

POUR UNE PREPARATION PLUS APAISEE DES ELECTIONS

Rapport du mois de Juillet 2004 sur l'état du processus électoral, après le projet de constitution post-transition proposé à Pretoria aux partis et mouvements politiques burundais par la Médiation

Table

I. Environnement du processus électoral

Politique - projet de constitution post-transition – **Judiciaire - Militaire – Economique et Social**

II. Familles politico-ethniques : mythes et réalités

Le projet de loi sur les indemnités et avantages des parlementaires réussit à réconcilier leurs intérêts

III. Des clivages ethniques réelles qui ne doivent pas justifier les ghettos ethniques

IV. Une transition qui a aussi produit des facteurs positifs de changement

Une alternance politique qui a fait tomber les préjugés qui plombaient la république – des anciens belligérants qui semblent tournés vers une nouvelle carrière – un retour à la paix dans plus de 90% du territoire

V. Vaincre les fantômes du passé

La menace de coup de force reprend ses vieux habits d'épouvantail – le risque de génocide revient à la bouche

VI. Conclusions et recommandations

Il faut un projet de constitution qui tient compte des clivages ethniques sans paralyser les institutions – des ambitions réalistes pour la future constitution post-transition – éviter de trop vouloir partager le pouvoir avant le résultat des élections – un minimum de temps pour une campagne électorale – un minimum de temps pour un débat intérieur sur la démocratie à la base

De la prolongation de la transition

Les priorités pour le gouvernement en place avant la fin de la transition – une nouvelle éthique politique qui interdit la stratégie de la tension.

Mettre fin à l'impunité

I. ENVIRONNEMENT ACTUEL DU PROCESSUS ELECTORAL

I.1. Politique

Dans trois (3) mois sera terminée la dernière tranche des 36 mois de transition répartie en deux parties égales par les accords d'Arusha entre familles politico-ethniques Hutu et Tutsi. Le président Buyoya au nom du groupe politico-ethnique Tutsi a épuisé les 18 premiers mois en avril 2003 et Domitien Ndayizeye sorti de l'hémisphère Hutu termine son mandat avec le mois d'octobre 2004. Les Accords d'Arusha prévoient qu'après cette boucle transitionnelle, le futur président soit élu par un Congrès Parlementaire lui-même élu, et que les deux présidents sortants ne pourront pas se présenter à la première élection post-transition. Le regard des Burundais est en ce moment tourné vers ces échéances mais ignorent totalement celui qui sera leur futur président et quand ils iront aux élections. Ce passage est supposé conduire vers une post-transition, mais des observateurs estiment que *« la transition ne commencera véritablement qu'après la fin de la guerre qui continue dans la province de Bujumbura rurale entre le gouvernement et les FNL-PALIPEHUTU »*¹.

Pendant ce temps, les trois mois qui restent avant la fin de la transition vont s'épuiser sans qu'aucune avancée significative ait été réalisée pour prétendre organiser les élections, ce qui pourrait retarder la post-transition. L'organisation de ces élections dépend d'un accord intérieur sur les textes légaux de support, la constitution, le référendum, le code électoral, la loi communale, la mise en place d'une commission électorale indépendante, le recensement de la population, la démobilisation et l'intégration des militaires et combattants, un accord de cessez-le-feu avec le FNL-PALIPEHUTU, etc.

Les nombreuses tentatives initiées jusqu'ici n'ont pas réussi à amener le FNL-PALIPEHUTU à la table des négociations avec le gouvernement, mais le chef de l'Opération des Nations-Unies pour le Burundi (ONUB) Carolyn McAskie a pris l'option de négocier directement avec le mouvement, et une première rencontre vient d'avoir lieu à Nairobi, sans qu'on sache ce qui pourrait avoir évolué.

Le FRODEBU, le CNDD-FDD et l'UPRONA, les trois principales organisations politiques et/ou militaires qui dominent les institutions en place, ont été invités en Afrique du Sud entre le 18 et le 20 juillet 2004 par la Médiation, pour s'entendre sur un projet de constitution post-transition. Au retour à Bujumbura, l'UPRONA s'est empressé de dénoncer le parti pris de la médiation sud-africaine qui n'aurait pris en compte que les propositions du FRODEBU et du CNDD-FDD. Ce qui n'empêche pas le Président Ndayizeye de déclarer que le dialogue de Pretoria a été un succès, qu'un projet de constitution sera bientôt adopté par le Conseil des Ministres et le Parlement, et que le processus électoral attendu pourra ainsi commencer. Les déclarations du Président ont provoqué aussitôt les foudres du Vice-Président Alphonse-Marie Kadege, qui est sorti avec fracas du silence qu'il s'était imposé depuis 14 mois pour monter en puissance. Le Vice-Président rappelle à la Médiation que *« les réserves à l'Accord présentées par le G10 et le Gouvernement n'étaient pas des paroles en l'air »* et invite

¹ Entretien avec Eugène Nindorera, Consultant, ancien ministre des Droits de l'Homme, mercredi 28 juillet 2004

« ceux qui persistent dans l'intransigeance et la volonté de tout accaparer à se ressaisir. Sinon ils prennent la responsabilité de bloquer le processus de paix, les réformes dans tous les domaines et le redressement de l'économie nationale que les populations meurtries attendent ».

I.2. Projet de constitution post-transition

Le projet de constitution présenté par la Médiation donne 60 % de postes aux Hutu et 40 % aux Tutsi, au Gouvernement et à l'Assemblée Nationale, 50% pour tout le monde au Sénat et à l'armée. Ce qui respecte l'Accord d'Arusha et même plus, puisque l'Accord s'était arrêté aux proportions de 33% pour les Tutsi et 67% pour les Hutu. On constate malgré tout que Pretoria n'a pas été un accord et c'est le moins que l'on puisse dire, il est loin d'avoir été un échec total. Il n'y a pas d'incompatibilité majeure entre les revendications de l'UPRONA, la position du groupe FRODEBU-CNDD/FDD, et les propositions de la Médiation. Seule la stratégie de la tension donne l'impression que le processus de paix va voler en éclats. Les propos du Vice-Président Alphonse-Marie Kadege ont sifflé fort dans les oreilles des Burundais qu'ils ont du coup l'impression de revivre les fantômes d'un passé non encore enfui.

Comment dans ces conditions prétendre organiser des élections saines et édifier un Etat paisible pour tous, comment construire un Etat de droit où la loi règne en souverain et s'applique à tous, alors que les acteurs politiques donnent l'impression de contrarier cette ambition ? Qu'est-ce qui fait que l'aspiration à la démocratie n'est pas parvenue à se traduire en pratiques institutionnelles ; pourquoi dans un pays où des messages d'appel au dialogue, à la tolérance et à l'acceptation mutuelle sont sans cesse diffusés, observe-t-on une telle indifférence pour l'égalité en droit et en dignité ?

C'est ce la réflexion que tentera de proposer le présent rapport, sur les enjeux réels et les non dits soulevés par le dialogue de Pretoria, les atouts de changements et les facteurs de blocages, afin d'ouvrir le débat à tous les citoyens et apporter sa contribution.

I.3. Judiciaire

La libération des combattants du CNDD-FDD en juillet 2004 a déclenché une grève des autres prisonniers qui s'est répandue comme une traînée de poudre. Des milliers de prisonniers Tutsi soutenus par leurs compagnons d'infortune Hutu se rebellent contre leur détention, déclarant sur toutes les radios avoir été utilisés par des responsables politiques et militaires qui se trouvent être en liberté, sous le couvert d'une double amnistie politique et judiciaire. Un homme de loi tente d'expliquer la situation en estimant que des partis la famille politico-ethnique ont utilisé clandestinement pendant les années 1993 à 1995, de jeunes miliciens ou les militaires pour tuer et voler, et une fois revenus au pouvoir en 1996, ils les ont sacrifiés et envoyés en prison². Les autres prisonniers Hutu s'érigent contre la libération des adeptes du CNDD-FDD de Pierre Nkurunziza uniquement.

La révolte des prisonniers a permis de ramener sous les projecteurs, l'étendue de l'impunité du crime au Burundi et d'un ordre moral fondé sur les privilèges, les atouts de force et du pouvoir, que se sont équitablement répartis les « *grandes familles politico-ethniques* ».

² Me François Nyamoya sur Radio Publique Africaine

I.4. Militaire

Les relations entre l'armée et le CNDD-FDD se portent beaucoup mieux, mais les autres groupes armés signataires semblent être moins intégrés. L'Etat-Major intégré par exemple ne comprend aucun représentant de ces groupes, et un accord d'harmonisation des grades qui ne tient pas compte de ces derniers serait près à être trouvé.

La guerre continue dans Bujumbura rurale entre le gouvernement et le FNL-PALIPEHUTU, et le sommet régional de Dar es Salaam avait donné un ultimatum de trois mois à ce mouvement pour rejoindre la table des négociations. Le patron du FNL-PALIPEHUTU d'Agathon Rwasa réussit toujours à convaincre dans Bujumbura rurale, qu'il existe encore des raisons de poursuivre la guerre.

Si l'entrée en piste des FDD aux côtés des FAB a considérablement diminué les capacités militaires des FNL, ceux-ci compensent leur faiblesse par la contre-propagande. Dresser la population de Bujumbura rurale contre les FDD, accusés de tous les abus sur les civils et déjà coupable de son alliance avec le diable qu'est l'armée gouvernementale. Une stratégie qui porte des fruits.

Ils font surtout le dos rond aux critiques et menaces, attendant au tournant un blocage ou dérapage éventuel, qui viendrait leur donner une fois de plus raison, comme en 1993³. A l'époque, ils avaient mis en garde le président Ndadaye au lendemain de son élection, contre tout rapprochement avec l'armée.

Mais les FNL peuvent surtout servir d'alibi et arbitrer de l'extérieur le processus électoral. Ils ont même pris de l'initiative politique et intelligemment tenté de diviser et de récupérer le débat sur les ethnies, en proposant des négociations entre Hutu et Tutsi. Ce qui semblent en ce moment leur donner raison.

I.5. Social et économique

Car au-delà du partage, il s'agit pour le commun des mortels, de sortir de la crise la plus grave que le pays aie connu, qui a fait reculer le pays de plus de 15 ans en arrière de l'aveu même du Gouvernement. Près de 70% de la population qui vivent dans des conditions infra-humaines : 68.7%, et 66% pour la population urbaine (le seuil de pauvreté absolu est fixé à 92 000 Fbu de dépenses par personne en milieu rurale et 410 000 en zone urbaine)⁴.

L'espérance de vie est passée de 51 ans à 47 ans entre 1993 et 2001, et l'accès aux soins de santé est inférieur à 20%. La guerre a détruit totalement 105 écoles et gravement endommagé 376 autres sur un total de 1485, les dépenses pour l'éducation ont chuté de plus de 53%. L'aide publique est tombée de 300 millions de dollars en 1992 à 100 millions en 2001, pour une dette extérieure chiffrée aujourd'hui à 1.2 milliards de dollars dont 55 millions de dollars annuels pour le service de la dette extérieure. Le ratio de la dette extérieure exportation dépasse 650% et le PNB est passé de 180 à 110 USD entre 1993 et 2002, la moyenne en Afrique subsaharienne étant de 510 USD.

³ Twari twarababariye, imbwa yarihutse ivyara ibihumye, muzogaruka mutumva mutabona

⁴ source : Rapport d'avancement : Objectifs du Millénaire pour le Développement, février 2004, Gouvernement-PNUD et (Rapport National sur le Développement Humain Durable au Burundi, Gouvernement-PNUD, 2003.

Contrairement à la Sierra Léone ou au Libéria qui ont connu un conflit similaire, le Burundi n'a ni cimenterie ni raffinerie, ni diamant ni *Firestone* pour supporter la guerre pendant plus longtemps.

II. FAMILLES POLITICO-ETHNIQUES, MYTHES ET REALITES

II.1. Un magma informe et une impossible alchimie politique

L'Accord d'Arusha signé en octobre 2000 a consacré le partage du pouvoir entre deux groupes ethniques, le G10 pour les Tutsi, le G7 pour les Hutu. Les deux familles politico-ethniques étaient articulées autour de l'UPRONA pour le G10 Tutsi et le FRODEBU pour le G7 Hutu. Mais, en réalité, mis à part le tandem FRODEBU-UPRONA qui jusqu'au dialogue de Pretoria pouvait bien se comprendre même à demi-mot (« *entre l'UPRONA et le FRODEBU, il n'y a jamais de langage de sourds* » disait en son temps Alphonse-Marie Kadega, alors président de l'UPRONA, lorsque la crise de succession entre les deux était à son comble en avril 2003), les Accords d'Arusha n'ont jamais réussi à cimenter le magma informe et l'amalgame institutionnel. De champs clos autour des intérêts ethnocentriques, les deux G n'ont pu résister à l'éclatement, rongés par des ambitions et prétentions personnelles et individuelles, les rivalités régionalistes, des tendances paternalistes et de séparatistes.

Les relations au sein de ce qu'il serait convenu d'appeler « *famille politico-ethnique Hutu* » ont été politiquement heurtées entre le FRODEBU et le CNDD-FDD de Pierre Nkurunziza et militairement violentes entre le même CNDD-FDD et les autres anciens mouvements armés, dont les affrontements ont faits de nombreuses victimes. Dans cette lutte « *fratricide* », le plus fort cherche à digérer politiquement et anéantir militairement les autres. Comme en avril 2004 dans la commune de Buyengero en province de Bururi, où des combats entre le CNDD de Léonard Nyangoma et le CNDD-FDD de Pierre Nkurunziza ont fait 50 combattants victimes des deux côtés⁵. Par exemple, lors de la visite du Médiateur Jacob Zuma au mois d'Avril 2004 à Bujumbura, le CNDD, le FROLINA, et les deux Palipehutu (de Etienne KARATASI et d'Alain MUGABARABONA) ont signé une déclaration conjointe accusant le CNDD-FDD de Pierre NKURUNZIZA de s'attaquer non seulement aux *FDD-Intagoheka* de Léonard NYANGOMA mais aussi aux combattants du FROLINA. Le CNDD-FDD de Pierre Nkurunziza a toujours considéré les autres mouvements comme des coquilles vides que le gouvernement et la médiation sud-africaine avaient mis en avant pour lui couper l'herbe sous les pieds et « *traficoter* » d'autres cessez-le-feu concurrentiels.

Le jeu en triangle n'a pas non plus fonctionné. Le CNDD-FDD de Pierre Nkurunziza qui estimait hier / estime aujourd'hui, qu'il n'avait / n'a pas besoin de renfort d'autres organisations Hutu pour gagner la guerre et / ou les élections a toujours refusé d'entrer dans le G7 Hutu. Tous ceux qui observent la vie politique avec objectivité savent très bien que ce n'est pas parce qu'il ne veut pas entrer dans la « *logique ethniste d'Arusha* » qu'il refuse les Accords d'Arusha comme il le dit officiellement, mais parce qu'il ne veut pas partager le pouvoir avec les autres membres du G7 et éviter le contrepoids du G10, en particulier au Gouvernement et au Sénat. Et si le FRODEBU et le CNDD-FDD se sont rapprochés à Pretoria, le CNDD-FDD n'a jamais renoncé à sa dialectique identitaire qui a toujours consisté à qualifier l'UPRONA et le FRODEBU de « *gouvernement ancien* ». Et effectivement, on a eu le sentiment d'avoir deux gouvernements parallèles, un nouveau dans l'ancien et chacun

⁵ 13 avril 2004 (source : RPA)

pour soi. Le mouvement a développé son propre appareil parallèle, sa propre économie, ses propres relations diplomatiques.

Au bout du compte, ce qui est arrivé avec l'Accord d'Arusha, c'est ce qui est arrivé après l'Accord Global de cessez-le-feu et c'est sans doute ce qui va arriver après les élections, même si à la veille de chaque échéance, les positions avancées appellent en renfort ceux qu'ils avaient laissés derrière. Cette stratégie de familles-politiques qui s'alimentent à l'énergie ethnique ne tiendra pas longtemps la route. C'est comme un paquebot qui a consumé son énergie et obligé de demander de l'aide aux petits petites flottilles et qui une fois rempli de fuel, reprend sa croisière en solitaire. Il est donc difficilement imaginable qu'un parti qui n'a pas accepté de partager un pouvoir arraché par la force du groupe acceptera de distribuer ses sièges conquis par la voie des urnes, simplement pour des raisons «*familiales*». Le «*réalisme politique*» a pris le dessus sur le romantisme ethnique. Ce qui n'était pas une mauvaise chose ou une alliance contre nature comme on le reproche au FRODEBU et à l'UPRONA et le CNDD-FDD plutard, parce que le rapprochement des forces politiques protagonistes a permis de construire des compromis et tirer la remorque vers le centre. On a ainsi pu avoir un accord de paix et un accord global de cessez-le-feu qui ont portés leurs fruits. On peut penser aussi que demain une fois passé l'orage, les forces politiques en présences vont privilégier le rapprochement au détriment des alliances politico-ethniques.

II.2. Le projet de loi sur les indemnités et avantages des parlementaires réussit à les réconcilier

A vrai dire, tout le monde a cherché à construire plus ses propres stratégies et non un jeu collectif, que ce soit à l'intérieur du G10 ou du G7, que ce soit à l'intérieur des institutions étatiques. Et en entrant au Palais des Congrès de Kigobe, on était frappé par la mosaïque de partis et mouvements politiques ou armés associés (20 aujourd'hui), cette véritable alchimie éclatée et traversée par de multiples divisions. **Seul le vote du projet de loi portant indemnités et avantages des parlementaires à la fin de leur mandat a réussi à réconcilier leurs intérêts.** Les deux seules crises que le duo FRODEBU-UPRONA ou le trio élargi au CNDD-FDD de Pierre Nkurunziza ont vécues est une parfaite illustration des intérêts qui ont été le plus servis.

La première et la plus grave crise qui a secoué les relations entre le Président de la République et son Vice-Président, l'UPRONA et le FRODEBU avait trait à un marché de 15 millions de dollars pour fourniture de GSM à l'ONATEL, l'entreprise publique du téléphone. Une virulente polémique épistolaire par voie de presse fut alimentée par les cabinets respectifs du Président, du Vice-Président et du ministre de la Bonne Gouvernance Pierre Nkurunziza, patron du CNDD-FDD⁶.

La seconde crise eu lieu le 22 avril 2004 et provoqua le retrait des partis du G10 des travaux de l'Assemblée Nationale, puis celui du CNDD-FDD de Pierre Nkurunziza, pour une querelle de postes de plus au sein du bureau de l'assemblée, où chacun comptait déjà au moins un

⁶ le 18.11.2003 le Cabinet du Vice-Président a rappelé en vain les instructions du Conseil des Ministres dont le respect des lois régissant les marchés publics et la concertation demandée entre le Ministère de tutelle, celui des Finances et celui de la Bonne Gouvernance et Privatisation.

Après ce fut véritablement un coup de théâtre. Le 21.11.2003, le Chef de Cabinet du Président de la République n'y est pas allé par quatre chemins. Il s'est substitué à tout ce cadre d'intervenants et même au Gouvernement ignorant purement et simplement ses recommandations du 18.07.2003. Il a instruit l'ONATEL de poursuivre le marché gré à gré

vice-président et un secrétaire-général. Pourtant, quelques heures plutôt, ils étaient tous ensemble pour voter à l'unanimité le projet de loi portant sur les avantages et indemnités des parlementaires en fin de mandat. Ce projet de loi a obtenu 151 voix pour une voix contre et cinq abstentions sur 157 députés présents. Les parlementaires d'obédience Tutsi sont sortis, une fois la séance terminée, pour réclamer deux postes de secrétaire général-adjoint.

Voilà finalement pour conclure ce que les Hutu ou les Tutsi ont gagné durant les trois ans de transition où leurs familles politico-ethniques respectives étaient encore plus équitablement ou plus solidement représentées aux affaires qu'ils ne le seront vraisemblablement demain. Le seul G qui a marché restera le duo UPRONA-FRODEBU.

Cette alchimie de famille politico-ethnique s'est vite révélée impossible au fonctionnement institutionnel, et n'a pas apporté beaucoup au jeu collectif dont les partenaires avaient besoin pour construire la confiance mutuelle et préparer une saine post-transition.

Les considérations ci-dessus ne doivent cependant pas occulter la réalité des clivages ethniques qui ne sauraient être ignorés dans la constitution de la future post-transition. Mais si les équilibres ethniques doivent être tenus en compte dans le partage du pouvoir, on ne devrait pas oublier si vite que c'est sur la mobilisation autour de *la cause commune* qu'ont fleuri de nombreuses *fosses communes*. Les Burundais devraient pouvoir situer avec discernement leurs véritables intérêts, et pouvoir refuser d'être emprisonnés au centre des conflits d'intérêts et ambitions qui par fois peuvent être très différentes des intentions déclarées.

III. DES CLIVAGES ETHNIQUES REELLES QUI NE DOIVENT PAS JUSTIFIER LES GHETTOS ETHNIQUES

Les résultats du dialogue de Prétoria ont été salués par certains et contestés par d'autres. Les revendications de l'UPRONA ont suscité l'adhésion de tous les partis d'obédience Tutsi signataires des Accords d'Arusha et de son rival MRC-Rurenzangemero non signataire. En face on a vu qu'un front de partis d'obédience Hutu s'est également créé. Du côté Hutu, le FRODEBU et le CNDD-FDD ne s'étaient jamais rapprochés, pareil pour le PARENA, le MRC et l'UPRONA du côté Tutsi. Il y a certes des comptes à régler qui continuent entre partis Tutsi d'un côté et partis Hutus de l'autre, mais une fois le rituel terminé, ils se retrouvent tous unis pour ou contre la plate forme constitutionnelle proposée à Pretoria.

Si les partis Tutsi condamnent l'UPRONA, ils lui reprochent surtout sa démarche dite solitaire, voire ses exigences insuffisantes. Le MRC demande en plus une alternance ethnique à la présidence de la république, et un seul vice-président au lieu de deux, le PARENA exige une parité à tous les niveaux.

De l'autre côté, on a entendu le FROLINA condamner également la démarche solitaire du FRODEBU-CNDD/FDD, mais sans remettre en cause les proportionnalités ethniques proposées.

Si ce regroupement a lieu, c'est qu'il existe un lieu commun qui résiste aux intérêts des individus. Pretoria a encore une fois dégagé la principale ligne de clivage qui divise la classe politique, et la future constitution devra forcément en tenir compte. Si on passe outre et qu'on décide de construire l'avenir sur base d'un consensus insuffisant, il y aura toujours cette insatisfaction qui poussera les uns ou les autres à mobiliser autour des thèmes ethniques qui se vendent déjà bien aujourd'hui à la faveur de la crise actuelle : « oligarchie Tutsi au pouvoir », « péril Hutu ». Car dans un pays où les clivages ethniques ont été violentes et où de leaders politiques et militaires se sont rendus coupables de pires

atrocités sur des populations civiles innocentes, même leurs meilleures intentions sont suspectes.

Les propositions de la Médiation semblent en tous cas avoir largement tenu compte de ces clivages dans le projet de constitution post-transition, puisque celui-ci accorde 40% de postes aux Tutsi, et 60% aux Hutus dans la formation du futur gouvernement post-élection, 50% à tout le monde au Sénat. La pomme de discorde réside dans les mécanismes de gestion de ces postes.

Pour l'UPRONA, seul parti Tutsi présent à Pretoria, chaque groupe politico-ethnique devrait recevoir sa quote part et la gérer de manière autonome pour éviter que le parti gagnant ne désigne des « *Tutsi de service* » dévoués à sa cause. Mais les deux partis Hutu (*démographiquement majoritaire*), le CNDD-FDD et le FRODEBU qui étaient tous les deux présents, voudraient qu'une partie des 40% soient distribuée par le gagnant aux autres Tutsi non membres des partis d'obédience Tutsi. Mais les Tutsi des autres partis sont qualifiés de *Tutsi de service* par l'UPRONA et sa famille, tout comme le sont d'ailleurs les Hutu de l'UPRONA aux yeux des partis d'obédience Hutu. On rappelle à l'UPRONA que le CNDD-FDD n'a jamais reconnu les Hutus de l'armée et que Nelson Mandela avait dit de ces derniers que l'UPRONA avait tendance à exhiber pour s'opposer à la réforme de l'armée, que les noirs de la police sud-africaine du temps de l'apartheid étaient plus zélés que les policiers blancs.

Aujourd'hui, ce débat malsain sur la qualité supérieure ou inférieure de Hutu ou de Tutsi aurait pu être évité si on avait privilégié le dialogue. Car en effet, seuls les partis qui auront obtenu le nombre de suffrages exigés par la loi (5% selon l'Accord d'Arusha), et il y en aura probablement peu au G10, pourront prétendre de droit, être représentés au Parlement et au Gouvernement. Et si l'UPRONA ou un autre parti de son camp est capable d'obtenir un nombre suffisant de voix, le tiers au moins des candidats alignés dans les 40% seront des Hutu comme le stipule les Accords d'Arusha. Cela sera aussi appliqué sur les 60% de parts des Hutu en ce qui concerne les Tutsi⁷. Mais dans la pratique, il faut que le Tutsi ou le Hutu ait été aligné en position utile pour être élu. Et le *Tutsi d'obédience Hutu* bénéficiera du nombre supérieur de colistiers élus et aura plus de chances d'être élu dans le paquet, par rapport au *Hutu d'obédience Tutsi*, dont les colistiers pourraient être peu ou pas élus dans certaines circonscriptions. Théoriquement, les équilibres ethniques seraient dans ce cas modifiés en faveur des Tutsi. Et si le problème se pose, c'est que les partis sont encore fortement ethnisés et redoutent une crise interne si les élus d'ethnies différentes dépassaient en nombre le niveau symbolique. Comme à l'UPRONA après les élections de 1993. Les Hutus avaient été placés en position utile dans l'espoir qu'ils feraient le plein de voix Hutu, il s'est fait que ces voix ne sont pas venues et que les Tutsi masqués n'ont pas été élus. C'est pour cette raison qu'il y a des spéculations.

Les faits sont une chose et la théorie une autre, les élections pourraient donner un résultat à physionomie totalement différente, par le jeu de la liberté de choix et d'atomisation du paysage politique, de transhumance ou de délinquance politique.

Le jeu de leviers devra donc fonctionner sur les deux plateaux, en plus des mécanismes que prévoit d'ailleurs l'Accord d'Arusha dans son article 7 alinéa 5 du chapitre premier sur les principes constitutionnels de la constitution de la période post-transition.

⁷ L'assemblée nationale devrait compter initialement 100 députés selon l'Accord d'Arusha

L'alinéa 6 résout davantage le problème pour la formation du gouvernement, en prévoyant que « *les partis ou coalitions de partis sont invités mais sans y être contraints, à **proposer** au Président une liste de personnes pour occuper des postes ministériels, s'ils ont réuni plus d'un vingtième des votes. **Ils ont droits** à un pourcentage arrondi au chiffre inférieur, du nombre total de ministres au moins égal à celui des sièges qu'ils occupent à l'assemblée nationale. Si le Président révoque un ministre, **il doit** choisir son remplaçant sur **une liste soumise par le parti** du ministre en question. »⁸*

La pomme de discorde réside surtout dans la gestion des postes en moins ou en plus selon le côté ethno-politique où l'on se place. Le problème ici est qu'au regard de l'ethnisation politique et des déséquilibres démographiques existants, aucun parti ou coalition de partis d'obédience Tutsi ne pourra probablement dépasser au mieux 15 ou 20% des suffrages⁹. Au même moment, un seul parti ou une coalition de partis d'obédience Hutu peut facilement faire le plein de voix, par exemple 80% des suffrages ou plus.

Mais il y a des Hutu à l'UPRONA et des Tutsi au FRODEBU ou au CNDD-FDD. Il est donc impossible de penser que les 40% reviendront seulement aux Tutsi ou que les 60% de l'autre camp reviendront seulement aux Hutu. Par conséquent, entre le Président Hutu et son Vice-Président Tutsi, il y aura forcément ici aussi le jeu de levier, pour permettre à un parti d'obédience Tutsi d'assurer la représentation de ses cadres Hutu et à un parti d'obédience Hutu d'assurer celle de ses cadres Tutsi, sans affecter les équilibres ethniques consacrés.

Par ailleurs, on a tendance à l'oublier, il y a aussi d'autres citoyens politiques ou indépendants, qui peuvent être plus rassurants et compétents, et dont la valeur est reconnue autant par les Hutu que pour les Tutsi, sans forcément faire partie ou sans avoir une place de premier plan dans les Etats-majors qui négocient. Et s'il n'y en avait pas, il faudrait favoriser la promotion des valeurs qui traversent les frontières ethniques. C'est même l'esprit de la loi sur les partis politiques.

Enfin, les burundais devraient savoir ce qu'ils cherchent. Veulent-ils un système politique où les partis prendraient en otage le Président de la République, le gouvernement, le fonctionnement de l'assemblée nationale, avec des mandataires qui n'auraient de comptes à rendre qu'à leurs chefs de partis comme c'est le cas aujourd'hui ? Sont-ils prêts à construire un mur entre les frontières de leurs ethnies respectives ? D'après Eugène Nindorera, ancien ministre des Droits de l'Homme et président de la Ligue des Droits de l'Homme ITEKA, certaines personnes ont tendance à être figées sur leurs positions, comme s'ils négociaient une constitution post-transition qui durera une éternité. Pour lui, il y a des mécanismes transitoires indispensables pour construire la confiance, mais, tout doit concourir vers une société libre de clivages ethniques.

Au bout du compte, le fossé supposé entre l'UPRONA et le groupe FRODEBU-CNDD/FDD ne semble pas tenir à grand chose, il est moins profond en tous cas que les déclarations des uns et des autres le laissent entendre. On peut très bien respecter les équilibres ethniques, et avoir un gouvernement responsable et redevable devant les électeurs, avec un Président de la République jouissant de la plénitude de ses prérogatives.

⁸ Source : Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi, Arusha, 28 Août 2000, version originale, p.35

⁹ On dit souvent que les Tutsi représentent 15% de la population, et les Hutu 85%, ce qui ne doit pas être loin de la réalité. Au Burundi, on ne fait pas de recensement ethnique. Mais aux élections législatives de 1993, les résultats obtenus par le parti Hutu le FRODEBU et le parti Tutsi l'UPRONA ont corroboré cette hypothèse.

Des mécanismes de contre-poids sont prévus au niveau du sénat même si là aussi, les élections pourraient donner un résultat différent de celui théoriquement prévu par la constitution. Il pense que si on devait prévoir des dispositions de contre-poids au niveau de l'assemblée nationale, elles devraient être appliquées à des questions vitales bien délimitées pour éviter des blocages à tort et à travers.

IV. UNE TRANSITION QUI A PRODUIT DES FACTEURS POSITIFS DE CHANGEMENT

IV.1. Une alternance politique qui a fait tomber les préjugés qui plombaient la République

La tempête soulevée par Pretoria et les risques abordés ci-haut ne doivent pas faire oublier le chemin parcouru ou détourner l'attention sur l'objectif principal de paix, quelles que soient les embûches qui se dressent sur la route. Il faut se souvenir notamment que le séisme qu'on avait craint au moment de l'alternance politique au mois d'avril 2003 n'a pas eu lieu. Domitien Ndayizeye a su conduire la deuxième tranche de la transition, sans éruption et sans coulée de laves, prouvant ainsi qu'il n'avait rien d'un épouvantail.

La réussite de l'alternance incarnée par le président Ndayizeye aura été bénéfique pour faire tomber les clichés et les préjugés qui plombaient la république pendant des années. Jusqu'à la veille de Pretoria, ses sérieux détracteurs se recrutaient au sein de son propre parti, le traitant de « *bouffon de la république* », en raison de son style décontracté et de sa tendance à s'amuser au pouvoir¹⁰. Rien ne dit aujourd'hui que le Président de demain dont on ignore tout aujourd'hui pourrait être encore meilleur.

IV.2. Des anciens belligérants qui semblent tournés vers une nouvelle carrière

Depuis le cessez-le-feu en septembre 2003, les anciens belligérants ont eu l'occasion de goûter chaque jour aux bienfaits de l'arrêt de la guerre et semblent être prêts à le partager avec les autres. **La synthèse entre militaires et combattants s'est rapidement harmonisée sur le terrain, que l'administration parallèle tant décriée par l'autorité locale les premiers jours s'est nettement faite discrète même si elle reste encore présente. Un accord sur les zones de rassemblement et de pré-désarmement des combattants a été trouvé sans difficultés¹¹.** Par ailleurs, l'exclusion qui avait longtemps servi de support à la dialectique

¹⁰ Dans un match de football entre le gouvernement et le système des Nations-Unies le 4 avril 2004, Ndayizeye s'amuse à l'échauffement, mais amuse aussi le public en s'écroulant deux fois sur la pelouse, des images que la Télévision nationale montera dans ses journaux et magazines de sports.

¹¹ Il s'agit pour les FDD de Pierre Nkurunziza des zones de Kibuye et Ntamba, en Province de Bubanza, Gatsinga à Muramvya, Kayogoro à Ruyigi, ainsi que Bukeye et Kabonga en Province de Makamba ; Kabumburi en province de Bururi et Nyaruhengeri en province de Muyinga pour les combattants du CNDD de Léonard Nyangoma ; Murwi en province de Cibitoke et Ruvubu en province de Muyinga pour le PALIPEHUTU de Etienne Karatasi ; Kabonga et Muyange en province de Makamba pour le FROLINA de Joseph KARUMBA ; Rukambasi et Buheka en province de Makamba pour le CNDD- FDD de Jean-Bosco Ndayikengurukiye, et Denga en province de Cibitoke pour les FNL-PALIPEHUTU de Alain MUGABARABONA. La démobilisation devrait commencer dès le 15 juillet 2004 à partir des

sécuritaire et à la doctrine militaire leur a montré ses limites. La monopolisation de l'armée à l'exclusion des autres communautés ne peut pas être une garantie de sécurité. Il aura fallu attendre la déroute de l'ex-armée Hutu au Rwanda sous le président Habyalimana, et l'échec au Burundi de l'armée, au prix d'un lourd tribut humain, pour apprendre qu'une majorité démographique ne peut pas écraser une minorité et qu'une minorité ne peut pas dominer une majorité par la force. Un homme d'affaires oriental qui travaille dans les camps de réfugiés burundais en Tanzanie relativisait l'importance donnée à la réforme de l'armée dans le processus de paix : « *le problème burundais n'est pas l'armée. Tout le monde peut en avoir une* ». Tout est donc aujourd'hui remis en cause, et il faut construire une société équitable et viable pour tout le monde pour éradiquer cette détestable tendance à chercher vainement sa propre sécurité dans l'exclusion ou la suppression de l'autre.

Et pour les Burundais, l'organisation des élections est indispensable non seulement pour prévenir un vide institutionnel à la fin de la seconde tranche de la transition en cours, mais aussi pour mettre un terme à un système institutionnel construit sur une coalition hétéroclite, informe et sans légitimité.

IV.3. Un retour à la paix dans plus de 90% du territoire

La plus grande retombée du processus est sans conteste le retour de la paix dans les zones qui en avaient été longtemps privées, les quartiers nord de la ville de Bujumbura, les provinces de Bubanza, Cibitoke, Gitega, Ruyigi, Rutana, Makamba, Bururi, Muramvya, Kayanza, Ngozi, mais aussi dans Karuzi, Cankuzo et Mwaro dont la situation était de temps en temps troublée par des affrontements.

Une ombre au tableau, la guerre qui continue dans Bujumbura rurale entre la coalition armée-CNDD-FDD contre les FNL-PALIPEHUTU de Agathon Rwasa. Mais le dernier mouvement rebelle en date dont on disait qu'il commençait à délocaliser ses bases vers d'autres provinces comme Muramvya, Ngozi, Kayanza, Muyinga et Bururi a nettement perdu du terrain y compris dans Bujumbura rurale son principal fief; Eugène Sinzumunsi alias « *Bitaryumunyu* » (*qui ne mange pas de sel*), le « pirate de la plaine », qui faisait la loi entre le Burundi et Uvira en RDC a été mis sous éteignoir et finalement capturé au domicile d'un député du CNDD-Nyangoma grâce aux FDD.

Rien n'était pourtant acquis à l'avance. La signature des accords de cessez-le-feu par les groupes armés burundais avait chaque fois provoqué la naissance d'une faction dissidente et étalé les limites de ces accords. Et lorsque les FDD ont signé à leur tour, on s'est interrogé aussi sur les lendemains de l'accord. ***Le CNDD-FDD était bien décidé à embrasser une nouvelle carrière, la lutte politique.*** Ainsi, le scénario à la Sierra Léonaise où le chef rebelle Fodde Sankhoh avait exigé et obtenu lors des négociations autant que Pierre Nkuruniza et perdu le lendemain toute influence sur ses combattants a été démenti par les faits¹². Les FDD ont confirmé leur autorité politique et militaire sur tous les combattants en conduisant leur mouvement jusqu'au bout de l'action. Et aujourd'hui, l'ex-mouvement rebelle ne porte plus ces habits d'épouvantail qu'il avait la veille. Les militants de la dernière heure se bousculent à la porte, dont de nombreux cadres de l'UPRONA et surtout du FRODEBU.

zones de désarmement et de démobilisation aménagées à RANDA dans BUBANZA, et au Garage OTRACO dans GITEGA.

¹² 4 postes ministériels, 20 sièges au parlement, 6 missions diplomatiques.....

De l'autre côté, l'armée n'a pas été affectée par le syndrome ivoirien de *Markoussis*¹³. Elle a respecté non seulement l'esprit, mais aussi la lettre du cessez-le-feu. Ainsi, au cours du défilé militaire du premier juillet 2004, les deux armées et combattants ont eu l'occasion de faire leur première sortie publique commune, marchant au même pas et dans une uniforme flambant neuf. Dans la vie de tous les jours, l'ex-combattant n'est plus une curiosité. On le croise à la plage ou à l'Eglise, dans un cyber-café ou au marché, sans armes et parfois sans gardes.

En définitive, la population n'a pas peur des élections. Elle appelle même le changement. Mais elle a surtout peur que la tension politiques, les clivages et contradictions entretenus aujourd'hui à l'échelle institutionnelle ne soient pour demain un prélude à une répétition de l'histoire. Et dans un pays où les acteurs politiques et militaires se sont rendus coupables des pires violences, même leurs meilleures intentions sont suspectes. C'est pour cela qu'il faut que ces élections soient bien préparées, pour éviter une sortie de route

V. VAINCRE LES FANTOMES DU PASSE

Aussitôt après l'échec des négociations triangulaires de Pretoria, les fantômes du passé se sont réveillés, exagérés à dessein par la stratégie de tension : rumeurs de coup de force, menace de génocide. Le citoyen tente de percer l'avenir, à travers le passé comme si le futur était une donnée écrite dans le temps.

V.1. La menace de coup de force reprend ses vieux habits d'épouvantail

Dans son communiqué diffusé par voie de presse en date du 22 juillet 2004, le Vice-Président Alphonse Marie Kadege n'y va pas par quatre chemins. Il invite tous ceux « qui persistent dans l'intransigeance et la volonté de tout accaparer à se ressaisir », au risque de « *bloquer le processus de paix, les réformes dans tous les domaines.....* ». Les propos du Vice-président sont lourds d'ambiguïtés mais aussi de sens. C'est peut-être l'effet qu'a voulu lui donner son auteur. Il n'en fallait pas plus pour faire entendre à certains des bruits de bottes. Certains en parlaient déjà depuis quelques mois, « *une façon d'exorciser certaines peurs* »¹⁴, peut-être aussi pour faire de la provocation.

Le ministre de la Justice Didace Kiganahe (du FRODEBU) dans l'aspiration y va fort lui aussi sur *Radio Isanganiro*, en déclarant que le dispositif militaire et sécuritaire en place aujourd'hui a évolué, pour pouvoir neutraliser toute tentative de coup de force. Il va plus loin en insinuant que même sans l'UPRONA, le CNDD-FDD est attendu dans les institutions et que le gouvernement va adopter un projet de constitution post-électoral et l'envoyer au référendum pour permettre que les élections aient lieu comme programmé¹⁵. Il faut rappeler que le gouvernement a toujours continué à travailler sans le CNDD-FDD en vertu du principe de quorum acquis, et qu'à l'assemblée nationale, le FRODEBU et l'UPRONA pouvaient se passer de la présence de ce mouvement pour atteindre le quorum requis. L'effet boomerang est également mathématiquement possible.

¹³ Après la signature des accords de Markoussis, le président ivoirien Laurent Gbagbo a commencé à parler du respect de l'esprit des accords et récuser pour récuser certains engagements.

¹⁴ Alphonse Rugambarara, in Burundi News, 17 juillet

¹⁵ Entendu sur Radio Isanganiro dans l'émission « Mosaïque » du samedi 25 juillet 2004.

La peur d'un retour en arrière par coup de force ou par voie électorale est toujours une hantise, plus de 10 ans après le renouveau démocratique. Le Burundi, enfant modèle de La Baule dans la sous-région, fait désormais partie des Etats peu fiables, qui ont à leur palmarès un bon nombre de putschs manqués ou réussis. Et une fois encore, une nouvelle élection fait craindre les risques d'un coup de force. Ceci est amplifié par l'incertitude qui précède la fin de la transition. Si les élections présidentielles ne sont pas organisées avant la fin de la transition, la légitimité du pouvoir en place sera tellement fragilisé que l'on peut craindre une nouvelle crise institutionnelle. Et c'est les périodes de flottement sont toujours des terrains fertiles en la matière.

Déjà au mois d'Avril 2004 des rumeurs de coup d'Etat propagées dans certains milieux ont contraint l'ex-Président Buyoya à montrer ses mains blanches pour prouver qu'il n'était « *ni fou ni idiot* » pour tenter un retour au pouvoir par la force¹⁶.

Si en 1996, un coup d'Etat a pu faire revenir celui qui trois ans au paravent l'avait perdu par les urnes, c'est parce qu'il a rebondi du chaos intérieur. Et dans le fond, son coup d'Etat ne changeait pas grand-chose. L'armée avec l'UPRONA avaient gardé la main haute dans la gestion du pouvoir réel, à tel point que l'électorat qui s'était exprimé contre l'ordre ancien ne se reconnaissait plus dans l'ordre nouveau. Ceci peut expliquer en partie la réaction de certains cadres du parti FRODEBU qui ont spontanément accepté l'offre d'entrer au nouveau gouvernement, une sorte de soutien ou de résignation au coup d'Etat.

Le président Buyoya a également surfé sur la vague d'illusions perdues qui a porté un coup d'arrêt au renouveau dans tous les coins du continent. Et le retour de la bascule a ramené à la vie nombre d'anciennes figures de l'échiquier politique africain que l'on croyait en momification avancée.

Au Bénin et à Madagascar, Mathieu Kérékou et Didier Ratsiraka sont revenus par la voie des urnes. En Zambie, l'ancien président Kenneth Kaunda était en passe de revenir si Frédéric Chiluba n'avait pas réussi son coup de force en lui retirant ses droits civils et politiques !!! Le Général Abacha prit le choix de voler la victoire à Moshood Abiola au Nigeria et au Congo-Brazaville (1997), le général Denis Sassou Nguesso avec l'aide de l'Angola, a repris par les armes, le pouvoir à Lissouba.

Il faut surtout ajouter dans le même temps le syndrome ATT (Amadou Toumani Touré) qui se vendait bien et parfois mal avec le général Robert Guei qui renverse le président élu Konan Bédié en Côte d'Ivoire, sous l'œil bienveillant de la communauté régionale et internationale. La même année au Niger, le président Mahamane Ousmane élu en 1993 comme Ndadaye est assassiné par le général Barré Maïnassara, sans émotion particulière. C'est avec encore plus de complicité et de conspiration internationale que plutarde en République Centrafricaine, le général François BOZIZE prendra le pouvoir à Bangui.

Même si ceux qui n'ont rien appris de l'histoire répètent toujours les mêmes erreurs, et que partant de ce postulat, le scénario de dérapage ne peut être absent de la grille de lecture de la situation politique burundaise, un coup d'Etat aujourd'hui serait difficile à imaginer. L'envoi d'une force imposante des Nations-Unies (ONUB) avec un mandat renforcé par le chapitre 7 n'est pas un fait de hasard. Il y a également *l'équilibre de la terreur* entre deux armées non encore intégrées. Mais au sein même de l'armée suspectée, le temps où le moindre clairon ou le moindre sans galons déclenchait le ralliement est sans doute révolu. Même en 1993 avec le coup d'Etat contre le président Ndadaye, personne n'a voulu assumer le coup d'Etat au grand

¹⁶ Démenti du président Buyoya dans les médias en date du aux rumeurs publiés sur les médias électroniques animés à partir de l'extérieur.

jour. Et c'est en pyjama que François Ngeze, un civil Hutu de l'UPRONA qui est appelé comme roue de secours, se présente à l'Etat Major de l'armée pour assurer la transition.

La menace de coup d'Etat peut être réelle, mais elle peut aussi être entretenue ou exagérée par un jeu trouble qui procède de la stratégie de la tension ou de la provocation, dont tout le monde peut tirer les ficelles. Ici aussi, il faudrait éviter de faire peur ou de dramatiser la situation.

V.2. Le risque de génocide revient à la bouche

Le débat sur le génocide au Burundi n'a jamais été sain. Chaque politicien en parle avec ses tournures, et il devient dès lors difficile de l'aborder avec objectivité. Il est tantôt nié ou manipulé. Au G10 comme au G7, chacun a son « propre » génocide dont l'autre est coupable. Mais comme l'écrit Jacques Semelin dans son article « *Massacre ou génocide* », on ne saurait « *débattre sans fin pour déterminer si tel ou tel grand massacre mérite l'appellation de génocide ? Ne vaut-il pas mieux rechercher les points communs à tous ceux qui se sont produits à travers l'histoire ? De Gengis Khan à Pol Pot, des Indiens d'Amérique du Sud à ceux d'Amérique du Nord, en passant par l'Ukraine affamée par Staline et jusqu'à l'horreur du Rwanda. Expliquer ce qui fait basculer les sociétés humaines dans l'horreur, c'est les aider à résister* »¹⁷

Une chose est certaine. Dans ce pays prodigue de tragédies, des années 60 à nos jours, les crimes de génocide et les crimes contre l'humanité ne relèvent pas de l'imaginaire. ***Pour le commun des mortels, génocide ou massacres, il n'y a pas besoin de traducteur, chacun en a vu sur sa colline et dans sa famille, et il en parle de mémoire.***

L'UPRONA qui se présente dans le rôle de victime fait du génocide de 1993 son cheval de bataille pour une constitution post-transition rassurante pour les Tutsi. Personne ne peut prétendre aujourd'hui que la menace est enterrée ou que les antagonismes ont disparu. Dans le classement de Barbara Harff du Centre pour le Développement International et la Gestion des conflits du Maryland aux Etats-Unis, sur les pays réunissant le plus de critères de risque élevé de génocide, le Burundi en réunirait cinq sur six : *les génocides passés, la situation de la crise présente, la minorité au pouvoir, les idéologies favorisant l'exclusion, le type de régime*¹⁸. On ne devrait rien exagérer en ce moment, le Burundi n'est pas à placer sur cette échelle de Richter, même si des erreurs du passé on en voit encore aujourd'hui.

Il serait intéressant de compter le nombre de fois que certains politiciens mentionnent le *péril Hutu* ou jettent l'opprobre sur *l'oligarchie Tutsi* qui ne voudrait pas quitter le pouvoir. On jette « *l'anathème sur tous, disciples de l'Uprona Hutu et Tutsi confondus..... aujourd'hui et à jamais*¹⁹. Ainsi, on avertit à ceux « *qui veulent encore nous faire croire qu'ils représentent les intérêts d'une ethnie* sont entrain de les mettre « *en péril* ». Un lecteur d'une publication locale, prétend renifler « *dix ans après le génocide du Rwanda, des signes avant-coureurs du génocide à l'image de celui qui a été commis au Rwanda à partir d'avril 1994, sous la*

¹⁷ Jacques Semelin, « Massacre génocide » ? , in Le Monde Diplomatique du mois de juillet 2004

¹⁸ Le Burundi figure parmi les 13 pays où le risque de génocide est important, le Soudan, le Burundi, le Rwanda et la RDC présentent le risque le plus important avec cinq facteurs sur six. Il avait mesuré comme des secousses tectoniques à la base d'une échelle allant de un à six.

¹⁹ Arib-News, 23/07/04

bénédiction des forces de l'ONU "MINUAR". Il ajoute que « depuis le déploiement des casques bleus au Burundi, ils ne cessent d'afficher leurs tendances qui ne diffèrent en rien de celles de la Minuar au Rwanda voisin où l'armée génocidaire de Habyalimana a commis le génocide dans l'indifférence totale des forces de l'ONU ». Et sous forme d'indiscrétions, il informe l'opinion que « l'armée sud-africaine s'est rendu dans le camp des terroristes-génocidaires du Palipehutu-Fnl portant des munitions pour qu'ils accomplissent leur sale besogne d'exterminer les Tutsi et les Hutu non acquis à l'idéologie du génocide »²⁰. Lorsqu'on voit ce vocabulaire recyclé des années 1990, il est difficile de penser que le mimétisme s'arrête là.

La menace de génocide doit être une affaire de tous les burundais, et celle de l'humanité entière, parce que justement elle n'a jamais pu être combattue par les victimes, qu'elles soient du G10 ou du G7, qu'elles soient du Soudan aujourd'hui et plus encore du Rwanda voisin hier. Même dans le génocide, il ne faut pas l'oublier, « les minorités sont souvent les premières victimes » (discours de Koffi annan), il a toujours emporté tout le monde Hutu et Tutsi, G7 ou G10. « Dès lors que des civils sont délibérément pris pour cible parce qu'ils appartiennent à telle ou telle communauté, nous sommes en présence d'un génocide, sinon réel du moins potentiel En conclusion, les propos du Général de Brigade Chef d'Etat-Major Général Adolphe Nshimirimana du CNDD-FDD de Pierre Nkurunziza au moment de la tension de Pretoria devraient être rappelés, même si nous le savons déjà : « les burundais sont condamnés à vivre ensemble, si non ils périront ensemble »²¹. Les gens ont prétendu ou prétendent encore qu'on peut tuer pour des raisons de guerre. « En temps de guerre, disait Koffi Annan, même des gens apparemment tolérants classent certains êtres humains dans la catégorie des ennemis, suspendant ainsi le tabou qui nous interdit de tuer volontairement autrui. Et ils trouvent presque toujours normal que des civils aussi soient tués ou blessés.....si l'on n'y prend garde, on risque de glisser très vite dans un univers moral complètement différent, où des communautés entières deviennent l'ennemi et où la vie de leurs membres n'a plus d'importance. Un pas de plus, et on en vient à éliminer délibérément ces communautés... ».²²

VI. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

VI.1. Il faut un projet de constitution qui tient compte des clivages ethniques sans paralyser les institutions

Le projet d'Accord de Pretoria sur le partage du pouvoir a tenu compte de l'Accord d'Arusha dans les équilibres ethniques. Toutes les parties doivent respecter les Accords signés pour avancer vers de nouvelles étapes.

Les désaccords sur le partage des postes entre groupes politico-ethniques ne sont pas insurmontables. Et pour ne pas perdre du temps inutilement et bloquer l'évolution du processus, les parties burundaises devraient mettre sur pied une équipe de travail, qui s'occuperait des aspects techniques devant garantir un consensus solide sur les équilibres ethniques proposés par le projet d'Accord de Pretoria. Il est indispensable de tenir compte du déficit de confiance mutuelle existante, et construire un consensus crédible et durable. Le tout

²⁰ Net Press du 25 juin 2004

²¹ Koffi Annan, Secrétaire Général de l'ONU, lors de la journée internationale de réflexion sur le génocide rwandais en avril 2004, Genève.

²² Koffi Annan, op.cit.

devant concourir à faire **admettre à tous le concept de minorité et de majorité ethnique, éliminer tout sentiment d'infériorité ou de supériorité d'une ethnie sur une autre, à convaincre que tout le monde jouira des mêmes droits et du même statut, et que l'avenir lui assure existence et influence à tous les niveaux.** Il faut néanmoins éviter **d'exacerber les ardeurs des élites ethniques qui sont ou qui aspirent au pouvoir pour promouvoir des standards d'un ordre politique et social stable et viable.**

Nous proposons par conséquent, une plate-forme politico-ethnique *intégrante* et *non excluante, sécurisante* et *non paralysante* :

- 1) qui rassure tout le monde sans enfermer les Burundais dans des gethos ethniques ;
- 2) qui permet l'épanouissement et l'égalité des droits et des devoirs à de tous les citoyens qui ne sont ni Hutu ni Tutsi, ou à tous les Hutu et Tutsi non affiliés à l'idéologie des groupes politico-ethniques ;
- 3) qui fait la promotion d'une opposition dynamique, la liberté de presse et d'opinion, y compris dans les médias de l'Etat ;
- 4) qui protège la liberté d'entreprise, l'égalité d'accès à l'emploi, aux services publics et au commerce.
- 5) qui permet aux institutions d'avoir plus de légitimité et d'être comptable de la gestion des affaires publiques devant les citoyens. Et pour cela, le gouvernement en général, le Président de la République en particulier, devraient pouvoir jouir de la liberté d'action, et de la plénitude des prérogatives.

On pense à la constitution, mais on pourrait aussi pour cela imaginer des mécanismes extra-constitutionnels, un protocole additionnel, qui définit ce que c'est que ces équilibres politiques et ethniques, dans le respect des prérogatives présidentielles telles qu'elles sont définies par les dispositions pertinentes de l'Accord d'Arusha.

Concrètement, les partis d'obédience Tutsi qui auront obtenu le nombre de suffrage requis dans les accords d'Arusha devraient avoir le droit d'accéder au gouvernement et de partager les 40% de postes convenus à Pretoria, sans exclusion des Hutu ressortissant de leur groupe. Les partis d'obédience Hutu devront également faire la même chose dans les 60% avec les Tutsi de leur groupe. Sans oublier l'obligation d'aligner au moins un tiers d'une ethnie différente sur les listes électorales. Toutes ces combinaisons mathématiques ne peuvent pas être réglées par la constitution seulement. Il faudra des passerelles qui obligent les deux groupes à travers le président et le vice-président de la république, à se concerter pour ne pas figer les ethnies dans les frontières des deux groupes, d'une part, et d'autre part, pour permettre aux autres burundais sans frontières, de jouer un rôle à la hauteur de leurs mérites.

Dans le même temps, on devra éviter de tomber dans les travers d'aujourd'hui en accordant la plénitude de moyens au président et à son gouvernement, pour éviter qu'ils soient pris en otage par les partis politiques. Et pour cela, les membres du gouvernements ne doivent pas rendre compte aux chefs de leurs partis politiques respectives, mais au Président de la république qui les nomme et les révoque. Les mécanismes de blocages au Parlement surtout à l'Assemblée Nationale, devraient limités au minimum, pour éviter de paralyser son fonctionnement.

VI.2. Des ambitions réalistes pour la future post-transition

Dans son rapport présenté au mois d'octobre 2003, le CENAP avait mis en garde contre une post-transition prématurée. Le rapport rappelait qu'« *une post-transition met fin à la transition et sert de lieu d'apprentissage* » entre groupes clivés sans expérience commune de gestion. Dans un pays aussi à clivages et à méfiances, même les plus belles intentions sont suspectes. On peut appeler la prochaine phase de post-transition, mais elle doit être considérée comme une autre transition qui continue et non une fin. Il ne servirait donc à rien de se bloquer et à chercher à construire une constitution pour l'éternité. C'est pierre par pierre, que la confiance mutuelle finira par triompher, et cela dépendra de la force morale de ceux qui aspirent à diriger le pays demain.

VI.3. Eviter de trop vouloir partager le pouvoir avant les élections

Dans les débats sur le partage du pouvoir, on oublie que les élections n'ont pas encore eu lieu. Il faudrait éviter que des partis paralysent le processus, dans le but de s'assurer qu'ils auront une place dans les institutions, avant d'avoir participé aux élections et obtenus les résultats requis par les Accords d'Arusha. Le partage du pouvoir ne devra pas se faire entre G10 et G7, mais entre partis dont les candidats alignés auront été élus par le peuple.

VI.4. Une campagne électorale doit être possible

Les élections doivent se faire sur base de programmes. Il faut que les citoyens aillent aux élections en sachant pourquoi ils vont élire et pour qui ils vont voter. Ce serait dangereux que les partis se présentent aux élections en mettant en avant leurs ethnies. Il faudrait donner aux électeurs, la possibilité de se déterminer sur des bases objectives, au moins entre les candidats de même ethnie que la sienne, pourquoi pas choisir celui qui n'est pas de son ethnie. Et pour plus de démocratie, il faudrait renoncer aux listes bloquées.

La campagne est également utile pour mesurer la qualité des partis politiques et des candidats, par rapport à l'éthique de paix et de réconciliation, le respect de l'adversaire.

IV.5. Un minimum de temps pour un débat intérieur sur la démocratie à la base

Les élections à la base constituent la véritable école de démocratie. Ce débat a été oublié au profit du partage du pouvoir au sommet.

Il faudrait un minimum de débat populaire sur l'avenir de la vie communale, les rapports organiques qui devront exister entre l'appareil provincial, communal, collinal, les finances, la décentralisation, la transparence administrative, tout le fonctionnement de la démocratie locale après les élections, la participation citoyenne, les rapports entre les collectivités, etc.

VI.6. De la prolongation de la transition

Déjà l'année dernière, le CENAP invitait à « *trouver des mécanismes transitoires de reconduire mais sans éterniser la transition, pour éviter effectivement un vide institutionnel à périls²³ multiples*. Beaucoup de conditions ne sont pas encore remplies aujourd'hui, pour prétendre organiser des élections normales.

Huit mois après(8), beaucoup de choses ont changé, et il existe plusieurs facteurs positifs et même négatifs qui incitent au changement. Mais les progrès réalisés et les contraintes de

²³ Dans 12 mois, le mandat du président arrive à expiration. Le calendrier des Accords d'Arusha prévoit que le futur président sera désigné par un parlement élu.

délais invoquées ne doivent pas aveugler au point d'empêcher toute interrogation sur la réalité et étouffer toute réflexion. Tout le monde doit prendre en compte des considérations prudentielles pour ne pas courir aux élections comme on court au précipice. Tout en évitant de prolonger éternellement la transition. Car comme l'a dit le Chef du CNDD-FDD Pierre Nkurunziza, « *le Burundi existe depuis des millénaires, il ne sert à rien de brusquer, brusquer c'est avorter* ».

Le Président de la République avait proposé une prolongation de la transition. Il s'en est suivi une levée de boucliers générale. Certes, la pression était nécessaire pour pousser le gouvernement à avancer. Mais il ne sert à rien aujourd'hui de se voiler la face, les élections ne seraient être possibles avant la fin de la transition.

Il faut aussi éviter de renverser l'ordre inscrit dans les Accords d'Arusha comme cela a été annoncé à un moment par le Cabinet du Président de la République. Les élections devraient commencer à la base et remonter jusqu'aux présidentielles. Ne pas respecter les Accords d'Arusha pourrait compliquer davantage le processus et créer un précédent difficile à gérer.

VI.7. Les priorités pour le gouvernement en place avant la fin de la transition devraient être :

Une Commission électorale indépendante, un projet de Constitution post-transition, le référendum, le Code communal, le code électoral, le recensement de la population. Si tout cela était au moins réussi estiment certains observateurs, le contrat serait rempli et le reste suivrait sans problèmes.

VI.8. Une nouvelle éthique de la vie politique qui interdit la stratégie de la tension

Le Projet de Pretoria a suscité cependant des remous fondées sur des préoccupations d'ordre politico-ethniques, qui ont fait craindre une sortie de route. Tout le monde devrait s'interdire de recourir à la stratégie de la tension pour privilégier le dialogue et servir de lumière au pays qu'ils dirigent.

On doit également éviter de faire peur aux gens, sous prétexte que si les élections n'avaient pas lieu dans les délais, il y aurait une catastrophe dans le pays. Si on pouvait s'entendre sur un projet de constitution post-transition, le reste serait une question de formalités. Le temps n'est pas plus important que le soin que le doit prendre pour créer un minimum de conditions normales d'élections. On sait combien les élections sont difficiles et contestées, mêmes dans des conditions normales, y compris dans des démocraties plus consolidées. Qu'en serait-il des élections bâclées ?

VI.9. Mettre fin à l'impunité

Les largesses de l'amnistie telles qu'appliquées en ce moment comme réponse des accords d'Arusha et de l'Accord global de cessez-le-feu au processus de réconciliation dilue la responsabilité individuelle dans une sorte de responsabilité collective sous le vocable de « *crimes politiques* ».

Il faut absolument arrêter l'hémorragie actuelle dans les prisons et mettre fin à l'impunité.

La réconciliation exige certes un devoir de pardon, pour quelque crime que ce soit. Car comme disait le philosophe allemand Hannah Arendt, "*Celui qui ne peut pardonner, se contraint à ressentir chaque fois le même sentiment vide de sens qu'est la vengeance*". La douleur et l'injustice que les populations victimes rencontrent encore aujourd'hui doivent être justement le mobile grâce auquel une société peut s'améliorer. Et toutes les cultures et

traditions connaissent des formes de réconciliation. Tous posent des conditions néanmoins, une constatation de la vérité, un aveu public de culpabilité, une réhabilitation des victimes et une compensation, une punition réelle ou symbolique des coupables.

Pierre Nkurunziza a eu la force de faire un plaidoyer coupable, pour le sacrifice et le supplice que son mouvement a fait endurer au peuple burundais. Il racontera souvent avoir échappé miraculeusement à la mort, pris dans la nasse de l'ennemi dans les marécages de la Maragarazi (entre le Burundi et la Tanzanie). On peut trouver déplacé qu'un chef de guerre se vende d'être en vie, au moment où des milliers d'innocents n'ont pas eu la chance d'échapper aux embuscades de ses combattants. Même les privilégiés de la vie ont le droit de se sentir proches des victimes. C'est le point de départ de la réconciliation. Il y a malheureusement beaucoup d'autres qui ne se sont jamais abaissés jusque là. Ils ont montré qu'ils étaient assez forts pour soulever les montagnes, ils ne sauraient être capables des moindres gestes de repentir et d'humilité.

Cependant, il faut aller plus loin et mettre un terme à l'impunité qui a longtemps servi de prétexte à la légitimité de la guerre. L'impunité banalise le crime et sape l'autorité morale de l'Etat et ses capacités de gestion. On en voit le résultat avec les grèves qui touchent toutes les prisons. On doit construire sur des règles nouvelles et bannir le mépris de celles qui existent

En l'absence de justice c'est la mort qui punit. Certes, la justice burundaise a été incapable de juger équitablement les coupables. Mais face à l'échec d'une justice qui divise, on aura jamais l'impunité qui unit. Et tous ceux qui observent la scène politique burundaise ne peuvent pas manquer de relever cette contradiction. Ceux qui ont été responsables de la plus grande injustice et des crimes les plus horribles, peuvent-ils rester impunis ? Si on les punit pas, que valent alors les victimes ?

On doit éviter de mettre à l'abri les acteurs politiques et militaires, pour que lorsque une Commission d'enquête judiciaire indépendante verra le jour, ils ne soient pas couverts par la double immunité actuelle. Certains proposent que les candidatures aux élections à venir ne soient pas protégées par des listes bloquées, pour que le citoyen ait la possibilité déjà de sanctionner ceux sur qui reposent des allégations sérieuses. Tout en prenant soin d'éviter de favoriser la diffamation et la propagande mensongère lors de la campagne électorale.
