

Postkonfliktná rekonštrukcia volebného systému v Demokratickej republike Kongo

Michal Mocht'ak¹

Abstract

The paper introduces post-conflict transformation of electoral system in Democratic republic of Congo. Main goal is to present the process of creating new constitutional regime through the principles of free election and to evaluate impacts of out-puts which were generated. Security dimension is identified as well.

Key words: DRC, elections 2006, conflict

ÚVOD

Africký kontinent vykazuje predovšetkým po páde bipolárneho usporiadania sveta značnú nestabilitu prostredia, ktorá sa prejavuje v násilí, prerastajúcom do ozbrojených konfliktov. Tlaky, ktoré existovali v rámci definovaných štátnych jednotiek, boli tlmené mocenskou konfrontáciou superveľmocí a ich záujmov, ktoré prerastali i do lokálnych vzťahov. V čase keď tieto mocenské zámery strácali na význame, sa začali prejavovať animozity prostredia, ktoré boli dedičstvom koloniálnych panstiev a ich nástupníckych štátov.² Multikultúrnosť, multijazyčnosť a celková multietnicita sú pojmy, definujúce Afriku dneška. Vďaka týmto dimenziám vznikajú komplikované spoločenské väzby, ktoré prerastajú do mocenských štruktúr. Tie sa následne prejavujú intenzívnym súperením o moc za použitia násilia a tlakmi vnútri spoločnosti, ktoré

¹ Autor je študentom magisterských oborov Politológie a Bezpečnostných a strategických štúdií na Masarykovej univerzite v Brne (mochtak@gmail.com).

² Prov. Funke, N.; Solomon, H. (2002): *The Shadow State in Africa: A Discussion*. On: <http://www.dpmf.org/Publications/Occasional%20Papers/occasionalpaper5.pdf> (10. 6. 2010).

vytvárajú formálny, či reálny model výraznej vertikálnej a predovšetkým horizontálnej stratifikácie.³

Cieľom textu je predstaviť charakter formovania volebného systému Demokratickej republiky Kongo, ktorá zažila v roku 2006 svoje prvé slobodné voľby od vojenského prevratu Josepha Mobutu v roku 1965.⁴ Po jeho páde a následnej občianskej vojne, ktorá znamenala smrť a utrpenie pre veľké množstvo obyvateľov, sa v krajine začala, za pomoci medzinárodného spoločenstva, organizovať povojnová rekonštrukcia krajiny. Tá spočívala predovšetkým v prijatí novej ústavy a uskutočnení demokratických volieb, ktorých dizajn mal spĺňať kritéria moderných demokracií. Predmetom tejto práce je opis konkrétneho procesu obnovy s analytickými výstupmi spočívajúcimi v kritických hodnoteniach jednotlivých opatrení. Snahou autora je predstaviť obraz a charakter volebného systému Demokratickej republiky Kongo (ďalej DRC), ktorý predstavuje aplikovaný prípad kooperácie v multietnickom prostredí. Samotný volebný systém je vykreslený ako precenený nástroj, ktorý sám o sebe nedokáže podnieť rozvoj demokracie, ale naopak umožňuje etablovanie kriminálnych živlov v legálnom systéme.

V texte bude čiastočne využívaná argumentácia spojená s bezpečnostnými štúdiami, ktorých dimenzia sa v tak komplikovanom a krehkom prostredí nedá opomenúť. Na základe krokov, ktoré formovali demokratické prostredie, budú reflektované základné ukazovatele eskalácie napätia, ktoré sú v tomto smere úzko prepojené s dopadmi, ktoré volebný systém má, resp. môže mať.

DISKUSIA K VOLEBNEJ REFORME

Reálna podoba súčasného volebného systému je výsledkom mnohostrannej diskusie. V jej jadre je stála snaha o vytvorenie volebného systému, ktorý by reflektoval prítomné segmenty spoločnosti a odzrkadľoval kmeňové usporiadanie vidieckych oblastí. Týmto problémom sa zaoberal i seminár venovaný diskusii o povahe nového volebného systému, ktorý sa uskutočnil v roku 2002 v hlavnom meste Kinshasa. Za jeden rokovací stôl priviedol zástupcov vlády, hlavných politických strán, nezávislých odborníkov, NGOs a cirkví. Cieľom bolo vytvoriť

³ Porov. Brown, M. (2001): *The Causes of Internal Conflict. An Overview*. In: Brown, M.; Coté Jr., O.; Lynn-Jones, S.; Miller, S. (eds., 2001): *Nationalism and Ethnic Conflict*. Cambridge: MIT Press, s. 3 – 25.

⁴ Eagle, W. (2006): *Democratic Republic of Congo Prepares for Elections with Assistance from IFES*.

konsenzus, ktorý by nevytváral napätie periodicky stupňované v čase volieb a to s odkazom na skúseností z iných oblasti južnej Afriky.⁵

Na základe príspevkov a diskusie, ktorá prebehla v rámci seminára i mimo neho, došlo v roku 2002 k formulácii základných predpokladov, ktoré mali viesť k vytvoreniu stabilného volebného systému. V tomto kontexte vystupuje všeobecne prijímané presvedčenie, že DRC predstavuje osobitný prípad povojnovej rekonštrukcie, ktorý potrebuje vlastný prístup k riešeniu konkrétnych problémov.⁶ V rámci tohto zámeru boli zozbierané základné socio-ekonomické a politické informácie o danej krajine, ktoré mali pomôcť porozumieť problémom a na ich pozadí následne reflektovať najvhodnejšiu formu volebného systému. Vzhľadom na to, že konferencia nemala mandát na zvolenie konkrétnej formuly, všetky závery boli vydávané v prevedení parlamentnej demokracie, prezidentského a poloprezidentského systému.

V jednotlivých paneloch boli následne identifikované tieto charakteristické premenné⁷:

- Politický rámeč:
 - agresívna vojna a rebélia
 - kríza legitimacy moci
 - absencia demokracie (koncentrácia moci v rukách jednej osoby)
 - slabý systém vlády
 - rozštiepenie národnej jednoty
 - vláda politických strán
 - absencia konsenzuálneho ústavného poriadku s odkazom na usporiadanie moci
- Socio-ekonomický rámeč:
 - zhoršujúca sa chudoba
 - nedostatok pracovných príležitostí
 - nedostatok reliabilných a aktuálnych štatistík
 - rabovanie a nezákonné plienenie nerastného bohatstva DRC
 - demografická nestabilita spôsobená množstvom utečencov a ľudí presúvajúcich sa v rámci krajiny ako následok vojny.

⁵ Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2002a): *DRC Workshop on Electoral Perspectives*.

⁶ Porov. Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2002b): *Electoral perspectives and the process of democratisation in the DRC: Lessons from SADC countries*, s. 5.

⁷ *Ibid.*, s. 15.

Na základe identifikácie hlavných problémov v socio-ekonomickom a politickom sektore došlo následne k formulácii záverov, ktoré odkazovali na ich funkčné riešenie. Výstupy, ktoré plynuli z diskusie, zdôraznili tvrdenie, že charakter volebného systému do parlamentného telesa nezáleží na forme režimu. Pre daný panel to predstavovalo hlavný dôvod pre prijatie volebného systému proporčného zastúpenia s prísne viazanými kandidátkami (closed list). Ako benefity boli identifikované: a) kohézia a národná jednota; b) reprezentácia žien a minorít; c) mierová riešenie prípadných nezhôd.⁸

Pri voľbe prezidenta republiky bol pre jednotlivé varianty navrhovaný volebný systém, ktorého podstata mala reflektovať jeho prípadnú reálnu moc: a) prezidentský systém: od začiatku bol navrhovaný dvojkolový väčšinový systém, ktorý odkazoval na priamy mandát delegovaný ľuďom; b) poloprezidentský systém: rovnako ako v prípade prezidentského systému bola navrhnutá väčšinová dvojkolová voľba; c) parlamentný režim (parlamentná demokracia): prezident ma byť volený nepriamo v zákonodarnom telese.

Následne sa jednotliví participanti snažili zodpovedať štyri základné otázky, týkajúce sa budúcich volieb a vykresliť tak operačné prostredie, v ktorom voľby budú prebiehať: a) Akú úlohu hrá spoločnosť v procese volieb?; b) Aké nástroje sú prítomné na to, aby došlo vo voľbách k vyššiemu zapojeniu žien a mladých?; c) Aké vzdelávacie a osvetové programy sú potrebné na ovplyvnenie participácie vo volebnom procese?; d) Aké vyjednávanie mechanizmy majú byť implementované pred, počas a po skončení volieb?⁹ Na základe odpovedí došlo k identifikácii elementárnych činiteľov vo volebnom procese, čoho výsledkom bolo stanovenie odporúčaní k prijatiu konkrétneho volebného systému. S istými obmenami sa dané závery implementovali a boli použité v prvých slobodných voľbách v roku 2006.

DEMOKRATICKÁ REPUBLIKA KONGO A NOVÝ ZAČIATOK

Formálna transformácia krajiny začala 30. júna 2003 ustanovením dočasnej vlády, ako výsledok kompromisu medzi piatimi hlavnými ozbrojenými skupinami. S ohľadom na funkčnosť exekutívnej zložky bol v rámci vládnutia prijatý model „1+4“, ktorý odzrkadľoval stav

⁸ V prípade, že by bol ustanovený dvojkomorový parlament, horná komora (senát) by bola volená na druhom stupni (nepriamo); Ibid., s. 16.

⁹ Ibid., s. 16 – 18.

vykresľujúci pozíciu jedného prezidenta a štyroch viceprezidentov, pričom každý z nich bol zodpovedný za jednu komisiu. Legislatívna moc bola zverená 500-člennému Národnému zhromaždeniu (ustanovené 22. augusta 2002), ktorého charakter odpovedal dočasnému zákonodarnému zboru, pričom pomery kresiel jednotlivých mocenských skupín odzrkadľovali ich reálnu silu zakotvenú pri podpísaní Pretórijskej dohody. Podľa rovnakého kľúča boli distribuované kreslá i v 120-člennom Senáte. Primárnym cieľom tohto zákonodarného telesa bolo pripraviť demokratickú transformáciu skrz plánované súťaživé voľby uskutočnené do 30. júna 2005. Nakoniec sa tento termín na návrh volebnej komisie posunul, vďaka čomu došlo k referendu o ústave na sklonku roku 2005, nasledované voľbami do parlamentu v lete 2006.¹⁰

Podľa volebného poriadku, ktorý bol v rámci legislatívnych zmien prijatý, musela Demokratická republika Kongo prijať opatrenia týkajúce sa registrácie voličov. Posledný cenzus sa v krajine uskutočnil v roku 1981, čo predstavovalo vážny problém nie len z dôvodu neaktuálnosti dát. Situácia bola značne komplikovaná vzhľadom k neexistencii nástrojov na monitorovanie pohybu utečencov cez hranice z čias vojny. V období začínajúcej tranzície sa viedli dohady o tom, či registráciu uskutočniť v rámci celonárodného sčítania obyvateľstva. Napriek tomu, že scenár, v ktorom by celonárodný cenzus predchádzal registrácii voličov bol v tomto vývoji ideálny, nedošlo k jeho uskutočneniu a to predovšetkým pre finančnú náročnosť a relatívne krátke obdobie vymedzené pre transformáciu. Volebná komisia sa preto rozhodla implementovať namiesto registrácie striktné kritéria pre určenie potenciálnych voličov. Voliť mohli občania DRC (podmienka výlučnosti občianstva, pričom volič nesmel disponovať inou štátnou príslušnosťou), ktorí dosiahli vek 18 rokov a v čase volieb mali trvalý pobyt na území DRC.¹¹

Napriek počiatočným odhadom voličov, ktoré sa pohybovali okolo 28 miliónov, bolo nakoniec registrovaných 25 021 703 občanov oprávnených zúčastniť sa ústavného referenda a následných kongresových volieb.¹²

Prvou skúškou novoustanoveného dočasného parlamentu bolo všeludové hlasovanie týkajúce sa prijatia ústavy, na základe ktorej mali následne prebehnúť prvé demokratické voľby.

¹⁰ Tshiyoyo, D. N. (2006): *Post-Transitional Elections in the Democratic Republic of Congo*.

¹¹ Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2005): *Overview of the Legislation for the National Elections in the Democratic Republic of Congo*.

¹² KfW Entwicklungsbank (2006): *Elections in the Democratic Republic of Congo*; Porov. Tshiyoyo, D. N. (2006): *Post-Transitional Elections in the Democratic Republic of Congo*.

Napriek niekoľkým menším incidentom nedošlo k výraznejším nepokojom, ktoré by ohrozili priebeh referenda. Pozorovatelia i oficiálne inštitúcie sa počas trvania referenda obávali možných narušení, ktoré vyplývali z nedostatku komunikačných, technických a transportných možností krajiny. Napriek obavám hlasovanie prebehlo bez problémov. Ústava bola prijatá 86% podporou zúčastnených voličov a následne vyhlásená 18. februára 2006.¹³ Úspech, ktorý tým zaznamenala DRC, naštartoval proces, v ktorom si občania Konga mohli demokraticky vybrať formu vlády a formovať tak svoju budúcnosť a osudy.¹⁴

VOLEBNÝ SYSTÉM DEMOKRATICKEJ REPUBLIKY KONGO

Volebný systém, ktorý bol zvolený ako výsledok volebného inžinierstva, odkazoval na rôzne pojatie jednotlivých volieb v systéme delegovania moci v zmysle kritérií nepriamej demokracie. Priamo k aktu voľby sa vyjadruje samotná ústava z roku 2005 a niekoľko zákonov prijatých od júna 2004 do marca 2006 (zákony číslo 04/009, 04/024, 04/028, 06/006). Hlavným výkonným orgánom zodpovedným za prípravu a priebeh volieb je Nezávislá volebná komisia (Commission Electorale Indépendante – CEI). Kompetencie, ktoré daná inštitúcia koncentruje, zahŕňajú prípravu volieb, registráciu voličov, uchovávanie voličských zoznamov, volebné operácie, počítanie hlasov, vyhlásenie výsledkov a neposlednom rade riadenie referend. Nezávislosť CEI je garantovaná ústavou. Členovia komisie sú zástupcovia občianskej spoločnosti a komisári, ktorých nominovali politické strany.¹⁵

Registrácie voličov prebieha neustále a je riadená zástupcami CEI. Pri samotnom procese registrovania sa odoberú potencionálnemu voličovi odtlačky prstov a následne je mu vydaný voličský preukaz s jeho údajmi a fotografiou (zároveň daný dokument slúži ako doklad totožnosti). V procese registrácie hrá nezastupiteľnú úlohu vzdelávanie, ktoré je predovšetkým v DRC značne poddimenzované. CEI má za povinnosť vzdelávať registrovaných voličov a poskytnúť im informácie týkajúce sa volieb. Tento prístup je však značne sťažený vzhľadom na nedostatok prostriedkov a ťažkú dostupnosť vidieckych oblastí.¹⁶

¹³ Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2007a): *Cost of elections*.

¹⁴ Porov. Security Council SC/8770

¹⁵ Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2005): *Overview of the Legislation for the National Elections in the Democratic Republic of Congo*, s. 10 – 13.

¹⁶ *Ibid.*, s. 4 – 10.

Uchádzači o prezidentské kreslo musia spĺňať rovnaké podmienky ako v prípade aktívneho volebného práva (trvalý pobyt, občianstvo, bezúhonnosť ...), pričom veková hranica sa posúva na 30 rokov. Kandidáti musia svoju kandidatúru vyjadriť oficiálne podanou žiadosťou, ktorá obsahuje zákonom stanovené dokumenty a zložiť nevratný depozit 22 mil. konžských frankov (cca. \$66 870). Kandidát na poslanca do parlamentu (kreslo poslanca a senátora) sa riadi podobnými pravidlami, ale s tým rozdielom, že v rámci žiadosti dokladá i mená dvoch náhradníkov a skladá nevratný depozit 110 tis. konžských frankov (cca. \$324).¹⁷

Kampaň, ktorú môžu jednotliví kandidáti a strany viesť začína tridsať dní pred konaním volieb a končí 24h pre ich zahájením. Samotný kódex vedenia kampane bol vytvorený CEI a schválený stranami v auguste 2005.¹⁸

Na zvládanie prípadných problémov v rámci volebného boja a samotného aktu voľby, CEI v spolupráci s medzinárodnými organizáciami ustanovila tím mediátorov a pozorovateľov. Kongo umožňuje monitoring nezávislých organizácií, ktorých žiadosť musí byť doručená najneskôr v 15 deň pred konaním volieb. Samotná CEI prijíma sťažnosti týkajúce sa riešenia konfliktov alebo nejasností týkajúcich sa volebného procesu. V prípade spochybnenia volieb musí navrhovateľ doručiť maximálne tri dni po vyhlásení výsledkov petíciu, ktorej predmet je následne prešetrený najmenej troma sudcami, na troch rôznych súdoch.¹⁹

Prezident republiky je podľa platnej legislatívy volený priamo podľa dvojkolového väčšinového systému na päťročné funkčné obdobie. Víťaz musí získať absolútnu väčšinu hlasov, čo predstavuje minimálnu podporu 50% + 1. Ak sa v prvom kole nepodarí žiadnemu z kandidátov získať potrebný počet hlasov, nasleduje druhé kolo kde postupujú dvaja najúspešnejší. Medzi nimi sa následne rozhodne o víťazovi, ktorý získa prezidentské kreslo.²⁰

Volebný systém do dolnej komory parlamentu Demokratickej republiky Kongo (Národné zhromaždenie) je organizovaný podľa kritérií proporčného zastúpenia, na päťročné funkčné obdobie. Voliči vyberajú svojich zástupcov na základe viazaných kandidátok (open list), v rámci

¹⁷ Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2006): *DRC: Electoral System*.

¹⁸ Kalombo, G. (2006): *EISA Election Update 2006: Democratic Republic of Congo*.

¹⁹ Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2006): *DRC: Electoral System*.

²⁰ Ibid.; Porov. African Elections Database – AED (2007): *Elections in Congo-Kinshasa (Democratic Republic of the Congo)*; Tshiyoyo, D. N. (2006): *Post-Transitional Elections in the Democratic Republic of Congo*.

ktorých môžu voliť kandidátky konkrétnej strany alebo nezávislých kandidátov.²¹ Podľa volebného zákona je päťsto poslancov Národného zhromaždenia volených podľa princípov proporčného zastúpenia v 169 volebných obvodoch. Aj vďaka danej distribúcii dochádza k tomu, že viac ako jedna tretina obvodov je zastúpená iba jedným poslaneckým kreslom, čo do značnej miery podporuje disproportionalitu výstupu z daných volieb a vytvára z proporčného systému systém prvého v cieľi – FPTP.²² Niektorí autori hovoria o zmiešanom systéme, ktorý obsahuje 109 viacmandátových (prerozdeľuje sa 440 mandátov) a 60 jednomandátových obvodov, pričom obidve zložky sa navzájom neovplyvňujú – jedná sa o zmiešaný volebný systém nezávislej kombinácie tzv. koexistencie.²³

Voľby do hornej komory parlamentu (Senát) sú podľa volebného zákona konané podľa rovnakého proporčného systému, ako bol definovaný pri Národnom zhromaždení. Volebných je 104 senátorov v 25 novovytvorených provinciách. V každom z obvodov sú volení štyria senátori, ktorých funkčné obdobie je 5 rokov. Volebný obvod hlavného mesta Kinshasa má osem senátorských mandátov. Na rozdiel od dočasného Senátu sa počet poslaneckých kresiel znížil o 16. Vzhľadom na nové usporiadanie štátnej správy do dvadsiatich piatich provincií boli voľby v roku 2006 konané podľa starého územného usporiadania. V tomto kontexte sa štátne orgány zhodli na tom, že vytvorenie nových územných celkov bude dosiahnuté v horizonte troch rokov. V dobe do ukončenia spomínanej premeny sú kongresové a komunálne voľby konané s rovnakým usporiadaním ako pred reformou.²⁴

VOĽBY AKO SÚČASŤ CELKU

Ak sa pokúsime hodnotiť voľby z pohľadu societálnych dopadov, ktoré daný inštitút má, je viac než vhodné prezentovať prostredie, v ktorom samotné voľby prebehli. Podľa niektorých expertov nie sú voľby riešením, ale len časťou funkčných nástrojov, ktorými je daná spoločnosť

²¹ V rámci prijímania platnej legislatívy sa uvažovalo i o uzavretých kandidátkach (closed list), ktoré by mali reflektovať primárne väzbu na stranu. Tento variant však bol nakoniec zavrhnutý (Porov. Tshiyoyo, D. N. (2006): *Post-Transitional Elections in the Democratic Republic of Congo*).

²² Ibid.; U.S. Department of State (2009): *Background Note: Democratic Republic of the Congo*.

²³ African Elections Database – AED (2007): *Elections in Congo-Kinshasa (Democratic Republic of the Congo)*; Porov. Čaloud, D. (2004): *Smíšené volební systémy*, s. 147.

²⁴ Porov. African Elections Database – AED (2007): *Elections in Congo-Kinshasa (Democratic Republic of the Congo)*; Tshiyoyo, D. N. (2006): *Post-Transitional Elections in the Democratic Republic of Congo*.

vybavená.²⁵ Úspech volebného procesu má podnietiť vývoj, ktorý ovplyvní budúcnosť. Tento trend sa má prejavovať predovšetkým v podobe demobilizácie skupín rebelov a následnej integrácie zvyšku militantných zložiek spoločnosti do celonárodnej armády, ktorá podlieha funkčným a transparentným orgánom štátnej moci.²⁶

Problémy, ktoré musí dnešná konžská spoločnosť riešiť v mnohom odkazujú na ľahostajnosť medzinárodného spoločenstva voči danému regiónu a udalostiam z druhej polovice minulého storočia. Široko prijímaným názorom v deväťdesiatych rokoch bol postoj operujúci v mantineloch nízkeho významu krajiny v medzinárodnom priestore. To viedlo k podceneniu stavu v oblasti, ktorú definuje hlad, bieda a vysoká miera násillia medzi znepriatelenými stranami.²⁷ V tomto kontexte predstavovali voľby udalosť, ktorá prilákala pozornosť medzinárodných médií a prisúdila DRC nový status z pohľadu významu pre medzinárodnú bezpečnosť.²⁸

Príkladom, ktorý dokrešľuje dané závery je druhé kolo prezidentských volieb, ktoré sa uskutočnilo 29. októbra 2006. Na jeho zaistení sa podieľalo viac než 1600 vojakov Európskej únie a takmer 18 000 príslušníkov mierových zborov OSN. Samotná Organizácia spojených národov poskytla prostriedky vo výške 500 miliónov dolárov na zabezpečenie hladkého priebehu volieb.²⁹ Aj vďaka mierovým silám EU, OSN a pozorovateľom z celého sveta, nedošlo k pokusom o narušenie, či zvrátenie výsledkov volebného procesu.³⁰ Po skončení vlny eufórie nad hladkým priebehom sa však mierové zložky začali z oblasti sťahovať. Daný stav z pohľadu medzinárodného spoločenstva možno dokrešliť na vyhlásení Javiera Solanu: „... veci sa vyvíjajú viac ako dobrým smerom“.³¹

²⁵ Kampf, D. (2007): *The Democratic Republic of Congo: Beyond the Elections*; Crisis Group (2006): *Congo's Elections: Making or Breaking the Peace*.

²⁶ Porov. Kampf, D. (2007): *The Democratic Republic of Congo: Beyond the Elections*.

²⁷ Medecins sans frontiers - MSF (2006): *Top ten most underreported humanitarian stories of 2005*.

²⁸ Ibid.; Gettleman, J (2006): *Congo votes in its first multiparty election in 46 years*.

²⁹ Celkové množstvo financií použité na voľby dosiahlo úroveň 546 mil. dolárov. V porovnaní s prostriedkami minútými v ostatných častiach Afriky to predstavuje mnohonásobný rozdiel, pričom suma, ktorá bola použitá na jedného obyvateľa, sa pohybuje okolo 2,5 dolára – pre porovnanie (štát/celková suma/suma na jedného obyvateľa): Botswana/ ±\$500 mil./ ±\$28; Lesotho/ \$13.5 mil./ \$15; Mozambik/ \$21.5 mil./ ±\$7; Južná Afrika/ \$122 mil./ ±\$7.8; Tanzánia / \$49.6 mil./ ±\$7.66. Viď Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2007a): *Cost of elections*.

³⁰ Kampf, D. (2007): *The Democratic Republic of Congo: Beyond the Elections*, s. 110.; KfW Entwicklungsbank (2006): *Elections in the Democratic Republic of Congo. KfW Entwicklungsbank is co-financing elections in the Democratic Republic of Congo*.

³¹ Associated Press (2006): *Despite unrest, EU maintains plan to pull troops from Congo*.

Existujú dohady o tom, že daný vývoj bol podcenený a úloha volieb analyzovaná nesprávne, resp. neobjektívne (viď nižšie). V tomto kontexte sa spomína hlasovanie ako dôležitý činiteľ demokracie, pričom jeho význam závisí od konkrétneho prostredia – demokratické voľby nemusia byť dostačujúci element ak sa jedná výhradne o nich. Je otázne do akej miery môže fungovať demokratický systém, v ktorom bol násilný konflikt udusený a povstalci potlačení.³² Transparency International hodnotí nový režim vo svojom indexe korupcie za rok 2006 (po ustanovení novej vlády) ako jeden z najskorupovanejších.³³ Na základe týchto argumentov je možné tvrdiť, že charakter volieb a celkový výstup z nich nie je dostatočnou zárukou stability a pozitívneho vývoja, na ktorý sa teoreticky odkazuje v rámci transformácie. Voľby a hlasovanie v nich sú len časťou mozaiky, ktorej nezastupiteľnou súčasťou je inkluzívny charakter celého komplexu.³⁴

Pri samotnom hodnotení volebného systému, ktorého hlavným predsavzatím bolo práve stimulovať inkluzívny charakter, je otázne, či daná formula v prostredí DRC napĺňa vymedzené kritéria – ide predovšetkým o vlny násilia, ktoré sa objavovali periodicky po každom z kôl prezidentských a parlamentných volieb. Rovnako diskutabilne sa javí i forma registrácie kandidujúcich osôb, ktorá vyžaduje splatenie kaucie, čo na konžské postkonfliktné pomery predstavuje značne eliminačný rys systému.³⁵

Pokiaľ ide o reduktívny a obmedzujúci účinok volebného systému ako aj ďalšie premenné, je vzhľadom na uskutočnenie jediných volieb nemožné interpretovať výsledky podľa kritérií, ktoré používa napr. Giovanni Sartori.³⁶ Generalizované hodnotenie je v tomto prípade nemožné a bolo by zavádzajúce prezentovať nejaké dohady a predčasné závery na základe jedného príkladu.

³² Tip, I. (2006): *Security of elections in Southern Africa*, s. 9 – 10.

³³ Transparency International (2006): *Corruption Perceptions Index 2006*.

³⁴ Kampf, D. (2007): *The Democratic Republic of Congo: Beyond the Elections*. In: *African Security Review*, vol. 16, no. 1, pp. 108 – 112 tu, s. 111 – 112; porov. Tip, I. (2006): *Security of elections in Southern Africa*. Johannesburg: EISA. On: <http://www.eisa.org.za/PDF/OP41.pdf> (22.10.2009), s. 9 – 10.

³⁵ Roughneen, S. (2006): *Tensions high as DRC awaits poll results*; Porov. Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2007b): *Election observer mission report: Democratic republic of the Congo, presidential, parliamentary and provincial elections*, s. 60 – 62.

³⁶ Sartori, G. (2001): *Srovnávací ústavní inženýrství*, s. 38 – 63.

BEZPEČNOSTNÁ SITUÁCIA PRVÝCH VOLIEB

Napriek tomu, že krajina vstúpila po viac než 40 rokoch do skupiny štátov, ktoré disponujú demokratickou vládou, stále pre ňu existujú bezpečnostné riziká. DRC je náchylné k mocenským zvratom, podvodom, korupcii a celkovému prostrediu strachu. Systém je prepletený so štruktúrami elít ozbrojených zložiek, ktoré sa podieľali na občianskej vojne. Vážne problémy je možné badať i v stále významnejšom prerastaní kriminálnych živlov z čias konfliktu do sféry verejnej politiky. Vodcovia a vojenský velitelia, ktorý sa pohybujú na hrane obvinení z vojenských zločinov, postupne získavajú v systéme štátnej správy výrazné pozície, ktoré postupne legalizujú.³⁷

Bezpečnostná situácia sa komplikuje i vďaka hnutiam, ktoré napriek skončeniu konfliktu svoj revolučný charakter stále neopustili. Jedným z nich je Konžské zhromaždenie za demokraciu (RCD), ktoré po demokratických voľbách v roku 2006 stratilo väčšinu svojej moci, nadobudnutej za vlády Mobuta. To viedlo k obnoveniu násilia a útokom na novo vytvorené národné jednotky vo východnej časti krajiny kde RCD operuje. Na to nadväzuje problém nedostatočne pripraveného hlasovania, ktorého zabezpečenie zaisťoval len obmedzený počet ochranných opatrení proti falšovaniu. Pochybnosti o spravodlivosti volieb, plynúce z podozrení týkajúcich sa manipulovania, nahľadávajú legitimitu volebného aktu, čoho následkom sú nepokoje a strety znepriatelených skupín v uliciach miest. Situáciu ďalej komplikoval bojkot volieb Únie za demokraciu a sociálny progres (UDSP), ktorá ako dlhoročný subjekt politickej opozície režimu, reagovala na nevôľu ostatných subjektov kooperovať a vyjednávať s ňou o novej podobe štátu. Daný vývoj sa prejavil v sérii nepokojov, ktoré nastali v provinciách Kasai a hlavnom meste Kinshasa, kde strana koncentruje svoju podporu.³⁸

Zásadný bezpečnostný problém sa týka nevôle konžských politických lídrov inkorporovať ozbrojené jednotky, ktoré sú im lojálne do celonárodnej armády a posilniť tak medzinárodnú pozíciu v regióne. Existencia týchto jednotiek zvyšuje riziko použitia násilia v prípade, že niektorá strana odmietne akceptovať výsledky volieb a nápravu bude ochotná presadiť mocensky.

³⁷ Porov. Reno, W. (2000): *Clandestine Economies, Violence and States in Africa*, s. 433 – 459; Robinson, J. A. (2001): *When Is a State Predatory?*

³⁸ Crisis Group (2006): *Congo's Elections: Making or Breaking the Peace*. On: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4081> (22.10.2009).

Situácia sa komplikuje i istým delegitimizačnými krokmi vlády, ktorá obmedzuje činnosť médií a občianskych združení, čím zasahuje do slobodnej volebnej kampane, priamo nadväzujúcej na ich činnosť. Tento trend je dopĺňaný vysokou mierou korupcie, ktorá vyplýva i z faktu, že konžské politické strany nie sú financované štátom.³⁹

Legitimita, ktorá by mala vyplývať z ústavného poriadku a zákonných volieb je nahradovaná pravidelnými útokmi vládnych jednotiek, vedenými proti domorodému obyvateľstvu predovšetkým vo východnej časti krajiny, kde operujú lokálni warlordi. V tomto prostredí nefunguje súdna sústava podľa princípov právneho štátu, pričom konkrétne prejavy odkazujú na mocenské pôsobenie a korupciu, ktorá je jej súčasťou. Volič následne nemá pocit bezpečia, ktorý by mal vyplývať z tajnosti hlasovania a princípu nepostihnuteľnosti za vykonanú voľbu.⁴⁰

Demokratická republika Kongo vďaka svojej formálnej slabosti nedokáže funkčne plniť kritéria moderného štátu, ktorý má zvrchovanú moc na určitom území (v zmysle weberovskej dikcie). Niektorí autori hovoria o tretej konžskej vojne, v ktorej proti sebe stojí vojsko DRC (FARDC) a hutujské ozbrojené organizácie fungujúce pod hlavičkou Demokratickej sily pre oslobodenie Rwandy (FDLR).⁴¹ Problematicky sa javí i územie východnej časti krajiny, v ktorej dochádza k pravidelným stretom s jednotkami ugandskej armády. Tá v rokoch 2004 bránila centrálnym konžským autoritám prebrať moc nad východnými oblasťami, ktoré sú významné z hľadiska bohatého výskytu nerastných surovín. V súčasnosti sú ugandské jednotky z oblasti stiahnuté, ale prítomnosť konžských oddielov je ospravedlňovaná potenciálnym nebezpečenstvom, ktoré v danom regióne stále existuje.

Napätie, ktoré je v krajine prítomné, silno ovplyvňuje povedomie voličov a ich slobodnú možnosť rozhodnúť sa.⁴² Na potlačenie rebelov a okupačných jednotiek boli prostredníctvom OSN nasadené jednotky, ktorých hlavnou úlohou bolo zabrániť ozbrojeným stretom medzi jednotlivými tábormi. Toto úsilie viedlo k relatívnemu úspechu, ktorý spočíval v zastavení bojov

³⁹ Human Rights Watch (2005): *Democratic Republic of Congo: Elections in sight: "Don't Rock the Boat"?*, s. 2; Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2006): *DRC: Electoral System*.

⁴⁰ Human Rights Watch (2005): *Democratic Republic of Congo: Elections in sight: "Don't Rock the Boat"?*, s. 2.

⁴¹ Freedom House (2010): *Congo, Democratic Republic of (Kinshasa) 2010*; HRW (2010): *Trail of Death. LRA Atrocities in Northeastern Congo*.

⁴² Human Rights Watch (2005): *Democratic Republic of Congo: Elections in sight: "Don't Rock the Boat"?*, s. 16 – 17.

v severovýchodných oblastiach. Situácia sa však skomplikovala v čase volieb, keď jednotky dostali príkaz zabezpečiť ich priebeh, čoho následkom bol prerušený proces odzbrojovania a znížená miera bezpečnosti v oblasti.

Komplex, v ktorom sa pohybuje bezpečnostná situácia, je na základe spomínaných bodov nestabilný. Voľby pôsobia stabilizujúco v prípade ak sú naplnené ďalšie základné činiteľ stimulujuce spoločenské prostredie, čo v tomto prípade znamená, že samotný nástroj nestačí k naštartovaniu demokratickej transformácie. Bolo by chybou vkladať do inštitútu volieb, ktorý figuruje v konžskom právnom systéme, absolútne normatívne predpoklady, odkazujúce na zrodenie demokratickej formy vlády. Nie je prekvapením, že voľby môžu a aj často legitimizujú štruktúry, ktorých kriminálne pozadie zabezpečilo legálne prenikanie do štátnej sféry.⁴³

ZÁVER

Pri hodnotení volebného systému Demokratickej republiky Kongo je vhodné reflektovať situáciu, ktorá definovala prostredie tejto africkej krajiny na prelome tisícročí. Volebná reforma kontinuálne prebiehajúca od prijatia novej ústavy do prvých slobodných volieb bola spojená s obavami a bezpečnostnými otázkami vyvstávajúcimi z reálneho stavu v krajine. Ako bolo doložené v texte, dochádzalo napriek formálnemu zvládnutiu reformy k lokálnym nepokojom, čo odkazovalo i na problematické postupy použitia násilia na zvládnutie danej situácie. Samotná transformácia krajiny bola spájaná predovšetkým s úspešnými voľbami, čo podmienil i dozor medzinárodného spoločenstva a pozornosť svetových médií.

Celkový záver, ktorý má charakterizovať volebný systém DRC, je značne problematický, čoho dôkazom je rozdielnosť hodnotení závislých na perspektíve analýzy. Ak je predovšetkým hodnotený výstup a priebeh volieb, ako aj celkový proces prijímania právneho rámca pre reálne uskutočnenie volebnej reformy, tak závery odkazujú na viac než pozitívne výsledky. Iný záver však dostávame ak sa hodnotíme kvalitu politických strán a ľudí v pozícii politických elít. Kriminálna minulosť a vojenské pozadie dokresľujú absurditu, ktorou demokratický volebný systém nanovo legalizoval mocenské postavenie niektorých skupín obyvateľstva. Podobné výsledky zisťujeme i v prípade, že chápeme aká daň bola zaplatená za uskutočnenie volieb a to

⁴³ K téme vid' Lindberg, S. I. (2006): *Democracy and Elections in Africa*.

nie len v podobe vyčíslených nákladov (porov. hlavné problémy formulované v roku 2002 nezávislou komisiou⁴⁴).

V tomto kontexte sa nanovo vraciame k prístupu, ktorý chápe voľby ako nástroj a nie prostriedok budovania demokracie. Je nesporné, že volebný proces tvorí nezastupiteľnú úlohu v etablovaní demokratických mocenských štruktúr, ale len s odkazom na žiadanú prítomnosť ďalších nástrojov prehlbovania pluralitného charakteru spoločnosti. V texte sa zámerné nevyskytovala analýza výsledkov volieb vzhľadom na fakticky paramilitárny charakter strán a celkovú komplikovanosť stranického komplexu a interakcií v ňom.

Postkonfliktná rekonštrukcia, ktorá prebehla v DCR, predstavuje podľa medzinárodných inštitúcií príklad toho, ako sa formálne začal proces transformácie smerom k inklúзивnej demokracii. Tento záver je medzinárodným alibizmom, ktorý neodzrkadľuje skutočné problémy spojené s korupciou, vysokým počtom ľahko dostupných ručných zbraní a celkovým násilím, ktoré prerastá skrz spoločnosťou. Demokratická republika Kongo a jej volebný systém je obraz toho, ako funguje dnešný pohľad medzinárodnej komunity na postkonfliktnú rekonštrukciu. Výsledkom sú zrútené štáty v rukách legálnych kriminálnych vlád, ktoré svoju legitimitu získali v „spravodlivých“ voľbách.

ZDROJE

- African Elections Database – AED (2007): *Elections in Congo-Kinshasa (Democratic Republic of the Congo)*. On: <http://africanelections.tripod.com/cd.html> (25.10.2009).
- Associated Press (2006): *Despite unrest, EU maintains plan to pull troops from Congo*. On: http://www.ihl.com/articles/ap/2006/11/13/europe/EU_GEN_EU_Congo.php (5.4.2007).
- Brown, M. (2001): *The Causes of Internal Conflict. An Overview*. In: Brown, M.; Coté Jr., O.; Lynn-Jones, S.; Miller, S. (eds., 2001): *Nationalism and Ethnic Conflict*. Cambridge: MIT Press.
- Crisis Group (2006): *Congo's Elections: Making or Breaking the Peace*. On: <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=4081> (22.10.2009).

⁴⁴ Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2002a): *DRC Workshop on Electoral Perspectives*.

- Čaloud, D. (2004): *Smíšené volební systémy*. In: Chytilík R.; Šedo J. (eds.): *Volební systémy*. Brno: Masarykova univerzita. Mezinárodní politologický ústav.
- Eagle, W. (2006): *Democratic Republic of Congo Prepares for Elections with Assistance from IFES*. On: <http://www.voanews.com/english/archive/2006-07/2006-07-21-voa31.cfm?CFID=306322790&CFTOKEN=30406257&jsessionid=88304593069da637accef3a4135324a167ff> (22.10.2009).
- Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2002a): *DRC Workshop on Electoral Perspectives*. On: <http://www.eisa.org.za/events/drc.htm> (22.10.2009).
- Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2002b): *Electoral perspectives and the process of democratisation in the DRC: Lessons from SADC countries*. On: http://www.eisa.org.za/PDF/DRCbook_english.pdf (25.10.2009).
- Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2005): *Overview of the Legislation for the National Elections in the Democratic Republic of Congo*. On: http://www.eisa.org.za/PDF/drc_elect_law_en.pdf (21.10.2009).
- Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2006): *DRC: Electoral System*. On: <http://www.eisa.org.za/WEP/drc4.htm> (25.10.2009).
- Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2007a): *Cost of elections*. On: <http://www.eisa.org.za/WEP/comcosts.htm> (22.10.2009).
- Electoral Institute of Southern Africa – EISA (2007b): *Election observer mission report: Democratic republic of the Congo, presidential, parliamentary and provincial elections*. On: <http://www.eisa.org.za/PDF/drceom2006.pdf> (24.11.2009).
- Freedom House (2010): *Congo, Democratic Republic of (Kinshasa) 2010*. On: <http://www.freedomhouse.org/template.cfm?page=363&year=2010&country=7954> (10. 6. 2010).
- Funke, N.; Solomon, H. (2002): *The Shadow State in Africa: A Discussion*. On: <http://www.dpmf.org/Publications/Occasional%20Papers/occasionalpaper5.pdf> (10. 6. 2010).
- Gettleman, J (2006): *Congo votes in its first multiparty election in 46 years*. On: <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9500E0DA133FF932A05754C0A9609C8B63> (20.10.2009).

- HRW (2010): *Trail of Death. LRA Atrocities in Northeastern Congo*. On: http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/drc0310webwcover_0.pdf (10. 6. 2010).
- Human Rights Watch (2005): *Democratic Republic of Congo: Elections in sight: "Don't Rock the Boat"?* On: [http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2005.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/RMOI-6K544G-hrw-cod-15dec.pdf/\\$File/hrw-cod-15dec.pdf](http://www.reliefweb.int/rw/RWFiles2005.nsf/FilesByRWDocUNIDFileName/RMOI-6K544G-hrw-cod-15dec.pdf/$File/hrw-cod-15dec.pdf) (25.10.2009).
- International Foundation for Electoral Systems – IFES (2007): *Support for DRC Political Process Development During the Transition Period (2004-2007)*. On: http://www.ifes.org/drc.html?page=project_35 (24.10.2009).
- Kalombo, G. (2006): *EISA Election Update 2006: Democratic Republic of Congo*. On: <http://www.eisa.org.za/PDF/eu200601rdc.pdf> (24.10.2009).
- Kampf, D. (2007): *The Democratic Republic of Congo: Beyond the Elections*. In: African Security Review, vol. 16, no. 1, pp. 108 – 112.
- KfW Entwicklungsbank (2006): *Elections in the Democratic Republic of Congo. KfW Entwicklungsbank is co-financing elections in the Democratic Republic of Congo*. On: (http://www.kfw-entwicklungsbank.de/EN_Home/Topics/Good_Governance/Elections_in_the_Democratic_Republic_of_Congo.jsp) (20.10.2009).
- Lindberg, S. I. (2006): *Democracy and Elections in Africa*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Medecins sans frontiers - MSF (2006): *Top ten most underreported humanitarian stories of 2005*. On: http://www.msf.org/msfinternational/invoke.cfm?objectid=be9d3ca3-a88c-5381-2b0f0fdc6fe53946&component=toolkit.report&method=full_html (22.10.2009).
- Medecins sans frontiers - MSF (2007): *Top ten most underreported humanitarian stories of 2006*. On: http://www.msf.org/msfinternational/invoke.cfm?objectid=06616F5A-5056-AA77-6CE49B621A0C195D&component=toolkit.report&method=full_html (22.10.2009).
- Reno, W. (2000): *Clandestine Economies, Violence and States in Africa*. In: Journal of International Affairs, New York, Columbia University, s. 433 – 459.
- Robinson, J. A. (2001): *When Is a State Predatory?* On: http://www.people.fas.harvard.edu/~jrobins/researchpapers/unpublishedpapers/jr_predatory.pdf (10. 6. 2010).

- Roughneen, S. (2006): *Tensions high as DRC awaits poll results*. On: http://www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/Security-Watch/Detail/?ots591=4888_CAA0-B3DB-1461-98B9-E20E7B9C13D4&lng=en&id=52564 (24.11.2009).
- Sartori, G. (2001): *Srovnávací ústavní inženýrství*. Praha: SLON.
- Security Council SC/8770 (2006). On: <http://www.un.org/News/Press/docs/2006/sc8770.doc.htm> (22.10.2009).
- Tip, I. (2006): *Security of elections in Southern Africa*. Johannesburg: EISA. On: <http://www.eisa.org.za/PDF/OP41.pdf> (22.10.2009).
- Transparency International (2006): *Corruption Perceptions Index 2006*. On: <http://www.infoplease.com/ipa/A0781359.html> (22.10.2009).
- Tshiyoyo, D. N. (2006): *Post-Transitional Elections in the Democratic Republic of Congo*. On: <http://aceproject.org/today/feature-articles/post-transitional-elections-in-the-democratic-republic-of-congo> (25.10.2009).
- U.S. Department of State (2009): *Background Note: Democratic Republic of the Congo*. On: <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2823.htm> (21.10.2009).