

Séminaire de la Majorité Présidentielle

- Propositions -

Note synthèse sur le conclave de la Majorité Présidentielle

1. Objectif du conclave : préparation des concertations
2. Participants :
 - les membres du Bureau Politique de la MP (TOUS)
 - les membres des Bureaux de l'Assemblée et du Sénat issus de la Majorité
 - les chefs des groupes parlementaires de la Majorité
3. Objectif des concertations :
 - 1) Consolider la paix, la sécurité et la stabilité à travers la RDC
 - 2) Renforcer l'Etat par des Institutions capables de mettre en oeuvre les engagements et les promesses faites par le Chef de l'Etat en 2011 et raffermir la cohésion nationale
4. Méthodologie
 - Ordre du jour du conclave : les 6 engagements de la RDC repris dans l'Accord-cadre d'Addis Abeba du 24 février 2014 :
 1. Continuer et approfondir la réforme du secteur de la sécurité, en particulier en ce qui concerne l'armée et la police ;
 2. Consolider l'autorité de l'Etat, en particulier dans l'Est de la RDCongo, y compris en empêchant les groupes armés de déstabiliser les pays voisins ;
 3. Effectuer des progrès en ce qui concerne la décentralisation ;
 4. Promouvoir le développement économique, y compris au sujet de l'expansion des infrastructures et de la fourniture des services sociaux de base ;
 5. Promouvoir la réforme structurelle des institutions de l'Etat, y compris la réforme des finances, et
 6. Promouvoir les objectifs de réconciliation nationale, de tolérance, et de démocratisation.
 - Adoption des thématiques
 - Sécurité
 - Extension de l'autorité de l'Etat
 - Gouvernance et réformes structurelles
 - Développement économique et humain
 - Décentralisation
 - Démocratisation et droits de l'homme
 - Activités humanitaires.
 - Mise en place de 4 groupes de travail :
 - Groupe 1 : la sécurité et l'extension de l'Autorité de l'Etat
 - Groupe 2 : la Gouvernance et le développement économique et humain
 - Groupe 3 : la Décentralisation
 - Groupe 4 : La Démocratisation, les droits humains et l'humanitaire
 - Pour chaque groupe de travail, on identifie un président, un rapporteur et un membre du Gouvernement chargé de coordonner l'équipe ressource qui établit les états des lieux

5. Division du Travail

Groupe 1	Sécurité et Autorité de l'Etat	Engagements et Promesses 2011/Programme du Gvt	Etats des Lieux Progrès réalisés et échecs	Objectifs	Recommandations
	Forces armées	Min. Défense			
	Désarmement et démobilisation	Min. Défense			
	Police	Min. Intérieur			
	Justice	Min. Justice			
	Système pénitentiaire	Min. Justice			
Groupe 2	Gouvernance et Développement économique et humain				
	Lutte contre la corruption	Min. Justice et Finances			
	Impôts et fiscalité	Min. Finances			
	Budget national et provincial	Min. Budget			
	Services sociaux de base	Min. Santé, Education			
	Infrastructures	Min. TP, Energie, PTT			
	Ressources naturelles	Min. Mines, Hydroc.			
	Environnement	Min. Environnement			
	Contrats miniers	Min. Mines			
	Administration publique	Min. Fonction Pub.			
Groupe 3	Décentralisation	Min. Intérieur			
Groupe 4	Démocratisation, droits humains et questions humanitaire				
	Processus électoral	Min. Intérieur			
	Droits de l'homme	Min. Justice, Communic.			

Améliorer le Repx
capotitique
Appuyer les lois de la Rep.
Sécurité l'intégrité - Jemk
etc

Emploi, Travail et Prévoyance

6. Résultats Attendus du Conclave

- Chaque groupe de travail présente le rapport assortis des projets de recommandation à la plénière des participants
- Le SG Général de la MP dispose de la matrice et des projets de recommandations à adresser à l'Autorité Morale de la MP
- Les participants sont au même niveau d'information. Ils sont chargés d'assurer l'appropriation des rapports à leurs députés et sénateurs

Conclave de la Majorité Présidentielle

Dans son adresse sur l'état de la Nation du 15 décembre 2012, le Président de la République avait décidé de renforcer la cohésion nationale par la voie des concertations. Il confirmait ainsi la parole donnée lors d'une rencontre avec l'opposition institutionnelle de « *créer un cadre pour l'écouter, évacuer les malentendus et arriver à avancer ensemble dans la même direction* ».

Pour le Chef de l'Etat, il était « *important et nécessaire de créer les conditions de la cohésion nationale en vue de vaincre et faire face aux défis de l'heure que sont la guerre à l'Est, la stabilité du pays, la sensibilisation de l'opposition, et la prise à témoin de la population* ».

Lors de son adresse des vœux à la Nation, fin décembre, le Chef de l'Etat réaffirmait sa volonté de lancer des concertations politiques dont l'objectif doit consister à (1) assurer la paix, la sécurité et la stabilité dans le pays et (2) respecter les engagements souscrits et les promesses faites en 2011.

En date du 24 février dernier, en apposant sa signature sur l'Accord-Cadre d'Addis Abeba visant à trouver une solution de paix durable en RD Congo, le Chef de l'Etat prenait devant ses pairs africains et les représentants de la Communauté internationale l'engagement de promouvoir la réconciliation nationale, la tolérance et la démocratisation.

L'accord d'Addis Abeba définit les engagements de la RD Congo, des Etats de la Région et de la Communauté internationale en vue de mettre un terme au « *cycle de conflit récurrents et des violences persistantes de la part de groupes armés tant nationaux qu'étrangers* » dans l'Est de la RD Congo étant donné que « *il est de plus en plus reconnu que la voie actuelle n'est pas viable* ». L'accord prend en considération « *les actions concrètes requises de la part du Gouvernement de la RD Congo, avec le soutien des partenaires, des Etats de la Région, et la Communauté Internationale en soutien aux efforts déjà en cours de la CIRGL et de la SADC* ».

Les engagements souscrits par la RD Congo sont les suivants :

- Continuer et approfondir la réforme du secteur de la sécurité, en particulier en ce qui concerne l'armée et la police ;
- Consolider l'autorité de l'Etat, en particulier dans l'Est de la RD Congo, y compris en empêchant les groupes armés de déstabiliser les pays voisins ;
- Effectuer des progrès en ce qui concerne la décentralisation ;
- Promouvoir le développement économique, y compris au sujet de l'expansion des infrastructures et de la fourniture des services sociaux de base ;
- Promouvoir la réforme structurelle des institutions de l'Etat, y compris la réforme des finances, et
- Promouvoir les objectifs de réconciliation nationale, de tolérance, et de démocratisation.

En date du 27 février 2013, le SG des NU a fait rapport des engagements de la RD Congo au Conseil de Sécurité dans lequel il énonce que l'accord-cadre constitue « *une nouvelle approche intégrée* » impliquant que des mesures soient prises au niveau national pour « *poursuivre l'édification de l'Etat, consolider les institutions démocratiques dans l'intérêt du peuple congolais, et créer les conditions favorables au développement durable* ».

Les mesures découlant de l'Accord-Cadre d'Addis répertoriées au niveau national sont rangées dans les registres suivants :

1. Sécurité
2. Extension de l'autorité de l'Etat
3. Gouvernance et réformes structurelles
4. Développement économique et humain
5. Décentralisation
6. Démocratisation et droits de l'homme
7. Activités humanitaires.

En perspective des concertations visant à renforcer la cohésion nationale, la Majorité Présidentielle est invitée à prendre en considération et de s'approprier les dispositions de l'Accord d'Addis Abeba tels qu'énoncés par le SG des Nations Unies afin qu'il constitue l'ordre du jour des concertations afin de dégager un large consensus national en vue de consolidation de la paix et du renforcement de l'Etat congolais.

Pour chacun des points, la Majorité doit être en mesure de

- 1) établir un Etat des lieux,
- 2) évaluer le niveau des engagements assortis des acquis et des échecs, et
- 3) faire les recommandations, éventuellement assorties des actions correctives en dressant le chronogramme et la matrice de responsabilité.

En vue du conclave de la Majorité, 4 groupes de travail peuvent être mis en place. Pour chacun d'eux, un membre du gouvernement assurera la coordination des ressources :

(A) SECURITE et AUTORITE DE L'ETAT

Présidence du groupe de travail :

Rapporteur :

Equipe Ressource : Ministre de la Défense

Constat et propositions du SG des Nations Unies :

(1) Forces armées : il est indispensable que soient entreprises des réformes visant à établir une armée professionnelle, contrôlée par le pouvoir civil et capable de mener à bien la tâche fondamentale consistant à préserver l'intégrité du territoire national et de protéger la population. En premier lieu, les autorités doivent être encouragées à créer une force de réaction rapide bien entraînée et équipée comprenant environ cinq brigades. Cette force devra être capable d'intervenir en cas de nouvelle menace et notamment d'assurer la protection des civils dans l'est de la République démocratique du Congo, en étroite coordination avec la MONUSCO. Elle devrait constituer le noyau d'une force nationale de défense professionnelle, dotée de moyens suffisants, et efficace.

(2) Désarmement et démobilisation : les autorités congolaises doivent concevoir un programme de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) offrant des portes de sortie aux combattants congolais, y compris les soldats des FARDC, et à ceux qui sont à leur charge. Il conviendra notamment d'adopter une stratégie globale de DDR et de désarmement, démobilisation, rapatriement, réintégration et réinstallation (DDRRR) qui fusionnent les deux processus, auparavant distincts, et ce, pour les combattants congolais et les éléments étrangers des groupes armés congolais aussi bien

qu'étrangers. En outre, le programme de DDR classique pourrait être renforcé par des mesures locales de prévention, comme les programmes de lutte contre la violence communautaire visant notamment à favoriser l'emploi des jeunes.

(3) Extension de l'Autorité de l'Etat :

La police : le déploiement de la police et le renforcement à long terme de ses moyens (la mise en oeuvre du plan stratégique sur 15 ans et du plan d'action triennal pour le renforcement de la capacité de la Police congolaise, qui ont été adoptés en octobre 2009, devrait contribuer au rétablissement de l'autorité de l'Etat)

La justice : fonctionnant avec moins de 1 % du budget de l'Etat, la Justice aurait besoin d'une administration efficace, notamment pour la gestion des finances et du personnel, le suivi des dossiers, l'exécution des budgets, la passation des marchés et la gestion des locaux et installations. L'ingérence de fonctionnaires de tous niveaux dans les processus judiciaires et la corruption sont chose courante, ce qui explique que l'impunité règne dans tout le pays. On compte moins de 1 400 juges et procureurs, alors qu'il en faudrait au moins 5 000, et un nombre restreint de juristes, notamment d'avocats de la défense.

Le système pénitentiaire : Le système pénitentiaire est caractérisé par des conditions de détention inhumaines, notamment le manque de services de santé et une surpopulation dramatique. Très peu de prisons ont un budget de fonctionnement, de sorte que les détenus souffrent souvent de malnutrition et du défaut de soins de santé. Les installations de sécurité sont rudimentaires, ce qui favorise un taux d'évasion élevé. Environ 95 % du personnel pénitentiaire n'a été soumis à aucune forme de sélection et il n'existe aucune institution chargée de former ce personnel. Aucune coordination officielle ou informelle n'existe entre les Ministères de la Justice et des droits de l'homme, de la défense, et de l'intérieur, qui se partagent la responsabilité du système pénitentiaire.

(B) DECENTRALISATION

Présidence du groupe de travail :

Rapporteur :

Equipe Ressource : Ministre de l'Intérieur

Constat et propositions du SG des Nations Unies :

La décentralisation et la mise en place d'institutions provinciales et locales légitimes et efficaces sont un élément essentiel pour lutter contre les principales causes profondes des conflits au niveau local et faciliter l'intégration des groupes minoritaires. Elles permettent également de fournir aux populations locales des services de base de façon équitable et plus juste. Prévue par la Constitution, la décentralisation piétine cependant, en partie à cause des lacunes politiques internes complexes comme la faible appropriation politique et sociale de l'entreprise, les lenteurs dans l'établissement du cadre de mise en oeuvre, l'absence de consensus au Parlement autour de telle ou telle option de découpage des circonscriptions et le manque de financement, à quoi s'ajoutent les pressions exercées par les divers groupes d'intérêts en présence. La volonté du Gouvernement de faire adopter les autres lois relatives à la décentralisation sera décisive. Des progrès ont été accomplis en 2012 : 7 des 14 lois clefs ont été votées, et des instruments financiers locaux de la décentralisation créés, l'idée étant de réformer la répartition des recettes fiscales entre les provinces et la capitale.

(C) GOUVERNANCE, REFORMES STRUCTURELLES et DEVELOPPEMENT HUMAIN

Présidence du groupe de travail :

Rapporteur :

Equipe Ressource : Vice Premier Ministre du Budget

Constat et propositions du SG des Nations Unies :

Gouvernance : Divers indices internationaux indépendants classent la République Démocratique du Congo parmi les pays les plus corrompus au monde. Les conséquences néfastes de la corruption sont considérables. Venant s'ajouter à la faiblesse et à l'opacité d'un système mal coordonné de perception des impôts et taxes et un système déficient de paiement des traitements et soldes et des subsides publics, la corruption généralisée explique l'échec de l'État dans l'exécution de sa mission. Les carences des services sociaux de base (soins sanitaires, eau et éducation, etc.) et le manque de perspectives d'emploi ont retardé le retour de certaines régions du pays à la paix et à la stabilité. Le jeu combiné d'un système financier poreux et opaque, de mécanismes judiciaires incapables de faire respecter les contrats et de l'absence d'organes efficaces de tutelle financière continue de décourager l'investisseur étranger légitime et l'entrepreneuriat local. Ainsi, le budget national et les budgets provinciaux demeurent sous-financés dans un pays vaste et potentiellement riche, ce qui n'est pas sans incidence majeure sur le développement de l'infrastructure et la fourniture de services de base. Le Gouvernement devrait envisager de lancer, avec le soutien des partenaires internationaux, une vaste entreprise de renforcement des capacités et de formation des cadres supérieurs et moyens, à charge pour ces derniers de mettre les cadres subalternes à l'école des pratiques optimales de gestion et de la bonne gouvernance. Dans cette perspective, le Gouvernement devrait en premier lieu envisager, en étroite coordination avec les autres parties prenantes nationales, de définir des stratégies programmatiques consistant notamment dans la création d'équipes mixtes de conseillers nationaux et internationaux ou l'affectation d'experts internationaux à des ministères clefs.

Développement économique et humain : les recettes globales dont disposent les pouvoirs publics national et provinciaux, même si l'on tient compte du concours budgétaire étranger, sont loin de répondre à l'ampleur des attentes pressantes. L'opacité chronique de la gestion du secteur des industries extractives et plus généralement de celle des entreprises publiques continue d'entraver sérieusement l'expansion des investissements et le développement économique, et la croissance des recettes budgétaires qui en est tributaire. Malgré l'amélioration des résultats macroéconomiques, 71 % de la population vit toujours dans une pauvreté extrême, et n'a guère accès aux services de base. En 2011, la République démocratique du Congo a été classée au dernier rang des 187 pays pour lesquels est calculé l'Indice de développement humain du PNUD et elle n'atteindra sans doute aucun des objectifs du Millénaire pour le développement d'ici à 2015. Le 10 décembre 2012, le FMI a mis fin à son programme économique en République démocratique du Congo, celle-ci n'ayant ni respecté ses directives de réforme structurelles concernant la gouvernance et la transparence dans les industries extractives, ni versé le solde de 240 millions de dollars du prêt de 500 millions de dollars sur trois ans qui lui avait été consenti. En outre, la République démocratique du Congo n'a pas été capable de tirer parti de l'exploitation de ses ressources naturelles. La gestion de ce secteur continue de pâtir de l'exploitation illégale généralisée, facilitée par la corruption et la présence de groupes armés. Le pays ne peut tirer profit de l'aide internationale que si les autorités congolaises parviennent à régler un certain nombre de problèmes dont : a) les politiques sectorielles inadaptées; b) la nécessaire réforme de l'administration publique pour lui permettre de mieux suivre et gérer la mise en valeur des ressources naturelles; c) l'inaptitude des organismes nationaux à assurer la protection de l'environnement et à lutter contre la corruption et, partant, l'opacité de la gestion des ressources minérales et l'irresponsabilité généralisée; d) l'aptitude limitée de l'État à négocier et gérer les contrats miniers et des contrats d'exploitation des ressources naturelles en général.

(D) DEMOCRATISATION, DROITS DE L'HOMME et ACTIVITES HUMANITAIRES

Présidence du Groupe de travail :

Rapporteur :

Equipe Ressource :

Constat et propositions du SG des Nations Unies :

Le processus électoral : Comme l'ont souligné un certain nombre de groupes d'observateurs nationaux et internationaux, les élections présidentielles et législatives de novembre 2011 ont été entachées d'irrégularités, les résultats ayant été contestés par plusieurs acteurs nationaux. Il est essentiel que le Gouvernement continue de respecter l'engagement qu'il a pris de favoriser la marche vers la démocratie en cette période critique et précaire que vit la République démocratique du Congo, conformément aux principes fondamentaux énoncés par la Constitution. Il doit entreprendre sérieusement d'enquêter sur les violations des droits de l'homme commises à l'occasion des élections de 2011 et d'en poursuivre les auteurs, et de respecter les libertés et droits civils fondamentaux.

L'organisation rapide des élections provinciales prévues initialement pour mars 2012, puis des élections locales attendues depuis 2007, contribuera puissamment à asseoir la démocratie au terme du cycle électoral actuel. À cette fin, il faut créer une nouvelle Commission électorale nationale indépendante crédible, dotée des compétences techniques nécessaires et jouissant de la confiance et du respect des acteurs politiques nationaux; on encouragera ainsi les donateurs internationaux à reprendre leur aide au pays. Le Parlement a fait à cet égard un pas important en adoptant le 14 janvier la loi organique modifiée sur la Commission électorale. Ce nouveau texte dote l'institution d'un directoire où siègent des représentants de la société civile et un plus grand nombre de femmes. La promulgation et la mise en oeuvre rapides de cette loi organique modifiée, et l'établissement de la nouvelle commission permettront de relancer le processus électoral.

Les droits de l'homme : En ce qui concerne les droits de l'homme, les réformes structurelles et législatives qui sont cruciales pour l'amélioration de la situation dans ce domaine piétinent, et le Gouvernement n'a guère entrepris de mettre en place les nécessaires institutions de protection et de promotion des droits de l'homme à travers le pays. Encore que le Parlement ait fait un pas en avant en adoptant un projet de loi organique portant création de la Commission nationale des droits de l'homme, cette loi n'est toujours pas promulguée par le Président de la République. La mise en place de mécanismes de justice transitionnelle n'est davantage guère allée de l'avant. Les violations des droits de l'homme restent monnaie courante et l'impunité demeure de mise sur l'ensemble du territoire national. Les atteintes graves sur la personne d'enfants, y compris l'utilisation d'enfants soldats, se sont généralisées dans l'est de la République démocratique du Congo. Les progrès des réformes structurelles et législatives décisives pour l'amélioration de la situation dans ce domaine sont lents à venir, et le Gouvernement n'a guère réussi à mettre en place les nécessaires institutions de protection et de promotion des droits de l'homme à travers le pays. La mise en place de mécanismes de justice transitionnelle n'a guère progressé non plus. Pour asseoir durablement la stabilité, la République démocratique du Congo doit régler le problème de ces violations des droits de l'homme et autres : il faut tout aussi bien mener une action préventive, instituer le principe de responsabilité et venir en aide aux victimes. Le Gouvernement a fait un pas décisif dans la lutte contre les violations des droits de l'homme en signant, le 5 octobre 2012, un plan d'action destiné à mettre un terme au recrutement et à l'utilisation d'enfants soldats ainsi qu'aux violences sexuelles commises contre les enfants par des soldats des FARDC.

Activités humanitaires : Le Gouvernement et les partenaires internationaux doivent s'efforcer de faire converger l'action humanitaire et l'entreprise du développement pour améliorer encore la résilience des populations locales et leur permettre de mieux résister aux dangers et chocs auxquels elles sont

de plus en plus exposées. En acceptant d'investir dans des activités destinées à favoriser la résilience et le développement, les donateurs contribueraient à rendre l'aide fournie à la République démocratique du Congo plus efficace et moins coûteuse. Il est proposé que les Nations Unies aident à la création d'une « instance de dialogue » entre le Gouvernement de la République démocratique du Congo et les donateurs, qui financerait des activités humanitaires et de développement, instance qui sera pilotée par les autorités congolaises; ce dialogue aurait pour but de renforcer la coordination stratégique du financement de l'aide humanitaire, de l'aide à la stabilisation et de l'aide au développement. Cette instance de dialogue aiderait le Gouvernement et ses partenaires à substituer à une assistance organisée séquentiellement des interventions simultanées et plus complètes en cas de crise humanitaire ou d'urgence de développement.

Sur-tous les points évoqués ci-haut, la Majorité Présidentielle se doit de développer une stratégie globale en vue des concertations. Le séminaire de la Majorité doit non seulement circonscrire les questions à débattre mais également développer son propre argumentaire en défendant les acquis et en évoquant les nouveaux défis dressés par l'Accord d'Addis Abeba.

Aux dudit accord, « le Président de la République mettre en place au sein du gouvernement un mécanisme national de suivi en vue d'accompagner et de superviser la mise en œuvre des engagements pris au niveau national pour les réformes susmentionnées (...). Le mécanisme de suivi national fonctionnera dans le respect total de la souveraineté de la République Démocratique du Congo ».

A la suite du séminaire qui doit regrouper les membres du Bureau de la MP élargie aux chefs de groupe parlementaires, une note d'orientation doit être élaborée par le SG de la MP qui, après validation par l'Autorité Morale, servira de sous-bassement aux concertations.

ⁱ Cfr Compte-rendu de la réunion du Bureau Politique de la MP du 1^{er} mars 2013

ⁱⁱ Rapport spécial du SG sur la RDC et la région des Grands Lacs du 27 février 2013.