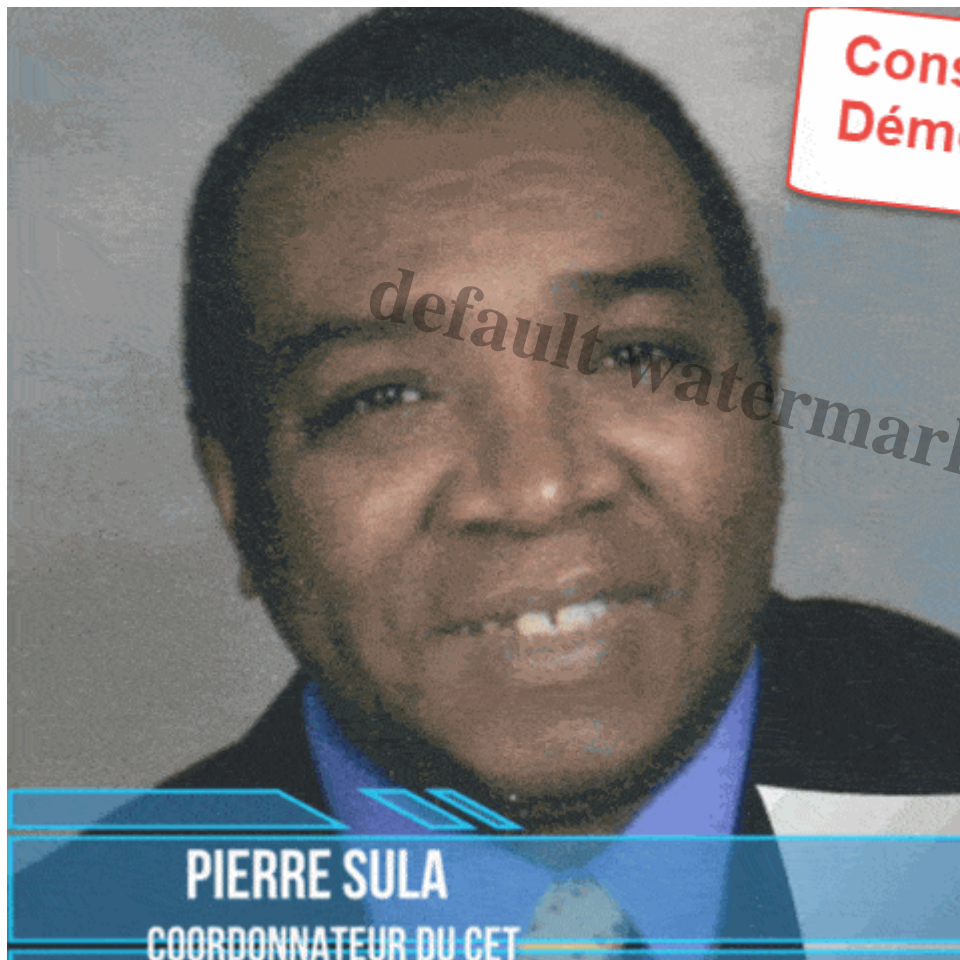


La RDC, un cas d'écologie de non-démocratisation

Description

La RDC, un cas d'écologie de non-démocratisation



**Construire la République
Démocratique du Congo**

1. NE PAS OUBLIER LE P
2. FAIRE RESPECTER ET
3. CONSTRUIRE UNE EC
ET LES INFRASTRUCTUR
ECONOMIQUES
4. DEVELOPPER LA CUL
DEMOCRATIQUE BASEE
ET LE CONSENSUS
5. ORGANISER LES INST
6. ORGANISER LES ELEC
DEMOCRATIOUES

(Suite)

Les dirigeants en mal de légitimité tendent souvent vers un leadership de type sultanique ou néopatrimonial. A long terme, ce type de leadership a toujours détruit la stabilité ainsi que l'économie du pays, deux éléments qui, d'après S.M. Lipset(1959), sont essentiels à une démocratisation durable^[1].

Un système étatique est dit néopatrimonial quand le pouvoir public est utilisé à des fins personnelles et/ou quand il n'existe pas de division stricte entre sphère privée et sphère publique, et que l'utilisation de ressources publiques, entre autres, a pour but la légitimation politique.

parlement et pourchassés par les sbires de Mobutu et Nendaka les parlementaires lumumbistes choisirent d'improviser une lutte armée qui s'étendit au pays comme un feu de brousse et qui couvra, à son apogée, les deux tiers du territoire national. Le recours aux forces de l'Otan (États-Unis et Belgique) ainsi qu'à des mercenaires n'a pas établi la démocratie, mais, bien au contraire, n'a fait que prôner le lit à une dictature féroce de 32 ans.

En ce qui concerne la Deuxième République (République sous Mobutu), la légitimité du législatif viendra de Mobutu ; et ce depuis le 25 Novembre 1965 comme l'avait écrit Maurice Lovens dans les dossiers du CRISP, Congo 1966 :

« Le Coup d'État du 24 novembre 1965 a maintenu en fonctions le parlement et a reconnu ses prérogatives. Mais simultanément, il instaurait un régime d'exception pour cinq ans sur toute l'étendue de la République. Le Parlement, comme les autres institutions d'essence constitutionnelle, est soumis à l'application plus ou moins rigoureuse, suivant les nécessités et les circonstances, de ce régime. Il peut être appelé à collaborer, il ne lui est plus permis de dé cider. »

Le 24 Juin 1967, avec la naissance du MPR, le parlement sera fermé. Le nouveau parlement ne sera ouvert qu'en 1972 mais ce sera un Parlement monocaméral appelé Conseil législatif dont tous les 420 députés seront élus sur base d'une liste constituée par le Bureau Politique du MPR. De 1975-77, il y aura même un autre Conseil législatif dont les candidats à la députation après avoir été choisis par les barons du régime étaient « Commissaires du Peuple » par applaudissement au stade. Avec la Guerre du Shaba et les pressions du Président Carter de la Maison Blanche pour une libéralisation politique (on ne parle pas de démocratisation dans ce cas !), un nouveau parlement est installé durant la période 1978-82. Toutefois, le Président Mobutu demeurait le chef du MPR et donc aussi le chef du législatif. La CNS a même apporté une innovation : le doublement du législatif en deux corps dont les membres furent choisis par les partis politiques. Compte tenu de tout ce qui précède, il est logique d'affirmer que depuis 1965 jusqu'à la chute de Mobutu il n'y a pas eu au Zaïre un parlement ayant la légitimité de la population. Cette situation ne pouvait donc pas contribuer à la stabilité de l'État qui devait toujours recourir aux interventions extérieures chaque fois qu'un groupe organisé le secourait à l'intérieur.

Quant à la Troisième République (République sous Kabila), tout le monde reconnaît que les deux chambres avaient été élues en 2006 durant les élections fondatrices du nouvel État de la RDC. Toutefois, cette légitimité alors acquise n'est pas pérenne ou perpétuelle. Elle peut être perdue, face aux attentes déçues ou mal gérées d'une majorité des citoyens. La légitimité d'un pouvoir pour gouverner nécessite donc un effort permanent des gouvernants pour sa conservation. C'est pour cela que dans un État qui fonctionne normalement l'organisation des élections régulières permet de renouveler la légitimité des gouvernants. Et c'est cette légitimité qui rend le pays gouvernable.

Or c'est seulement une partie du parlement qui a été élue en 2011. Mais cette partie du législatif qui avait été élue par le peuple en 2011 et, de ce fait, pouvait prétendre à la légitimité populaire, a elle aussi largement dépassé son mandat.

Les membres de deux chambres parlementaires n'ayant aucune légitimité demeurent à que pour recevoir des salaires, des dons du président, et non pas pour représenter le peuple

souverain. La corruption systématique, organisée sous forme d'augmentation des salaires, de frais de missions et de dons présidentiels, de distribution des véhicules solidarisés les parlementaires des desiderata de la population qu'ils sont censés représenter. Selon les données recueillies en Avril dernier un député touche 11500000 FC pendant qu'un Directeur de l'Administration publique-malgré les titres académiques et l'ancienneté dans l'administration- touche 118.154 FC, soit un centième du salaire du premier [iii]. Une telle injustice sociale en plus du manque de légitimité populaire par le législatif ne peut pas contribuer au rétablissement d'un climat de paix nationale nécessaire à la démocratisation, et ce Parlement n'a donc pas de raison d'être.

Le développement du pouvoir informel

Les États patrimoniaux se distinguent par une logique faisant émerger des institutions informelles qui détiennent beaucoup plus de pouvoir que les institutions formelles, et notamment le gouvernement officiellement reconnu. Un exemple est celui du groupe de Binza, créé comme groupe de réflexion au lendemain du déclenchement de la crise constitutionnelle de 1960 et composé de Joseph Mobutu, Victor Nendaka, Albert Ndele, Justin Marie Bomboko et Damien Kandolo.

Durant la Première République et même durant une partie de la Deuxième République (République du MPR), les pouvoirs du groupe de Binza dépassaient de loin ceux des gouvernements. En effet, c'est le groupe de Binza qui livra Patrice Lumumba et des dirigeants lumumbistes aux gouvernements sécessionnistes du Katanga et du Sud-Kasaï, où ils seront massacrés en janvier et février 1960. Le retour de la légalité à Léopoldville fut consacré par l'ouverture du parlement le 29 juillet à Lovanium. Cette ouverture fut suivie par la nomination, le 2 août 1961, d'un gouvernement à prédominance lumumbiste dirigé par Cyrille Adoula (14 ministres sur 26 étaient lumumbistes). Mais jusqu'au 8 août 1961, Mobutu n'avait pas encore dit son dernier mot (Hoskyns, 1961).

À plus d'une occasion, le groupe de Binza a prouvé sa force par rapport aux gouvernements Adoula et Tshombe.

Selon Young dans *Politics In The Congo (1965)*, lorsque le président du MNC-L, Gbenye, devint ministre de l'Intérieur du gouvernement Adoula, il chercha également à faire valoir son contrôle sur la police de sécurité. Le 13 décembre 1961, Gbenye osa charger Nendaka de ses fonctions. La réaction ne se fit pas attendre. Nendaka a immédiatement contacté Mobutu, qui déclencha un détachement de paracommandos pour entourer le ministre de l'Intérieur et les bureaux de la « Sécurité » de Nendaka. Le ministre Gbenye se fit dire que, s'il osait dérangier Nendaka, il serait arrêté. Cinq jours plus tard, le *Moniteur congolais* publiait le texte de l'ordonnance signée le 15 juillet annonçant la nomination de Nendaka au poste de directeur de la Sécurité. La même ordonnance désignait Damien Kandolo, un autre membre du groupe de Binza, au poste de secrétaire permanent du ministre de l'Intérieur !

Plus tard, après l'éclatement de l'insurrection lumumbiste, c'est le groupe de Binza qui demanda le remplacement d'Adoula par Tshombe, le 30 juin 1964.

Mais après les élections d'avril 1965, Tshombe, dont la coalition venait de remporter un grand succès aux élections, fut considéré comme l'ennemi numéro un par le groupe de Binza.

Comme son gouvernement devait être remanié pour remplacer Munongo, le ministre de l'Intérieur, qui venait d'être élu gouverneur du Haut-Katanga, en violation avec la loi fondamentale, le 17 juillet, le président Kasavubu lui-même nomma Nendaka en qualité de ministre de l'Intérieur ; et ce, sans même consulter le Premier ministre Tshombe ! Ce dernier ne protesta pas publiquement et assista à « trêve d'attente » à la prestation de serment de M. Nendaka.

Quelques semaines plus tard, M. Tshombe sera contraint de démissionner pour être remplacé par Kimba. Malgré tout, comme sa coalition politique, la Conaco, disposait du plus grand nombre de sièges parlementaires, la nomination de Kimba fut mise en échec au parlement. Le président Kasavubu maintint Kimba nonobstant son rejet par le parlement (après Kimba, Kimba !).

Pour empêcher Tshombe et sa Conaco de remporter la présidence à la session parlementaire d'août pour décembre 1965, Mobutu orchestra le coup d'État de 24 novembre 1964.

L'influence de ce groupe de Binza va continuer au-delà du changement de régime ; et ce, jusqu'en 1969 quand Bomboko et Nendaka seront envoyés comme ambassadeurs.

Durant la Deuxième République, en plus du groupe de Binza, d'autres réseaux de pouvoir se développèrent autour du président Mobutu. À titre d'exemple, Bisengimana, le directeur du cabinet du président, constitua un pouvoir très puissant par rapport aux membres du gouvernement, sur le principe du clientélisme, qui se développa à travers des réseaux informels basés sur l'origine régionale ou ethnique des Zaïrois. À titre d'exemple, qui voulait poser un problème concernant le Maniema devrait voir Kithima Bin Ramazani. C'était ainsi pour toutes les provinces ou régions : les personnes de référence étaient celles qui faisaient partie du cercle d'influence du Chef de l'État. Ces réseaux étaient beaucoup plus puissants que le gouvernement officiellement investi.

La Troisième République connut aussi ce problème de développement de réseaux de pouvoir informels. Tout ceci continue de miner l'efficacité de la prise de décision par le pouvoir institutionnel formel et contribue à l'enracinement de la corruption au sommet de l'État.

La destruction de la bureaucratie

Le rôle de l'administration publique est de faire bénéficier les citoyens des services de l'État. L'observation des règles et des contraintes financières et matérielles par tous les membres de l'administration est une condition essentielle de la bonne qualité de service aux habitants par l'État ; mieux encore, une condition essentielle pour une bonne administration étatique.

Mais l'appropriation privée des moyens publics et la primauté des liens verticaux « Patron-Client » par rapport aux liens hiérarchiques de l'administration auront des conséquences dans la gestion des ressources publiques, notamment en encourageant le favoritisme, l'absentéisme et surtout la corruption, qui vont saper les bases du bon fonctionnement de la bureaucratie. D'ordinaire, les fonctionnaires occuperont des postes bureaucratiques moins pour garantir la qualité

du service public que pour s'enrichir illicitement et/ou acquiescer un statut personnel. Dans ces conditions, bien que les fonctionnaires reçoivent un salaire officiel, ils n'hésiteront pas à vendre le service de l'État à ceux qui leur proposent en contrepartie de l'argent ou un quelconque autre bénéfice.

L'entretien de relations principalement verticales « patron-client » et/ou basées sur des liens de parenté ou d'appartenance ethnique et de confréries, combinées à la faible séparation des sphères publique et privée, aboutit au clientélisme systématique qui s'étend du sommet à la base de l'administration.

La mobilisation des ressources financières de l'État se fera pour remplir les poches d'individus plutôt que les coffres de l'État. Ainsi, l'État manquera de moyens pour financer son fonctionnement ainsi que son développement pendant que les barons des régimes s'enrichiront.

De la Première à la Troisième République, les régimes n'ont pas voulu malgré les changements de personnes, ainsi le leadership national est-il resté continuellement boiteux !

Le pillage économique et la spoliation

Selon les conclusions des études de P. Englebert publiées dans son livre intitulé *State Legitimacy and Development in Africa* (2000), les gouvernements sans légitimité sont plus susceptibles d'allouer des ressources pour calmer les tendances centrifuges et les sources concurrentes d'allégeances, plutôt que pour l'accumulation de capital humain et physique (infrastructures). « Le fait que les gouvernements de pays non légitimes sacrifient systématiquement l'accumulation économique au profit de la survie politique est l'un des résultats empiriques les plus cohérents de mes travaux [iii] », écrit-il.

Ainsi, dès ses débuts avec l'Union minière du Haut-Katanga durant les années 1960, M. Mobutu eut l'idée saugrenue de créer une classe de 300 Congolais bourgeois, à l'image des 300 familles belges de la Société Générale de Belgique. Un moyen pour y arriver était de créer des projets dits « à éléphants blancs », qui bénéficieraient de montages financiers étrangers, mais dont l'État zairois supportera la charge.

L'un de ces « éléphants blancs » fut le projet de Combinat industriel de Gemena (Comingem), situé dans la région présidentielle de Gemena, auquel étaient associés le groupe Litho (Litho fut l'oncle de Mobutu et son ministre des Finances) et le groupe Moleka. Ces deux groupes de barons de Mobutu montèrent la Comingem avec l'aide des sociétés allemandes Krupp et P. Cremer, la charge du montage financier devant être supportée par l'État zairois.

Avant que l'entreprise ne commence à produire, Litho et Moleka recevaient déjà de premiers crédits bancaires au nom de la compagnie. Selon un article de Verhaegen sur le dossier du Comingem (1984), celui-ci n'est jamais opérationnel, à l'exception d'une petite usine de savons. Mais c'est le contribuable zairois qui devait supporter l'ardoise salée, grâce aux recettes d'exportation du cuivre.

Un autre exemple est celui de l'Augustin Dokolo, un ancien propriétaire de taxis à l'époque coloniale qui devint un baron du régime grâce à ses relations avec Ndele (un membre du groupe de Binza et gouverneur de la Banque nationale). Il bénéficia de crédits de la Banque nationale au nom d'une vingtaine de sociétés quasi fictives, avec une facilité inouïe. Mais avec l'effondrement du prix de cuivre quand la Banque mondiale est arrivée avec le programme d'ajustement structurel, on a constaté que Dokolo devait plus de 60 millions de dollars à la Banque nationale. Mais il n'aura de problèmes avec l'État zaïrois qu'après les démarches entre Mobutu et Ndele.

Ces deux exemples montrent comment le régime de Mobutu répartit ses barons avec les ressources publiques qui auraient dû servir à l'investissement dans des projets d'infrastructures et de développement du capital humain.

Le non-respect des contrats

Les études comparatives faites par P. Englebert dans son ouvrage cité *supra* lui ont permis de conclure que le comportement des gouvernements ayant une faible légitimité vis-à-vis des marchés et des agents économiques est soit imprévisible, soit hostile. En conséquence, les engagements contractuels de ces gouvernements ne sont pas fiables. Ces gouvernements sont plus susceptibles d'exproprier des investisseurs étrangers lorsque cela convient à leurs besoins politiques nationaux. C'est ce qui arriva avec la « zairianisation », un pseudo nationalisation de 1973, du président Mobutu, lorsque les actifs des étrangers étaient simplement donnés par le président à des élites nationales, les membres du MPR et les officiers de l'armée. Évidemment, le président et ses barons le firent « au nom du peuple », mais se partagèrent les grosses affaires. Les citoyens ordinaires, quant à eux, ne reçurent que des miettes. Dans les mois qui suivirent, il suffisait d'un simple démarche avec les hommes du MPR pour se voir retirer une acquisition.

En 1975 déjà, l'économie était par terre. Malgré la politique dite de retrocession, l'économie du pays ne s'est jamais remise de la zairianisation. À titre d'exemple, en 1966, la contribution de l'industrie manufacturière était de 16 % du PIB. Après la zairianisation, en 1980, la contribution du secteur manufacturier de l'économie ne représentait plus que 1 % du PIB ! Le pays avait donc connu une grande régression sur le plan du développement économique à cause du manque de légitimité du chef de l'État.

Durant la Troisième République, toute la production vient de l'industrie extractive de minerais. Les barons se sont distribués des concessions minières de la Gécamines, de la Miba et autres, pour les vendre ensuite aux compagnies étrangères qui les exploiteront. Des sommes faramineuses qui auraient dû servir à des investissements productifs dans les infrastructures et dans le capital humain ont été spoliées. Ainsi, depuis quelques années, on assiste à une croissance sans développement. Concrètement, cela signifie que ce n'est pas l'augmentation de volume d'exportation de nos ressources minières qui nous sortira des rangs des pays les plus pauvres de la planète si on n'investit pas dans les infrastructures ainsi que dans le développement de ressources humaines.

La RDC est devenue un cas d'École auquel les Économistes de développement ainsi que les politologues se réfèrent pour dénoncer certes le manque de préparation par la puissance coloniale, mais aussi les méfaits de régimes en mal de légitimité. La route de la démocratie passe donc par la remise sur pieds d'un Etat fonctionnel et la recherche d'une légitimité, sans tomber dans le piège du néopatrimonialisme, mais en augmentant la capacité de l'Etat à servir la population.

Pierre Vile-Linda SULA

[i] Lipset. Political Man- The Social Bases of Politics, 1959

[ii] (Sources : listing de paie des agents de l'Etat et Jeune Afrique Magazine)

[iii] P. Englebort, *State Legitimacy and Development in Africa* (2000).

Categorie

1. Analyse
2. Documents
3. Justice
4. Politique
5. SOCIETE
6. Uncategorized

date créée
octobre 15, 2018
Auteur
congokintribune

default watermark