

Analyses 2014



**Le Burundi à la veille des élections
de 2015 : enjeux et pistes d'action**

Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

Commission Justice et Paix belge francophone asbl
Rue Maurice Liétart 31/6
B-1150 Bruxelles Belgique
Tél. +32 (0) 2 738 08 01
Fax: +32 (0) 738 08 00
info@justicepaix.be www.justicepaix.be

Le Burundi à la veille des élections de 2015 : enjeux et pistes d'action

À la veille des élections burundaises de 2015, différents événements ont marqué le pays. Parmi ceux-ci, l'essai de révision constitutionnelle (ayant pour but de permettre à l'actuel Président burundais de briguer un troisième mandat) a jeté un vent de méfiance non seulement parmi la population locale mais aussi dans l'opinion publique belge.

Cet article fait un bref état de la situation sociale, économique et politique du Burundi et propose des pistes d'analyse critique.

Notre préoccupation est la sauvegarde de la paix au Burundi et dans la région. Or, cet état de paix se voit fragilisé et force est de constater que le Burundi ne semble pas définitivement sorti d'une logique de conflit. À la veille d'un rendez-vous démocratique important, les partenaires de ce pays, qu'ils soient organisations de la société civile ou bailleurs de fonds, doivent en tenir compte s'ils veulent que leur action ait un impact positif sur le pays. Dès lors, nous proposons une série de recommandations politiques concrètes qui toutes ont un point commun : la volonté de sauvegarder un dialogue serein... tout en délivrant un message fort et coercitif pour un respect des droits humains.

1. Dans la perspective des élections en Afrique centrale

Cet article s'inscrit dans l'actuel contexte préélectoral de la région des Grands Lacs : au Burundi en 2015, en République Démocratique du Congo (RD.Congo) en 2016 et au Rwanda en 2017. Dans chacun des trois pays, les Présidents en exercice sont, selon les Constitutions respectives, à la fin de leur mandat et ne peuvent pas, en principe, se représenter. La réalité sur le terrain semble moins évidente, d'où l'inquiétude soulevée ici et partagée par de nombreux observateurs.

Ainsi, en RD.Congo, bien que le Président Joseph Kabila ait gardé le silence sur ses intentions, le débat sur la modification de la Constitution pour lui permettre de se représenter fait rage depuis bientôt une année. Le parti présidentiel se positionne en faveur d'une révision de la Constitution pour que le Président Joseph Kabila puisse se représenter, alors que les partis de l'opposition et de nombreuses organisations de la société civile (dont l'Église catholique) sont contre. Au Rwanda, le Président Kagame a déclaré que, si le peuple le lui demandait, il resterait au pouvoir, ce qui n'exclut donc pas une révision de la Constitution¹. Enfin, au Burundi, pays sur lequel nous avons choisi de nous pencher dans cet article, la tension monte à cause du "verrouillage de l'espace politique"² qui empêche le pays de se préparer à ces élections de façon sereine : l'intention du Président Pierre Nkurunziza de briguer un troisième mandat³ et les violences imputées spécialement à la milice du parti présidentiel (Imbonerakure) ne sont que deux des nombreux facteurs alimentant la tension actuelle.

¹ Colette Braeckman, «Chaises musicales en Afrique centrale : Qui bougera le premier ? » Bruxelles, le 20 juillet 2014, 3 p. <http://blog.lesoir.be/colette-braeckman/2014/07/20/chaises-musicales-en-afrique-centrale-qui-bougera-le-premier/>

² Amnesty International, "Burundi-le verrouillage. Lorsque l'espace politique se rétrécit", Londres, 29 juillet 2014, 48 p. <http://www.amnesty.org/fr/library/info/AFR16/002/2014/fr>

³ L'article 96 de la Constitution burundaise prévoit que le mandat présidentiel est de 5 ans et qu'il est renouvelable une fois.

De toutes ces situations se dégage un constat: le processus démocratique et la paix régionale sont menacés. Alors, que faire ?

Cet article s'attache à la situation burundaise. Afin d'objectiver notre propos, nous avons choisi de faire une liste, non exhaustive, de quelques faits qui présentent soit des avancées positives soit des événements que nous jugeons négatifs et suscitant des inquiétudes au Burundi, mais aussi en Belgique entre autres auprès de membres de la diaspora.

Signalons que les éléments que nous analysons dans cet article sont un condensé, mais également une sélection, de la multitude d'informations publiées par les médias burundais et internationaux ; de rapports, communiqués et/ou déclarations de la société civile burundaise⁴ et des ONG internationales depuis le début du deuxième mandat du Président Pierre Nkurunziza en 2010. Notre réflexion est également issue de deux rencontres des membres du groupe « Afrique centrale » de *Justice et Paix* : avec Donatella Rostagno, Secrétaire Exécutive d'*EurAc* (04/04/14) et Francesca Cardona, Responsable des Relations internationales au sein du Département Afrique centrale du *Service d'Action Extérieure de l'Union Européenne* (EEAS) (19/06/14) au retour de leurs missions respectives au Burundi.

L'analyse du contexte actuel ainsi qu'une réflexion sur les implications sont issues des faits listés ci-dessous.

2. Burundi : des faits révélateurs du climat politique et sociétal. Entre avancées et désillusions

2.1. Des avancées positives à signaler

- Visites du Président de la République sur les collines et participation aux travaux communautaires avec la population.
- Pour l'année 2011, le gouvernement annonce qu'il investira 10% du budget dans l'agriculture contre 3,50 % pour l'année 2010.
- 4 janvier 2011: Promulgation du Décret portant mission, composition, organisation et fonctionnement de la Commission Nationale des Terres et Autres Biens (CNTB).
- 5 janvier 2011: Promulgation du Décret présidentiel portant création de la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme (CNIDH).
- 13 juin 2011 : Décret portant nomination d'un Comité technique chargé de la mise en place de la Commission Vérité et Réconciliation (CVR).
- 11 octobre 2011: Premier rapport sur la mise en place des mécanismes de la Justice transitionnelle.
- 9 mars 2013. Retour d'exil de France où il a trouvé asile depuis juillet 2010, d'Alexis Sinduhije, président du Mouvement pour la Solidarité et la Démocratie (MSD).
- 9 mars 2013. Retour de son exil en Tanzanie de Pascaline Kampayano, présidente de l'Union pour la Paix et le Développement (UPD).

⁴ Il est à signaler que le 17 janvier 2012, le parti présidentiel a créé une société civile à son service dénommée "*Plateforme Intégrale Burundaise de la société civile pour l'Efficacité de l'Aide au Développement*" (PISC Burundi), dirigée par Gilbert Bécaud Njangwa, commissaire au développement du Conseil National pour la Défense de la Démocratie-Forces de Défense de la Démocratie (CNDD-FDD). Elle a été agréée par le ministre de l'intérieur Edouard Nduwimana, le 15 mars 2012. Nous ne sommes pas informés sur ses activités.

- Du 11 au 13 mars 2013: Organisation par le Bureau des Nations unies au Burundi (BNUB) d'un atelier préparatoire aux élections de 2015 qui a arrêté une feuille de route en 42 points⁵.
- 17 avril 2014: Adoption par l'Assemblée Nationale de la loi sur la CVR.
- 26 avril 2014: Adoption par l'Assemblée Nationale d'un nouveau code électoral.
- 10 juin 2014: Adoption par les partis politiques d'un code de bonne conduite pour les élections de 2015.
- 19 juillet 2014: Publication du calendrier électoral.
- 6 août 2014 : Appel du Président de la République pour garantir que les partis politiques autorisés puissent mener leurs activités librement et condamnation des agissements de la milice de son parti (Imbonerakure).
- 23 octobre 2014 : organisation conjointe du gouvernement et du BNUB du 3^e atelier d'évaluation de la mise en œuvre de la feuille de route.

2.2. *Des faits qui suscitent des inquiétudes*

Dans le domaine politique :

- Septembre et mois suivants en 2010 : Tentatives de mise sur pied de rébellions se réclamant des partis regroupés au sein de l'Alliance pour le Changement Démocratique (ADC-Ikibiri).
- 25 avril 2011: L'Assemblée nationale du Burundi adopte une nouvelle loi sur les partis politiques qui restreint leurs libertés et donne plus de pouvoir au Ministre de l'intérieur.
- Mars 2011. Exclusion du parti présidentiel de Manassé Nzobonimpa, Secrétaire du Conseil des Sages qui accuse certains dirigeants du parti de corruption et confirme l'existence d'escadrons de la mort au sein de la police présidentielle.
- Le 11 janvier 2012, Arrestation en Tanzanie d'Alexis Sinduhije et tentative d'extradition au Burundi. Relâché, il regagne la France, son pays d'exil depuis 2010.
- Novembre 2012 : Adhésions forcées au parti présidentiel⁶.
- 14 novembre 2012 : Promulgation de la loi régissant l'opposition assortie de menaces à l'encontre de tout propos jugé mensonger et calomnieux.
- 28 mai 2013 : Bagarres entre des policiers et des jeunes Tutsi suite à l'expulsion de sa maison, dans le cadre de la CNTB, d'une famille Tutsi au profit d'un ancien réfugié Hutu. Plus de 20 jeunes et 4 policiers blessés ; arrestation de 24 jeunes.
- 6 août 2013. Mise en résidence surveillée de Rwaso Agathon dès son retour au Burundi après 3 ans d'exil. Il est accusé d'un massacre à Gatumba en 2004.
- 5 décembre 2013, arrestation et emprisonnement de Frédéric Bamvuginyumvira, ancien Premier Vice-président de la République et candidat présumé de l'ADC-Ikibiri aux présidentielles de 2015.
- Janvier-Février 2014. Divorce du CNDD-FDD et de l'Union pour le Progrès national (UPRONA), en 4 temps :
 - a) 28 janvier : le ministre de l'intérieur (CNDD-FDD) refuse de reconnaître les responsables élus et « reconduit » l'équipe qui venait d'être désavouée par les élections ;
 - b) 31 janvier : le Premier vice-Président de la République (UPRONA) casse la décision du ministre de l'intérieur ;

⁵ Gouvernement burundais et autres, « *Burundi : Eléments d'une feuille de route pour les élections de 2015* », Bujumbura, 13 mars 2013, 4 p

http://www.leburundi.net/download/Elements_Feuille_de_Route_FINAL_13_mars_2013_2_.pdf

⁶ Syfia Grands Lacs, « *Nombreuses adhésions contraintes au parti au pouvoir* », Bujumbura, 23 novembre 2012, 2 p. <http://www.syfia-grands-lacs.info/>

- c) 1er février : le Président Nkurunziza démet le Premier vice-Président de la République ;
- d) 11 février : la vice-présidente alors remerciée par les électeurs s'autoproclame nouvelle présidente du parti et est directement reconnue par le ministre de l'intérieur.
- 8 mars 2014 : Violents affrontements entre policiers et 70 jeunes du parti MSD. Après un procès expéditif, beaucoup de ces jeunes sont condamnés à de lourdes peines, dont la perpétuité.
- Mars 2014 : Suspension du MSD pour 4 mois.
- Mars 2014 : Mandat d'arrêt international contre Alexis Sinduhije. Ce dernier repart en exil en France.
- 8 mars 2014. Répression par la police d'une manifestation pacifique de quelque 400 femmes Membres de l'Union des Femmes Burundaises (UFB) de l'UPRONA.
- 21 mars 2014 : Divorce entre le CNDD-FDD et son allié le FRODEBU-Nyakuri de Jean Minani suite au refus de ce dernier de voter le changement de la Constitution et à la publication conjointe de communiqués accusant le CNDD-FDD de dérive autoritaire.
- 21 mars 2014. Tentative d'un vote au Parlement pour la révision de la Constitution.
- 25 mars 2014. Annonce de la candidature probable du Président Nkurunziza pour un 3ème mandat.
- 27 juillet 2014: Suspension par son parti Sahwanya-FRODEBU de l'ancien Président de la République Domitien Ndayizeye pour des propos dénigrant les responsables du parti.

Concernant les médias :

- 17 juillet 2010 : Arrestation et emprisonnement du journaliste Jean-Claude Kavumbagu de Net Press.
- 5 Novembre 2010 : Détention, pendant 48 h, sans aucune charge, de deux journalistes du journal Iwacu.
- Novembre 2010 : Menaces à l'encontre de journalistes de la Radio Publique Africaine (RPA).
- Entre le 15 et le 29 juillet : Convocations et intimidations de 8 journalistes de la RPA, d'un journaliste de Radio Isanganiro et d'un correspondant de RFI.
- 16 novembre 2011 : Arrestation du journaliste Hassan Ruvakuki, correspondant de RFI.
- 4 juin 2013 : Promulgation de la *Nouvelle loi sur la presse*.
- 19 mai 2014 : Arrestation et séquestration, dans leur voiture, des journalistes Sonia Rolley (RFI) et Serge Nibizi (RPA) par des Imbonerakure (relâchés suite à l'intervention du Cabinet du Président de la République).

Dans le domaine de la justice :

- Entre le 15 et le 29 juillet 2011: Emprisonnement de trois avocats accusés respectivement de «complicité d'espionnage», d'«outrage à magistrat» et de « subordination de témoins ».
- 28 janvier 2014 : Radiation de Maître Isidore Rufyikiri du barreau des avocats de Bujumbura pour «violation de son serment d'avocat ».

Société civile :

- Pendant l'année 2011 : Plusieurs convocations judiciaires du président de l'Observatoire de la Lutte contre la Corruption et les Malversations Economiques (OLUCOME), à chaque fois qu'il a dénoncé des actes de corruption impliquant de hautes autorités civiles et/ou militaires.

- Le 6 septembre 2011 : Arrestation du président de l'Association burundaise pour la Protection des Droits Humains et des Personnes Détenues (APRODH), Pierre Claver Mbonimpa, pour avoir dénoncé l'existence d'un plan dénommé « Safisha » (mot swahili signifiant « nettoyage ») destiné à éliminer les membres des partis de l'opposition.
- 7 Février 2012. Emprisonnement du président de l'Association Parole et action pour le réveil des consciences et l'évolution des mentalités (PARCEM), Faustin Ndikumana, pour avoir dénoncé des magistrats corrompus.
- 16 février 2012 : Assassinat d'un représentant de la ligue ITEKA à Kayanza, Léonard Hakizimana.
- Depuis 2013 : discussion à l'Assemblée Nationale d'une nouvelle loi sur les ASBL qui réduirait leur indépendance et leurs marges de manœuvre.
- 22 mai 2014: Nouvelle arrestation et emprisonnement de Pierre Claver Mbonimpa, président de l'APRODH pour « atteinte à la sûreté de l'État », « incitation à la désobéissance publique » et « troubles de la paix publique ». Il avait enquêté sur la milice du parti présidentiel et révélait que des entraînements avaient lieu en RD.Congo.
- 16 juin 2014 : Interdiction par le maire de la Ville de Bujumbura d'une manifestation de la société civile en faveur du président de l'APRODH.
- 16 juillet 2014 : Le président de l'OLUCOME est empêché de manifester pacifiquement et de faire une grève de la faim.

Des violations des Droits humains :

- Du 17 octobre au 3 décembre 2010 : 23 personnes assassinées, 3 personnes blessées, 3 femmes violées, 18 personnes arrêtées et emprisonnées arbitrairement.
- Dans la nuit du 18 au 19 septembre 2011, massacre à Gatumba de 39 personnes et plusieurs dizaines de blessés par des hommes armés non identifiés.
- Le 13 novembre 2011, décapitation à Gitega par deux personnes en tenue policière et à bord d'un véhicule aux couleurs de la police, d'un militant du MSD. Sa tête a été retrouvée dans une latrine.
- Octobre 2012: Découverte de six cadavres flottant dans la rivière Rusizi (Bujumbura) et un autre dans le lac Tanganyika. L'administration locale interdit à la population de signaler leur présence.
- 17 janvier 2013 : Incendie du marché central de Bujumbura dans des circonstances non élucidées.
- Mars 2013 : Affrontements entre la police et quelque 200 adeptes de la secte d'Eusébie Ngendakumana. Au moins 6 morts et 30 blessés du côté des adeptes.

3. Une situation globale instable et un verrouillage de l'espace politique

3.1. *Ce que des observateurs en disent...*

Les faits énumérés ci-dessus montrent la résurgence d'un climat politique inquiétant et font craindre que les élections ne puissent se dérouler dans un climat apaisé. Nous faisons nôtres les termes utilisés par Amnesty International qui parle d'un « verrouillage de l'espace politique »⁷.

⁷ Amnesty International, "Burundi-le verrouillage. Lorsque l'espace politique se rétrécit", Londres, 29 juillet 2014, 48 p

Pour Francesca Cardona, le Burundi fait aujourd'hui face à quatre grands défis :

- le processus électoral et les risques liés à un troisième mandat (via une révision de la Constitution ou autre) ;
- la fin du mandat de la BNUB et le transfert des compétences vers les équipes des Nations-Unies du pays ;
- les restrictions des libertés politiques et les violations des droits humains en augmentation depuis un an (lois sur la presse, sur les manifestations publiques, relative aux ASBL ; mandats d'arrêts et arrestations à l'encontre de personnages politiques ou associatifs ; etc.) ;
- le risque sécuritaire en lien, notamment, avec les violences de la milice présidentielle « Imbonerakure ».

Donatella Rostagno souligne quant à elle que, dans un climat de grande pauvreté, tous ces enjeux sont liés et les risques d'explosion sont importants. C'est également l'avis du président du Forum pour le Renforcement de la Société Civile (FORSC) qui craint un « printemps à la burundaise » car « si la situation continue telle qu'elle est actuellement, elle risque de conduire des gens à organiser des manifestations suicidaires »⁸.

3.2. *Quelles sont les raisons de l'actuel « verrouillage politique » ?*

Sans prétendre à l'exhaustivité, nous proposons ci-dessous quelques éléments qui nous semblent révélateurs de l'actuel « verrouillage politique ». Si, à l'approche des élections, celui-ci est principalement à imputer au gouvernement burundais, nous verrons que d'autres acteurs en présence sont à interpeller.

Le – nouveau – paysage politique : divisions et faiblesses des partis politiques

Pour l'ancien Président de la République, Sylvestre Ntibantunganya⁹, le paysage politique a, depuis la signature de l'Accord d'Arusha, beaucoup changé. Il est vrai que la majorité des 17 partis politiques¹⁰ qui avaient signé cet Accord historique ont disparu de la scène politique ou ont été réduits à leur plus simple expression. Déjà de 2002 à 2005, le paysage politique était dominé par le CNDD-FDD, Sahwanya-FRODEBU et l'UPRONA, donc seulement 2 des 17 signataires. Après le retrait, en 2010, de la majorité des partis politiques du processus électoral, l'espace politique a été occupé par le CNDD-FDD et l'UPRONA. Même s'il s'en défend, le premier mena une campagne de division des partis qui s'étaient retirés du processus électoral¹¹. Il mena également une campagne de harcèlement et d'intimidation qui empêcha

⁸ <http://fr.allafrica.com/stories/201403171928.html>

⁹ Sylvestre Ntibantunganya, « *L'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi survivra-t-il au paysage politique burundais désormais dominé par les anciens mouvements politiques armés ?* », Bujumbura, 6 février 2014, 20 p.

¹⁰ ABASA, ANADDE, AV-INTWARI, CNDD, Sahwanya-FRODEBU, FROLINA, INKINZO, PARENA, PALIPEHUTU, PIT, PL, PP, PRP, PSD, RADDES, RPB et UPRONA

¹¹ Lire notamment Ngabire Elyse, Journal Iwacu, « *Rwasa sur l'élection de Jacques Bigimana : C'est une fuite en avant* », Bujumbura, 28 octobre 2013, 2 p. ; Madirisha Juvénal, Journal Iwacu, « *Jacques Bigirimana, plébiscité nouveau président du FNL* », Bujumbura, 21 octobre 2013, 3 p. <http://www.iwacu-burundi.org/>

ces partis d'opposition de fonctionner¹². Quelques leaders s'exilèrent, d'autres entrèrent dans la clandestinité. Certains responsables à divers niveaux furent assassinés¹³.

Aujourd'hui, le paysage politique burundais compte toutefois 43 partis politiques reconnus par la loi¹⁴.

Par ailleurs, notons que, le CNDD-FDD n'ayant pas signé l'Accord d'Arusha (il a signé un accord de cessez-le-feu avec le Gouvernement de transition de Domitien Ndayizeye le 16 novembre 2003), il se sent sans doute peu lié par ses termes. Et ce, d'autant que, officiellement, l'accord a pris fin le 18 mars 2005 avec la promulgation d'une nouvelle Constitution qui, pour assurer la stabilité du pays, en a tout de même intégré beaucoup d'éléments.

Mais de qui parle-t-on lorsqu'on parle de l'opposition burundaise ?

Selon certains analystes¹⁵, il existe 3 sortes de groupes formant l'opposition politique burundaise :

- l'Alliance des Démocrates pour le Changement (ADC-Ikibiri) constituée de onze partis¹⁶. Elle est dite « radicale » et tient le devant de la scène;
- les Partis pour la Promotion de la Science, le Développement et l'Environnement (PASIDE) ;
- les Partis Politiques de l'Opposition «extraparlementaires », dits modérés.

On peut à ceux-là ajouter des partis comme l'Union pour le Progrès National (UPRONA) et le FRODEBU-Nyakuri (de Jean Minani) qui se considèrent de l'opposition tout en participant au gouvernement.

L'ADC-Ikibiri s'était retirée du processus électoral de 2010 arguant des fraudes massives qu'elle n'a jamais pu prouver. Les leaders de ces partis sont partis en exil ou ont vécu dans la clandestinité mais leurs militants ont payé cher ce geste. Certains ont été assassinés, d'autres ont perdu leur travail, d'autres encore ont été contraints à adhérer au parti présidentiel¹⁷. Par ailleurs, les dirigeants d'ADC-Ikibiri ont tous déclaré être l'objet de poursuites judiciaires. Que ces accusations aient été fabriquées de toutes pièces ou non, la loi électorale prévoit que ces dirigeants ne pourront pas élire et encore moins se faire élire en 2015.

¹² Lire notamment Human Rights Watch, «*Tu n'auras pas la paix tant que tu vivras* », Bujumbura, 02/05/2012, 79 p <http://www.hrw.org/fr/reports/2012/05/02/tu-n-auras-pas-la-paix-tant-que-tu-vivras>

¹³ Lire notamment Dieudonné Hakizimana, Christian Bigirimana et Elyse Ngabire, «*FNL : Eliminés un à un* », Journal Iwacu, Bujumbura, 5 septembre 2011, 5 p.

¹⁴ PANA, «*Recomposition du paysage politique à l'approche des élections de 2015 au Burundi* », Bujumbura, 16 juin 2014, 1 p. <http://www.gahuza.com/home/104-a-la-une/3750-burundi-recomposition-du-paysage-politique-a-lapproche-des-elections-de-2015-au-burundi.html>

¹⁵ Sylvestre Ntibantunganya, «*L'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi survivra-t-il au paysage politique burundais désormais dominé par les anciens mouvements politiques armés ?* », op. cit.

¹⁶ Ce sont l'Alliance Démocratique pour le Changement (ADR-Imvugakuri) ; Conseil des Patriotes (CDP) ; Conseil National pour la Démocratie (CNDD) ; Forum pour l'Équité, le Développement, la Démocratie et la Souveraineté (FEDES-Sangira) ; Mouvement pour la Solidarité et la Démocratie (MSD) ; Parti pour le Renouveau National (PARENA) ; Parti Indépendant du Travail (PIT) ; Parti pour la Paix, la Démocratie, la Réconciliation et la reconstruction (PPDRR-Abavandimwe) ; Front pour la Démocratie au Burundi (Sahwanya-FRODEBU) ; Union pour la Paix et le Développement (UMPD-Zigamibanga). Le parti Forces Nationales de Libération (FNL, aile Rwasa Agathon) en faisait aussi partie mais s'en est retiré.

¹⁷ Lire Syfia Grands Lacs, «*Nombreuses adhésions contraintes au parti au pouvoir* », Bujumbura, 23 novembre 2012, 2 p.

Par ailleurs, force est de reconnaître que, à part la volonté commune de chasser le CNDD-FDD du pouvoir, ces partis ont des programmes politiques tellement différents qu'il semble impossible, au-delà des déclarations officielles, de s'entendre sur un programme commun de gouvernement, et surtout un programme démocratique. À titre d'exemple, on voit mal ce qui peut rapprocher le parti Sahwanya-FRODEBU de feu Melchior Ndadaye du PARENA de l'ex-dictateur Jean-Baptiste Bagaza. Enfin, les dirigeants de l'ADC-Ikibiri ont déclaré qu'ils combattront « par tous les moyens » l'éventuelle candidature du Président Nkurunziza pour un 3ème mandat¹⁸.

Le paysage politique actuel est caractérisé par des divisions entre des partis politiques mais également au sein de ces mêmes partis ! Les dernières en date concernent l'UPRONA¹⁹ et Sahwanya-FRODEBU²⁰. Dans ces conditions, comment et jusqu'où peut-on compter sur une réelle présence des partis de l'opposition ? Face aux élections de 2015, nous pouvons parler d'une fragmentation et d'une faiblesse des partis de l'opposition qui constituent une menace réelle pour les élections de 2015²¹.

Une situation économique précaire, source d'insécurité

Pour certains observateurs, la situation économique du pays s'est progressivement améliorée ces dernières années. Ces mêmes observateurs mettent en avant les indicateurs macro-économiques qui permettent au Burundi d'être considéré comme un « bon élève » de la région. Cependant, malgré le fort appui extérieur dont bénéficie le pays (50% de son budget dépend de l'aide extérieure, l'UE étant son plus grand bailleur), la situation d'une majorité de la population burundaise reste précaire. Alors qu'une frange minoritaire de « nouveaux riches » « vit dans l'opulence de manière arrogante et insolente »²², pour la très grande majorité des Burundais, « même survivre devient difficile »²³. En effet, selon l'agence de presse Syfia Grands Lacs, « à Bujumbura, comme ailleurs au Burundi, de plus en plus de familles vivent à la limite de la survie avec un seul repas par jour. Avec l'augmentation du prix des denrées de base, la précarité gagne du terrain ». Signalons que, après l'incendie du marché central de Bujumbura (7/1/2014), qui constituait le « grenier du pays », les victimes économiques ont considérablement augmenté (la majorité des commerçants n'était pas assurée). Comme le dit l'adage populaire, « la démocratie ne se mange pas » et des personnes désemparées sont plus facilement la cible d'un discours simpliste et empreint de violence.

Des relations tendues entre le gouvernement burundais et ses principaux bailleurs

Comme le révèle le communiqué du gouvernement²⁴ après le dernier rapport d'Amnesty International intitulé : « Burundi. Le verrouillage : lorsque l'espace politique se rétrécit »²⁵, il

¹⁸ ADC-ikibiri, « Comment préparer des élections libres, démocratiques et apaisées en 2015 », op. cit. p. 7

¹⁹ Cfr plus haut.

²⁰ PANA, « Les divisions politiques s'accroissent à l'approche des élections au Burundi », Bujumbura, 28 juillet 2014, 2 p. <http://fr.africatime.com/burundi/articles/les-divisions-politiques-s'accroissent-l'approche-des-elections-au-burundi>

²¹ Ngabore Elyse, journal Iwacu, « La division des partis politiques, une menace réelle à la démocratie », Bujumbura, 26 juin 2014, 1 p. <http://www.iwacu-burundi.org/la-division-des-partis-politiques-une-menace-reelle-a-la-democratie/>

²² IPIS, « Pauvreté-Burundi. Nouveau clivage au Burundi : les très riches contre les très pauvres », Bujumbura, 16 janvier 2012, 2 p. ; Journal Iwacu, « 49^{ème} anniversaire de l'indépendance : Enrichissement insolent, paupérisation généralisée », Bujumbura, 3 juillet 2011, 2 p.

²³ Syfia Grands Lacs, « Même survivre devient très difficile », Bujumbura, janvier 2012, 2 p.

²⁴ Philippe Nzobonariba, Secrétaire Général et Porte-Parole du Gouvernement, « Communiqué du gouvernement du 30/07/2014 », Bujumbura, 30 juillet 2014, 2 p.

est inquiétant de constater que, dès qu'un parti politique de l'opposition, un média ou une ONG burundaise ou internationale critique le régime actuel, le gouvernement monte au créneau et crie au complot de tous ceux qui « veulent salir la bonne image du Burundi ». Ces accusations n'épargnent pas les principaux bailleurs (à l'exception de la Chine qui n'est guère regardante quant à la façon de gouverner de ses partenaires), ni même les Nations Unies dont le BNUB a été prié de mettre fin à son mandat à la fin de cette année. Les exemples les plus visibles de cette tension ont été les décisions d'expulsion de deux diplomates du BNUB (respectivement le 17/04/2014 et le 05/06/2014). Le premier a été accusé d'avoir envoyé un câble au Conseil de sécurité faisant état d'armement et d'entraînement militaire des milices du parti présidentiel (les Imbonerakure)²⁶. Le second (un agent de sécurité) a été accusé d'avoir gardé sur lui deux chargeurs et quinze balles, alors qu'il allait embarquer à bord d'un vol pour le Kenya. Après des entretiens entre le ministre burundais des relations extérieures et le patron du BNUB, ce diplomate n'a finalement pas été expulsé²⁷.

Une influence de la religion sur la politique du Président Nkurunziza : un élément à ne pas négliger

Parlant de l'opiniâtreté de Laurent Gbagbo²⁸ à s'accrocher au pouvoir, Jeune Afrique écrit : « Sous l'influence de prédicateurs comme Moïse Koré, l'ancien président Laurent Gbagbo avait fini par croire que Dieu était de son côté ». En effet, ce prédicateur avait converti Laurent et Simone Gbagbo à l'évangélisme et « prédit le destin présidentiel de celui qui n'était alors que "l'opposant historique". Moïse Koré a ensuite convaincu l'ex-chef de l'État ivoirien de sa destinée messianique : « il devait rester au pouvoir pour parachever l'œuvre de libération de son pays contre la "domination" française ».

Certains observateurs établissent un parallèle avec le Président burundais Pierre Nkurunziza. En effet, dès sa prise de fonction le 26 août 2005, il prononça cette maxime devenue célèbre au sein de son parti: « Prier en travaillant et travailler en priant ». Il a créé une équipe de football qu'il a appelée « Haleluya FC » et une chorale du nom de « Komezza gusenga » (Continue à prier). Le couple présidentiel organise régulièrement des « croisades de prières »²⁹. Le Président Nkurunziza a aussi, à Bubanza, le 9 septembre 2009, lavé les pieds de quelques paysannes et paysans. Enfin, son épouse (ordonnée pasteure de « l'Église du Rocher » le 2 juillet 2011) a organisé, le 25 juin 2013, un déjeuner de prière pour quelque 180 femmes leaders pour « une prière de repentance et d'intercession pour la nation, à la veille de la célébration du cinquantenaire de l'indépendance ». Pour rappel, au début de son mandat en 2005, le Président voulait rencontrer très régulièrement les responsables de l'Église catholique pour parler politique, mais ceux-ci ont poliment décliné son offre, de crainte, sans doute, que cela soit utilisé comme source de légitimité.

La mission messianique dont se sent investi le Président sera-t-elle compatible avec l'alternance politique telle que prévue par la Constitution ?

²⁵ Amnesty International, « *Burundi – le verrouillage. Lorsque l'espace politique se rétrécit* », op. cit.

²⁶ Malgré les demandes insistantes de la société civile et des partis de l'opposition pour une enquête internationale indépendante sur ces allégations, le gouvernement y oppose une fin de non-recevoir.

²⁷ RFI, « *Burundi : l'expulsion d'un agent des Nations Unies finalement annulée* », Bujumbura, 11 juin 2014, 1 p. <http://www.rfi.fr/afrique/20140611-burundi-expulsion-agent-nations-unies-annulee-onanga-anyanga/>

²⁸ Ancien Président de la Côte d'Ivoire.

²⁹ On peut citer à titre d'exemple 3 croisades : celle de 5 jours, du 26 au 31 décembre 2007 ; une autre, du 26 au 31 décembre 2011 ; une troisième de 4 jours du 22 au 25 août 2013 à laquelle ont pris part tous les membres du Bureau de l'Assemblée Nationale !

Le découragement de la population peut-il mener à un désintérêt pour des élections démocratiques?

En 2006, le SIREAS soulignait déjà que « L'espoir soulevé au Burundi par les élections démocratiques de 2005 s'effrite au fil des jours. Un sentiment d'amertume s'installe dans la population éprouvée par treize années de guerre et pressée de voir l'amélioration de son niveau de vie. L'exercice du pouvoir par le nouveau pouvoir du CNDD-FDD révèle un réel déficit de culture démocratique (...). Le constat est que les Burundais sont en présence d'un pouvoir insensible à la critique constructive, qui foule aux pieds la légalité et dont l'unique souci est d'enrichir exclusivement les siens. Les promesses démagogiques, les mesures populistes masquent mal son incapacité notoire et sa mauvaise gouvernance généralisée »³⁰. Aujourd'hui, un nombre croissant de Burundais mettent en doute l'utilité des élections puisqu'elles portent au pouvoir des individus qui font la même chose, voire pire, que les autorités précédentes. Quand ces nouveaux élus justifient leur dictature et leurs crimes au nom de leur élection, et que le peuple qui les a élus n'a aucun moyen de les sanctionner, cela crée une amertume. Certains vont jusqu'à remettre en cause le modèle de la démocratie européenne : l'essentiel ne serait-il pas d'être bien gouverné plutôt que d'assurer une alternance du pouvoir ?

Un manque de volonté politique à poursuivre les efforts prônés dans l'accord d'Arusha : l'exemple des difficultés autour de la mise en place des missions de la Commission Vérité et Réconciliation (CVR) et de la Commission Nationale des Terres et Autres Biens (CNTB)

Selon l'Accord d'Arusha, une Commission Vérité et Réconciliation (CVR) aurait dû être mise sur pied dans le cadre des différents gouvernements de transition entre 2001 et 2005, de même qu'une Commission d'Enquête Judiciaire Internationale sur le génocide, les crimes de guerre et autres crimes contre l'Humanité (CEJI) ainsi qu'un Tribunal Pénal International pour le Burundi (TPIB). Dix ans plus tard, ces mécanismes n'ont pas été mis en place. Certains soulignent un « manque de volonté politique »³¹ de la part du Burundi, d'autres des divergences entre les autorités burundaises et les Nations Unies quant à leurs compositions et mission³². Telle que définie par l'Accord d'Arusha, une CVR burundaise aurait, entre autres missions, de proposer aux institutions compétentes « des mesures susceptibles de promouvoir la réconciliation et le pardon » et de décider « la restitution aux ayants-droits des biens dont ils avaient été dépossédés ». Si cela s'avérait impossible, la CVR prévoirait des indemnités conséquentes ou « toute mesure politique, sociale ou autre visant à favoriser la réconciliation nationale qu'elle juge appropriée »³³.

Quant à la CNTB, elle s'inscrit dans la ligne de la Commission Nationale pour la Réhabilitation des Sinistrés (CNRS) prévue également par l'Accord d'Arusha. Celle-ci avait pour mandat « d'organiser et de coordonner, avec les organisations internationales et les pays d'asile, le rapatriement des réfugiés et le retour des sinistrés, de les aider à se réinstaller et se

³⁰ SIREAS, « La situation explosive au Burundi », 2006, document n°13 <http://www.sireas.be/publications/analyse%202006/La%20situation%20explosive%20au%20Burundi.pdf>

³¹ Frère Emmanuel Ntakarutimana, Centre Ubuntu, « *Qu'attendre de la Commission Vérité et Réconciliation ?* », Bujumbura, 10 août 2011, 6 p. <http://centre-ubuntu.bi/?q=content/qu%E2%80%99attendre-de-la-commission-verite-et-reconciliation-0>

³² Sylvestre Ntibantunganya, document cité, p. 14-16.

³³ Gouvernement du Burundi et autres, « *Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi* », Arusha, 28 août 2000, Protocole I, article 8 b. http://icoaf.org/docs/Burundi/Accord_Arusha.pdf

réinsérer, et de traiter de toutes autres questions telles qu'elles sont énumérées dans le rapport de la Commission IV »³⁴.

Ces deux institutions viennent seulement d'être mises sur les rails. Malheureusement, la société civile et les partis d'opposition leur reprochent d'avoir été « taillées à la mesure » du parti présidentiel et elles ne pourraient donc, selon elles, réconcilier les Burundais. La CNTB est même accusée d'avoir « ressuscité » les conflits ethniques³⁵.

4. Quelles pistes d'action et défis pour les différents acteurs en présence ?

La situation actuelle fait craindre une reprise des conflits et questionne la possibilité de voir organisées des élections libres et transparentes. Nous établissons ci-dessous une liste de recommandations politiques, devant être lues comme des conditions incontournables, non seulement à court terme, pour la bonne tenue des prochaines élections ; mais également à long terme pour continuer sur la voie de la pacification de la région.

4.1. À la société civile, locale et internationale

On peut craindre que la marge de manœuvre de la société civile, locale ou internationale, ne soit pas très grande puisque même des gouvernements semblent impuissants à imposer des solutions aux tensions qui traversent le Burundi. Cependant, comme elle l'a toujours fait, la société civile est appelée à se renforcer par des partenariats et des actions de solidarité et ce, en vue de :

- continuer à dénoncer tous les crimes, toutes les violences et toutes les violations des Droits de l'Homme et ce, quel qu'en soit l'auteur (gouvernement, opposition, citoyens ordinaires) ;
- Encourager les signaux positifs et proposer des pistes de solution pour sortir de la logique de violence et aller vers un vivre ensemble commun ;
- aider la population burundaise à prendre conscience de ses droits et à renforcer sa culture démocratique ;
- rappeler et démontrer que la démocratie et le respect des Droits humains ne concernent pas seulement le respect de la Constitution et la tenue d'élections démocratiques mais aussi la liberté de la presse, la liberté de rassemblement et la liberté des manifestations pacifiques ainsi que la jouissance des droits économiques comme l'accès aux biens de base, le droit à l'enseignement et aux soins de santé.

À la société civile burundaise en particulier, nous l'encourageons à :

- poursuivre sa mission d'éducation civique ... en éclairant la population locale sur les enjeux des élections et en l'encourageant à exercer sa responsabilité civique en allant voter, et être sa voix auprès des acteurs politiques ;
- encourager la classe politique burundaise à acquérir une culture démocratique forte et à développer un projet politique à long terme pour le pays ;

³⁴ Accord d'Arusha, Protocole IV : Réhabilitation et Réinstallation des Réfugiés et des Sinistrés, p. 85.

³⁵ EurAc, «*Les conflits fonciers ravivent les tensions ethniques* », Echos des Grands Lacs N° 99 Juin 2013, p. 4. Selon une dépêche de l'agence de presse PANA du 1^{er} août 2014, il y a justement 250.000 litiges aux « *biens mal acquis* » devant la CNTB aujourd'hui. Ajoutons que ces litiges n'opposent pas seulement les Hutu et les Tutsi. Ils opposent aussi des Hutu entre eux et également les Twa et les autres ethnies. <http://www.eurac-network.org/accueil.php?lg=fr&pg=accueilactu>

- créer, en collaboration avec les autorités, des mécanismes qui permettent aux électeurs de contrôler l'action des élus, et de les sanctionner s'ils viennent à ne pas respecter leurs promesses et engagements.

Enfin, aux responsables de l'Église, nous demandons de :

- avoir un discours fort et engagé pour une démocratie réelle : continuer à dénoncer la « logique de confrontation entre les acteurs politiques » et recommander la voie de la non-violence, comme l'ont réaffirmé les évêques catholiques le 6 décembre 2013³⁶ ;
- accompagner la population dans son souhait de participation à des élections démocratiques.

4.2. Aux autorités belges et à l'Union Européenne

Soucieux de relayer les préoccupations vécues, sur le terrain par les populations et la société civile locale, nous demandons à nos autorités politiques belges et européennes de :

- dénoncer fermement les violences et actions non démocratiques, quel qu'en soit l'auteur, et ce même s'il s'agit d'un exercice diplomatique difficile et que la volonté politique actuellement affichée est de maintenir le dialogue en « soulignant les pas positifs, tout en relevant également ce qui reste problématique »³⁷. Par souci d'une cohérence des politiques, les États européens devraient s'assurer d'avoir un discours coercitif dans l'ensemble de la région des Grands Lacs.
- continuer à soutenir financièrement le Burundi tout en faisant un bilan sans complaisance de l'aide fournie, afin de s'assurer qu'elle bénéficie à la population. Ce soutien financier doit, entre autres, être dédié à un appui dans la lutte contre la pauvreté et l'insécurité alimentaire ; l'amélioration de la santé ; le développement rural (dont le développement du secteur agricole qui représente un potentiel pour une croissance du pays). L'éducation doit également faire partie de ces priorités : il existe un besoin d'améliorer la qualité de l'enseignement ainsi que de permettre un accès décentralisé, hors de la capitale ;
- en cette période préélectorale :
 - soutenir financièrement la tenue des prochaines élections si les conditions posées sont respectées³⁸ ;
 - se positionner fermement en faveur d'une alternance démocratique, telle que prévue par la Constitution burundaise ;
 - soutenir la promotion de la démocratie, notamment en encourageant le dialogue politique entre le parti au pouvoir et les partis d'opposition ; sans oublier le soutien et l'accompagnement de la société civile ;
 - encourager les partis de l'opposition à s'impliquer activement, de manière démocratique et non violente, dans les élections à venir ;

³⁶ Voir le Communiqué de presse de la Conférence des évêques catholiques du Burundi sur quelques questions d'actualité au Burundi, Bujumbura, le 6 décembre 2013, 2 p. <http://burundiintwari.com/?p=1876>

³⁷ Francesca Cardona, Responsable des Relations internationales au sein du Département Afrique centrale du Service d'Action Extérieure de l'Union Européenne (EEAS) lors d'une rencontre à *Justice et Paix* le 19 juin 2014.

³⁸ Pour le moment, sur les 39 millions de dollars promis par les bailleurs, l'UE a déjà annoncé le paiement de 8 millions d'Euros ; la Belgique 4 ; la France 200.000 euros ; les USA 3,5 millions de dollars et les Pays Bas 1,3 million de dollars.

- encourager les acteurs politiques burundais à concrétiser les recommandations contenues dans les 42 points de la Feuille de route signée le 13 mars 2013. Plus spécifiquement :
 - respecter la Constitution burundaise, dont son principe d’alternance démocratique ;
 - abandonner les poursuites judiciaires contre les leaders des partis d’opposition et autoriser la libération des prisonniers politiques afin d’ainsi « garantir la participation de tous les acteurs politiques au processus électoral par un dialogue inclusif sur toutes les questions électorales » (recommandation n° 23 de l’atelier du BNUB du 11-13 mars 2013) ;
 - que soient respectées la liberté de la presse ainsi que les règles fondamentales d’éthique journalistique de manière à éviter que des organes de presse jouent un rôle nocif en incitant à la violence et en injuriant toute personne qu’elle juge ennemie³⁹ (Principe général n°10) ;
 - ne pas s’ingérer dans le fonctionnement des partis politiques afin qu’ils s’organisent comme ils l’entendent dans le respect de la Constitution et du code électoral (recommandation n° 16) ;
 - la police étant généralement accusée d’être au service du parti présidentiel, mettre sur pied une unité spéciale neutre chargée de la sécurité des élections (la recommandation n°30 prévoit que soit établi « un environnement sécuritaire qui protège tous les acteurs politiques et qui facilite leurs activités, ainsi que la libre participation de la population au processus électoral ») ;
 - interdire toutes violences verbale et physique (recommandation n° 26), entre autres de la part des jeunesses affiliées aux partis politiques (recommandation n° 29).

Joseph Ntamahungiro
et le groupe Afrique centrale de Justice et Paix,
décembre 2014.

³⁹ Citons le cas de la Radio-Télévision REMA FM, organe du parti présidentiel. Elle est qualifiée par les partis politiques de l’opposition et la société civile de « *média de la haine* » à l’instar de la « Radio des mille collines du Rwanda » à cause de ses attaques destructrices contre des personnes physiques et/ou morales. Le 12 juin 2012, les associations ACAT Burundi, APRODH et FORSC ont porté plainte contre elle pour des « *propos faux, graves, injustes et diffamatoires* » contre les présidents de ces associations.

Pour en savoir plus

L'Accord d'Arusha

L'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation pour le Burundi a été signé le 28 août 2000 et réunissait un nombre important d'acteurs politiques du Burundi. Ce texte prévoyait une alternance politique et un partage des pouvoirs considérés comme garants du maintien d'une paix retrouvée.

À l'époque, certains acteurs (groupes rebelles) n'avaient pas pris part à ces discussions et avaient pris « le train en marche ». Aujourd'hui, certains membres de la société civile demandent une évaluation de cet accord afin que tous soient impliqués et que, tous, se sentent concernés par ce texte, sorte de « contrat social ».

http://icoaf.org/docs/Burundi/Accord_Arusha.pdf

La « Feuille de route vers 2015 »

Suite au boycott des élections générales de 2010 par l'opposition, les Nations unies avaient organisé, en 2013, des discussions entre le pouvoir et l'opposition en vue d'organiser en 2015 des élections libres et apaisées.

La « Feuille de route vers 2015 », document en 42 points adopté le 13 mars 2013, a tracé toutes les balises pour que les élections de 2015 soient réellement démocratiques, inclusives, transparentes et apaisées. Malheureusement, force est de constater que la mise en application de ce texte reste problématique.

http://www.burundi-gov.bi/IMG/pdf/Elements_Feuille_de_Route_FINAL_13_mars_2013.pdf