

Mémorandum sur le processus de Justice transitionnelle au Burundi

(CFCO, OAH, AFD, INTR, Soudan R, LC, REN, VA, Burundaise, Aynodé, FORSA, ACFF, CHAIN, CASSA, CAS)

Un premier défi pour le processus de justice transitionnelle

LES CONSULTATIONS POPULAIRES

A la veille d'un second round de négociations entre le gouvernement du Burundi et les Nations Unies en vue d'un Accord Cadre global sur les principes, la politique et les mécanismes de justice transitionnelle à mettre en place au Burundi, des organisations de la société civile émettent des considérations et suggestions sur l'étape et l'enjeu essentiels des *consultations* prévues avec la population burundaise. Ces organisations¹ sont regroupées au sein d'un cadre informel de concertation mis sur pied en mai 2006 et voué exclusivement au suivi et à l'appui constructifs au processus de justice transitionnelle au Burundi.

Le présent mémorandum est adressé au Gouvernement du Burundi et aux Nations Unies avec le souhait qu'à leur prochaine session de négociations, les questions soulevées bénéficient de leur attention et trouvent des réponses de consensus honorant le droit des Burundais à être respectés dans leur volonté et soulagés dans leurs souffrances.

Ce mémorandum est exclusivement centré sur le sujet des « consultations » parce que celles-ci constituent une étape initiale du processus de justice transitionnelle et que la réussite finale de ce processus dépend de la manière dont cette première étape permettra pleinement à la parole de la population d'être entendue et prise en compte.

Nous pensons que le cadre de ces consultations doit être clairement défini avant l'organisation des consultations afin d'éviter de graves malentendus et des attentes déçues. Les discussions qui auront lieu entre le gouvernement burundais et les Nations unies devraient notamment permettre de définir clairement :

- Les objectifs des consultations ;
- Le contenu des consultations ;
- La forme des consultations ;
- Les organisateurs des consultations ;
- Les moyens à rendre disponible ;
- Le suivi à assurer aux consultations.

Les Burundais, des acteurs actifs

Le gouvernement du Burundi et les Nations Unies se sont accordés sur le *principe* que des consultations soient organisées auprès de la population burundaise dans le cadre du processus de justice transitionnelle. La mise en oeuvre de ce principe entraîne le défi méthodologique et organisationnel de proposer à la population d'être un acteur actif de son destin, en évitant de réduire les Burundais à l'état de *sujets passifs* d'une campagne d'explication sur des choix cruciaux faits pour eux.

L'histoire politique récente du Burundi est jalonnée d'antécédents sur des « consultations populaires » (débats populaires sur l'unité, la démocratisation) qui, par leur démarche, offraient peu de garanties d'*appropriation* des choix politiques opérés par les Burundais. Les tragédies qui suivirent devraient pousser à questionner, moins les choix politiques opérés que les *processus suivis* et les « consultations populaires » menées pour y arriver. A elle seule, l'expérience du Burundi en matière de gestion des processus de consultations et décision offre donc des leçons qu'il conviendrait de dégager avec clarté pour les tenir en compte.

¹ Voir liste en annexe.

Aujourd'hui encore, les Burundais sont placés face à des choix et des décisions dont le succès futur – mesuré en vérités révélées, en actes de justice rendus, en paix et sécurité préservées, en témoignages permanents d'acceptation mutuelle – dépendra autant de la pertinence de ces choix que de la qualité du processus suivi pour y parvenir.

Notre mémorandum se veut une contribution à l'élaboration d'un Accord global de coopération entre le Gouvernement burundais et les Nations Unies qui réserve aux « consultations » les termes précis, le temps et les moyens qu'elles méritent. En fin de compte, l'enjeu de ces consultations n'est ni plus ni moins que leur qualité conduise les Burundais, au terme du processus de justice transitionnelle, à se considérer comme les parties prenantes d'un contrat moral conclu entre eux.

Les consultations populaires doivent constituer un point de discussion dans les prochaines négociations entre le Gouvernement burundais et les Nations Unies. Au-delà même des résultats produits par les consultations populaires, il faudrait considérer ces dernières comme une étape à part entière de la justice transitionnelle, un moyen en soi de reconstruire du lien social, d'ouvrir un dialogue, de favoriser la rencontre entre populations déchirées et d'aider à l'émergence de recommandations communes.

Faut-il consulter sur des « principes intangibles » ?

La réflexion est loin d'être aisée et le consensus n'est pas une évidence. Au sein du groupe des ONGs se concertant sur la justice transitionnelle, le débat a révélé de la diversité dans les opinions.

L'intangibilité du principe que les crimes de guerre, les crimes contre l'humanité et le génocide ne sont en aucun cas sujet à amnistie est au centre d'un dilemme qui interpelle gouvernants et gouvernés, nul ne souhaitant que la justice se fasse au détriment de la paix ou que la paix règne au sacrifice de la justice. Notre ferme et unanime conviction est que les auteurs et complices des crimes devraient en répondre devant des tribunaux indépendants et impartiaux au nom de la justice due tant aux victimes de ces crimes qu'à la société, qui a besoin d'être protégée et préservée des préjudices graves de l'impunité. C'est avec la même unanimité que notre groupe défend l'impérative nécessité de sauvegarder la paix et promouvoir entre les Burundais une réconciliation qui garantisse une cohabitation pacifique et harmonieuse durable. C'est la mise en œuvre concomitante de ces principes a priori ambivalents qui révèle des divergences de vue quant aux limites à ne pas franchir dans la recherche d'un compromis politique et à la hiérarchie des impératifs à sauvegarder.

En tout état de cause, nous gardons la conviction que les commanditaires et cerveaux des crimes les plus graves doivent publiquement répondre de leurs actes et assumer les conséquences administratives, politiques (et judiciaires dont la portée soulagera les victimes, les populations et communautés meurtries ainsi que la société en général, par-delà les clivages, dans leurs besoins légitimes de dignité, de réparation et de justice.

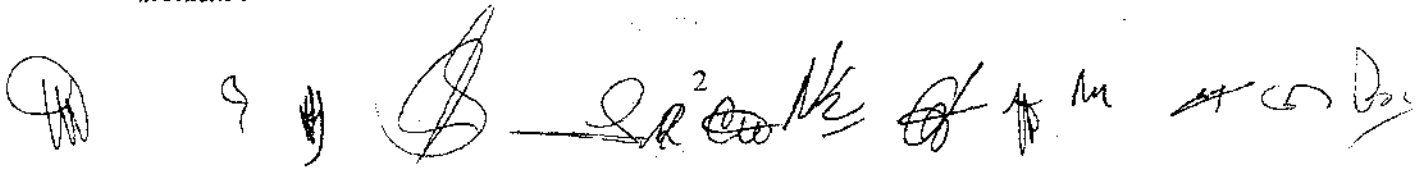
Le principal défi à relever consiste précisément à savoir comment identifier et mettre en œuvre des solutions de compromis pour répondre au mieux – avec équilibre et équité – aux besoins simultanés mais concurrents de justice et de paix. Tandis que des voix soutiennent que le principe du rejet de toute amnistie pour les crimes graves doit rester intangible, d'autres clament que la meilleure façon de garantir que des solutions d'équilibre et de compromis entre justice, paix et réconciliation puissent être trouvées et mises en œuvre avec succès est que celles-ci soient identifiées par et avec les populations qu'elles concernent au premier chef, au nom de laquelle cette justice doit être rendue, et qu'il s'agit de réconcilier.

D'où l'épineuse problématique de la consultation : le gouvernement burundais et les Nations Unies veulent-ils mettre en œuvre les principes fondamentaux ou consulter sur l'opportunité de cette mise en œuvre pour garantir vérité, justice et paix ou acceptent-ils que des consultations populaires en décident ?

*in com
c'est
vraie
sho and hien
est l'ann*

*réunion
12/02/07*

*le
minist
de l'Intérieur*



Comment consulter ?

Amener des personnes à s'ouvrir et s'exprimer sur des sujets sensibles et douloureux constitue un défi sur le plan des formes et de la méthodologie à utiliser. La minimisation des enjeux de ce type de consultations populaires à caractère politique et social risque de mener dans la routine des réunions de masse, non participatives.

Certaines précautions devraient donc être prises pour favoriser la pleine participation des populations :

- Informer largement les populations sur les objectifs de ces consultations et sur la justice transitionnelle avant la tenue des consultations ;
- Utiliser la langue des participants (kirundi ; swahili et français) ;
- Créer des cadres et appliquer une méthodologie qui permettent la libre expression de chaque participant ;
- Aider les participants à reformuler et à être précis dans les réponses pour éviter les incompréhensions. Eventuellement, leur demander d'illustrer leurs propos.
- Organiser et structurer les consultations pour favoriser la diffusion et la restitution des consultations à des échelons et échelles plus étendus.

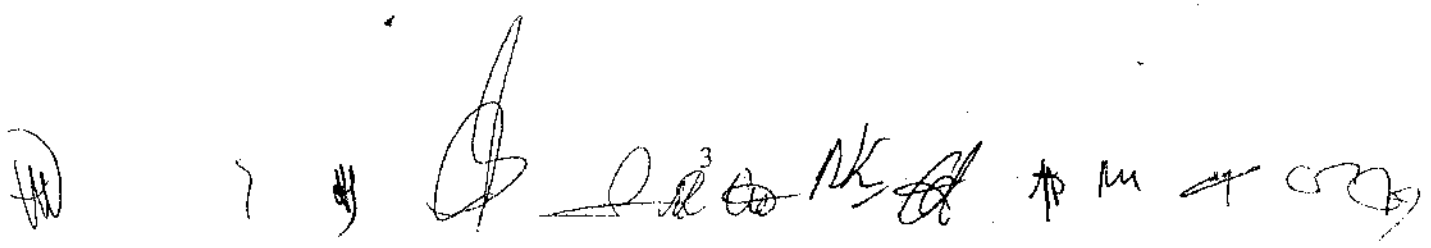
Qui faut-il consulter ?

Les consultations populaires devraient s'efforcer de toucher les différentes composantes de la population : les élus, les Bashingantahe, les confessions religieuses représentatives, les magistrats et auxiliaires de justice, les leaders communautaires sur les collines et dans les quartiers, les femmes, les jeunes, les Batwas et leurs associations respectives; les associations de défense des droits humains ; les syndicats et les coopératives agricoles, les partis politiques, les corps de sécurité (armée et police), les victimes des différentes crises et leurs porte-voix (veuves de 1972, rescapés de 1993, diaspora, réfugiés...), les présumés prisonniers politiques (poursuivis pour crimes de sang liés à la crise), les démobilisés et leurs associations, les anciens dignitaires politiques.

- Limiter le nombre des participants à chaque consultation et prévoir suffisamment de temps par consultation afin de pouvoir mener des discussions de fond ;
- S'assurer de la légitimité des organisateurs et de la représentativité des participants ;
- S'assurer de la représentativité des participants au niveau quantitatif et qualitatif (sexe, appartenance ethnique, opinions politiques et religieuses, âge, fonction sociale...);
- Porter les consultations aussi près des populations que les moyens le permettront.

Qui doit mener et animer les consultations ?

Les consultations populaires relèvent d'une vaste entreprise, pour peu qu'on en mesure les enjeux et qu'on comprenne la préparation, le temps et les moyens qu'exige leur réussite. L'implication d'un large groupe d'acteurs partenaires dans l'organisation des consultations offrirait notamment un gage de la diversité des populations engagées. Le gouvernement burundais et les Nations Unies pourraient s'entendre pour déterminer les collaborations et partenariats envisageables et possibles avec d'autres acteurs, afin d'élargir les audiences et le public associé et ainsi maximiser les résultats.



Les moyens au service des consultations

La question des moyens (financiers, humains et matériels) est une question fondamentale. Les moyens à mobiliser en vue de ces consultations présageront de sa réussite. L'ampleur de la tâche devrait justifier que le Gouvernement burundais et les Nations Unies s'adjoignent d'autres partenaires dans l'organisation des consultations. Pour assurer que les consultations touchent réellement la population, le Gouvernement burundais devra mobiliser des fonds et des ressources humaines et matérielles mais aussi exploiter les ressources immédiatement disponibles. Plusieurs ONGs nationales et internationales ont déjà mené des actions dans le sens de connaître les attentes des populations quant à la justice transitionnelle et envisagent de poursuivre leur action. Ces initiatives devraient être exploitées par le Gouvernement burundais et les Nations Unies. Leur souci d'efficacité devrait également les ouvrir à l'option de s'appuyer sur les structures locales et leurs voies traditionnelles de consultation avec les communautés à la base pour porter le dialogue le plus loin et aux moindres frais.

Les Burundais seront-ils entendus ?

La pratique démocratique est émergente au Burundi. Face aux enjeux du processus de justice transitionnelle, le défi est d'autant plus grand. C'est en concevant et en expliquant aux Burundais en toute transparence comment les consultations sont organisées, qui y prend part, comment seront retranscrits et publiés les points de vue et recommandations des participants qu'ils trouveront les ressorts pour y participer et qu'ils comprendront et accepteront les compromis, les politiques, les principes et les mesures nécessaires. C'est aussi ainsi que ce peuple et son gouvernement mesureront l'ampleur des responsabilités des choix et des politiques définitives, qui restent de la seule et exclusive responsabilité du gouvernement et du Parlement burundais.

Des consultations populaires démocratiques et inclusives : La justice et la réparation commenceront par là !

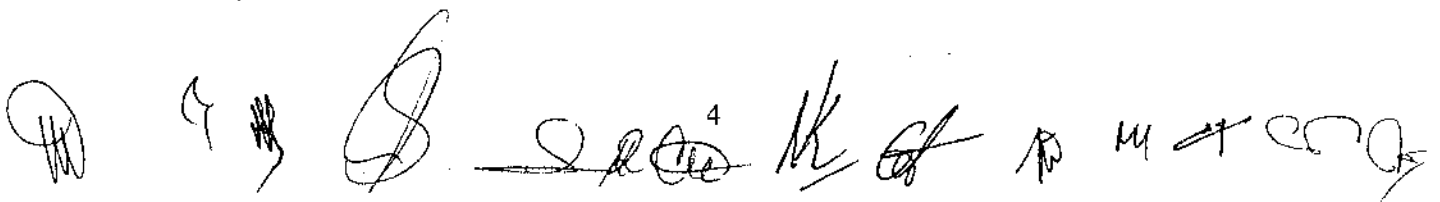
La justice au nom de laquelle le Gouvernement burundais et les Nations Unies signeront à court terme un Accord Cadre général est due aux victimes des crimes graves perpétrés au Burundi depuis des décennies.

La justice est également due aux millions de victimes burundaises des politiques d'exclusion et de mauvaise gouvernance, qui ont conduit à ces crimes, et qui appellent aussi à réparation. Un processus de consultation populaire non participatif risquerait d'éveiller chez des millions de Burundais le sentiment tacite mais profond qu'une injustice de plus est commise à l'égard de leur dignité et de leur droit à faire entendre et prendre en compte leur voix, leurs besoins.

L'enjeu des consultations est là : réparer aussi les processus de décision ; conduire le Gouvernement burundais à s'engager dans une vision, une politique, des principes et des mesures dont les Burundais, dans leur multitude et leur diversité, se sentiraient co-auteurs et solidaires de l'esprit comme des opérations et collectivement responsables face aux générations futures.

Commencer à faire parler des injustices subies, des justices possibles, c'est déjà réparer.

Fait à Bujumbura, le 26 février 2007



Stephane Nera
Représentant légal
Search for Common Ground

Dr Sylvester BAKAMBERI
Représentant légal
Centre de Recherche et de Recherche

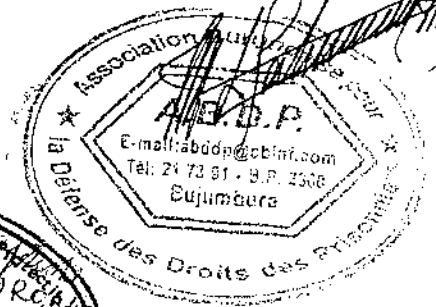


GATUNU Laurent
Secrétaire Général
Mouvement de la
Coordination
de l'A.B.O.

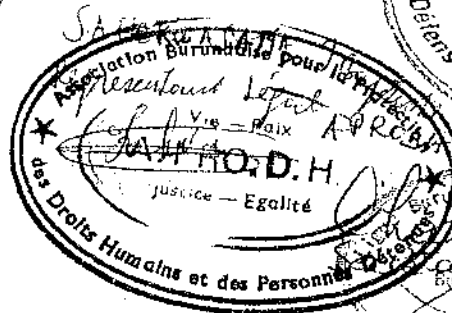
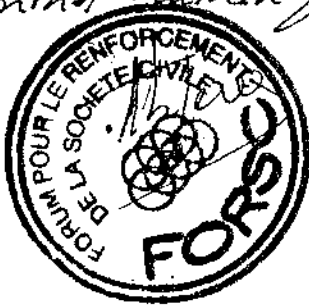
USAHIMANA Emmanuel
Représentant légal de l'ASD



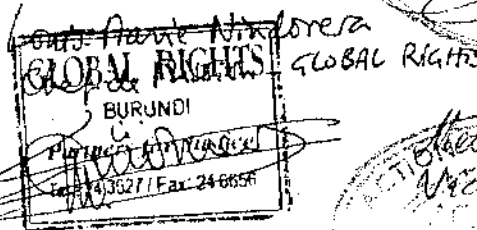
Alert International



Raymond Kamugero

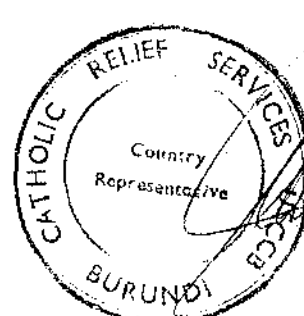


Centre de Recherche et de Recherche
Executive
IYEKA

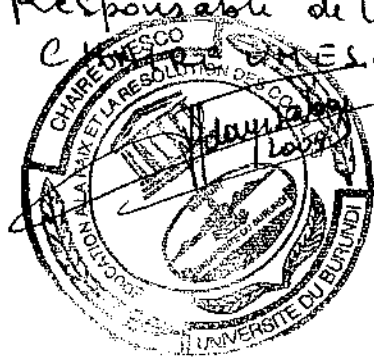


Aloys Baturwanayo

Messrs HIREKURIMO
Vice - Président
A.C.A. - Burundi



MBAYISABA Joseph
Responsable de la
CEDESCO, UB



P. KAZOVI Gertrude
Vice - Présidente de l'ONG
d'Accueil