la plus intéressante, mais aussi la plus onéreuse. Elle prendrait sans doute un peu plus de six mois.

Aussi j'estime nécessaire une année pour organiser un recensement crédible à l'intérieur du pays, sanctionné par la délivrance d'une carte nationale d'identité sécurisée, informatisée et comportant des données biométriques, et pour tous les Congolais résidant à l'étranger sanctionné cette fois par une carte consulaire en plus de la carte nationale d'identité.

Dans ces conditions, on conviendra certainement qu'une élection quelque peu différée vaut mieux qu'une élection tenue dans le temps imparti, mais qui entraîne, comme en 1960, le pays dans le chaos. Ne vaut-il pas mieux pourtant accepter ce sacrifice modeste pour éviter un sacrifice plus grand encore !

3. L'adoption d'un moratoire électoral

Alcide De Gasperi avait l'habitude de dire : *« Un homme politique pense à la prochaine élection, un homme d'Etat à la prochaine génération »*.

Dans un pays politiquement en crise et où le processus démocratique est bloqué comme la République Démocratique du Congo, on attend des élections qu'elles mettent fin aux crises politiques. Pourtant, si toutes les précautions ne sont pas prises, elles peuvent aggraver les conflits existants voire devenir elles-mêmes sources de nouvelles tensions.

La République Démocratique du Congo a vécu deux fois les élections présidentielles et législatives (Assemblée nationale) depuis la mise en œuvre de la Constitution du 18 février 2006, toutes deux houleuses. Il s'en suit que toute nouvelle réflexion sur la gouvernance électorale se doit d'être une contribution pragmatique à l'apaisement de la vie politique nationale. J'invite la classe politique à une réflexion approfondie sur un nouveau programme de gouvernance électorale. Au-delà des aspects organisationnels pris en charge par la CENI, nous devons analyser les conditions d'acceptation du processus par tous les acteurs, les électeurs compris. De mon point de vue, il est nécessaire

de comprendre que l'important n'est pas le vainqueur, ni le vaincu, mais la règle du jeu qui sert à les départager. La gouvernance électorale, telle que je la conçois, ne doit pas se limiter au seul bon fonctionnement des procédures. Elle doit viser à gagner la confiance de tous les acteurs pour qu'ils participent de bonne foi à la compétition et aussi œuvrer à la conscientisation du peuple congolais à participer massivement au scrutin. L'évolution des mentalités et des techniques ainsi que les exigences plus fortes nées des expériences passées offrent l'opportunité de construire un système électoral réellement utile au pays.

L'opportunité qui s'offre à nous doit être mise à contribution tant pour restaurer un climat d'apaisement et de sérénité au sein de l'espace politique que pour renouer et renforcer le lien de confiance entre la population congolaise et les acteurs politiques. La manière la plus efficace de réaliser ce consensus passe entre autres choses par l'adoption de mesures qui permettront à l'ensemble des Congolais de prendre plus activement, plus intelligemment et plus rationnellement part à l'exercice de la souveraineté nationale. Il s'agit en effet, par une politique responsable, de taire toutes les suspicions légitimes nées des erreurs et des maladroites.

L'exercice de la souveraineté nationale s'exerçant, comme le savons, constitutionnellement dans le cadre des élections et du référendum, c'est donc au premier chef l'organisation des conditions d'exercice de ces deux voies d'expression démocratique qui doit être rationalisée. Nous avons à cet égard beaucoup d'enseignements à tirer de l'analyse des soubresauts qui ont conduit à l'impasse politique actuelle. Une grande partie des tensions politiques accumulées ces derniers mois, voire ces dernières années, est en effet liée aux dysfonctionnements progressivement enregistrés à l'occasion de la tenue ou de l'absence de tenue des différents processus électoraux. Dès 2006, c'est en partie en raison de l'absence des conditions élémentaires préalables à la tenue régulière des scrutins que l'on a abouti à l'impasse politique actuelle. Ces conditions sont d'ordre procédural et sécuritaire.

D'un point de vue procédural, l'un des préalables fondamentaux à la tenue de tout scrutin qu'il soit national, provincial

ou communal, ainsi qu'à la tenue de tout référendum est l'organisation d'un recensement général de la population incluant les Congolais de la diaspora. Un recensement devant aboutir comme je l'ai dit à la création d'un registre national de l'Etat civil, ou registre de la population, sur base duquel il sera possible d'émettre notamment une carte d'identité nationale et de constituer et entretenir ainsi les différents fichiers électoraux.

Les Congolais doivent comprendre que l'organisation des différents scrutins électoraux et de référendum n'est pas une finalité en soit mais juste un mode d'organisation de la démocratie et d'exercice de sa souveraineté populaire. Ce mode d'expression doit être organisé de manière plus rationnelle pour qu'il soit réellement effectif. Il lui faut des fondements plus solides. Il ne sert à rien d'exiger la tenue des élections à quelque niveau que ce soit dans l'ultime espoir, aussi légitime soit-il, de changer la majorité politique dès lors que l'outil électoral ou référendaire est inadapté et que les moyens financiers de sa mise en œuvre sont défailants. C'est une porte ouverte aux graves dérives et dysfonctionnements que nous avons déjà connus.

C'est pourquoi, je propose l'adoption d'un moratoire électoral. Il s'agit de se donner le temps notamment de procéder au recensement général qui inclura les Congolais de l'Etranger, de régler la question de la nationalité congolaise (adoption de la double nationalité), d'adapter la loi électorale, d'adopter la loi sur le référendum et de constituer les budgets qui permettront de financer les prochaines élections.

En réalité, la réalisation d'un tel recensement général de la population, la confection des cartes d'identité nationales et des fichiers électoraux, est indispensable si l'on veut obtenir un consensus autour de la réalisation des réformes à venir et si l'on veut ancrer profondément le sentiment d'unité et de cohésion nationale.

C'est notamment le cas pour la grande réforme liée à la mise en œuvre du processus de décentralisation, avec la redéfinition de la carte administrative relative au nouveau découpage territorial, qui est au centre de la nouvelle organisation de l'Etat et qui concrétise

l'effectivité de la participation responsable et active des citoyens aux affaires publiques. La réforme de la décentralisation implique en effet la définition de nouvelles provinces et de nouvelles localités qui doivent voir le jour. Certaines d'entre elles ne seront pas encore ou ne seront plus dotées des institutions qui exerceront légalement les compétences qui leur seront dévolues dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation territoriale et fonctionnelle. Or pour procéder à ces scrutins provinciaux et locaux, il s'impose de savoir qui peut et doit voter ! Il faut donc des fichiers électoraux clairs. Sans cela nous risquons de retomber dans les mêmes travers liés à la tricherie et autres dysfonctionnements.

Notons au surplus que le recensement n'est pas seulement indispensable pour l'établissement final de fichiers électoraux. C'est aussi et avant tout un outil économique : il est indispensable pour la mise en œuvre qualitative des politiques économiques, sociales et fiscales à quelque échelon administratif que ce soit. Il conditionne la mise en œuvre des politiques budgétaires, la création et l'organisation des infrastructures administratives, hospitalières, sportives, scolaires et sociales. Bref, c'est un outil indispensable à la mise en œuvre des compétences d'attribution des entités décentralisées et donc à la réussite du modèle de décentralisation qui doit être mis en place.

D'un point de vue sécuritaire à présent, le moratoire électoral que je propose se justifie tant que les conditions sécuritaires ne sont pas réunies sur tout le territoire, surtout à l'Est de la RDC. Il est impossible de procéder à un recensement général tant qu'un minimum de sécurité n'a pas été rétabli et tant que des troubles subsistent dans les territoires affectés par les conflits. Les élections ne peuvent intervenir qu'à la condition d'un retour généralisé d'un minimum de sécurité.

Le moratoire électoral est donc une condition indispensable à la réussite de ce plan de sortie de crise lequel requiert une cohésion sans faille et à la mise en place progressive des fondations solides d'une nouvelle République.

Un consensus doit se dégager à cet égard afin de pouvoir travailler sereinement.

Une fois les conditions préalables à la mise en œuvre d'un scrutin ou d'un référendum régulier et réellement démocratique réalisées, nous pourrions alors mettre en œuvre les outils de l'expression souveraine. Et sans doute nous pourrions même raisonnablement envisager de coupler les différents scrutins afin d'éviter à l'Etat des dépenses inutiles.

Le plan que je propose pour sortir notre pays de l'impasse, fixe un délai de deux ans pour l'accès du peuple congolais à la démocratie par le scrutin, en précisant les étapes à franchir progressivement, en fonction de l'échéance: recensement des populations ; élections locales et provinciales, élections présidentielles puis législatives. La philosophie de ce plan peut se définir comme suit : organisation, sans précipitation inconsidérée, mais progressive d'une démocratie congolaise, construite en partant des communes et des territoires (élections locales) puis, par des mécanismes d'élection au second degré et désignation, aux provinces et à l'Etat central. Quant au mode de scrutin, j'estime responsable de retenir :

- le scrutin majoritaire à deux tours pour les élections à dimension nationale (élections législatives et présidentielles), capable de dégager des majorités cohérentes et durables au sein des assemblées, gage de stabilité ;
- la représentation proportionnelle, favorable à la prolifération des partis, ne permettra pas en RDC d'obtenir des majorités parlementaires durables, mais dégagera des majorités qui se feront et se déferont au gré des alliances et des humeurs, ce qui entraînera l'instabilité politique que le pays ne peut plus se permettre. Toutefois, cette forme de représentation semble être la plus appropriée pour les élections locales parce qu'elle assurera mieux la représentation des minorités et donc des différents courants d'opinion aux assemblées locales dans les collectivités territoriales du pays.

4. Rétablir le scrutin à deux tours pour l'élection du Président de la République

Je propose une révision de la Constitution afin de revenir au scrutin à deux tours pour l'élection du Président de la République tel qu'il a été prévu à l'article 71 de la Constitution avant la révision du

20 janvier 2011 qui l'a ramené à un tour. Je rappelle que l'institution de deux tours de scrutin à l'élection présidentielle est l'aboutissement d'une longue lutte des forces du changement démocratique contre toute forme d'absolutisme. C'est un des acquis de la Conférence Nationale Souveraine et du Dialogue Inter Congolais de Sun City. Je rappelle que la République Démocratique du Congo, pays aux dimensions d'un sous-continent, est constituée d'une mosaïque des communautés avec une pluralité d'opinions. Pour rendre l'Etat gouvernable sur la base d'une légitimité incontestable, chacune des composantes de cette mosaïque est appelée à se reconnaître dans le Président de la République élu et doit pouvoir s'exprimer au Parlement. C'est pourquoi, tant la Constitution que la loi électorale de mars 2006, prenant en compte cette réalité sociopolitique, avaient prévu, d'une part, un mode de scrutin à deux tours pour l'élection présidentielle et, d'autre part, des scrutins au système proportionnel pour les élections législatives, afin de garantir le respect de cette diversité.

Aujourd'hui nous constatons que l'institution d'un scrutin à un tour a été une dangereuse marche en arrière. L'institution d'un scrutin à un tour pour l'élection présidentielle a eu pour conséquence malheureuse, le rétrécissement de la légitimité du chef de l'Etat, avec comme corollaire, la multiplication des contestations de son pouvoir et l'instabilité politique dans le pays. C'est pourquoi je propose le rétablissement du scrutin à deux tours pour l'élection présidentielle afin de consolider les acquis du processus de démocratisation en cours dans notre pays depuis 1990.

5. Un moratoire sur la décentralisation

En lisant minutieusement les dispositions constitutionnelles sur la décentralisation, j'ai questionné cette récente régionalisation, de type quasi fédéral, que s'est donnée la République Démocratique du Congo, et son aptitude ou non à conjurer les forces centrifuges minant ce très vaste pays qui est le notre. Il apparaît que le processus de construction/déconstruction des territoires est ici récurrent depuis plus d'un demi siècle. Que les 26 nouvelles provinces, dont la trame, en fait, est ancienne, tirent leur configuration spatiale et humaine d'une logique clairement identitaire. Que tout à la fois le principe du

découpage, son résultat sur le terrain, et son mode de fonctionnement politique, suscitent d'après inquiétudes. Et surtout que si la conscience nationale congolaise est bien réelle, très forte est la prégnance des ethnicités : c'est donc ces dernières qu'il faudrait apprivoiser, pour reconstruire solidement l'unité du Congo.

Avec cette nouvelle décentralisation, les vieux débats opposant unitaristes et fédéralistes ont repris. Les premiers fustigeant le niveau d'équipement très inégal des mini-provinces et l'iniquité de leur futur mode de financement : le budget des provinces proviendra de la rétrocession par l'État de 40% de leurs recettes locales, règle fort discriminante du fait de la disparité des ressources. Certains contestent les modalités du découpage, censées léser tel territoire, telle ville, telle communauté. Et beaucoup redoutent, non sans raison, le risque d'une vraie balkanisation ethnocentrée qui serait la consécration politique de l'écartèlement de l'espace territorial congolais. Car celui-ci est bien réel du fait d'un maillage circulatoire devenu incohérent, d'une crise des villes qui pousse à l'exurbanisation, du repli des milieux ruraux sur des micro-territoires voués à l'économie de subsistance. Le tout sur fond, dans certaines régions, d'insécurité permanente. Au pari du découpage territorial s'ajoute du reste celui des modalités de fonctionnement. La Constitution stipule que les *provinces*, et les autres entités décentralisées (il y en a 854 : *villes, communes, secteurs* et *chefferies*), sont « dotées de la personnalité juridique, et gérées par les organes locaux ». Seuls les *territoires* (et les *cités*) sont omis. Dans chaque province, les députés sont élus pour cinq ans en tenant compte de la «représentativité provinciale» (celle des ethnies?), et eux-mêmes élisent pour cinq ans le gouverneur et le vice-gouverneur.

Un autre grand problème est que les compétences de l'État et celle des provinces, énumérées dans de longues listes d'un juridisme plutôt bâclé, se chevauchent plus qu'elles ne se complètent. Et *quid* des relations futures entre les provinces ? Quant à la règle, naguère impérative, de l'affectation hors de chez eux des agents d'autorité, elle devient forcément caduque. On peut donc craindre sérieusement que s'instaurent aux divers niveaux autant de micro-Etats et même de républiquettes enchevêtrées, dont les prérogatives incertaines et les ambitions concurrentes ne peuvent que multiplier les conflits. Que dire aussi de la distribution à l'infini des charges de ministres, de

parlementaires, de conseillers de tous acabits, dans un contexte financier réduit à peu de chose (malgré la rente minière, actuellement bien amoindrie).

En tout état de cause, le redécoupage administratif instauré n'a rien d'une première, puisque la scissiparité territoriale fut un processus récurrent tout au long des 125 années d'existence politique du Congo. Considérons les provincettes dans leur ensemble : leur superficie (Kinshasa et Kasai-Oriental exclus) ne varie que du simple au double, mais le rapport atteint un à huit pour leur population. Le redécoupage n'a donc pas été influencé par le poids démographique, encore moins par la fonctionnalité des espaces ou leur viabilité économique, fort disparates. L'organisation du pouvoir est presque la copie conforme de celle de 1960 : le choix n'est clair ni entre régime présidentiel et régime d'Assemblée, ni entre État centralisé et fédéralisme – double ambiguïté qui fit déjà imploser le pays en quelques mois, après l'indépendance.

Quoi qu'il en soit, l'essentiel reste à faire: apprivoiser l'ethnicité et faire de cette ethnie ambivalente, trop souvent dévoyée en un tribalisme manipulateur, un vrai projet enfin positif ; trouver, pour réussir une décentralisation utile, qui construise et non déconstruise, des formules viables, et surtout durables. Elles ne pourront passer que par un profond réaménagement du territoire. C'est pourquoi je demande un moratoire sur la décentralisation.

La décentralisation ne doit pas être un cadre d'expression pour autonomies identitaires, antichambres de micro-Etats, édifiés sur les décombres de l'Etat-nation. Notre pays n'aura rien à gagner à devenir cet agrégat inconstitué de peuples désunis par une décentralisation fédéraliste qui risque de faire éclater notre pays. Dans le contexte sociopolitique actuel se lancer dans le processus d'une décentralisation à finalité fédérative c'est ouvrir la boîte de Pandore de la République à toutes les velléités séparatistes. Nous ne devons pas sous-estimer les réflexes encore chez certains de nos compatriotes. Et puis face à la mondialisation nous devons resserrer l'unité de notre pays. Faire la décentralisation dans la République, c'est : ne pas défaire l'unité de la République. Nos priorités visent à favoriser la réalisation d'une organisation administrative permettant de faire face

aux enjeux actuels et d'améliorer les services rendus à la population. J'ai acquis la conviction que l'amélioration de la vie quotidienne des Congolais et la satisfaction de leurs aspirations passent par l'accroissement des responsabilités des autorités locales, appuyées sur des citoyens mieux associés aux décisions, des services mieux outillés, et des finances plus solides. Il s'agit tout simplement d'élever les provinces territoriales de la république au rang d'acteurs effectifs de la vie administrative, socio-économique et politique du pays en les dotant de quelques compétences normatives réglementaires. Cela suppose que soit renforcée l'autonomie des collectivités locales, par le transfert de moyens importants de décisions, de gestion et de financement de l'Etat vers les provinces territoriales. Ceci implique un développement de la démocratie locale, c'est-à-dire des possibilités de participation des citoyens au devenir de ces collectivités. La modernisation des institutions locales sera ainsi mise en route, mais bâtie par le bas, à l'initiative des élus, en rapport avec les réalités.

La répartition des compétences entre l'Etat et les provinces territoriales doit être basée sur le principe de la subsidiarité et de la décentralisation. L'Etat doit accorder aux provinces certaines compétences d'attribution dans des secteurs circonscrits. Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, l'Etat n'interviendra que si et dans la mesure où les objectifs de la politique envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les provinces territoriales et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de la politique envisagée, être mieux réalisés au niveau de l'Etat. Dès lors s'ordonnent les grandes réformes à bâtir :

- clarifier les compétences afin que chaque citoyen puisse savoir précisément qui fait quoi, ce qui implique des transferts et des blocs de compétences plus cohérents afin notamment de rapprocher les services publics de proximité de leurs usagers ;
- la libre administration des provinces territoriales ne va pas sans recettes fiscales propres. Il conviendra de renforcer la responsabilité fiscale des élus devant les électeurs en attribuant la perception d'un impôt principal à chaque niveau d'organisation territoriale. Il reviendra à l'Etat d'opérer à travers ses dotations les fortes corrections nécessaires pour réduire les inégalités de richesse entre les provinces ;
- instaurer la décentralisation et rechercher la participation la plus active possible des citoyens supposera également de faciliter l'accès

aux mandats. Parmi les objectifs d'un statut de l'élu doit figurer notamment la possibilité de se consacrer pleinement à un mandat d'une certaine importance, de retrouver un emploi après l'achèvement d'un mandat, de clarifier les règles de responsabilité personnelle et celles liées à la fonction. La démocratie locale et l'Etat n'ont pas à s'opposer dès lors que tous les citoyens entendent concourir à faire vivre une République moderne, où la liberté et la responsabilité vont de pair avec la recherche de l'égalité ;

- rétablir les régions en tant qu'entités décentralisées et maintenir les 26 provinces en qualités des collectivités territoriales infrarégionales. La décentralisation doit se faire au profit de la région. La province aura pour mission : l'administration de gestion locale, l'administration de proximité et d'exécution des politiques régionales. On aura donc l'Etat, la Région, la Province et la Commune.

Cependant, sur ce dernier point, s'imaginer qu'il est possible d'engager une véritable réforme de l'Etat sans toucher aux éléments structurels essentiels du découpage territorial, à la fiscalité, à l'économie, simplement parce que ces problèmes ont été mal appréhendés ou laissés de côté depuis bien longtemps reviendrait à commettre des graves erreurs. C'est pour cette raison que je propose que les grandes régions comme le Katanga, l'Equateur, la Province orientale et le Bandundu soient découpées en deux grandes régions chacune. Nous aurons ainsi 15 régions décentralisées avec 26, voire une trentaine de provinces.

L'adhésion générale à l'idée d'un moratoire sur la décentralisation doit également répondre à une dernière considération pratique. Il s'agit, dans la perspective de la création de nouvelles entités régionales, du problème posé par l'absence au sein de celles-ci des infrastructures en mesure d'accueillir les nouvelles institutions dont la décentralisation doit les doter.

Aux termes du processus de décentralisation, de nouvelles entités régionales vont en effet voir le jour. Or celles-ci ne disposent d'aucune infrastructure et d'aucun équipement adapté. Où ces nouvelles entités décentralisées vont-elles alors s'organiser ? Où seront situés leurs sièges ? Dans quels bâtiments travailleront les institutions et leurs administrations respectives ? Il en va de même

concernant les sièges qui devront accueillir les nouveaux gouvernorats.

J'estime pour ma part que le processus de décentralisation ne doit pas être mené dans la précipitation inconsidérée. Il s'agit d'un processus qui doit être pensé et architecturé de manière globale, au risque de retomber dans l'impasse que nous connaissons aujourd'hui.

L'Etat doit mettre à profit le temps du moratoire pour préalablement lancer, au sein de chacune des entités décentralisées, les chantiers adéquats afin de les doter des infrastructures, bâtiments et services techniques tantôt neufs, tantôt rénovés, selon les besoins, afin d'accueillir les nouvelles institutions et leur permettre de travailler efficacement.

6. Poser les fondements d'une véritable réconciliation nationale.

Il faut créer une dynamique de réconciliation nationale définitive, de pardon, arrêter la violence, voire même la coercition légitime de l'Etat. Simultanément des signaux forts de décrispation politique seront données dont notamment :

- l'amnistie et la libération immédiate de tous les prisonniers d'opinion, sans exception aucune ;
- le retour de tous les exilés politiques, quel que soit le régime ou la période de leur exil.

7. L'impérieuse nécessité d'une entente cordiale avec le Rwanda, l'Ouganda, le Burundi et le Soudan du sud pour une réussite totale du processus démocratique et électoral à l'Est de la RDC.

Nul n'ignore la situation dramatique et désastreuse qui prévaut à l'Est de la RDC. Cette situation inhumaine hypothèque lourdement les chances de voir un jour l'achèvement du processus démocratique en RDC. Comment organiser des recensements et des élections crédibles dans cette partie de la RDC sans la paix et des relations de bon voisinage ? Il est donc impérieux que la RDC prenne l'initiative diplomatique dans la Région des Grands lacs pour qu'intervienne une

réconciliation, une paix, une entente cordiale avec ses voisins. Pour rétablir et assurer la paix et la sécurité en Ituri, dans le Kivu et le Maniema, la RDC doit ouvrir des pourparlers crédibles sur la base d'un plan de paix régionale. Les Congolais doivent comprendre que la RDC ne peut plus demeurer un enjeu politique mais qu'elle doit devenir un acteur politique sur la scène régionale et internationale. Telle est mon ambition et je dirais même une obsession.

Il me semble qu'il y a maintenant urgence d'aider à ce que la République Démocratique du Congo se désenbourbe. Bien sûr, je n'ignore pas que le mot « réforme » n'est pas mobilisateur et peut tout aussi bien susciter l'indifférence, qu'inquiéter dans la mesure où il ne ferait que dissimuler la remise en question de certains acquis. Il se trouvera bien sûr toujours des gens, et plus encore des organisations, pour s'opposer à toute réforme au nom de la défense d'intérêts présentés comme légitimes, ou « d'autres solutions » aussi illusoire que variées. Mais les faits, le souci de l'avenir doivent nous amener à ne plus éluder nos responsabilités. Dans une telle situation, le débat doit se concentrer sur ceci: en quoi et comment les réformes proposées peuvent-elles aider le pays à sortir de l'impasse ? Car beaucoup de Congolais veulent croire par principe et par conviction que d'autres solutions plus radicales sont possibles. Mais je suis convaincu que le plan que je propose est une phase par laquelle nous devons passer. Nous en sortirons plus forts, ayant recréé des bases saines pour des progrès ultérieurs. D'autres l'ont déjà fait. Alors, plus d'hésitations, il faut avancer, et, pour cela, désarmer au préalable, méthodiquement, les inquiétudes, et redonner confiance aux Congolais. Autant prendre les devants intelligemment. Admettre que nous devons, pendant un laps de temps donné, travailler plus pour sortir de l'ornière. Qu'est ce qui empêcherait alors les Congolais de s'entendre sur les réformes que je propose ? Je pense que pour sortir notre pays de l'impasse nous devons passer par une phase consensuelle de réformisme. Mais par quelle méthode ?

III. Quelle méthode pour réaliser les réformes : Consensualisme éclairé et responsable

La méthode ne peut être que la participation la plus large possible. Le peuple congolais n'est pas un enfant qui ne peut pas comprendre le bien fondé de ce plan et les débats sur les réformes ; mais il se détournera probablement d'une démarche politique à laquelle il n'a pas été invité à participer. Autrement dit aucune réforme de cette nature et qui nécessiterait une révision constitutionnelle ne peut aujourd'hui être dictée d'en haut et imposée au forceps à un peuple congolais qui la rejetterait ou, ce qui revient au même, ne la comprendrait pas. Seul un processus de véritable maïeutique collective nationale permettra de réformer en profondeur nos institutions pour sortir de l'impasse et s'attaquer aux questions de l'intérêt général et du bien être du peuple à savoir, chômage, protection sociale, logement, santé, école, sécurité et installer le pays dans la stabilité définitive. C'est dire que sans élan fédérateur, ce ne sera pas suffisant pour supplanter les forces délétères du statu quo, déjouer la séduction de l'abandon à un déclin indolore que trop préfèrent aux perturbations de la réforme, dissiper les tentations chimériques et vaincre la défiance.

Parce que les réformes que je propose peuvent se révéler être le signal mobilisateur du sursaut que, sous les protestations, la morosité et les fureurs, le pays attendait, il faut que tous ceux qui croient en l'avenir de la République Démocratique du Congo arrivent à terrasser, là où ils sont, la fatalité de la défiance et du découragement. C'est possible. Je pense qu'il faut une coalition pour la réforme, l'organisation d'un synode national sur la relance et l'achèvement du processus démocratique et électoral et un gouvernement de salut public pour piloter les réformes.

1. Une coalition pour la réforme

L'évolution de la situation politique en République Démocratique du Congo montre que les Congolais sont devenus de plus en plus lucides sur les problèmes de leur pays et veulent enfin interrompre cette descente aux enfers.

Les Congolais ayant fini par ouvrir les yeux sur les enjeux et les défis, sont conscients du danger que représente cette grande échéance électorale et pensent que maintenir un statu quo par auto blocage ou faire des réformes limitées et/ou tendancieuses ne sont donc plus une option, pire, c'est celle de l'escalade et du chaos assurés. Cette prise de conscience a gagné du terrain. Mais la preuve n'est-elle pas donnée, depuis quelque temps déjà, que non seulement « changer de système » ne veut rien dire, mais aussi que « changer le système », le réformer sans profondeur est, pour la majorité présidentielle seule comme pour l'opposition active de Kinshasa seule - accusées à tort ou à raison de connivence, affaiblies par leurs divisions ou leurs alliances fragiles -, devenu si périlleux que c'est presque impossible de l'envisager sans un élan plus général et fédérateur.

Est-il utopique de penser que les Congolais ayant fini par ouvrir les yeux sur les enjeux et les défis, sont convaincus de la nécessité de se mettre d'accord pour mener à bien et en un laps de temps limité quelques réformes essentielles pour débloquer la situation du pays. Est-il utopique de penser qu'une coalition pour la réforme n'est pas impensable ? Qu'elle est même souhaitée par un bon nombre de Congolais ?

Si une telle coalition majoritaire pour la réforme parvenait à se constituer, une législature *sui generis*, voire d'une durée plus courte pourrait y être consacrée. Il ne s'agirait pas là d'union nationale : le contexte n'est pas celui d'une guerre. Il ne s'agirait pas non plus de cohabitation : seuls les électeurs peuvent créer ce type de situation. Ni d'une République Démocratique du Congo unie avec l'entrée au gouvernement de quelques membres de l'opposition. Ni d'ouverture, qui peut se résumer à quelques ralliements individuels. Les jeux partisans seraient mis entre parenthèses pour un temps bref et dans un

but précis. L'accord politique le plus large nécessaire pour la stabilité du pays serait recherché, dans la clarté, sur les objectifs et le calendrier, afin de réaliser de façon multi partisane quelques réformes vitales pour sortir le pays de l'impasse.

L'idée peut paraître utopique et, de fait, tout semble interdire a priori une pareille approche. Pourtant, c'est bien un large accord responsable, non partisan, justifié par la gravité de la situation du pays, qui doit être recherché sur quelques grandes questions, et ce le temps d'accomplir quelques réformes essentielles.

Cet ultime et large accord, s'il était conclu, permettrait de neutraliser à la source, autant que faire se peut, les mécanismes permanents de rejet – dénaturation, opposition, intimidation, stérilisation, diversion, dramatisation factice – de la part des intérêts contrariés. Il n'empêche que le moment est venu de retrouver le sens perdu de l'intérêt général. Il ne s'agit pas d'orienter la politique de la République Démocratique du Congo pour vingt ans, mais, ici et maintenant, de sortir de l'ornière.

A partir de cet accord politique majeur, mais de là seulement, un vrai déblocage, une pédagogie de mobilisation pourraient produire des résultats, et réamorcer les mécanismes de la confiance politique, à condition que ces réformes portent vraiment sur quelques points essentiels et permettent à la République Démocratique du Congo de surmonter d'interminables et vaines controverses pour enfin aller de l'avant. Il va donc falloir surmonter bien des obstacles et trancher le nœud gordien congolais. Je pense qu'il faut créer une dynamique de réconciliation nationale définitive, arrêter la violence, faire en sorte qu'un schéma accepté par tous puisse permettre au pays de se repositionner définitivement dans sa voie et dans sa marche vers la démocratie.

La proposition hétérodoxe que j'avance pour sortir de l'ornière : *une coalition nationale momentanée pour accomplir les réformes clefs*, n'est pas une fin en soi ; c'est un moyen, une méthode à tenter pour avancer malgré les obstacles, en libérant la classe politique des contraintes qui l'enserrent, et dans lesquelles elle s'est enfermée. C'est pourquoi je propose l'organisation d'un synode politique national.

2. L'organisation d'un Synode national sur la relance et l'achèvement du processus démocratique

Il s'agit ici tout simplement de la Conférence nationale de la société civile, de l'opposition et de la majorité sur la façon de mettre un terme de manière responsable à l'impasse politique et sur la relance et l'achèvement du processus démocratique. Le mot Synode est pris ici dans son sens premier, il désigne simplement le fait de cheminer ensemble, de demeurer ensemble, de faire route ensemble, de franchir le même seuil. C'est donc un rassemblement national. Le recours à l'expression synode implique pour moi un nouvel état d'esprit. C'est pour garantir des bases solides à la refondation nationale que j'appelle toutes les forces vives de la Nation à s'inscrire dans cette démarche de rigueur et de construction en profondeur. Il est impérieux pour la réussite de notre action de nous rassembler au-delà de nos frontières idéologiques, au-delà de nos clivages politiques traditionnels, de constituer un noyau cohérent, vigoureux, qui ne s'use pas dans les vaines querelles politiciennes, d'accepter les sacrifices. Aucun succès durable ne saurait être attendu d'un processus politique qui a été bâti sur des bases superficielles. Avec cette Conférence synodale, nous aurons l'occasion non seulement pour mettre un terme de manière responsable à l'impasse politique, mais également pour traduire en actes un projet mobilisateur pour la relance et l'achèvement du processus démocratique et électoral en RDC. Les décisions arrêtées par la Conférence synodale seront d'application directe et *erga omnes*.

Mais je suis convaincu que la possibilité et, à plus forte raison, l'ouverture d'un aussi vaste et difficile rassemblement national dépendraient, évidemment, de la décision et de l'engagement qu'aurait auparavant voulu prendre la classe politique congolaise d'être d'accord sur l'issue de la crise.

3. Un gouvernement de salut public pour piloter les réformes

L'institution d'un gouvernement de salut public aux prises avec les contingences répond aussi bien aux préoccupations pratiques que politiciennes. Il faut un gouvernement techniquement capable de mener à temps les réformes nécessaires et, politiquement en mesure d'assurer la cohésion nationale. Dans un souci de bonne gouvernance, d'efficacité de la coordination interministérielle et pour une lisibilité de l'action gouvernementale, il faut un gouvernement réduit avec des attributions claires et précises pour chacun des départements ministériels. Cette préoccupation tient aussi compte de l'état de finances publiques dans notre pays. En effet, pour éviter qu'une prolifération des départements ministériels ne débouche sur une méga technostucture pesante qui entraînerait des dépenses exorbitantes, des conflits d'attributions et conduirait le Gouvernement à une paralysie, il est nécessaire que le gouvernement de salut public ne comporte au maximum que vingt ministres.

Ce gouvernement de salut public doit être mis en place avec le concours actif de nouveaux acteurs dans ce processus. Il s'agirait d'hommes lucides que rien n'aveugle et qui n'ont rien de dogmatique. Des hommes dont l'action a la chance d'avoir une résonance certaine auprès des Congolais et dans la communauté internationale. Des hommes non conflictuels, capables de rassurer tout le monde et de convaincre l'opinion tant nationale qu'internationale du bien fondé des mesures proposées. Des hommes en mesure de mettre en œuvre les impulsions nécessaires à la continuité de l'Etat. Pour ce faire ils doivent avoir la capacité d'expliquer pour impliquer, pour obtenir l'adhésion populaire, c'est-à-dire pour convaincre que le pays et les Congolais, au bout du compte, y gagneraient. Combien de projets contestés pourtant vitaux pour le pays, de décisions mal comprises ou mal perçues faute d'y voir clair sur leur contenu ou sur leur bien-fondé parce qu'ils n'ont pas été pris en charge par des hommes capables de fédérer les opinions divergentes en associant les Congolais à la préparation des réformes ?

Moi, j'appartiens à la génération qui arrive, depuis quelques années déjà, sur la scène politique, celle qui n'a pris part à rien, celle qui veut seulement éteindre la chandelle de la crise. Ma démarche aujourd'hui ne peut-être entendue que comme l'expression d'une aspiration à la réconciliation nationale et à la paix en RDC. Je sais que l'idéal est toujours meilleur que le réel. Il faut toujours s'efforcer de faire en sorte que le réel se rapproche de l'idéal, mais on n'y arrive souvent jamais. L'idéal ne suffit donc pas. Autrement dit, la volonté politique, pour essentielle qu'elle soit, ne va pas bien loin sans l'engagement, sans des actes concrets et efficaces sur le terrain. Sans l'action visible, la volonté peut fléchir, jusque là, la mienne n'a pas fléchi.

C'est parce que je suis foncièrement convaincu que l'«irréversible» processus électoral soutenu vigoureusement par les potentiels candidats à la fonction présidentielle peut être une catastrophe que j'aspire à voir tous ceux qui œuvrent pour la restauration de l'Etat démocratique au Congo, être animés du désir de fixer une politique graduelle et de prévisions, dans le cadre de laquelle seraient coordonnés les différents aspects de chaque phase du processus de stabilisation politique et d'émancipation démocratique. Car une telle politique ne peut se concevoir que par paliers successifs. Cela équivaut donc à recommander l'adoption d'un plan d'action crédible et l'établissement d'un timing bien défini et soigneusement chronométré de l'évolution politique et de l'organisation des élections démocratiques. Retenons ce sage conseil : tout dans la nature est alternance ; la nuit alterne avec le jour, la vie avec la mort. Accepter l'alternance, c'est accepter la loi de la nature, la nier c'est nier l'évidence qui finira par s'imposer à vous.

En conclusion de ce plan je dirai seulement que je ne suis pas un juriste dogmatique. Dans aucune de mes propositions pour le règlement de la crise politique qui affecte notre pays depuis quelques années déjà, je n'ai appliqué mes théories abstraites. Je me suis efforcé d'avoir toujours une démarche scientifique et pragmatique : observer, évaluer les difficultés, chercher les bonnes solutions. Quand vous êtes juriste, devant réfléchir sur une solution à une crise juridico politique, vous avez des grilles de réflexion, d'analyse, qui vous aident à appréhender les problèmes, mais elles ne vous donnent pas de

recettes. Celles-ci, c'est à vous de les imaginer, de les concevoir. Ce plan est le fruit de cette démarche. En proposant à la Nation congolaise ce plan, mon objectif est d'éviter que le pays sombre de nouveau dans le chaos parce que cette fois il ne se relèvera pas. C'est pourquoi j'ai la conviction qu'il nous permettra de sortir de l'engrenage de la crise politique afin que notre peuple retrouve sa vitalité et sa cohésion et qu'il concourt activement à la relance et à l'achèvement du processus démocratique et électoral. Nous avons donc un intérêt légitime et stratégique à assurer la stabilité de notre pays et à encourager la paix, la justice et la réconciliation nationale. Je souhaite que, tous ensemble, nous bâtissons un Congo plus fort, plus juste, plus solidaire.