

Leadership et bonne gouvernance en République Démocratique du Congo: Analyse de la troisième législature

[Leadership and Good Governance in the Democratic Republic of Congo: Analysis of the Third Legislature]

Muadi Katende Brigitte

Chef de Travaux à l'Université de Likasi. Diplômée d'Etudes approfondies en Sciences Politiques et Administratives et Doctorante à l'Université de Lubumbashi, RD Congo

Copyright © 2025 ISSR Journals. This is an open access article distributed under the *Creative Commons Attribution License*, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

ABSTRACT: The governance of a state refers to the set of process, structures and institutions through which a country is managed. The Democratic Republic of Congo is going through a hinge period of its political history marked by a complexity of challenges related to leadership and governance. This article analyses difficulties which impede the instauration of a good governance during the third legislature which started on 24 January 2019 with a political alternation at the head of the State. These difficulties are explained by the absence of a vision of development by the team of leaders, the rupture of FCC-CACH coalition and the installation of the sacred union and the trend of the power concentration by the President of the Republic. This entails the failure of consolidation of a democratic and transparent governance and constitutes a crucial stake for the national prosperity and the future of a united Congo.

KEYWORDS: Leadership, governance, good governance, national prosperity.

RESUME: La gouvernance d'un État renvoie à l'ensemble des processus, structures et institutions par lesquels un pays est dirigé et administré. La République Démocratique du Congo, traverse une période charnière de son histoire politique, marquée par des défis complexes en matière de leadership et de gouvernance. Cet article analyse les difficultés d'instauration d'une bonne gouvernance sous la troisième législature débutée le 24 janvier 2019 à travers une alternance politique à la tête de l'Etat, qui s'expliquent par l'absence d'une vision de développement dans le chef de la classe dirigeante, la rupture de la coalition FCC-CACH (Front Commun pour le Congo – Cap pour le Changement) et la mise en place de l'Union Sacrée ainsi que la tendance à une concentration des pouvoirs dans le chef du Président de la République. Ce qui entraîne l'échec dans la consolidation d'une gouvernance démocratique et transparente et constitue un enjeu crucial pour la prospérité nationale et l'avenir d'un Congo uni.

MOTS-CLEFS: Leadership, gouvernance, bonne gouvernance, prospérité nationale.

1 INTRODUCTION

Dans la gestion de la chose publique, tout Etat a comme finalité la réalisation de l'intérêt général. Celui-ci consiste à garantir la sécurité de l'Etat lui-même, la sécurité des personnes et de leurs biens ainsi que l'ordre public, le mieux-être de la population et la prospérité nationale. Cela passe par l'assainissement de l'environnement de gestion des affaires publiques afin de répondre à ces impératifs.

La République Démocratique du Congo RDC en sigle, traverse une période charnière de son histoire politique, marquée par des défis complexes en matière de leadership et de gouvernance. Dans ce contexte, la troisième législature, qui a débuté dans un climat d'espoir et d'attentes élevées, représentait une opportunité cruciale pour réformer les institutions et promouvoir une gouvernance transparente et responsable.

Le leadership, en tant que moteur de changement à travers une vision claire, joue un rôle déterminant dans l'orientation des politiques publiques et la mise en œuvre des réformes nécessaires pour répondre aux aspirations des Congolais.

Cette étude vise à explorer les interactions entre le leadership et la bonne gouvernance en RDC, tout en mettant en lumière les enjeux spécifiques auxquels la troisième législature qui a débuté le 24 janvier 2019 à travers une alternance politique à la tête de l'Etat, est confrontée.

En analysant les pratiques de gouvernance, les attentes citoyennes et les dynamiques politiques, nous cherchons à comprendre comment un leadership efficace peut contribuer à instaurer un climat de confiance et à favoriser la bonne gouvernance dans le pays.

2 JUSTIFICATION DU PROBLEME

Le problème de leadership dans la gestion de la chose publique en République Démocratique du Congo se pose avec beaucoup plus d'acuité. L'efficacité d'un dirigeant politique selon Matata Ponyo et Jean Paul Tsasa¹ dans leur réflexion sur le leadership et le changement institutionnel, dépend essentiellement des quatre facteurs clés: son habileté à identifier les opportunités de changement, sa capacité à attirer et à conserver un groupe des collaborateurs et des partisans engagés, son aptitude à mobiliser la participation des partisans et aussi des non-partisans, la perception qu'à le public de la capacité à initier et à mener avec succès des réformes. Ainsi, les changements institutionnels peuvent profiter à la majorité de la population, lorsque les dirigeants sont véritablement partisans et lorsqu'ils font preuve d'un leadership efficace dans la conduite de réformes institutionnelles.

La bonne gouvernance, affirment Mpia Imanda et Ngalamulume dans un article commun² doit commencer à la base dans la gestion des entités administratives pour déclencher la bonne gestion globale au niveau de tout le pays. Ce qui passera par le respect de la règle du droit dans la mise en place de ces entités, la participation, la transparence et la responsabilité de tous dans la gestion de l'entité administrative historiquement définie.

Le 24 janvier 2019, la RDC connut un tournant historique important dans le fonctionnement de l'Etat à travers une alternance politique. C'est fut l'avènement d'un nouveau Président de la République issu de l'opposition qui vient remplacer l'ancien Président issu de la majorité dont la gestion avait été décriée depuis un certain moment. Ce nouveau Président devrait, par son leadership, améliorer la gouvernance et œuvrer pour la prospérité nationale.

L'analyse faite de notre observation empirique relève l'accentuation des pratiques prédatrices et développement des antivaleurs. Nous citons à titre illustratif: le projet 100 jours pour lequel un procès s'est tenu pour détournement des 48.000.000 de dollars US concernant les maisons préfabriquées, le détournement des fonds covid-19, et pour le projet « Tshilejelu » au Kasai Oriental et Central, les fonds de la route Kalamba Mbuji au Kasai Central n'ont pas échappés à cette pratique et ont été à leur tour détournés. Cette situation mit en mal la bonne gouvernance et poussa le Président de la République Chef de l'Etat à instituer l'ordonnance n°20/137-b du 24 septembre 2020 modifiant et complétant l'ordonnance n°87-323 du 15 septembre 1987 portant création de l'Inspection Générale des Finances, en abrégé « IGF ». Celle-ci attribue à son article 2 une compétence générale et supérieure en matière d'audit et de contrôle des finances et des biens publics à l'IGF.

Ces différentes considérations nous déterminent à rechercher pourquoi le leadership de la troisième législature n'est pas parvenu à établir la bonne gouvernance dans la gestion de la chose publique en RDC.

Pour parvenir à répondre à cette préoccupation, nous articulons notre analyse en trois points analysant l'influence du leadership de la troisième législature sur la bonne gouvernance en RDC:

¹ MATATA PONYO et TSASA J.P., « Leadership et changements institutionnels », en ligne sur <https://www.arxiv.org/ftp/arxiv/papers/2101/2101.08702.pdf> consulté le 21 novembre 2024.

² MPIA IMANDA et NAGALAMULUME BAKAJIKA, « la bonne gouvernance et le développement des entités administratives en République Démocratique du Congo », in *Justicia. Revue de la Faculté de Droit*, n°4, PUL, mars 2014, pp. 1-33.

- De la succession des leaders à la tête de l'Etat en RDC;
- De l'état de lieux de la bonne gouvernance en RDC;
- De l'analyse des facteurs à la base de l'échec du leadership sur la bonne gouvernance en RDC pendant la législature de 2019.

3 DE LA SUCCESSION DES LEADERS A LA TETE DE L'ETAT EN RDC

Depuis son accession à la souveraineté nationale, différents leaders se sont succédé à la tête de l'Etat en République Démocratique du Congo. En 1960, Joseph Kasavubu accède au pouvoir et fut remplacé en 1965 par Joseph-Désiré Mobutu. Joseph Mobutu est succédé par Laurent- Désiré Kabila en 1997, qui à son tour est remplacé par Joseph Kabila en 2001. Joseph Kabila est remplacé en 2019 par Félix Antoine Tshisekedi.

3.1 DU RÈGNE DE JOSEPH KASAVUBU

L'histoire politique de la RDC nous renseigne que Joseph Kasavubu fut leader et fondateur de l'Alliance de Bakongo, parti qui a exigé des belges l'indépendance du Congo et fut élu Président par le Parlement face à Bolikango en 1960 et dirigea le pays du 30 juin 1960 au 24 novembre 1965. Son règne se déroule dans un contexte de crises politiques, rébellions et des sécessions. Travaillant dans la transparence, Kasavubu est considéré comme le symbole de l'honnêteté et de la bonne gouvernance. Néanmoins, il avait ses propres ambitions, voulant être seul aux commandes, il entra en conflit avec son 1^{er} ministre.

En effet, le président Joseph Kasavubu et son premier ministre Patrice Lumumba, avaient des visions politiques différentes. Kasavubu représentait principalement l'Alliance des Bakongo, tandis que Lumumba était un nationaliste panafricain, soutenu par le Mouvement National Congolais (MNC). Etant nationaliste, Lumumba prônait une politique de nationalisme radical et de socialisme, cherchant à établir une indépendance économique vis-à-vis des puissances coloniales et à redistribuer les richesses. Tandis que Joseph Kasavubu avait une approche plus modérée et conservatrice, cherchant à maintenir des relations avec l'Occident tout en stabilisant le pays. Cette situation conduisit aux conflits et les tensions entre les deux hommes ont culminé lorsque Kasavubu a tenté de destituer Lumumba en septembre 1960, ce qui a entraîné une crise politique. Lumumba a été arrêté et finalement assassiné en janvier 1961.

Ainsi, le contexte de crise politique de la première République n'a pas permis d'analyser correctement le leadership de Joseph Kasavubu, dans la mesure où, la Belgique en octroyant l'indépendance au Congo, voulait avoir un droit de contrôle sur la gouvernance du nouvel Etat. C'est ce contexte de crise qui explique l'échec du premier leader à la tête de l'Etat.

3.2 DU REGNE DE JOSEPH DESIRE MOBUTU

Profitant de la crise qui a déchiré la première République, Joseph désiré Mobutu succède à Kasavubu à la tête de l'Etat par un coup d'Etat militaire le 24 novembre 1965. Homme courageux et ambitieux hanté par la puissance inébranlable de gouverner d'après Kambayi Bwatshia, Mobutu était un « personnage gigantesque, fascinant, énigmatique, insaisissable et controversé³». A la fin de l'année 1965, le nouvel homme fort de Léopoldville impose son pouvoir personnel par tous les moyens possibles. Mobutu va instaurer au Congo le mythe d'un Mobutu fort et même très fort, qui va l'aider à construire la pyramide de son pouvoir tyrannique et violent le style stalinien.

La gestion du pouvoir de Maréchal Mobutu a connu deux périodes importantes: la période de la croissance économique de 1967 à 1980; et la période de la crise économique à partir des années 1980. C'est son leadership qui avait amené ce décollage économique au cours de cette période. Malheureusement, ce sont les éléphants blancs et les mauvaises politiques de zairianisation qui ont conduit l'économie congolaise dans la ruine, ce qui a conduit à la faillite de l'Etat. C'est cette situation qui sera à la base des crises et d'instabilité politique qui vont conduire aux ruines et déclin du régime.

³ Kambayi Bwatshia, *L'illusion tragique du pouvoir au Congo-Zaïre*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 11

3.3 DU REGNE DE LAURENT-DESIRE KABILA

Le 17 mai 1997, Laurent Désiré Kabila arrive au pouvoir à la suite de la victoire militaire de l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo, (AFDL), il s'autoproclama Président de la République après la fuite de son prédécesseur Mobutu et prend les rênes du pouvoir en RDC. Il animait avant cela un maquis dans la zone de Fizi-Baraka au Sud-Kivu. Il fut un chef de guerre et un homme d'Etat. Il avait des nobles ambitions d'instaurer au Congo une démocratie socialiste et était considéré comme le soldat du peuple.

Le nouveau Président autoproclamé usa de son charisme pour faire oublier ses difficultés de communication en Lingala ou en Kikongo. Il se voulait un homme du peuple, ne dédaignant pas des meetings populaires et bain de foule. Par son image de leader, il gagna la sympathie de nombreux congolais, ce qui a consolidé sa popularité jusqu'à sa mort. En effet, le soutien populaire dont a bénéficié Laurent- Désiré Kabila avait commencé quand les villes du pays tombaient l'une après l'autre sous le contrôle de l'Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo⁴. Son serment est « ne jamais trahir le Congo ». C'est le fondement de l'engagement pour un Congo toujours debout et affranchi de toutes formes d'ingérence extérieure. Dans son devoir sacré, Laurent-Désiré Kabila exigea l'intégrité territoriale, la discipline, l'honnêteté et la sincérité c'est-à-dire faire preuve d'un esprit de droiture et respectueux des valeurs morales qui fondent la vie en société⁵.

A la grande surprise de tout un peuple qui attendait voir ce nouveau leader accomplir ses objectifs de voir le congolais vivre comme un poisson dans l'eau dans un pays où coule le lait et le miel, le 17 janvier 2001 le gouvernement annonça que le Chef de l'Etat, sorti blessé d'un attentat, qui l'a conduit d'ailleurs à la mort, avait été transféré à l'extérieur du pays et qu'il avait pris la décision de confier la direction de l'action gouvernementale et le haut commandement militaire au Général Major Joseph Kabila.

3.4 DU RÈGNE DE JOSEPH KABILA

Le 26 janvier 2001, le plus jeune Chef de l'Etat congolais, 29 ans, prête serment devant la Cour suprême de justice, comme nouveau Président de la République après l'assassinat de LD Kabila. Joseph Kabila a grandi dans l'anonymat du maquis de Hewa bora territoire de Fizi, au Sud-Kivu.

Le nouveau leader demeure un mystère pour beaucoup. Comment expliquer ce « mystère » que certains qualifieraient de réflexe, de repli sur soi comme dans une carapace impénétrable? Conséquence de cette vie cachée ou posture stratégique pour se protéger contre l'adversité ou la surexposition de son poste ? Somme toute un portrait politique du président congolais peut se dégager à travers ces années d'exercice du pouvoir.

Joseph Kabila accède au pouvoir dans les circonstances qui n'étaient pas le meilleur des cadeaux politiques. L'avoir fait, y survivre encore et surtout avoir restauré l'unité du pays et réuni les belligérants reste le principal mérite de Joseph Kabila dans l'histoire de ce pays. Car de nombreux scénarios d'instituts d'études ou d'experts avaient prédit la disparition du Zaïre-RDC et imaginaient des micro-Etats en fonction des enjeux miniers. Il faut avouer que la mission de restaurer cette unité a été facilitée par la volonté des populations à n'être séparées d'aucun bout du territoire. Mettons aussi en relief et à son actif la plus longue période de stabilité macro-économique depuis l'indépendance de la RDC⁶. Malgré ces moments, le régime a été critiqué pour son autoritarisme et sa gestion opaque des ressources publiques.

3.5 DU REGNE DE FELIX ANTOINE TSHISEKEDI

Félix Antoine Tshisekedi succède à Joseph Kabila à la tête de l'Etat congolais après les élections du 30 décembre 2018 au cours desquelles il est élu Président de la République et prête serment le 24 janvier 2019. C'est le début de la troisième législature que nous analysons dans cet article.

Son mandat a été marqué par des enjeux importants liés à la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption et les détournements de fonds publics. C'est dans cette perspective qu'il promet dès sa prise de pouvoir et ce, dans le cadre de la

⁴ Bofenda Lofetu, P., « Trajectoire politique de Laurent Désiré Kabila », In Journal of Social Science and Humanities Research, Vol. 6, n°9, septembre 2021, p. 75

⁵ Idem

⁶ https://www.irenees.net/bdf_fiche-acteurs-522_fr.html consulté le 25 mai 2024.

bonne gouvernance, de mettre en œuvre des réformes pour améliorer la transparence et la responsabilité au sein du gouvernement en mettant l'accent sur la nécessité de lutter contre la corruption, un fléau endémique qui ronge la RDC.

C'est à ce niveau d'ailleurs qu'il faut relever le rôle important joué par l'Inspection Générale des finances (IGF). Ce service de contrôle qui était rattaché au ministère des finances sous les législatures passées, a été, sous le Président Tshisekedi rattaché à la présidence et ses prérogatives ont été étendues. C'est dans ce cadre que certaines tentatives de détournement des deniers publics ont été interceptées, voire dénoncés par ce service.

En effet, de nombreux observateurs ont noté que la corruption et les détournements de fonds publics continuent d'affecter le pays. Des rapports d'organisations internationales et locales ont mis en lumière des cas de malversations au sein de l'administration publique. Plusieurs scandales liés à des détournements de fonds ont éclaté durant cette troisième législature, impliquant des hauts fonctionnaires et des entreprises publiques.

Pour le journal « Eco News » près de 150 milliards de franc congolais échappent chaque mois au Trésor dans la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat relevant des Forces armées et de la police nationale congolaise (PNC), de Service de contrôle et de la paie des enseignants (SECOPE) ainsi que des secrétaires généraux de l'administration publique. C'est ce qu'on retient des conclusions rendues publiques jeudi 27 avril 2023, par l'Inspection générale des finances (IGF) au terme d'une mission d'audit du fichier de la paie des agents et fonctionnaires de l'Etat, précise ce journal.

« Les révélations de l'IGF, poursuit le journal, font état d'une calamité qui rognait impunément le Trésor en prenant en otage le fichier de la paie d'une partie de l'administration publique. Car, le travail de l'IGF ne s'est limité qu'à une partie des services dont la paie émerge du budget de l'Etat⁷ ». C'est donc plus de 812 millions USD qui sont détournés chaque année à la Fonction publique.

Selon le journal « Congo Nouveau », ce détournement à la Fonction publique est « le comble de la prédation ». En effet, cette bagatelle détournée régulièrement est ventilée comme suit:

- 145.604 agents payés disposant des numéros matricules incorrects, fantaisistes et fabriqués pour le besoin de la paie;
- 53.328 agents disposant à eux seuls plus d'un numéro matricule dans le fichier avec le même nom;
- 93.356 agents qui partagent un même numéro matricule avec d'autres agents également payés;
- 43.725 agents payés sans que leurs noms ne figurent sur les listes déclaratives provenant de leurs services d'origine;
- 961 agents chargés du traitement de la paie se retrouvent sur les listes de paie de plusieurs ministères. Plusieurs d'entre-deux sur plus de 15 listes de paie⁸.
- 961 agents chargés du traitement de la paie se retrouvent sur les listes de paie de plusieurs ministères. Plusieurs d'entre-deux sur plus de 15 listes de paie⁹.

Un autre exemple est celui du domaine forestier. Plus de 10 millions de dollars américains de droits dus à l'Etat par les exploitants forestiers n'ont pas été payés entre 2014 et 2020. C'est la conclusion du rapport de l'Inspection générale des finances (IGF) établi en mai 2019 et publié le 2 avril 2020.

« L'audit de l'IGF sur la gestion du secteur forestier de la RDC a été sollicité par le Gouvernement de la République. Les conclusions ont été transmises au Gouvernement qui les a adoptées et a décidé de leurs publications en toute responsabilité », a mentionné l'Inspection Générale des finances sur son compte twitter samedi 02 avril. Selon ce rapport, l'analyse du patrimoine forestier de l'Etat, au regard du moratoire fixé par le décret du 24 octobre 2005 et ses textes réglementaires d'application, a conduit l'équipe de contrôle de l'IGF à constater que près de plus de 10 millions de dollars des droits dus à l'Etat congolais n'ont pas été versés par les exploitants forestiers sur une période de six ans, soit de 2014 à 2020, période concernée par cette enquête financière. Pour l'IGF, ce manque à gagner a été occasionné par plusieurs mauvaises pratiques et attitudes de l'administration forestière et des différents ministres de tutelle qui se sont succédé entre 2014 et 2020.

Il nous revient de noter à ce niveau, le fait que malgré le travail qu'abat l'IGF, la justice ne s'implique pas trop pour sanctionner ceux qui sont cités dans des telles actions. C'est pour dire que les pratiques de corruption et de détournement de fonds donnent l'image de la mauvaise gestion des affaires publiques en RDC.

⁷ <https://www.radiookapi.net/mot-cle/linspection-generale-des-finances-igf> consulté le 25 mai 2024

⁸ Idem

⁹ Idem

Ainsi donc, Le règne de Félix Tshisekedi pendant la troisième législature a été un mélange d'espoirs de réforme et de défis persistants liés à la corruption et aux détournements de fonds publics. Bien que des mesures aient été prises pour promouvoir une meilleure gouvernance, les résultats ont été mitigés, laissant encore beaucoup à faire pour instaurer une véritable transparence et responsabilité au sein du gouvernement congolais.

4 DE L'ETAT DE LIEUX DE LA BONNE GOUVERNANCE EN RDC

Au regard de ces considérations sur les différents leaders qui se sont succédé à la tête de l'Etat, il nous paraît important de faire un état de lieux de la bonne gouvernance en RDC, cela sur base de critères ci-après : la responsabilité des gouvernants, la transparence dans la gestion, la primauté de la loi et la participation. Ce sont ces critères qui nous conduiront à affirmer s'il y a eu bonne gouvernance ou pas.

4.1 LA RESPONSABILITÉ DES GOUVERNANTS

La responsabilité consiste pour ceux qui sont au pouvoir ou qui dirigent et tous ceux qui participent au processus de prise de décision à rendre des comptes au peuple à propos de leurs actions et d'assumer les décisions qu'ils prennent.

Sous la troisième législature, tout comme les précédentes législatures, les gouvernants en RDC ne rendent pas des comptes à la population. Aucune autorité ne se sent lié par le devoir de redevabilité envers celle-ci. La gestion se fait pour et au profit de ceux qui sont au pouvoir. Et pourtant, la démocratie est définie par Abraham Lincoln comme « pouvoir du peuple, par le peuple et pour le peuple ». Cela suppose que ceux qui dirigent doivent rendre des comptes à ceux qui les ont désigné. C'est en cela qu'ils sont responsables.

L'allusion est faite ici au « programme 100 jours », pour lequel même un procès a été tenu, malheureusement, jusqu'à ces jours, on ne sait pas la destination de l'argent affecté à ce programme, les maisons préfabriquées n'ont jamais été finies, ceux qui avaient été condamnés aujourd'hui sont acquittés sans suite.

Un autre cas précis est celui de l'argent de la taxe « ram », une taxe créée de toute pièce pour arnaquer le peuple congolais. Il n'y a pas de compte que les dirigeants ont rendu à la population. Et que donc, ceux qui dirigent ne se sentent pas obligés de rendre compte à la population de leurs gestions et des actions qu'ils posent.

4.2 LA TRANSPARENCE DANS LA GESTION

La transparence signifie l'accès par tous à l'information en ce qui concerne l'utilisation des moyens alloués à certains projets. Tout le monde doit avoir accès à ces informations pour assurer la vérification.

Dans le cas du « programme 100 jours », il a été noté une certaine opacité dans la gestion de ce programme. C'est d'ailleurs ce qui a conduit au procès, afin qu'il y ait une certaine traçabilité des fonds de l'Etat engagés dans ledit programme. Ainsi comme le note à ce sujet le Groupe d'étude sur le Congo (GEC): « Au-delà des passions partisans, l'affaire Kamerhe permet de s'interroger sur les méthodes de gouvernance utilisées lors de la première année au pouvoir de Félix Tshisekedi. Plus important encore, elle reflète des pratiques contestées dans la gestion du pays depuis le règne de Joseph Kabila, qui tirent leurs racines dans les pratiques de gouvernance qui datent de l'ère Mobutu »¹⁰.

Selon le Groupe d'Etude pour le Congo, le document public fourni après le discours du chef de l'Etat congolais, le budget du programme d'urgence est évalué à 488 millions de dollars américains, soit plus de 8% du budget total pour l'exercice 2019. Plus de 70% de ce montant devait être alloué à la construction ou à la réhabilitation des infrastructures routières, à des logements sociaux et à des projets dans le domaine de la santé. Il est en grande partie financé par le gouvernement congolais à travers le Trésor public

¹⁰ Groupe d'étude sur le Congo, « Opacité quand tu tiens », mai 2020, p.2 en ligne sur <https://www.congoresearchgroup.org> consulté le 27 mai 2024

(206 millions de dollars), le Fonds de promotion de l'industrie (70 millions) et le Fonds national d'entretien routier (23 millions). Mais ce programme n'a cessé de croître au fil des mois au point de se substituer à la loi des finances 2019 et permettre ainsi au nouveau régime de fonctionner, en l'absence de collectif budgétaire et de contrôle parlementaire¹¹.

Il faut noter que ce programme a été géré au niveau de la présidence de la République, sans l'implication du Parlement. C'est ce qui a fait que le Parlement congolais a eu difficile à mener un contrôle parlementaire sur ce programme, car ayant échappé aux règles de transparence. Ceci démontre, qu'il y eu plusieurs projets qui ont échappé à cette transparence. C'est notamment le projet Tshilejelu, les fonds liés à la gratuité de l'enseignement, la route Kalamba Mbuji. Tous ces projets ont été gérés en toute opacité sans l'implication du parlement et moins encore du gouvernement.

Comme le confirme bien les écrits du GEC: « Au moins trois ministres du gouvernement Tshibala affirment n'avoir été informés des projets choisis par la présidence que plus tard par leurs secrétaires généraux ou lorsque la présidence avait besoin de régulariser des projets inscrits dans leurs secteurs¹² ».

4.3 LA PRIMAUTE DE LA LOI OU LE RESPECT DES TEXTES

Le plus grand problème qui fait défaut à la bonne gouvernance en RDC, c'est le non-respect des textes et des procédures dans la gestion des affaires publiques. Pendant la troisième législature, la gestion des affaires publiques s'est faite dans le non-respect des textes. Le cas illustratif est celui de la gestion du programme 100 jours.

La plupart des contrats du programme des 100 jours ont été passés de gré à gré dans des conditions douteuses et leur taux de réalisation (8,7%) est très faible. Le marché du secteur de l'habitat, d'une valeur de plus de 114 millions de dollars, a été attribué de gré à gré aux sociétés SAMIBO et HUSMAL, soupçonnées d'être des sociétés fantômes. Dans le secteur de l'éducation, des constructions d'école surfacturées ont été financées par le trésor public et le FPI¹³.

L'homme d'affaires libanais, Samih Jammal, a obtenu plus que ce que prévoyait son contrat initial de fourniture de 900 maisons préfabriquées, contrat en souffrance depuis 2018. Il a décroché, sous Félix Tshisekedi, par une procédure de gré à gré, un marché d'une valeur de 115 millions de dollars de commandes de maisons préfabriquées pour ses sociétés Samibo Congo SARL et Husmal SARL. Deux sources proches des intéressés affirment avoir été introduites à la présidence de la République par un membre de famille du directeur de cabinet, sans que les ministres sectoriels ne soient informés. Tous ces cas illustratifs démontrent un problème très sérieux de respect des textes et des procédures durant la troisième législature en RDC.

4.4 LA PARTICIPATION

La participation constitue un autre critère de la bonne gouvernance. Elle nécessite l'implication du peuple dans la prise des décisions, par et à travers les représentants ou des institutions légitimes. C'est vrai que depuis 2006, le peuple participe, c'est-à-dire désigne ses représentants, malheureusement dans certains cas, cette consultation du peuple n'est pas sollicitée.

Ainsi, la bonne gouvernance se mesurera par les actions de futurs dirigeants du pays. De la sorte, la gouvernance c'est la manière dont les gouvernants gèrent les ressources sociales et économiques d'un pays. La démocratisation réelle doit impliquer les responsables élus dans l'élaboration et la mise en œuvre des programmes.

Au regard de ce qui vient d'être démontré ci-haut, malgré les efforts fournis avec l'accentuation de l'Inspection générale des finances, la bonne gouvernance sous la troisième législature a eu du mal à s'instaurer et fut un échec. Ceci s'explique par plusieurs causes que nous développons dans les lignes qui suivent.

5 DES CAUSES A LA BASE DE L'ECHEC DU LEADERSHIP DE LA TROISIEME LEGISLATURE SUR LA BONNE GOUVERNANCE EN RDC

La République Démocratique du Congo a connu le 24 janvier 2019, l'avènement d'un nouveau leadership avec l'alternance qui a eu lieu au pays entre le Président Joseph Kabila et le nouveau Président Félix Antoine Tshisekedi. Ce nouveau leadership avait pour mission d'assurer la consolidation des efforts fournis depuis la transition 1+4, pour la restauration de l'Etat et la bonne gouvernance pour la prospérité nationale et le développement de la RDC. Il se fait que dès les premiers jours de ce

¹¹ Idem, p.3

¹² Ibidem, p. 5

¹³ Lagrange, M-A et Vircoulon, T., « RDC : le changement à pas feutré », notes de l'Ifri, mai 2020, pp.14-15

nouveau leadership, les choses ne se sont pas annoncées meilleurs. D'où ce leadership pendant cinq ans a conduit à l'échec de la bonne gouvernance en RDC.

Cet échec de la bonne gouvernance en RDC s'explique par trois causes essentielles que sont:

- L'absence de vision de développement dans le chef de la classe dirigeante;
- La rupture FCC-CACH et la mise en place de l'Union sacrée;
- La tendance à une concentration des pouvoirs dans le chef du Président de la République.

5.1 ABSENCE DE VISION DE DEVELOPPEMENT DANS LE CHEF DE LA CLASSE DIRIGEANTE

La vision de développement fait allusion à un programme clair de développement échelonné sur une période donnée, avec des étapes à court, moyen et long terme. De ce point de vue, lorsque le Président Tshisekedi prend le pouvoir, cette vision claire n'est pas mentionnée. C'est ainsi que, quelques jours après son investiture, il va se précipiter à mettre en place un programme de 100 jours.

L'absence de vision claire se manifeste par la dissémination des petits projets pilotés par la présidence de la République et qui échappe au gouvernement et au contrôle du parlement. Ces petits projets sont ensuite endossés par le gouvernement, sans en avoir le contrôle mais en assurant le financement. C'est la raison pour laquelle, tous ces projets furent financés en mode d'urgence.

A ce sujet, l'article 91 de la constitution dispose: « Le Gouvernement définit, en concertation avec le Président de la République, la politique de la nation et en assume la responsabilité. Le gouvernement conduit la politique de la nation ». Au regard de cet article, le Président ne peut pas poser des actes isolés sans une concertation avec le Gouvernement qui en assume la responsabilité devant le Parlement. Malheureusement, tous les projets visibles présentés durant les cinq ans de la troisième législature ont été pilotés, pour la plupart, par la présidence de la République. C'est ce qui a expliqué tous les prétendus détournements de fonds dans ces projets.

Le projet 100 jours en est une illustration. C'est le cas aussi avec le projet « Tshilejelu ». Ce projet lancé par le Président de la République lui-même au mois de mars 2021 à Mpasa dans la périphérie Est de Kinshasa, consistait à moderniser les infrastructures routières dans quelques coins de la République Démocratique du Congo, soit 141,43 Kms répartis en 39,72Kms pour Kinshasa, 25,32 Kms pour Mbuji-Mayi, 10,5 Kms pour Kabinda, 10 Kms pour Lusambo, 35 Km pour Kananga, 5,5 Kms pour Mweneditu et 15,39 Kms pour Tshikapa¹⁴.

Pendant sa tournée dans l'espace Grand Kasaï, soit 9 mois après le lancement de ce projet, le Président de la République n'a pas caché sa déception et a même menacé de sanctionner les coupables impliqués dans le présumé détournement des fonds destinés au projet Tshilejelu¹⁵. Il a été démontré par le Ministre des Infrastructures, Travaux publics et reconstruction, que ce projet n'avait pas connu les études de faisabilité. Raison pour laquelle il a souffert de retard dans son exécution.

A en croire à Digital Congo, « dans l'espace Kasaï où le chef de l'État vient de faire deux semaines, c'est bien pire. Quelques travaux ont été réalisés seulement à Mbuji-Mayi (6 km sur les 25, 35 km prévus). Rien à Kabinda où étaient prévus 10 km. De même à Lusambo (10 Km), à Kananga (35 km), Mweneditu (5,5 km) et Tshikapa (15, 39). Huit mois sur trente-six se sont écoulés et il n'y a aucun espoir de voir les travaux prévus se réaliser¹⁶ ».

Cependant, si ces projets étaient approuvés au gouvernement et présentés au programme du gouvernement devant le Parlement, le contrôle et le suivi allaient faire en sorte que ces projets avancent et soient visibles pour le développement du pays. C'est ainsi que l'absence de vision claire de développement constitue un échec du leadership sur la bonne gouvernance dans la mesure où, le leadership consiste en une vision claire que la population doit suivre pour vivre la bonne gouvernance.

¹⁴ <https://scooprdc.net/2022/01/26/projet-tshilejelu-aux-kasaï-malgre-le-saupoudrage-de-crec-7-le-gouvernement-pas-satisfait/> consulté le 5 mai 2024

¹⁵ Idem

¹⁶ <https://www.digitalcongo.net/article/61e184600670ca0015ed8d5a/> consulté le 5 mai 2024

5.2 RUPTURE FCC-CACH ET LA MISE EN PLACE DE L'UNION SACREE

Après les élections du 30 décembre 2018, le Président Félix Tshisekedi est investi le 24 janvier 2019, Largement majoritaire à l'Assemblée nationale, le Front Commun pour le Congo (FCC), plate-forme de Joseph Kabila, lui impose une coalition, à défaut d'une cohabitation. Avec moins de 50 députés sur 500, le Cap pour le Changement (CACH) s'aligne. Un gouvernement de coalition FCC- CACH est mis en place après d'âpres tractations sur le partage des ministères. L'équipe, dominée par des membres du FCC est dirigée par Sylvestre Ilunga Ilunkamba¹⁷.

A moins de deux ans, la coalition bat de l'aile. Des crises internes et institutionnelles se succèdent, notamment autour du contresering du Premier ministre, de tentative de court-circuiter le conseil des ministres présidé par le chef de l'Etat en tant que chef de l'exécutif pour enclencher les réformes du parquet. Et surtout la crise autour de la nomination de deux juges par ordonnance présidentielle en juillet 2020, décision publiquement contestée par Janine Mabunda et Alexis Thambwe Mwamba, alors présidente de l'Assemblée nationale et président du Sénat, tous les deux cadres du FCC. Un affront de trop pour le chef de l'Etat qui décide alors de passer en force. En l'absence des présidents de deux chambres du Parlement qui ont boycotté la cérémonie, Félix Tshisekedi prend acte, le 21 octobre 2020, de la prestation de serment de trois nouveaux juges constitutionnels. C'est le début officiel de la fin de la coalition FCC- CACH¹⁸.

Le Président Félix Tshisekedi met fin à la coalition FCC-CACH le 6 décembre 2020. Pour former la nouvelle coalition, il fallait d'abord faire tomber le bureau Mabunda, chose faite en décembre 2020 et, fin janvier 2021, par le vote d'une motion de censure contre le Premier ministre Sylvestre Ilunga Ilunkamba et son gouvernement.

La matérialisation de la naissance de la nouvelle coalition « Union sacrée », s'est faite par le don des jeeps « Palissade » à chaque député et l'augmentation des salaires des députés de l'union sacrée à 21000 dollars américain. Ce qui fait qu'il y a eu au cours de cette législature, absence de contrôle parlementaire sur l'action gouvernementale.

Le mélange des éléments tels que la rupture FCC-CACH, la naissance de l'Union Sacrée de la Nation et l'octroi des jeeps aux députés, constitue un facteur explicatif de l'échec du leadership sur la bonne gouvernance dans la mesure où, le fait de donner des jeeps aux députés comme cadeaux pour avoir renversé l'ancienne majorité, est une sorte de corruption morale pour les empêcher de réclamer la transparence et la redevabilité des membres du gouvernement devant les représentants du peuple. Cela a rendu le contrôle parlementaire inefficace. C'est ce qui a fait que dans le dossier « ram », le ministre ne soit pas sanctionné, simplement parce que la motion avait été initiée par l'opposition.

5.3 TENDANCE À UNE CONCENTRATION DES POUVOIRS DANS LE CHEF DU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

Il est impérieux que dans les régimes où le Chef de l'Etat joue un rôle politique important, qu'il s'assure d'une majorité au parlement pour mieux exercer son pouvoir et éviter d'être soumis à des blocages. Cette situation s'est observée en RDC, depuis l'avènement du régime de la troisième République. Sous la troisième législature, le Président de la République a usé de son autorité pour avoir le contrôle de tous les trois pouvoirs de l'Etat, à savoir le Parlement, le Gouvernement et le pouvoir judiciaire représenté par la Cour constitutionnelle.

Pour parvenir à ses fins, le Président de la République pose le premier acte de remplacement de trois juges à la cour constitutionnelle, ce qui engendra des conflits avec le FCC. Cette nomination unilatérale des juges constitutionnels démontre la volonté pour lui de contrôler le pouvoir judiciaire.

Le deuxième acte est le renversement des majorités au Parlement. La dissolution du FCC-CACH et la création de l'Union sacrée l'ont été par le fait que le Président voulait avoir lui-même le contrôle de la majorité parlementaire. C'est ce qui explique non seulement le don des palissades, mais aussi l'augmentation des salaires des députés à 21000 dollars. Pour ainsi échapper aux premiers jours de son mandat de l'emprise du FCC, il va créer ses propres réseaux parallèles, pour réaliser ses projets. C'est le cas du programme 100 jours.

Pour élaborer et mettre en œuvre son « programme d'urgence », le président de la République s'est donc appuyé sur des réseaux parallèles au sein des institutions publiques, lui permettant à la fois d'éviter ses anciens alliés et de tenter de créer ses propres dépendants économiques autour de son pouvoir. Ces réseaux sont constitués d'individus au sein des ministères et des

¹⁷ Kibangula, T., « Evolution des dynamiques politiques après la fin de la coalition FCC-CACH et son impact sur le processus électoral en cours », in *Congo-Africa*, n°576, juin-juillet 2023, p.657

¹⁸ Kibangula, T., op.cit., p.657

régies publiques telles que l'Office de voirie de drainage (OVD), le Fonds national d'entretien routier (FONER) et le Fonds de promotion de l'Industrie (FPI). Une commission ad hoc composée des conseillers du président, de quelques représentants de l'administration publique contactés directement par la présidence ainsi que des représentants de quelques régies financières et agences d'exécution débouchera sur ce programme¹⁹.

Deux dossiers sur lesquels portaient les premières accusations contre Vital Kamerhe illustrent bien cette situation. L'homme d'affaires libanais, Samih Jammal, a obtenu plus que ce que prévoyait son contrat initial de fourniture de 900 maisons préfabriquées, contrat en souffrance depuis 2018. Il a décroché, sous Félix Tshisekedi, par une procédure de gré à gré, un marché d'une valeur de 115 millions de dollars de commandes de maisons préfabriquées pour ses sociétés Samibo Congo SARL et Husmal SARL. Deux sources proches des intéressés affirment avoir été introduites à la présidence de la République par un membre de famille du directeur de cabinet, sans que les ministres sectoriels ne soient informés²⁰.

Ceci démontre que sur le plan du fonctionnement des institutions, l'institution Président de la République a prééminence sur les autres institutions qui ne font que subir la loi de cette institution. C'est pourquoi, il a mis en place des institutions parallèles à la présidence qui sont des conseillers de son cabinet. Ce sont ces conseillers qui dictent la loi, car la plupart des projets présidentiels sont pilotés et coordonnés par la présidence de la République.

La tentative de concentration des pouvoirs par l'institution Président de la République freine la mise en place de la bonne gouvernance dans la mesure où le Président ne rend pas compte au parlement. Ces projets qui connaissent des détournements et des retards leur réalisation de ne sont pas contrôlés par le parlement. Cela empêche sur la responsabilité, la transparence et le respect de la procédure et des textes qui sont des critères de la réussite de la bonne gouvernance.

6 CONCLUSION

Les considérations développées dans cet article se sont articulées sur le thème: « Leadership et bonne gouvernance en République Démocratique du Congo. Analyse de la troisième législature ». Nous venons de démontrer que la troisième législature qui a débuté le 24 janvier 2019 à travers une alternance politique à la tête de l'Etat, dans un climat d'espoir et d'attentes élevées avec ambitions de réformer les institutions et promouvoir une gouvernance transparente et responsable avec comme promesse de lutter contre la corruption, d'améliorer la gouvernance et de promouvoir le développement économique, n'est pas parvenue à cette fin.

Selon l'indice de perception de la corruption 2021 de Transparency international, la RDC est placée à la 169^e place sur 180 pays enquêtés. De même, les dernières enquêtes en 2019 menées par l'Observatoire de surveillance de la corruption et de l'éthique professionnelle renseignent qu'en RD Congo, sept transactions sur dix sont entachées de pratiques corruptives. Comme on le voit, le Congo-Kinshasa se retrouve au bas du tableau des pays noyés par la corruption²¹.

Ces propos démontrent que la bonne gouvernance a eu du mal à être effective en RDC. Le leadership en place n'était pas en mesure de promouvoir cette bonne gouvernance compte tenu du fait qu'il s'est avéré faible. Cette faiblesse est liée à l'absence de vision de développement dans le chef de la classe dirigeante, la rupture

FCC-CACH, l'instauration d'une tendance autoritaire à la tête de l'Etat, mais aussi la maladresse de la justice congolaise. Comme le Chef de l'Etat lui-même n'a cessé de le marteler: « la justice en RDC est malade ». C'est cette justice qui est incapable d'aider à restaurer l'application correcte des lois.

A ces différents éléments s'ajoute, l'opacité dans la gestion des projets initiés par la présidence de la République comme le démontre le Groupe d'Etude pour le Congo (GEC) en ce qui concerne la gestion du programme de 100 jours. « Aujourd'hui, plusieurs types de violations ou d'irrégularités peuvent être observés dans les dossiers ouverts en due forme, des factures et bons de commande incomplets... Des dizaines des millions de dollars ont été décaissés du trésor public sans aucun soubassement juridique. La formalisation de ces procédures de passations de marché s'est parfois déroulée rétroactivement,

¹⁹ Groupe d'étude pour le Congo, op.cit.

²⁰ Groupe d'étude pour le Congo, op.cit., p. 5

²¹ Kijaja Kijaja, D., « vaincre la corruption au Congo-Kinshasa : un défi à relever pour l'émergence de l'Etat de droit », in Congo-Afrique, n°575, mai 2023, p.521

pendant la phase d'exécution des projets. Les avis de la Direction Générale de Contrôle des Marchés Publics (DGCMP) ont été sollicités tardivement et ignorés²² ».

Ainsi, Le non-respect des lois et des procédures, l'absence de transparence dans la gestion, la non-redevabilité de la classe dirigeante sous la troisième législature furent des éléments ayant fait ombrage au leadership en place pour promouvoir la bonne gouvernance en République Démocratique du Congo. C'est la faiblesse de ce leadership qui a expliqué la mauvaise gouvernance pendant ce temps.

REFERENCES

- [1] Badie B. et Birnbaum P., *Sociologie de l'Etat*, Ed. Grasset, Paris, 1979.
- [2] Chevallier J. J., *Les grandes œuvres politiques, de Machiavel à nos jours*, Armand Colin, Paris, 1998.
- [3] De Villers G., *République Démocratique du Congo. De la guerre aux élections. L'ascension de Joseph Kabila et la naissance de la Troisième République (août 1998-janvier 2001)*, L'Harmattan, Paris, 2001.
- [4] Mulumbati Ngasha Adrien, *Introduction à la Science Politique*, Lubumbashi éd. Africa, 2006.
- [5] Mwayila Tshiyembe, *Quel est le meilleur système politique pour la République Démocratique du Congo: fédéralisme, régionalisme, décentralisation ?*, Paris, L'Harmattan, 2012.
- [6] Ndaywel E Nziem, I., *Nouvelle histoire du Congo. Des origines à la République Démocratique*, Bruxelles, éd. LES CRI, 2009.
- [7] Ngoma Binda, P., *La participation politique. Ethique civique et politique pour une culture de paix, de démocratie et de bonne gouvernance*, Kinshasa, 2^{ème}éd. IFEP, 2005.
- [8] Obotela Lingule Bernard, *Le concept de pouvoir en sociologie politique*, PUL 2009.
- [9] Okamba Emmanuel, *Ethique du KéBé – Kébé et promotion du leadership chez les MBOSI du Congo*, 2^e éd., L'Harmattan, décembre 2018.
- [10] Peya Michel Innocent, *l'Afrique au féminin. De la victimisation au leadership*, L'Harmattan, janvier 2018.
- [11] Plane Jean-Michel, *Théories du Leadership, Modèles classiques et contemporains*, Paris, DUNOD, 2015.
- [12] Stephen Robbins, *Bien diriger son équipe*, 2^{ème} éd. Nouveaux Horizons, Paris 2009.

²² Groupe d'Etude pour le Congo, op.cit., p.8