

Les 40 premières pistes de réflexion pour des réformes électorales courageuses en RDC

Contexte

Dans le cadre du projet Acte 2023¹, Ebuteli a publié, fin 2023, le rapport *Élections en RDC : comment sauver la crédibilité du processus électoral*². Cette étude a été menée afin d'évaluer les recommandations visant à promouvoir la transparence électorale et à aborder les défis techniques inhérents à l'organisation des élections dans le pays. Soulignant l'urgence de restaurer la confiance dans le processus électoral, le rapport a mis en avant des initiatives alternatives d'observation électorale citoyenne et a souligné l'importance cruciale d'adopter de bonnes pratiques électorales pour restaurer la confiance dans le processus électoral.

Deux mois après la publication de ce rapport et à la suite de la tenue des scrutins combinés (présidentiel, législatifs et municipaux), Ebuteli a orchestré, le 1er mars, un forum public de discussion. Cet événement a réuni un large éventail de parties prenantes du processus électoral en RDC, comprenant la Commission électorale nationale indépendante (Ceni), des représentants de la société civile, des acteurs de l'opposition politique et de la majorité au pouvoir, des étudiants, des chercheurs, des représentants des organisations féminines et des diplomates basés en RDC.

L'objectif principal de ce forum était d'établir les fondations d'une réflexion approfondie, visant à tirer les leçons des processus électoraux précédents et à formuler des recommandations constructives en vue d'améliorer les prochaines élections dans le pays. Ce forum a ainsi offert une plateforme essentielle pour échanger des idées et confronter des perspectives autour des mesures à prendre pour renforcer l'intégrité et la légitimité des élections en RDC. Autrement dit, il s'agit d'amorcer un cadre de référence qui fournit un ensemble de repères permettant d'orienter la réflexion et l'action communes pour des réformes électorales courageuses.

Sont intervenus comme panélistes :

- **Dieudonné Tshiyoyo**, directeur de cabinet du président de la Ceni ;
- **Ithiel Batumike**, chercheur principal du pilier politique à Ebuteli ;
- **Rose Mutshanga**, coordonnatrice de la Synergie des femmes de la société civile (SYFES) ;
- **Serge Lumuna**, coordonnateur de la cellule électorale d'Ensemble.

¹ Actions citoyennes pour la transparence des élections de 2023 (Acte 2023) est un projet de recherche mené par Ebuteli, en collaboration avec l'Institut africain pour le développement économique et social (INADES) et le Centre d'études pour l'action sociale (Cepas).

² Ebuteli, *Élections en RDC : comment sauver la crédibilité du processus électoral*, Kinshasa, le 19 décembre 2023, disponible sur <https://admin.ebuteli.org/assets/8a4d2b74-a526-41f5-8a77-494cc9decd63>

Également invité, **Jacquemin Shabani**, conseiller principal du chef de l'État chargé notamment du suivi du processus électoral, n'a finalement pas pu prendre part à ce forum. Il s'en est excusé.

Pistes de réflexion

Les discussions ont englobé divers sujets, parmi lesquels se distinguent particulièrement les thèmes suivants :

1. Politisation de la Ceni

a. Problème identifié

La gouvernance au sein de la Ceni est entravée par sa composition axée sur la représentation des partis politiques, ce qui entraîne une lourdeur dans la mise en place et le fonctionnement de ses organes.

b. Pistes de réflexion

- 1) Mettre fin à la pratique actuelle qui privilégie la nomination de membres du bureau de la Ceni issus des partis politiques.
- 2) Favoriser l'indépendance en sélectionnant des experts neutres, sans affiliation politique.

2. Timing dans la mise en place des animateurs de la Ceni

a. Problème identifié

La mise en place tardive des dirigeants de la Ceni pourrait compromettre le prochain processus électoral, étant donné que le mandat des membres actuels de la Ceni s'étend jusqu'en 2027. Il est crucial de prendre des mesures dès maintenant pour éviter cette situation.

b. Piste de réflexion

- 3) Revoir le calendrier de désignation des membres du bureau de la Ceni afin de leur accorder suffisamment de temps pour organiser les élections. Il est essentiel d'éviter une transition tardive, comme celle survenue en octobre 2021, qui pourrait compromettre le bon déroulement du processus électoral sur une période de 12 mois. Les parties prenantes doivent prendre en considération l'expérience de la mise en place tardive des dirigeants actuels de la Ceni.

3. Modèle de financement

a. Problèmes identifiés

- Les coûts élevés des élections représentent un défi majeur.
- Les décaissements tardifs des fonds en faveur de la Ceni compromettent la planification et l'exécution efficace du processus électoral.

b. Pistes de réflexion

- 4) Mettre en place une entité autonome et citoyenne chargée de la mobilisation des fonds à travers le financement participatif, afin de garantir l'indépendance financière de la Ceni.

- 5) Établir une caisse spécifique alimentée par des fonds gouvernementaux dédiés à l'organisation des élections, assurant ainsi une allocation budgétaire prévisible et suffisante.
- 6) Développer un budget programme exhaustif anticipant toutes les opérations futures liées au processus électoral, permettant une meilleure planification et gestion des ressources financières.

4. Cadre légal

a. Problèmes identifiés

- Violation du cadre juridique : lors du processus électoral en cours, la Ceni a parfois outrepassé la loi électorale, notamment en prolongeant la période de vote sur plusieurs jours, ce qui a entamé la confiance du public dans le processus électoral.
- Manque de pragmatisme : les lois électorales ne sont pas toujours alignées sur les bonnes pratiques, ce qui peut entraver leur efficacité.
- Cumul de fonctions et discontinuité de l'engagement parlementaire: les élus ont tendance à délaissier leurs responsabilités législatives au profit de postes au sein d'autres structures, comme le gouvernement central ou les entreprises publiques.

b. Pistes de réflexion

- 7) Réviser la législation électorale en tenant compte des réalités locales et des bonnes pratiques internationales.
- 8) Sensibiliser la population à la nécessité de modifier certains articles de la Constitution liés aux questions électorales afin de les rendre plus adaptés aux besoins actuels.
- 9) À la fin de chaque processus électoral, la Ceni doit procéder à une évaluation des pratiques conjoncturelles qui ont favorisé le bon déroulement des élections. Cette évaluation vise à repérer les bonnes pratiques qui pourraient être institutionnalisées et intégrées de manière durable dans la législation électorale.
- 10) Assurer le fonctionnement régulier des centres locaux de compilation des résultats (CLCR).
- 11) Respecter les dispositions légales en rendant facilement téléchargeables les listes électorales et la cartographie des bureaux de vote.
- 12) Publier de manière détaillée les résultats de chaque bureau de vote avec tous les documents justificatifs, notamment les procès-verbaux.

5. Éducation civique

a. Problème

Faible communication de la Ceni à la population sur certaines questions importantes liées au processus électoral.

b. Pistes de réflexion

- 13) Intensifier les efforts d'éducation civique pour informer la population sur le processus électoral, en allouant un budget spécifique à la formation et à l'éducation citoyenne au sein de la Ceni.
- 14) Impliquer toutes les parties prenantes au processus électoral dans l'éducation civique pour assurer la bonne compréhension de différentes étapes du processus électoral.

6. Suppléance

a. Problème identifié

Manque d'éthique et de moralité dans le processus de suppléance.

b. Pistes de réflexion

- 15) Interdire aux candidats de désigner des membres de leur famille comme suppléants, afin d'éviter tout favoritisme, népotisme ou conflit d'intérêts.
- 16) Préconiser une méthode qui attribuerait la suppléance aux meilleurs perdants des élections, assurant ainsi une sélection basée sur le mérite et l'engagement plutôt que sur des considérations personnelles.
- 17) Adopter une loi contraignant les élus à ne pas abandonner leur mandat initial pour rejoindre d'autres institutions, notamment celles d'appui à la démocratie.

7. Seuil de représentativité et de recevabilité

a. Problème

Faible compréhension de la notion du seuil de représentativité ou de recevabilité, ainsi que du calcul du quotient électoral et de l'application de la méthode du plus fort reste.

b. Pistes de réflexion

- 18) Remplacer le seuil de recevabilité par un système de parrainage impliquant des pétitions populaires en soutien à une candidature, afin de garantir une sélection basée sur un soutien réel de la population.
- 19) Ne pas appliquer les deux seuils simultanément et insister sur la transparence dans la détermination du seuil choisi.
- 20) Sensibiliser davantage la population aux types des scrutins consacrés par la loi électorale pour éviter les contestations fantaisistes et les conflits post-élections.

8. Vote par dérogation

a. Problème

Taux élevé de votes par dérogation est observé dans les bureaux de vote, principalement en raison de certaines ambiguïtés ou lacunes dans la loi électorale.

b. Piste de réflexion

21) Établir des règles claires pour limiter le recours au vote par dérogation.

Il convient par exemple de définir à l'avance un pourcentage maximal de votes par dérogation autorisé dans chaque bureau de vote, afin de garantir l'intégrité et la transparence du processus électoral.

9. Accessibilité aux bureaux de vote et infrastructures

a. Problèmes identifiés

- L'omission par les autorités locales et nationales de fournir des données et informations clés, telles que la nomenclature à jour des entités territoriales décentralisées, combinée à l'absence d'infrastructures adaptées dans certaines circonscriptions, limite considérablement la capacité de la Ceni à organiser les élections municipales.
- Le manque d'infrastructures inclusives dans certains bureaux électoraux, limitant l'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite, les femmes enceintes, personnes de troisième âge, parents accompagnés de jeunes enfants, etc.

b. Pistes de réflexion

22) Mettre en place des mesures spécifiques dans les bureaux de vote afin d'assister les personnes vivant avec un handicap, les personnes du troisième âge et les femmes enceintes, garantissant ainsi leur pleine accessibilité au vote.

23) Déployer des infrastructures adéquates dans les entités décentralisées pour soutenir l'organisation des élections municipales et assurer leur bon déroulement.

24) Assurer que toutes les données nécessaires à l'organisation des élections municipales dans tous les territoires sont mises à la disposition de la Ceni en temps voulu, afin de garantir la préparation et l'exécution efficace du processus électoral.

10. Gestion des cas de fraude

a. Problèmes identifiés

- Certains agents temporaires de la Ceni et quelques candidats députés se sont livrés à des actes de fraude électorale, notamment en détournant des dispositifs électoraux de vote (DEV), ce qui compromet l'intégrité du processus électoral.
- Il existe une difficulté à engager des poursuites judiciaires contre les agents temporaires n'ayant pas de contrat à long terme avec la Ceni, ce qui entrave la lutte contre la fraude électorale.
- Les regroupements et partis politiques ne reçoivent pas les copies des procès-verbaux des résultats comme stipulé par la loi. Cette lacune les prive de soubassements légaux essentiels pour contester les résultats devant la Cour constitutionnelle.

b. Pistes de réflexion

- 25) Instaurer au sein de la Ceni un dispositif rigoureux de suivi des irrégularités signalées, incluant un mécanisme de traçabilité des DEV, pour en contrôler la localisation et l'usage, ainsi qu'un système de signalement efficace des tentatives de fraude ou de manipulation de ces machines à voter.
- 26) Poursuivre en justice les agents permanents et mettre les agents temporaires sur une liste rouge afin qu'ils ne puissent plus travailler pour la Ceni à l'avenir.
- 27) Remettre aux candidats, regroupements et partis politiques les procès-verbaux des résultats, bureau de vote par bureau de vote, pour assurer la transparence et la traçabilité des résultats électoraux.
- 28) Renforcer le système de sécurité et limiter l'accès aux locaux de la Ceni où sont stockés les DEV à certaines catégories d'agents électoraux afin de prévenir les détournements et les actes de fraude.

11. Contentieux électoral

a. Problème identifié

La Cour constitutionnelle adopte une posture passive dans la recherche de la vérité des urnes, ce qui compromet la crédibilité du processus électoral. Son attente des procès-verbaux venant de la Ceni ne permet pas de contrebalancer efficacement les résultats provisoires en cas de fraude électorale.

b. Piste de réflexion

- 29) La Cour constitutionnelle devrait prendre des mesures proactives en déployant des officiers de police judiciaire dans les différents centres de vote afin de détecter les irrégularités durant le déroulement des scrutins. De plus, elle devrait être habilitée à recueillir elle-même les preuves des résultats sur place, ce qui renforcerait la transparence et l'intégrité du processus électoral.

12. Objectifs de réformes électorales

a. Problème identifié

Depuis 2006, les réformes de la loi électorale ont été principalement motivées par des considérations politiques visant à conserver le pouvoir en place. Cette approche opportuniste, où les réformes sont conçues pour favoriser un camp politique spécifique, compromet l'intégrité et la légitimité du processus électoral.

b. Piste de réflexion

- 30) Éviter l'adoption de lois électorales taillées sur mesure pour servir des intérêts politiques particuliers. Au lieu de cela, les réformes électorales doivent être guidées par des principes de transparence et d'objectivité, visant à renforcer la démocratie et à promouvoir l'intérêt national.

13. Participation politique des femmes

a. Problème identifié

- Malgré la disposition incitative offrant une exemption de paiement de la caution pour les listes comportant 50% de femmes, le nombre de femmes élues en 2023 n'a pas significativement augmenté. Cette mesure incitative semble être perçue comme une simple formalité et n'a pas produit les résultats escomptés en termes de représentation politique des femmes.

b. Pistes de réflexion

- 31) Envisager des réformes plus contraignantes pour promouvoir la participation politique des femmes. Cela pourrait inclure l'instauration de quotas obligatoires de représentation des femmes dans certaines assemblées, garantissant ainsi une représentation plus équilibrée et une participation accrue des femmes dans la vie politique.
- 32) Conditionner l'acceptabilité des listes de candidats des partis et des regroupements politiques au respect de la représentation paritaire des femmes et des hommes.

14. De la sécurisation du processus électoral

a. Problèmes identifiés

- La circulation des DEV en dehors du circuit officiel a été favorisée par le manque d'un plan clair de sécurisation du matériel électoral.
- De plus, des cas de vandalisme de ces matériels ont été observés, compromettant ainsi l'intégrité du processus électoral.

b. Pistes de réflexion

- 33) Élaborer un plan de sécurisation des élections dès le début de chaque cycle électoral, en impliquant toutes les parties prenantes concernées.
- 34) Concevoir ce plan de manière exhaustive, en s'appuyant sur les bonnes pratiques internationales en matière de sécurisation du matériel électoral.
- 35) Veiller à ce que les résultats provenant des DEV détenus par des tiers non autorisés ne soient pas comptabilisés, assurant ainsi l'intégrité et la légitimité des élections.
- 36) Mettre en place des mesures de surveillance et de contrôle strictes pour prévenir la circulation illicite des DEV et protéger ces équipements contre tout acte de vandalisme.
- 37) Sensibiliser davantage la population sur l'importance de la sécurité du processus électoral afin de renforcer la confiance dans le système électoral.

15. De la réglementation du système partisan

a. Problème identifié

Le seuil de représentativité perd de son efficacité en raison de l'utilisation abusive des regroupements politiques. Ces derniers servent de refuge aux

partis politiques pour contourner les règles électorales, puis reprennent leur autonomie après les élections.

b. Pistes de réflexion

- 38) Élaborer des réglementations spécifiques visant à encadrer les regroupements politiques et à restreindre la capacité des partis politiques à contourner le seuil de représentativité.
- 39) Définir des critères rigoureux pour la reconnaissance et le fonctionnement des regroupements politiques, afin de garantir qu'ils ne servent pas uniquement de stratagème pour contourner les règles électorales.
- 40) Prévoir des sanctions à l'encontre des partis politiques qui abusent du système électoral en utilisant les regroupements politiques uniquement à des fins électorales avant de retrouver leur autonomie après les élections.

Conclusion

Dans le cadre de l'évaluation du processus électoral en cours et de la projection des réformes électorales à venir, il nous a semblé impératif d'agir *in tempore non suspecto* - dans un moment non suspect. Après les élections, lorsque les passions politiques se sont apaisées et que les enjeux immédiats sont moins prégnants, c'est un moment propice pour réfléchir de manière objective et impartiale sur le processus électoral à venir.

Les recommandations issues des réflexions et des pistes de réforme élaborées dans le cadre de ce premier forum public du projet Acte 2023 offrent ainsi des perspectives essentielles pour améliorer le processus électoral en RDC. Il est évident que des mesures concrètes doivent être prises pour remédier aux défis et aux lacunes identifiés dans différents domaines du processus électoral.

La nécessité de dépolitiser le processus de désignation des animateurs de la Ceni, d'assurer leur mise en place précoce et de garantir un financement adéquat sont des priorités fondamentales pour garantir l'intégrité et la légitimité des élections. De plus, la réforme du cadre juridique électoral est indispensable pour s'assurer que les lois sont en phase avec les bonnes pratiques internationales et les réalités locales, tout en préservant la transparence et l'équité du processus électoral.

La promotion de la participation politique des femmes et la sécurisation du processus électoral sont également des aspects importants qui nécessitent une attention particulière. Les recommandations visant à instaurer des quotas de représentation des femmes et à renforcer les mesures de sécurité des dispositifs électoraux de vote sont des étapes importantes pour promouvoir une démocratie inclusive.

Il est tout aussi impératif de reconnaître l'importance de la société civile dans le processus de réforme électorale. C'est pourquoi le « *référentiel de la société civile sur les réformes électorales* »³ doit être réexaminé et amendé en fonction des évolutions et des nouveaux

³ Le « référentiel de la société civile sur les réformes électorales » a sanctionné les « journées nationales réflexion sur les réformes électorales », organisé à l'Hôtel Pullman, à Kinshasa, du 9 au 12 septembre 2020. Le document est disponible sur <https://audf-rdc.org/wp-content/uploads/2020/09/Forum-JJONAREF-Forum-de-la-Soci%C3%A9t%C3%A9-civile-.pdf>

défis rencontrés. Cela garantira une approche inclusive et participative dans l'élaboration et la mise en œuvre des réformes électorales en RDC.

Somme toute, les discussions initiées lors de notre forum public de mars 2023 ont jeté les bases d'une réflexion approfondie, permettant de tirer des leçons des processus électoraux précédents et de formuler des recommandations constructives pour améliorer les prochaines élections en RDC. En intégrant les contributions des diverses parties prenantes, nous avons identifié des pistes de réflexion concrètes pour adresser les défis critiques du processus électoral actuel.

Ensemble, dès à présent, commençons à envisager les réformes électorales nécessaires pour les prochaines élections dans cinq ans. En agissant de manière précoce, objective et impartiale, nous nous assurons que les décisions prises sont fondées sur une analyse rationnelle et des consultations approfondies, loin des influences politiques immédiates.

À propos

Ebuteli est l'institut congolais de recherche sur la politique, la gouvernance et la violence, basé à Kinshasa et à Goma.

Site web : <https://ebuteli.org>

X (ex-Twitter) : [@ebuteli](#)
