



REPUBLIQUE DU BURUNDI.

Mémoire sur les questions relatives à l'expiration de la période de transition et aux minorités au Burundi.

Adressé

A Madame Carolyn McAskie
Le Représentant du Secrétaire Général des Nations Unies au
Burundi

Par

Le Conseil National pour la Défense de la Démocratie (CNDD))

Bujumbura, le 15 octobre 2004

Contact :
Hon : Nephtali NDIKUMANA
Coordonnateur du CNDD au Burundi
Tél : +257 974 984
E mail : cndd2002@yahoo.fr

0. Introduction.

1. La fin prochaine de la transition, et plus singulièrement la question des élections pour la période post transition suscitent une surenchère d'inquiétude et de polémique, de peur, voire un jeu malsain d'exploitation politique des questions névralgiques faisant naître des revendications difficilement justifiables dans le chef de certains protagonistes politiques burundais. La question des élections et tous les problèmes connexes liés à leur organisation fait l'objet de grandes préoccupations des acteurs politiques, dont le CNDD. Si l'on y ajoute les revendications sur base ethnique quant au partage du pouvoir, bien des interrogations inférées par la situation méritent d'être posées sinon clarifiées.
2. En sa qualité de signataire de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi du 28/08/2000, compte tenu de l'impossibilité de respecter la date butoir pour la mise en place des institutions post-transition, et après le refus obstiné de certains leaders de la transition à faire une évaluation de l'état d'avancement de l'application de l'Accord d'Arusha destinée à s'assurer de l'opportunité d'organiser les élections, le CNDD adresse ce mémorandum au Représentant du Secrétaire Général des Nations Unies au Burundi, avec pour finalité de l'informer objectivement sur l'état de l'application de l'Accord d'Arusha.
3. Il s'agit d'une analyse critique sans complaisance de la situation pour que le Nouveau Représentant du Secrétaire Général sache les préoccupations légitime du CNDD et les propositions que fait notre parti en vue de sortir de l'impasse dans laquelle se dirige inéluctablement le pays. A cet effet, le CNDD fait également des propositions, entre autres l'organisation d'une table ronde des organisations politiques signataires des différents, ainsi que des représentants de la société civile en vue de définir un nouveau leadership de l'après-transition et ayant pour mission d'appliquer rigoureusement l'Accord d'Arusha afin de préparer des élections libres et démocratiques, mettant ainsi fin aux spéculations et manœuvres de manipulations déjà observées jusqu'aujourd'hui. Dans ce même Mémorandum, la question sur la problématique des minorités est largement évoquée. Au Burundi, ce concept de minorité doit être analysé avec précaution, car il tient d'une situation paradoxale où c'est bien une minorité, ou plutôt une oligarchie au sein de la minorité qui a régné tyranniquement sur l'ensemble du peuple burundais, en entretenant subtilement une division artificielle dont elle voudrait se servir aujourd'hui pour continuer sa politique d'exclusion et surtout de créer une inégalité constitutionnelle entre les Burundais.

I. Le constat et les raisons de l'échec du gouvernement de transition.

1. Le constat d'un échec

4. Le CNDD estime que le gouvernement de transition a échoué car n'ayant pu respecter le calendrier des activités que lui avait fixé l'Accord d'Arusha, alors que c'était sa mission principale. Point n'est besoin de rappeler que cette mission se résumait en les objectifs suivants (article 12, chapitre II, protocole II) :

- *Garantir l'adoption d'une constitution post-transition qui soit conforme aux principes constitutionnels.*
- *Réconcilier et unir les burundais et jeter les bases d'un Burundi démocratique et uni grâce, entre autre, à la promotion d'un vaste programme d'éducation dans les domaines de la paix, de la démocratie et de la tolérance ethnique.*
- *Assurer le rapatriement, la réinstallation et la réinsertion des burundais vivant hors du territoire national ainsi que la réhabilitation des sinistrés*
- *Appliquer les mesures et les arrangements relatifs au rétablissement de la paix, à la cessation des hostilités et à la création d'une armée professionnelle loyale au Burundi.*
- *Veiller à l'adoption de mesures convenues pour faire face aux conséquences des actes commis dans le passé et éviter toute répétition du génocide, de l'exclusion et de l'impunité.*
- *Mettre en œuvre les mesures et d'entreprendre les réformes liées au système judiciaire, à l'administration et aux corps de défense et de sécurité*
- *Appliquer l'Accord conformément au calendrier d'application figurant dans l'annexe V de l'Accord.*

1.1. Sur la constitution.

5. Alors que le CNDD demandait à corps et à cri une mise en oeuvre rapide de l'application de l'Accord, les partis au pouvoir, l'Uprona et le Frodebu en particulier ont traîné les pieds. Ceci a amené le CNDD à tirer une sonnette d'alarme au mois de février 2000, demandant notamment que dans ce cas, tous les signataires de l'Accord d'Arusha s'assoient ensemble pour procéder à une évaluation de l'Accord et lui donner des impulsions nouvelles dans son application. Personne, y compris la médiation et la Région (garante de l'Accord) n'a voulu tenir compte des préoccupations légitimes du CNDD.
6. Vers le mois de juin, le gouvernement de transition s'est lancé dans une précipitation incompréhensible, allant même jusqu'à projeter des élections avant le recensement de la population, ou alors de ne recenser que des personnes en âge de voter. Ce qui était une erreur fatale, étant donné que les élections ne sont pas faites seulement pour des gens en âge de voter, mais pour l'intérêt du pays tout entier, surtout qu'en véritable démocratie, l'on ne peut fixer le nombre d'élus dans une circonscription si on ne connaît pas le nombre total de ses habitants.
7. On ne peut se baser sur la Constitution actuelle abusivement appelée constitution de transition car elle est le résultat d'une tricherie, puisqu'elle n'a jamais été envisagée par l'Accord d'Arusha. Ce dernier ne reconnaît que la Constitution de 1992 en complément avec l'Accord d'Arusha lui-même. Mais le FRODEBU et l'UPRONA ont échafaudé une autre constitution taillée sur mesure sans consulter leurs partenaires politiques. Cette constitution est en contradiction avec beaucoup de dispositions de l'Accord d'Arusha.

a. Sur le plan de la réconciliation.

8. Le gouvernement de transition a lamentablement échoué sur ce plan, d'où les suspicions ethniques et régionales encouragées par le pouvoir dans sa politique de diviser pour régner. Il ne pouvait en être autrement, puisque les deux partis, le FRODEBU et l'UPRONA qui ont confisqué les institutions de la République, ont accepté de se partager le pouvoir sur base d'appartenance ethnique et non politique. L'exclusion est devenue leur mode de gouvernement. Réconcilier les Burundais, c'est leur donner des forces de défense et de sécurité respectueuses de l'ordre républicain, des forces rassurantes pour tous les citoyens ; c'est leur garantir une justice équitable ainsi que des institutions démocratiques à même d'épanouir les droits et libertés de tous.

b. Sur le plan humanitaire et juridique

8. Les réfugiés sont toujours dans les camps de Tanzanie et ailleurs dans le monde. Les déplacés internes n'ont pas encore regagné leurs domiciles. C'est la preuve de la persistance de l'insécurité dans le pays. Leur retour aurait pourtant marqué un bon signal pour ceux qui sont à l'extérieur.

9. La réinstallation et la réinsertion, telles que les recommande l'Accord d'Arusha, se font très difficilement. La situation est aggravée par des phénomènes de corruption et de spoliation des terres des réfugiés par des hautes personnalités de l'Exécutif de transition. Dans un tel contexte, il est difficile et paradoxal de parler de la réhabilitation des sinistrés, qui sont devenus plus sinistrés sous le gouvernement de transition.

10. Quand bien même ces réfugiés et déplacés regagneraient leur terre avant la fin octobre 2004, ce qui est pratiquement impossible, il est difficile, voire même cynique de les engager dans une opération électorale dans ce contexte émotionnel. Leur priorité est la récupération de leurs terres et de leurs biens, la sécurité alimentaire, bref un minimum de bien-être et de sérénité.

11. De plus, tous les prisonniers politiques qui auraient dû avoir été libérés au lendemain de la signature de l'accord d'Arusha croupissent toujours dans les prisons 36 mois après la signature dudit Accord le 28 août 2000.

1.4 . Sur le plan sécuritaire

12. Le passage de l'état de guerre à l'état de paix reste conditionné par la constitution d'une armée nationale républicaine, respectueuse des institutions légales et au service des autorités légitimes. Il ne peut s'agir ici d'une simple recomposition ethnique, mais d'un changement qualitatif de cette armée. La création d'une armée loyale aux institutions est reléguée au second plan, et la priorité a été accordée aux élections comme si elles étaient une fin en soi.

13. La guerre se poursuit. Les hostilités entre armées se poursuivent toujours, et les opérations de rassemblement et de cantonnement se font si lentement et dans un tel désordre que l'on ne voit ni leur finalité ni quand elles vont se terminer. Le bon sens conseille de réunir les conditions équilibrées d'un cantonnement conforme à l'Accord d'Arusha et qui puisse s'effectuer rapidement et en ordre.

14. Par ailleurs, il est difficile de chercher la paix quand les belligérants, tels que définis par l'Accord d'Arusha, n'ont pas encore signé un accord de cessez-le-feu unique engageant toutes les parties, et négocié ensemble un accord technique unique des forces, sans évoquer le fait que certains mouvements n'ont encore entamé aucune négociation sérieuse avec le pouvoir de transition.

15. Nous apprenons aujourd'hui que des centaines de personnes fuient vers le Rwanda, et que des réfugiés qui sont rentrés des camps de Tanzanie préfèrent y retourner, car harcelés par des "hommes en tenues militaires" que le gouvernement ne semble pas contrôler.

1.5. Sur le plan de la prévention des crimes, du génocide et de l'exclusion.

16. Le pouvoir de transition a renforcé l'impunité et l'exclusion au lieu de les combattre, quand il n'exerce une justice discriminatoire. Les assassins du Président Ndadaye et de ses collaborateurs, les auteurs de crimes de guerre et de génocide restent impunis.

1.6. Sur le plan des réformes judiciaires, militaires et administratives.

17. Il y a aujourd'hui deux parties armées qui semblent travailler de connivence, les Forces Armées Burundaises et les FDD /Pierre Nkurunziza, comme si les autres branches armées des mouvements politiques signataires ou non de l'Accord d'Arusha n'existaient pas. Aux yeux de la majorité des Burundais, cela apparaît comme une conspiration contre l'Accord d'Arusha, et ce mariage de raison inquiète le peuple burundais. Le système judiciaire fonctionne comme avant, aucune réforme sérieuse n'ayant été entreprise, sans parler des réformes administratives que recommandent l'Accord d'Arusha. La question de la réforme de l'armée ne se fait pas selon les prescrits d'Arusha et semble suivre une autre logique que ne saisissent pas toujours tous les signataires de l'Accord d'Arusha. Plus grave encore, l'on s'acharne à désarmer les mouvements armés qui se sont opposés au coup d'Etat d'octobre 1993, en laissant intacte l'armée putschiste responsable de la tragédie actuelle qui, en principe, devrait avoir regagné les casernes.

1.7. Sur la question de l'application du calendrier.

18. Sur l'ensemble de ce qui devait être fait par le gouvernement de transition, on estime à peine 25% la proportion de ce qui a été réellement réalisé. Même ce qui a été fait ne l'a été que partiellement, précipitamment ou avec une légèreté déconcertante, ce qui, en définitive, conduit le pays dans des situations sans lendemain. Bref, les deux partis, le Frodebu et l'Uprona en l'occurrence, qui ont marginalisé les autres acteurs

ont tout fait à leur convenance avec la complicité regrettable de la médiation et de l'ancien président de la CSA (Commission de Suivi et d'Application) dont on n'a pas vu de réalisation dans l'application de l'Accord d'Arusha.

2. Les raisons.

2.1. Les violations systématiques de l'Accord.

19. Tout observateur avisé et sincère aura constaté que le Leadership de la première et de la deuxième période de transition ne s'est jamais préoccupé du respect du calendrier prévu par l'Accord à tel point que, pendant les trente six mois écoulés, le Gouvernement a travaillé toujours en violation de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi, malgré des appels répétés de la grande majorité des signataires de cet Accord, notamment du CNDD.

20. Le CNDD avait également, à maintes reprises, saisi la CSA (Commission de Suivi de l'Application de l'Accord d'Arusha pour la Paix et de Réconciliation au Burundi) et tous les garants de l'Accord d'Arusha pour aider dans l'application de l'Accord, conformément aux dispositions pertinentes de l'Accord d'Arusha. Cette violation a été tellement massive que tout le monde n'y voit aujourd'hui que du feu. C'est ainsi que, pour ne citer qu'un seul exemple, l'actuelle constitution de transition est le résultat d'une tricherie et d'une escroquerie. En effet, en vertu de l'Accord d'Arusha, c'est l'Assemblée Nationale issue de l'Accord d'Arusha que pouvait mettre en place une nouvelle constitution de transition, résultant d'une fusion de la constitution de 1993 et l'Accord d'Arusha lui-même. Mais ce ne fut pas le cas. Deux partis, l'UPRONA et le FRODEBU ont fait des arrangements pour mettre en place une constitution de transition qui n'arrangeait qu'eux seuls. La boîte de Pandore fut ainsi ouverte, d'où les excès que l'on a observés par après.

2.2. L'exclusion de certains partis politiques (ou partie signataires) du processus de transition.

21. Après la signature de l'Accord d'Arusha arraché aux forceps et dans la précipitation, la médiation s'est employée à mettre sur le devant de la scène deux partis politiques, leur confiant pratiquement le pilotage de la transition, en encourageant l'exclusion des autres signataires de l'Accord, pourtant signé sur base égalitaire de tous les signataires. C'est ainsi que le CNDD, par exemple, a été exclu de pratiquement la plupart des institutions de transition, malgré le rôle historique qu'il a joué et continue de jouer pour un changement radical au Burundi et son apport substantiel dans les négociations et la rédaction de l'Accord d'Arusha. C'est à cause de ce jeu malsain et malhonnête que le CNDD n'est représenté ni au Sénat, ni au niveau de l'administration territoriale, ni au niveau des représentations diplomatiques, dans le dessein de le marginaliser et lui enlever toute possibilité de participer aux futures élections au même pied d'égalité que les autres partis, malgré le poids politique considérable qu'il représente au Burundi.

22. Le comble de cette exclusion s'est révélé dans les négociations pour la signature de l'accord partiel de cessez-le-feu où deux belligérants seulement se sont arrogés le droit de signer un accord engageant les autres belligérants sans qu'ils en aient ni le droit, ni le mandat.

23. Mais le paroxysme de cette exclusion fut et reste le refus par le pouvoir de transition d'enregistrer les partis et mouvements signataires de l'Accord d'Arusha, comme le CNDD. Ceci est contre toute logique car les partis et mouvements signataires de cet Accord ont été reconnus de fait. Il ne restait que leur enregistrement officiel après le dépôt de leurs dossiers. Il est donc évident que le non-enregistrement du CNDD procède d'une simple logique d'exclusion entretenue par le leadership de transition. Il apparaît clairement que ceux qui se liguent pour monopoliser les rouages de la transition cherchent à se lancer dans une compétition électorale en ayant d'abord barré la route à leurs principaux concurrents ou adversaires politiques.

2.3. Manque de valeurs démocratiques de la part du leadership de transition.

24. Les élections démocratiques obéissent à des normes claires, logiques, et ont un pré-requis fondamental à savoir l'engagement de la classe politique dans son ensemble à accéder au pouvoir par le mandat du peuple souverain. C'est à dire que tous renoncent au recours à la force armée comme mode d'accès et de maintien au pouvoir. L'essence d'une élection honnête est donc l'expression de la volonté du peuple, à travers un suffrage universel, égal et authentique, au scrutin secret.

25. La tenue des élections requiert l'assurance d'un climat de sécurité et de sérénité, de nature à permettre une saine compétition et une appréciation objective des programmes en jeu sans qu'interfèrent des contraintes émotives comme la peur ou la haine. La tenue d'élections requiert surtout un climat de paix et de sécurité pour que les citoyens se rendent aux urnes avec une passion nationaliste et dans la quiétude.

26. Les élections, pour qu'elles soient qualifiées de démocratiques, doivent aussi donner les mêmes chances aux différents partis politiques et à leurs candidats respectifs. Au niveau du CNDD, nous sommes convaincus que le simple fait d'aller aux élections n'est pas l'expression d'une démocratie pleine. La démocratie ne peut être réduite aux simples opérations électorales.

27. Jusque tout récemment, voire même aujourd'hui, et contre toute logique, bien des acteurs politiques continuent à penser et à tenter de convaincre l'opinion comme quoi les élections sont bien possibles dans les délais fixés par Arusha. C'est ainsi qu'une Commission Nationale électorale a été mise en place à la dernière heure, qu'un Référendum fut convoqué afin de, disait-on, de rattraper le temps perdu et se mettre en phase avec le calendrier d'Arusha. Cette démarche relève d'une simplicité affligeante et d'un manque de vision déconcertant. Et dans le plus grave des cas, il ne s'agit ni moins ni plus que d'un calcul visant à précipiter les élections tout en ayant des assurances que les autres partis politiques, qui peuvent être des concurrents sérieux, ont les pieds et mains liés par le fait qu'ils ne sont pas encore agréés.

II. Ethnisme et Elections : Vrais problèmes et faux débats.

1. La question de la minorité tutsi.

1.1. Tentative de définition.

a) De la définition générale

28. Toutes ces considérations étant faites, il reste qu'une définition communément admise considère la minorité' comme « *un groupe de personnes dans un Etat qui : a) résident sur le territoire de cet Etat et en sont citoyens ; b) entretiennent des liens anciens, solides et durables avec cet Etat ; c) présentent des caractéristiques ethniques, culturelles, religieuses ou linguistiques spécifiques ; d) sont suffisamment représentatives, tout en étant moins nombreuses que le reste de la population de cet Etat ou d'une région de cet Etat ; e) sont animés de la volonté de préserver ensemble ce qui fait leur identité commune, notamment leur culture, leurs traditions, leur religion ou leur langue* »¹.

b) De la conscience de minorité.

30. Les spécialistes de la question identifient un deuxième élément entrant en compte dans la définition des minorités et qui est d'essence quantitative : un groupe minoritaire doit comporter suffisamment de membres (inégalement répartis sur le plan national) pour se différencier d'une ordinaire communauté². En outre, à ces considérations définitionnelles matérielles, s'en ajoute une autre d'ordre purement psychologique : la conscience de minorité : il ne saurait s'agir de minorité sans conscience d'elle-même. Seulement faut-il que cette démarche de prise de conscience identitaire soit réciproque, c'est-à-dire que l'on doive être en face d'une minorité se considérant par opposition à une majorité qui la traite comme telle. Cet aspect des choses engendre un autre élément de définition plus haut cité, en l'occurrence la notion d'oppression. Ce troisième critérium de définition apparaît comme une conséquence induite par l'état de minorité, tout en en constituant le lieu de manifestation. Ledit groupe minoritaire doit être nettement moins important que le reste de la population, ce qui rend possible l'oppression inhérente à tout phénomène minoritaire. L'exemple patent est celui des Basques, des Catalans et des Corses en France qui sont des « ethnies » possédant des caractéristiques propres et en sont conscients, mais non des minorités. Ils ne bénéficient d'aucun traitement particulier au sein de la République. Car « toute minorité n'existe en tant que telle que si elle est opprimée » dit Joseph Yacoub.

c) La notion d'oppression.

31. Les spécialistes de la question s'empressent de nuancer ce concept d'oppression car, selon eux, au-delà d'une très forte conscience, comme donnée subjective que peut développer la minorité (exemple de certains groupes bretons ou corses en France), la

¹ Recommandation 1201 (1993), définition émanant de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

² C'est le cas des Catholiques en Irlande du Nord.

situation de minorité ne saurait exister sur le plan national qu'à travers une oppression réelle et non imaginaire encore moins projetée dans le futur, se manifestant objectivement autour de causes sociales, juridiques et économiques.

2.2. De la majorité et de la minorité au Burundi.

32. Ni la Charte de l'Unité Nationale au Burundi, ni les chercheurs universitaires de partout, ni la Communauté Internationale, ni l'Accord d'Arusha lui-même, ni la réalité socio-politique burundaise ne reconnaissent nullement ou justifie une "minorité tutsi" exclue ou menacée au burundi.

33. Bien des chercheurs ont démontré que ce qui prend le nom d'ethnie n'est en réalité que de simples catégories sociales³, car les critères définitoires de spécificités anthropologiques, culturelle, linguistique, religieuse, encore moins de territoire, font magistralement défaut pour les Hutu, les Tutsi et les Twa. D'aucuns savent que jusqu'au début des années'90, la question des groupes ethniques était occultée par les pouvoirs dictatoriaux qui se sont succédé depuis l'indépendance. L'ancien président burundais, le tutsi Pierre Buyoya lui-même a déclaré en septembre 1987 que la question de l'unité nationale (sous-entendu des ethnies) a été résolue depuis longtemps⁴. Au Burundi, ceux qui veulent exploiter malicieusement le concept de 'minorité' tel que décrit plus haut sont en porte-à-faux par rapport aux réalités sociopolitiques et à l'Histoire.

34. Nul analyste intéressé par le cas du Burundi ne demanderait un dessin pour comprendre qu'il existe un paradoxe patent au sujet de cette notion de 'minorité'. Chacun sait qu'en général, les pouvoirs politiques, pour consolider leur autorité et leur domination, ont toujours tout fait pour intégrer toutes leurs populations dans un système de valeurs dominantes, et que c'est de cette pratique politique exclusiviste que découlent l'exacerbation des revendications des exclus, pas nécessairement minoritaires par ailleurs, comme cela est le cas au Burundi.

35. Aux Nations Unies, bien des rapports sont régulièrement soumis au nom des Etats parties à la Convention internationale pour l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale. Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale qui se réunit deux fois par an afin d'examiner lesdits rapports, ainsi que les contre-rapports des ONG n'ont jamais fait état d'une mesure d'alerte sur une quelconque minorité tutsi discriminée et rejetée au Burundi. Le contraire, en l'occurrence la discrimination de la majorité, eut dû faire parler de lui. Par conséquent, le CNDD considère qu'il convient d'examiner ces questions en resituant le débat en ce qui concerne le Burundi. A l'évidence, le premier critère, étymologiquement lié aux aspects numériques est tout simplement fallacieux au Burundi. Tous les discours tenant en compte les trois « ethnies » coexistant au Burundi, les uns plus divisionnistes que les autres, y compris les différents accords passés ou en cours, se fondent sur une donnée statistique de base pourtant non avérée : nonobstant le fait des extrapolations tous azimuts, aucun

³ On lira entre autre étude critique sur la question, J-P. Chrétien. 1997. Le défi de l'ethnisme. Rwanda et Burundi : 1990-1996. Paris, Ed. Karthala, 400p.

⁴ Le Monde du 20 septembre 1987.

recensement n'a jamais dénombré expressément les Hutu, les Tutsi et les Twa au Burundi. Au-delà de l'interrogation socio-anthropologique sur la « tutsité », la « hutuité » et la « twaïté », les fameux 84%, 14% et 1%, respectivement de Hutu, de Tutsi et de Twa qui, pour l'opinion moyenne, vont de soi, n'ont aucune autre référence que les estimations du pouvoir colonial belge.

36. Conséquemment, fonder et institutionnaliser le nouveau contrat social du Burundi sur ces « à peu près » est donc une erreur fondamentale et dangereuse. S'il doit exister une ethnie au Burundi, ce serait bien l'ethnie Barundi, la seule susceptible de considérations constitutionnelles et qui a conscience d'exister comme telle. Concernant la conscience identitaire « ethnique » au Burundi, si elle existe, elle n'est le fait que d'une infime partie de la population (non d'une ethnie, loin s'en faut) et ne constitue, dans le chef de ceux qui l'agitent, qu'une forme d'instrumentalisation de l'appartenance au groupe par une certaine élite, aux fins de conquérir le pouvoir et/ou de le maintenir. Cette élite déploie tout son énergie pour présenter l'ethnie tutsi comme un peuple à part, une espèce menacée, exploitant honteusement le génocide du Rwanda pour le calquer artificiellement et indûment sur la réalité burundaise. Encore que même au Rwanda, où il y a eu génocide, l'on tente de panser les plaies, du moins au niveau du discours, non pas en exacerbant ces clivages, mais en prenant peut-être l'autre extrême, celui consistant à dire qu'il n'y a pas de hutu et de tutsi.

37. L'accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi n'a pas défini de minorité. Scrutant le passé du Burundi (Protocole I, Nature du conflit burundais, problèmes de génocide et d'exclusion et leurs solutions), le même accord n'a pas décelé le moindre conflit de type « ethnique » sur l'échelle de la nation et du temps, essentiellement durant la période d'indépendance authentique du Burundi, c'est-à-dire la période précoloniale (voir Protocole I, ch.1, art.3,1-3 ; voir aussi art.4, a-b) .

38. En 1992, sous le régime de Pierre Buyoya, un référendum a été organisé au Burundi pour demander au Burundi s'ils voulaient oui ou non vivre dans l'unité. C'était à la veille de la mise en place d'une constitution pluraliste au Burundi. A plus de 90%, les burundais ont opté pour l'unité nationale, d'où la Charte de l'Unité nationale, célébrée aujourd'hui tous les 5 février de chaque année. Le peuple burundais, à travers ces larges consultations populaires ont exigé que cette Charte soit toujours intégrée dans toutes les constitutions à venir du Burundi. Le CNDD ne voit donc pas comment un accord scellé entre Burundais, à travers des consultations populaires pourrait être remis en cause par une poignée d'individus à des fins de monopoliser le pouvoir.

39. Ainsi, le CNDD tient-il à souligner que la volonté de dominer et d'exploiter les autres, ainsi que l'exacerbation du sentiment identitaire menant au conflit ethnique sont le fait de l'oligarchie militaro-civile qui a accaparé le pouvoir sur base d'une idéologie discriminatoire à l'endroit d'une large partie de la population, hutu et tutsi confondus par ailleurs. Et c'est ici l'encrage du paradoxe burundais. Si l'on devait accepter le principe d'une société divisée au Burundi, et gérer la situation comme telle, il faudrait au préalable avoir le courage de retourner devant le peuple et lui demander s'il est d'accord, sinon ce sera une véritable escroquerie, le peuple burundais s'étant déjà prononcé pour une société unitaire. Il suffit de consulter la Charte de l'Unité Nationale pour s'en convaincre.

2.3. Le système démocratique est le meilleur garant de la stabilité et de la paix sociale.

40. Fort de la compréhension objective du concept sous examen, le CNDD fait remarquer qu'il est hasardeux et indu d'accréditer l'idée contenue dans le critère essentiel, relative à la définition de la minorité donnée plus haut, idée d'une certaine oppression que subirait celle-ci de la part de la majorité. Il convient plutôt de se rendre à l'évidence que c'est l'inverse qui s'est produit au Burundi. Sur les plans politique, social, juridique... c'est la majorité hutu et twa qui a subi l'oppression matérielle et symbolique de la part du groupe minoritaire Tutsi qui contrôlait majoritairement l'oligarchie burundaise. S'il fallait revendiquer des droits de compensation, en terme d'intégration économique (l'assimilation nationale –ici majorité- ne constituant pas une nécessité), les accords actuellement en cours ou déjà signés pour mettre fin au conflit devraient mettre un accent particulier sur un « Hutu et Twa *empowerment* » ou une certaine « discrimination positive » (du type du « Black *empowerment* ») que l'on connaît sous d'autres cieux. Pourtant de ces revendications point n'est question. Car, faut-il le dire haut politique, la réalité burundaise démontre à suffisance que les Tutsi du Burundi sont loin de prétendre au même statut que les Tziganes en Europe, les Catholiques en Irlande ou les Sami de Finlande pour ne citer que ceux-là en tant que minorités ethniques, religieuses et linguistique, respectivement. Au Burundi il n'en est rien. En opérant par opposition « ethnique » de la majorité hutu contre la minorité tutsi (les Twa sont souvent laissés à tort pour quantité négligeable), les analystes doivent avoir le courage de différencier la situation du Rwanda et du Burundi de celles qui prévalent en ex-République de Yougoslavie, en Indonésie, au Timor oriental et Fidji.

41. Aussi, le CNDD se pose-t-il en faux contre ceux qui, boulimiques du pouvoir et nostalgiques d'un pouvoir sans partage et au nom d'une certaine identité ethnique, voudraient créer des « minorités permanentes » au Burundi⁵. Le remède à tous ces virus divisionnistes se trouve dans un régime réellement démocratique. Le dictionnaire *Webster du Nouveau Monde* définit la démocratie comme "le principe de l'égalité des droits, des chances et du traitement, ou l'application de ce principe". Or, d'aucuns savent que l'organisation et le fonctionnement de la démocratie est l'expression des diversités, ethniques et autres, en tant que moyen d'assurer la stabilité des Etats dans le monde moderne, tout en garantissant le développement économique et social, ainsi qu'une meilleure utilisation des dividendes de la gestion du pouvoir.

42. Nul n'ignore, et le CNDD n'a eu de cesse de le rappeler dans sa philosophie de lutte comme dans ses actions, que l'idéal démocratique est indissociable des deux principes fondamentaux qui le sous-tendent, à savoir le principe d'autonomie individuelle et celui d'égalité: chacun, sans contrainte aucune a le droit égal d'influencer les décisions susceptible d'affecter les membres de la société. Au Burundi, cela n'est possible qu'en démocratie car les autres systèmes tels que l'oligarchie, la ploutocratie et la dictature se sont nourris de l'exclusion de la majorité du peuple et se sont rendus coupables de la violation massive des dits principes dans l'accaparement du pouvoir d'Etat par la minorité oligarchique. Les différents accords

⁵ Le concept est développé par un certain Léon Dion (1980 : 227-230), "Séance plénière: synthèse et prospective", in *Le parlementarisme britannique: anachronisme ou réalité moderne?* Actes de la Conférence organisée par la Section québécoise de l'Association des parlementaires du Commonwealth, Québec, 11-14 octobre 1978 (Québec, Assemblée nationale du Québec)

auxquels les Burundais sont parvenus viennent corriger ces tares. Et c'est sous cette lunette, et à l'aune des valeurs de la démocratie universelle et non confinée « aux réalités burundaises », qu'il convient de dénoncer l'institutionnalisation des quotas ethniques dont certains partis politiques ont fait leur fonds de commerce.

2.4. Les revendications ethnistes sont de trop face aux concessions engrangées dans les différents accords

43. La revendication majeure à laquelle achoppe le processus burundais aujourd'hui en panne se résume essentiellement dans le contenu du mémorandum du groupe alors appelé G10, déclaration rendue publique à la mi-Août 2004 et portant sur ce que les auteurs du document appellent 'partage du pouvoir'.

44. Le CNDD constate et dénonce cette dérive ethniste car le groupe dit G10 ne s'en cache plus, se réclamant à vive voix de couleurs identitaires tutsi, tout en stigmatisant un certain « positionnement hutu » : « Le document de Prétoria (sic), signé globalement par les seuls partis politiques majoritairement hutu ».

45. Le groupe dit G10 accuse l'accord de Pretoria du 06/08/2004 de ne retenir « *comme vision de partage du pouvoir la seule représentation ethnique au sein des institutions* ». Sa (du G10) revendication essentielle est ainsi formulée : « *une démocratie participative basée sur la règle du consensus entre les partis majoritairement hutu et les partis majoritairement tutsi et non sur le primat de la règle majoritaire* ». Il s'agirait en clair d'assurer constitutionnellement « *l'inclusion politique dans la représentation ethnique* », principe justifié selon eux dans « *l'Accord d'Arusha, article 3 alinéa 2) qui préconiserait « l'inclusion des partis politiques minoritaires du fait de l'ethnisme dans le système de gouvernance* ».

a) L'Accord d'Arusha a suffisamment de gages pour ceux qui se réclament de la minorité.

46. Aujourd'hui, toute la démocratie burundaise appelée à éclore est confinée par certains esprits obtus dans les seuls pouvoirs exécutif et législatif, en sus d'un savant saupoudrage au sein de l'administration publique dans lesquels les esprits politiquement gloutons revendiquent un surplus de représentation. Le CNDD voudrait rappeler qu'il ne faudrait pas qu'ils en arrivent par faire oublier que l'accord d'Arusha prévoit des principes et mesures politiques et juridiques dont l'effet induit porte plus loin que la platitude des quotas ethniques. Qu'il suffise de mentionner les nombreux organes de contrôle et les programmes d'actions concrètes prévus au protocole I, chap. 1, art.6, alinéas 1- 10 ; art.7, alinéas 1-27. Quant au protocole II, il incarne l'expression même du partage du pouvoir fondé sur la foi dans les valeurs démocratiques et l'esprit de compromis. Outre les mesures générales (protocole II, chap.art.1, alinéa 1-30) qui en elles-mêmes constituent de larges soupapes de sécurité démocratiques, la coexistence du sénat et d'une assemblée nationale, dont le fonctionnement peut s'avérer un goulot d'étranglement, fut acceptée par une grande partie des protagonistes comme un gage pour les « minorités ».

47. Les missions dévolues au sénat rentrent dans la même logique et vont jusqu'à poser cette seconde chambre en contre-pouvoir. Un exemple suffit pour s'en convaincre. « *Pendant une période qui reste à déterminer par le sénat, la force de défense nationale ne compte pas plus de 50% de membres appartenant à un groupe ethnique particulier, compte tenu de la nécessité d'assurer les équilibres ethniques pour prévenir les actes de génocide et les coups d'Etat* » (Protocole II, art.11, alinéa 4(d)). Un autre article du même protocole II, illustre à suffisance cet esprit : « Les partis d'opposition à l'Assemblée nationale et au Sénat participent de droit à toutes les commissions parlementaires, qu'il s'agisse de commissions spécialisées ou de commissions d'enquête » (Protocole II, chap.2, art.6, alinéa 13). Que dire d'un Président aux pouvoirs limités, entouré de deux vice-Présidents d'ethnies et de partis différents ? Peut-on trouver meilleure garantie ? Réclamer plus, notamment une alternance à la tête de l'Etat, en dehors de toute élection est synonyme de déni de démocratie. Mentionnons enfin, et la liste n'est pas exhaustive, que même au niveau de la commune, l'intention démocratique et l'esprit de compromis de l'Accord d'Arusha vont jusqu'à assurer les équilibres ethniques dans l'élection de l'administrateur communal : « Aucune des principales composantes ethniques n'est représentée à plus de 67% des administrateurs communaux au niveau national. Le sénat assurera le respect de ce principe » (Protocole II, art.18, alinéa.13 (d)).

b) Non à l'inégalité entre citoyens.

48. La première escroquerie que le CNDD tient à décrier est en rapport avec le manque de « mandat ethnique » de tous ceux qui disent parler au nom des Tutsi. Sous le bénéfice du doute que les Hutu, les Tutsi et les Twa peuvent s'identifier, qui aujourd'hui peut-il affirmer avoir mandaté qui au Burundi sur simple appartenance ethnique ? Et quand bien même ils auraient mandat de leur « communauté ethnique », sur quelles bases de calculs mathématiques les dits représentants des Tutsi auraient-ils (40 %) pour ne réserver que (60%) aux Hutu? Et les Twa dans ce léonin partage ? En l'absence d'un authentique recensement dont le CNDD récuse le fondement (se posant en faux contre l'institutionnalisation de la dimension ethnique), dans l'hypothèse communément admise des proportions de 85%, 14% et 1% de Hutu, Tutsi et Twa, et au nom de la sacro-sainte égalité entre les citoyens que consacre la démocratie⁶, quelle logique justifie-t-elle qu'un citoyen tutsi vaille 6 Hutu à l'armée (future), pour ne prendre que ce secteur sensible ?

c) Le régime démocratique et la bonne gouvernance sont les meilleurs soupapes de sécurité.

49. Les quotas ethniques ne tiennent pas la route face aux soupapes de sécurités contenues dans les accords inter burundais. S'il est vrai que les conflits ethniques sont envisageables dans les Etats pluriethniques, la situation du Burundi, d'un Burundi démocratique tel que préfiguré par le contenu des différents accords minimise ce risque. Le régime démocratique et la bonne gouvernance préconisée jouent certainement un rôle essentiel et assurent à tous les citoyens une participation

⁶ «La garantie par la Constitution du principe d'égalité en droits et en devoirs pour tous les citoyens et les citoyennes et toutes les composantes ethniques, politiques, régionales et sociales de la société burundaise » (Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, Protocole I, chap. 1, art. 7).

effective à la vie politique et à la pleine jouissance de tous les droits, y compris politiques. Le CNDD voudrait ici pointer du doigt, déconstruire et dénoncer un amalgame patent et une volonté manifeste d'un groupe voulant en dominer injustement un autre au nom de on ne sait quelle logique. Comment doubler l'appartenance à un parti d'une appartenance ethnique fonctionnelle, dotée d'avantages particuliers ? On ne sera plus Burundais socialiste ou libéral... mais Tutsi-libéral ou Hutu-socialiste... « *Le constat indéniable est qu'aujourd'hui la communauté tutsi, pour ne prendre que celle-là, ne peut être rassurée si ses intérêts sont confiés aux seuls Tutsi membres des partis majoritairement hutu* » (Mémoire du G10). Cette affirmation tend à répondre à la question esquissée plus haut sur la tutsité et la hutuité.

50. Les « représentants » de Tutsi prétendent que ne serait « pleinement tutsi » que le Tutsi appartenant à un parti « majoritairement » tutsi, et vice versa. L'argument derrière lequel on cherche à justifier cette infamie, celui selon lequel un membre d'un parti vote suivant la consigne du parti ne tient que dans les démocraties « dictatoriales ». La situation actuelle du différend entre le numéro deux du parti socialiste français et son Président sur leurs intentions de vote au référendum sur la future constitution européenne donne tort à nos faux démocrates burundais qui réduisent un élu, au demeurant membre d'un parti, à un figurant exécutant des ordres du chef de parti. Le CNDD soutient que le refus de la démocratie majoritaire représentative fondée sur le principe de « one man one vote » est antidémocratique et constitue un déni de liberté et une flagrante injustice, compte tenu de l'histoire du Burundi qui s'efforce de sortir des ornières de la tyrannie par le portique de la démocratie. Le département d'Etat des Etats-Unis d'Amérique énonce ainsi ce principe : « *La démocratie repose sur le principe de loi de la majorité équilibrée par les droits de la minorité et les droits individuels. Toutes les démocraties se plient à la volonté de la majorité, mais protègent jalousement les droits fondamentaux de leurs minorités* » (voir le site web officiel).

51. Sans préjudice de la réserve obligatoire quant à la définition de cette minorité, il convient de souligner que les dites garanties données aux minorités ne sont pas nécessairement la participation aux institutions élues. Le projet de constitution post-transition du Burundi fait mieux car il préconise que les partis qui, aux prochaines élections, atteindront le seuil de 2% et 5%, auront des sièges respectivement à l'Assemblée Nationale et au Gouvernement (cf. art. 3 et 14 de l'Accord de Pretoria et les art.20, point 7 du Protocole II de l'accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi). Ipso facto, revendiquer « *l'inclusion politique dans la représentation ethnique* » revient à attribuer des sièges anticipativement à des partis insignifiants et non représentatifs. N'y a-t-il pas là une preuve d'intolérance et d'égoïsme, « *une forme de violence et un obstacle au développement d'un véritable esprit démocratique* » qu'a dénoncé en d'autres temps un certain Mahatma Gandhi ?

52. Aujourd'hui, toute la démocratie burundaise appelée à éclore est confinée par certains esprits obtus dans les seuls pouvoirs exécutif et législatif, en sus d'un savant saupoudrage au sein de l'administration publique dans lesquels les esprits politiquement gloutons revendiquent un surplus de représentation. Le CNDD voudrait rappeler qu'il ne faudrait pas qu'ils en arrivent par faire oublier que l'accord d'Arusha prévoit des principes et mesures politiques et juridiques dont l'effet induit porte plus loin que la platitude des quotas ethniques. Qu'il suffise de mentionner les nombreux

organes de contrôle et les programmes d'actions concrètes prévus au protocole I, chap. 1, art.6, alinéas 1- 10 ; art.7, alinéas 1-27. Quant au protocole II, il incarne l'expression même du partage du pouvoir fondé sur la foi dans les valeurs démocratiques et l'esprit de compromis.

53. Outre les mesures générales (protocole II, chap.art.1, alinéa 1-30) qui en elles-mêmes constituent de larges soupapes de sécurité démocratiques, la coexistence du sénat et d'une assemblée nationale, dont le fonctionnement peut s'avérer un goulot d'étranglement, fut acceptée par une grande partie des protagonistes comme un gage pour les « minorités ». Les missions dévolues au sénat rentrent dans la même logique et vont jusqu'à poser cette seconde chambre en contre-pouvoir. Un exemple suffit pour s'en convaincre. « *Pendant une période qui reste à déterminer par le sénat, la force de défense nationale ne compte pas plus de 50% de membres appartenant à un groupe ethnique particulier, compte tenu de la nécessité d'assurer les équilibres ethniques pour prévenir les actes de génocide et les coups d'Etat* » (Protocole II, art.11, alinéa 4(d)).

54. Un autre article du même protocole II, illustre à suffisance cet esprit : « Les partis d'opposition à l'Assemblée nationale et au Sénat participent de droit à toutes les commissions parlementaires, qu'il s'agisse de commissions spécialisées ou de commissions d'enquête » (Protocole II, chap.2, art.6, alinéa 13). Que dire d'un Président aux pouvoirs limités, entouré de deux vice-Présidents d'ethnies et de partis différents ? Peut-on trouver meilleure garantie ? Réclamer plus, notamment une alternance à la tête de l'Etat, en dehors de toute élection est synonyme de déni de démocratie. Mentionnons enfin, et la liste n'est pas exhaustive, que même au niveau de la commune, l'intention démocratique et l'esprit de compromis de l'Accord d'Arusha vont jusqu'à assurer les équilibres ethniques dans l'élection de l'administrateur communal : « Aucune des principales composantes ethniques n'est représentée à plus de 67% des administrateurs communaux au niveau national. Le sénat assurera le respect de ce principe » (Protocole II, art.18, alinéa.13 (d)).

III. Conclusion : Nécessité d'une table ronde pour la définition des modalités de la prolongation de la transition.

55. En trahissant sa mission, le pouvoir de transition actuel s'est disqualifié et ne peut plus seul prétendre mettre en place une constitution démocratique pour la période de l'après transition. Par son manque de vision unitaire de la nation burundaise, sa tendance très marquée pour l'exclusion alors que la direction de la transition devait être collégiale, son incapacité de ramener la paix et de créer un climat serein en vue de l'organisation d'élections libres et démocratiques, le pouvoir de transition, dominé par deux partis, s'est montré incapable d'assurer le déroulement des élections libres, honnêtes et transparentes. Le manque de prévoyance et de vision de la part de l'Exécutif d'un Etat est souvent fatal et est la marque de son impuissance et de son incapacité.

56. Pour se faire, le CNDD recommande à la médiation et aux autres partenaires accompagnant le processus de paix du Burundi, notamment les pays de la région impliqués dans l'initiative de paix pour le Burundi, l'Union africaine, l'ONU et le reste de la communauté internationale intéressée de loin ou de près par la situation burundaise,

de tenir une ultime et urgente rencontre réunissant tous acteurs politiques burundais ainsi que des représentants de la société civile.

57. En vue de sortir de l'impasse actuelle et de préparer des élections libres et transparentes dans un climat de paix et de sécurité adéquat sur tout le territoire burundais, le CNDD propose la réalisation rapide des activités prioritaires suivantes dans un délai ne dépassant pas 15 mois:

Activité urgente	Responsable de l'exécution	Référence	Observations
<p>1. Réunion de toutes les parties signataires de l'accord d'Arusha et des accords de cessez-le-feu pour s'entendre sur les modalités de prolongation de la période de transition conformément aux mécanismes prévus par l'Accord d'Arusha et pour lever toutes les réserves sur toutes les questions restées en suspens dans les différents accords</p>	<p>Médiation, CSA, CENI, ANT</p>	<p>Accord d'Arusha, Article 21 du protocole II</p>	<p>Une telle réunion urgente devrait se tenir avant le 20 octobre 2004, les propositions d'amendements de l'Accord d'Arusha et qu'un nouveau calendrier d'application de l'Accord d'Arusha décidées par cette réunion devraient être ratifiées par l'ONU avant le 31 octobre 2004</p>
<p>2 Suspension générale des hostilités sur tout le territoire FAB et le CNDD-FDD/Nkurunziza arrêtent leurs attaques répétées contre les autres partis et mouvements politiques armés comme le CNDD et les FNL. Les forces de l'ONU vont s'interposer entre belligérants.</p>	<p>Président de 1a République Médiation, ONUB</p>	<p>Protocole III - ACLF - AGCLF</p>	<p>L'ONUB est en place depuis le 1^{er} 2004 Le rassemblement des combattants, le cantonnement, la démobilisation et l'intégration nécessite un cadre juridique (inexistant aujourd'hui et à créer).</p>
<p>3. Décret portant rassemblement des combattants, casernement des FAB, cantonnement, démobilisation, intégration à la Force de défense nationale, à la Police nationale et au Service de renseignement</p>	<p>Président de la République Gouvernement</p>	<p>Protocole III, article 14 Protocole III, article 14</p>	
<p>4 Décret portant mise en place des nouveaux corps de défense et de sécurité composés de toutes les forces ex-belligérantes</p>			
<p>5 Décret portant mise en place des comités techniques de mise en place de la Force de défense nationale et de la Police nationale</p>			

6 La libération des prisonniers politiques			
7 Rassemblement des combattants	CMC, ONUB		
8 Casernement des FAB, la sécurité du pays étant assurée par la force de l'ONU, cf la résolution 1545 du conseil de sécurité	CMC, ONUB Parlement		
9 Enregistrement des partis et mouvements politiques armés qui en ont fait la demande avant le 20 octobre 2004.	Mininter CSA		
10 Formation séparée des forces belligérantes.	ONUB		
11 Mise en place d'un état-major intégré comprenant des représentants des FAB et des officiers des Partis et Mouvements Politiques Armés.	Gouvernement, CSA		
12 Recensement, Fabrication et distribution des nouvelles cartes d'identité	Mininter, CENI		
13 Adoption et promulgation des lois organiques déterminant la mise en place, les missions, l'organisation, l'instruction, les conditions de service et le fonctionnement des corps de défense et de sécurité	Président de la République, Parlement	Protocole III, article 11	
14 Cantonnement, démobilisation,	CMC, ONUB		
15 Formation proprement dite de ces forces, en commençant par l'Unité Spéciale de Protection des Institutions, USPI	CNRS		
16 Rapatriement des réfugiés et réinstallation des déplacés			
17 Référendum sur le projet de Constitution élaboré 18 adoption du code électoral 19 Adoption de la loi communale	Président de la République CSA et ANT CSA, CENI	Protocole II, article 15, alinéa 7.	
20-Nomination des commissions provinciales Électorales Indépendantes 21-Nomination des commissions Communales			

Électorales Indépendantes			
22 Campagnes électorales Elections locales (au niveau de la colline et de la commune)	Partis politiques, CENI, ONUB.		
23 Campagnes électorales Elections législatives et présidentielles	Partis politiques;; CENI, ONUB.		

58. Le CNDD est conscient que le respect de ces activités exige un coût économique supplémentaire. Il est conscient aussi de la longueur des délais proposés pour une compréhension complète de la situation, mais il estime que c'est le prix à payer pour que le Burundi retrouve la paix et s'engage sans heurts sur la voie de la démocratie pleine et véritable, une démocratie comprise non pas comme une simple invitation aux urnes, mais comme une ouverture pour les Burundais de plus vastes espaces de liberté qui, seuls, peuvent libérer leurs énergies en vue du développement et du bien-être dont ils ont tant besoin.

59. Durant ces temps difficiles et de grands choix historiques, l'élite burundaise, et l'élite politique en particulier, doit faire un saut qualitatif, se refuser à ramer à vue sans savoir où il doit accoster. Il doit avoir un sursaut de patriotisme afin de privilégier l'intérêt national et de soulager la misère de cette population burundaise qui dans son écrasante majorité n'aspire qu'à la paix et à la démocratie réelle participative par opposition à la démocratie formelle et rituelle surannée.

Pour le CNDD
 Léonard NYANGOMA
 Président

