



TOURNONS LA PAGE
Pour l'alternance démocratique
en Afrique



Janvier 2021



CONTEXTE ET MOTIVATION	4
OBJECTIFS	6
OBJECTIF GENERAL :	6
OBJECTIFS SPECIFIQUES :	6
1. ÉTAT DES LIEUX DE LA DEMOCRATIE ET DE L'ÉTAT DE DROIT AU BURUNDI	7
1.1. CLASSEMENT DU BURUNDI PAR THE ECONOMIST GROUP : UN REGIME AUTORITAIRE	7
1.2. CLASSEMENT DU BURUNDI SELON FREEDOM HOUSE	9
1.3. RATES ET SABORDAGE DE LA DEMOCRATIE ET DE L'ÉTAT DE DROIT AU BURUNDI : UNE PERSPECTIVE HISTORIQUE	10
1.4. LE PROCESSUS ELECTORAL ET LE FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS ELECTORALES	14
1.5. PLURALISME ET PARTICIPATION POLITIQUE ETOUFFES : LE RETOUR DU PARTI-ÉTAT	15
1.6. FONCTIONNEMENT DES INSTITUTIONS : OPACITE ET ABSENCE DE SEPARATION DES POUVOIRS	17
1.7. L'EXERCICE DES LIBERTES : MEDIAS ET ASSOCIATIONS LIBRES INTERDITS	19
1.8. UN ÉTAT DE DROIT DECAPITE PAR LA VIOLENCE INSTITUTIONNALISEE ET L'IMPUNITÉ	21
1.9. DROITS INDIVIDUELS, PROPRIETE PRIVEE ET EGALITE DES CHANCES PRECAIRES	23
2. DEFIS STRUCTURELS, POLITIQUES, JURIDIQUES, ECONOMIQUES ET SOCIAUX QUI HANDICAPENT L'ESSOR D'UNE VRAIE DEMOCRATIE AU BURUNDI	25
2.1. L'IMPOSSIBLE TRANSFORMATION DU CNDD-FDD EN PARTI POLITIQUE	27
2.2. L'IMPUNITÉ ET LA CULTURE DE LA VIOLENCE : LE TRAITEMENT SELECTIF DES CRIMES DU PASSE ET L'ENTERREMENT DE L'ACCORD D'ARUSHA	28
2.3. UNE CORRUPTION SYSTEMIQUE QUI MINE L'ÉTAT DE DROIT ET LA DEMOCRATIE	30
2.3.1. LA CORRUPTION SAPE LA DEMOCRATIE ET LES INSTITUTIONS	31
2.3.2. LA CORRUPTION EST UNE SOURCE D'INSTABILITE ET DE FRAGILITE DE L'ÉTAT BURUNDAIS	33
2.4. UNE RHETORIQUE ET DES PRATIQUES POPULISTES ET ETHNICISTES	35
3. QUELLES APPROCHES POUR LA CONSTRUCTION DE L'ÉTAT DE DROIT ET LA DEMOCRATIE ?	37
3.1. MOBILISER LES FORCES INTERNES POUR L'ÉTAT DE DROIT ET LA DEMOCRATIE : UNITE ET VISION COMMUNE	39
3.1.1. ENGAGER LES ACTEURS POLITIQUES VERS LE CHANGEMENT ET LA CONVERGENCE	39
3.1.2. MOBILISER LA JEUNESSE COMME PILIER DE LA PAIX ET DE L'ÉTAT DE DROIT	41



TOURNONS LA PAGE
Pour l'alternance démocratique
en Afrique

3.2. CONTRIBUTION DE LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE POUR LA CONSTRUCTION DE L'ÉTAT DE DROIT ET LA DEMOCRATIE	43
3.2.1. METTRE FIN A L'IMPUNITE QUI RENFORCE LA PEUR ET L'EMPRISE DU POUVOIR SUR LA POPULATION	44
3.2.2. METTRE FIN A LA PARTICIPATION DES TROUPES BURUNDAISES AUX MISSIONS DE MAINTIEN DE LA PAIX	46
CONCLUSION	47
BIBLIOGRAPHIE	48
LIVRES ET REVUES	48
SITES WEB	49



Contexte et motivation

Contrairement à beaucoup de pronostics et attentes de départ, le règne du Conseil National pour la Défense de la Démocratie-Forces de Défense de la Démocratie (CNDD-FDD) est loin d'avoir été un long fleuve tranquille. Ces projections optimistes se fondaient sur des circonstances très favorables dont très peu de pays africains pouvaient se targuer au sortir d'une décennie de guerre¹. Il s'agissait notamment du large consensus dégagé autour de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi et de la disposition de la majorité des acteurs clés et de l'ensemble de la population à tourner la page de la violence.

En 2015, après une période de dix ans de paix relative, ponctuée certes par des tensions et des violences épisodiques, une crise de grande ampleur est déclenchée par le troisième mandat illégal de Feu Pierre NKURUNZIZA. Cette crise n'est pas apparue dans un ciel sans nuages. Au contraire, elle s'inscrivait dans un contexte de violations graves des droits de la personne humaine, de mauvaise gouvernance, caractérisée par une corruption et une prédation systémiques, et surtout par une volonté politique manifeste de renvoyer aux oubliettes la lettre et l'esprit de l'Accord d'Arusha. Par la suite, la violence et la répression déclenchées par le pouvoir pour mater les contestataires ont plongé le pays dans un état de non droit, avec comme conséquences de nombreux morts, des torturés et des prisonniers d'opinion ainsi que des centaines de milliers de réfugiés. Le pouvoir burundais est resté rétif à toutes les initiatives de résolution pacifique du conflit, lancées par la Communauté internationale, spécialement par le biais d'un processus de dialogue piloté par la Communauté de l'Afrique de l'Est.

Faisant un pied de nez à la communauté internationale, le pouvoir burundais, a décidé d'organiser un dialogue interne, totalement sous son contrôle, qui a abouti entre autres propositions à la révision de la constitution. C'est ainsi que le régime de Bujumbura a entamé unilatéralement la révision de la Constitution dans le but ultime d'extirper les aspects consociatifs majeurs, consacrés par l'Accord d'Arusha. En outre, la consécration « constitutionnel » d'un troisième mandat, suite à un forcing constitutionnel fut un coup dur de

¹ Lemarchand René, <https://reliefweb.int/report/burundi/burundis-endangered-transition-fast-country-risk-profile-burundi>



plus porté contre la démocratie burundaise qui est venue renforcer la crise déclenchée en 2015.

D'autant que l'organisation du référendum de mai 2018 a été marquée par des violations graves et massives à l'endroit de nombreuses personnes supposées être de l'opposition politique. Ce climat délétère s'est poursuivi et accentué avec les échéances électorales de 2020 à travers lesquelles un hold-up électoral a été organisé par le CNDD-FDD, sous la supervision de l'organe qui devait en assurer la transparence, la CENI. Les dérapages ont été si nombreux et grossiers que la CENI a eu de la peine à les dissimuler, finissant pas avouer que les résultats provisoires proclamés, au vu d'erreurs graves qu'ils contenaient, n'étaient « qu'un draft ». Lequel ne sera jamais modifié. Au lieu de cela, c'est ce draft qui sera utilisé par la cour constitutionnelle pour proclamer le CNDD-FDD et son candidat aux présidentielles, vainqueur. L'alternance à la tête de l'Etat, survenue après la disparition inopinée de Pierre Nkurunziza, dont on présumait une influence persistante, avec le titre de « Guide suprême, dont il était auréolé, avait suscité quelques espoirs d'ouverture. Ils ont été vite déçus par les pratiques affichées, les discours radicaux et la nomination de nombreux officiers supérieurs, comprenant des durs du régime², dans toutes les institutions du pays. Le nouveau Président s'inscrivait totalement dans la continuité, et même au-delà, en procédant à une militarisation décomplexée du pouvoir.

La mise en échec de la médiation de la Communauté Est-Africaine, les signes de fermeture du pouvoir et la régression abyssale de la démocratie et de l'état de droit placent le Burundi dans l'impasse. Celle-ci n'est pas que politique. Elle impacte tous les autres domaines de la vie sociale, culturelle et économique du pays, l'entraînant inexorablement vers le bas.

Face à cette situation, beaucoup d'acteurs burundais et internationaux se penchent sur le dossier burundais, pour aider ce pays à sortir de l'impasse. L'échec de nombreuses tentatives n'est guère encourageant et les pistes à explorer deviennent de plus en plus ténues. Plusieurs questions se posent dès lors.

Quelles dynamiques, peut-on impulser pour inverser les tendances et ramener le Burundi sur la voie de la bonne gouvernance, de la démocratie, de l'État de droit et du développement intégral ?

Répondre à cette question passe d'abord par une évaluation l'état actuel de la démocratie et de l'état de droit au Burundi, en mettant en exergue les défis structurels, juridiques et autres

² La Libre Afrique, <https://afrique.lalibre.be/51991/burundi-un-nouveau-gouvernement-domine-par-les-durs-du-regime/>



pour poser un diagnostic. Ensuite le rôle de chaque acteur peut être questionné, en particulier la jeunesse. Dans quelle mesure, la jeunesse burundaise tant de l'intérieur que de l'extérieur pourrait être mobilisée pour être un acteur du changement, à travers une adhésion conséquente aux valeurs positives de démocratie, de cohabitation pacifique et de respect des droits humains ?

Miser sur la jeunesse, comme centre de gravité du changement, peut se comprendre, car c'est elle qui a le plus d'intérêt dans l'investissement pour l'avenir, assurer la relève, avec une force d'action unique. Mais l'on sait que la jeunesse est fortement polarisée. Celle de l'intérieur, compte une frange importante dans les milices du régime, considérant celle de l'extérieur comme son ennemi irréductible, et réciproquement. Comment donc rapprocher ces deux pôles pour construire ensemble ?

A travers cette étude, TLP-Burundi souhaite contribuer à cette réflexion sur un avenir rassurant pour tous au Burundi, en proposant un outil de plaidoyer qui pourrait, d'une part, inspirer les réformes au Burundi. Il s'agit aussi d'autre part, d'identifier des leviers d'action pour mobiliser la jeunesse burundaise autour des valeurs de la démocratie et de l'État de droit afin qu'elle œuvre pour un changement constructif.

Objectifs

Objectif général :

Contribuer à la restauration de la démocratie et d'un État de droit au Burundi.

Objectifs spécifiques :

- Faire l'état des lieux de la démocratie et de l'état de droit au Burundi ;
- Identifier les défis structurels, politiques, juridiques, et autres qui handicapent l'essor d'une vraie démocratie au Burundi ;
- Formuler des recommandations en vue de la promotion de la démocratie et de l'État de droit ;
- Proposer des actions spécifiques à la jeunesse Burundaise tant de l'intérieur que de l'extérieur du Burundi pour sortir le Burundi de l'impasse.



1. État des lieux de la démocratie et de l'état de droit au Burundi

Les experts ne s'accordent pas sur une méthode unique d'évaluation de la démocratie et de l'État de droit. Plusieurs écoles existent, chacune avec ses approches. De plus en plus, des indicateurs et des indices de classement des divers pays dans le monde sont proposés. Certaines écoles recourent à des mesures par catégories (démocratique ou non démocratique), des mesures d'échelle, comprenant des indicateurs, évalués entre deux extrema (un minimum et un maximum) mais aussi des mesures objectives comme la participation électorale, la répartition des votes par parti, et des mesures qualitatives basées sur les perceptions des citoyens et collectées grâce à des enquêtes d'opinions (Baromètre)³. L'Institut international pour la démocratie et l'assistance électorale (IDEA international) a élaboré un cadre d'évaluation de la démocratie qui s'écarte du classement des pays sur une échelle et du jugement externe pour adopter le principe d'une évaluation complète réalisée par des équipes nationales d'évaluation dirigées par le gouvernement ou la société civile et les institutions universitaires. Selon ses promoteurs, la méthode a prouvé qu'elle fonctionnait, mais elle est évidemment contrainte par le degré d'ouverture et de transparence de chaque société⁴.

1.1. Classement du Burundi par The Economist Group : un régime autoritaire

Un des indices de la démocratie les plus connus est celui introduit par des journalistes du groupe de presse britannique « The Economist Group », en 2006, revue en 2008, et publiant un classement annuel de 167 pays, dont 165 sont membres des Nations Unies.

Le calcul est basé sur 60 critères regroupés en cinq catégories : le processus électoral et le pluralisme, les libertés politiques et civiles, le fonctionnement du gouvernement, la participation politique et la culture politique. La notation se fait selon une échelle allant de 0 à 10. À partir de cette note, les pays sont classifiés selon quatre types de régimes en fonction de leur niveau de développement de la démocratie. En premier, il y a les pays avec une démocratie pleine, puis avec une démocratie imparfaite, un régime hybride et en queue de poisson les régimes autoritaires⁵.

³ IDEA, <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/evaluer-la-qualite-de-la-democratie/evaluer-la-qualite-de-la-democratie-un-aperçu.pdf>

⁴ [ibidem](#)

⁵ <https://atlasocio.com/classements/politique/democratie/classement-etats-par-indice-de-democratie-monde.php>



Une démocratie pleine est celle au sein de laquelle les libertés politiques et civiles sont respectées et qui repose également sur une culture politique propice à l'épanouissement de la démocratie. Le fonctionnement du gouvernement est satisfaisant. Les médias indépendants et diversifiés existent et effectuent leur mission sans entraves. Enfin, le pouvoir judiciaire est indépendant et ses décisions sont exécutées.

En deuxième position vient une démocratie imparfaite. Là, également les libertés civiles fondamentales sont respectées avec l'organisation des élections libres et équitables. Cependant, il existe des faiblesses importantes sur d'autres aspects, notamment des atteintes à la liberté de la presse, des problèmes de gouvernance, une culture politique sous-développée et un faible niveau de participation politique.

En troisième lieu, se place le régime hybride, caractérisant un État au sein duquel les élections comportent des irrégularités importantes, ne permettant pas qu'elles soient libres et équitables. Les pressions exercées par le gouvernement sur les partis de l'opposition peuvent être courantes. La corruption a tendance à se généraliser et l'État de droit est faible. De manière générale, les journalistes sont soumis à des pressions et le pouvoir judiciaire n'est pas indépendant.

C'est le régime autoritaire qui clôture ce classement. En son sein, le pluralisme politique est absent ou fortement circonscrit. Certaines institutions officielles de la démocratie peuvent exister, avec peu de substance. Les élections lorsqu'elles ont lieu ne sont ni libres ni équitables. Les violations des libertés civiles y sont fréquentes, et les médias appartiennent à l'État ou sous le contrôle de groupes liés au régime en place. Enfin, le pouvoir judiciaire n'est pas indépendant⁶.

De 2014 à 2019, la Norvège se maintient au sommet du classement avec une note variant entre 9,87 et 9,93. Tout autant, la Corée du Nord ferme la marche de façon constante avec la plus basse note évaluée à 1,08. Le Burundi y est classé, non loin de la Corée du Nord, parmi les régimes autoritaires à la 153^{ème} position sur 167 pays. Sa note n'a cessé de se dégrader passant de 3,33 en 2014 à 2,15 en 2019.

⁶ Idem



1.2. Classement du Burundi selon Freedom House

Une autre organisation de référence, en matière d'évaluation de l'état de la démocratie, est Freedom House. Elle a initié le classement de 195 pays depuis 1973 selon leur niveau de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, incluant les droits civils et politiques ainsi que les libertés nécessaires à la promotion d'une véritable démocratie (expression, culte, association, etc.).

Le classement de Freedom House est basé sur le respect des droits de l'homme, évalué par une note totalisant 100 points, attribués à partir de 25 indicateurs, dont 10 sur les droits civils et politiques, et 15 sur les libertés civiles. Chaque indicateur est évalué par une note allant de 0, le niveau le plus bas, à 4 le niveau le plus élevé. Les droits civils et politiques sont groupés en trois catégories : le processus électoral, avec 3 indicateurs, quatre sur le pluralisme politique et la participation et trois sur le fonctionnement du gouvernement. Les libertés civiles comprennent quant à elles quatre catégories : la liberté d'expression et de croyance, avec 4 indicateurs, le droit d'association et de réunion, ayant trois indicateurs, l'état de droit subdivisé en quatre critères et l'autonomie des personnes et les droits individuels (liberté d'aller et venir, égalité de chances, etc.).

L'attribution des notes sur base de ces indicateurs permet de classer les pays en trois principales catégories : les pays libres, partiellement libres et pas libres du tout. Dans le rapport de 2020, au total des 195 pays classés, 43 % sont qualifiés de libres, 32 % de partiellement libres et 25 % sont non libres.

Un pays est désigné comme étant une démocratie électorale lorsqu'il satisfait un minimum de critères en matière de droits politiques et de libertés civiles, en atteignant un minimum de 7 pour le processus électoral, 20 pour les droits politiques et 30 pour les libertés civiles, totalisant ainsi au moins 57 sur 100.

Au fil des années, l'organisation analyse les tendances pour chaque pays en termes de gains et de reculs. Dans son rapport de 2020, le Burundi est le pays qui a connu le déclin le plus dramatique des dix dernières, avec une perte considérable de 32 points⁷. Le pays est classé

⁷ https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/FIW_2020_REPORT_BOOKLET_Final.pdf



parmi les pays non libres avec une note de 13 sur 100, ce qui correspond à un recul d'un point par rapport à 2019.

Comme dans le classement de « The Economist Group », le pays qui a la meilleure note est la Norvège, en exæquo avec la Finlande, qui rafle le maximum de points. Au bas de l'échelle se trouvent le Sud Soudan, avec une note de -2, précédé de la Syrie, dont la note est zéro.

Même si ces deux méthodes de classement, comportant des indicateurs composites, notamment sur la jouissance des libertés, la gouvernance, l'égalité des chances, paraissent avoir quelques différences, la conclusion sur l'état de la démocratie est convergente. Le Burundi est classé dans les pays non libres, ou avec un régime autoritaire.

Ces dernières années, plusieurs classements, en fonction des objectifs de leurs promoteurs, ont été proposés par diverses institutions, dont la Banque Mondiale (gouvernance), le PNUD (IDH), Transparency International (corruption), Fund for Peace (fragilité). Souvent ces indicateurs ont des corrélations, avec des résultats convergents sur les pays. Leurs données seront exploitées, au moment opportun, pour décrypter davantage la situation du Burundi.

1.3. Ratés et sabordage de la démocratie et de l'État de droit au Burundi : une perspective historique

Alors que l'Accord d'Arusha avait tracé un cadre pour la restauration de la paix et de la réconciliation, le parti CNDD-FDD qui a accédé au pouvoir en 2005, au lieu d'exploiter les atouts énormes dont il disposait s'est appliqué à créer les conditions d'une victoire « militaire », par tous les moyens. En moins d'une année au pouvoir, les dérives autoritaires, les pratiques de corruption et de prédation étaient déjà manifestes, vécus par des Burundais et relevées par de nombreux observateurs. À titre illustratif, International Crisis Group faisait une publication au titre évocateur « Burundi : la démocratie et la paix en danger⁸ » tandis que Swiss Peace alertait avec « Burundi's endangered transition », ou la transition (démocratique) en péril.

⁸International Crisis Group, <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/burundi-democracy-and-peace-risk>



Ce témoignage dévoilée dans cette dernière publication rend compte à lui tout seul de la perception de nombreux Burundais à ce moment, face à ce nouveau pouvoir, et exprime toute la déception et le désarroi. *« Lorsque Nkurunziza et ses hommes combattait dans le maquis, leur lutte était légitime, leurs promesses rassurantes. Aujourd’hui nous avons perdu nos illusions. Nous pensions qu’ils étaient sérieux quand ils s’attaquaient à la corruption, aux violations des droits de l’homme, à la mauvaise gouvernance, l’ethnisme et le tribalisme, le clientélisme et le népotisme comme modes de gouvernement. Nous avons été bernés. Nous avons vraiment cru qu’ils voulaient changer les choses et apporter l’ordre dans la gestion du pouvoir. Quelle déception ! Depuis qu’ils ont accédé au pouvoir, ils n’ont pas arrêté de faire le contraire de ce qu’ils prêchaient. Ils sont pires que leurs prédécesseurs⁹. »*

Le rapport cité de ICG concluait que le CNDD-FDD a utilisé les institutions publiques (notamment les services de sécurité, les entreprises publiques et les tribunaux) pour consolider son pouvoir, souvent au mépris de l’État de droit et des droits de l’homme, avec en face une opposition politique trop faible et divisée pour contrôler ces abus.

Il prédisait que cette attitude conquérante du CNDD-FDD allait avoir des conséquences négatives d’une part, dans la mise en œuvre de l’accord de cessez-le-feu signé avec les Forces Nationales de Libération (FNL), et d’autre part, en accaparant seul l’espace économique au dépens de tous les autres acteurs. Les recommandations allaient dans le sens du suivi de la communauté internationale pour la promotion de la bonne gouvernance, les droits de l’homme ; les libertés civiles et l’État de droit¹⁰.

Cette attitude conquérante de l’ancien mouvement armé CNDD-FDD, qui persistait toujours, pourrait découler d’un complexe, non seulement de l’incapacité d’avoir pu gagner la guerre, mais surtout de ne pas avoir même réussi à prendre une colline du pays et la garder sous son contrôle, de manière plus ou moins longue. Ce qui n’avait pas été obtenu par la guerre, le CNDD-FDD voulait l’avoir en utilisant sa position politique.

⁹Lemarchand René, Témoignage recueilli par l’auteur – communication personnelle : <https://reliefweb.int/report/burundi/burundis-endangered-transition-fast-country-risk-profile-burundi>

¹⁰ International Crisis Group, <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/burundi-democracy-and-peace-risk>



Déjà, dès la première année au pouvoir, les scandales financiers et les montages politiques se succèdent. En juillet 2006, un montage de coup d'état¹¹ justifie l'arrestation de l'ancien Président Domitien Ndayizeye, son ancien vice-président Alphonse Marie Kadege, et d'autres personnes dont des militaires et des civils, essentiellement tutsi. Alphonse Marie Kadege et quelques autres tutsi sont torturés par le service de renseignement et les vidéos de ces images diffusés. Il s'agit clairement d'une action visant à les déstabiliser et les humilier, une tendance sélective qui va se renforcer au fil du temps. Les accusés seront libérés cinq mois plus tard, blanchis par la cour suprême¹².

À cette époque, tous les abus et délits commis par le pouvoir étaient attribués à Hussein Radjabu, président du CNDD-FDD, jusqu'à son emprisonnement le 27 avril 2007. Cependant à l'éviction de Radjabu, ni l'ampleur ni la fréquence des abus et des violations diverses de droits de l'homme ne vont baisser, au contraire, elles vont s'amplifier. Le rôle de Radjabu revient aux généraux qui lui contestaient le leadership du parti et du pays, désormais, ce sont eux qui vont prendre les choses en main. Pour faire surtout la pluie, et le beau temps pour les leurs. Les plus en vue sont Adolphe Nshimirimana, Alain-Guillaume Bunyoni, Prime Niyongabo, Gervais Ndirakobuca et Evariste Ndayishimiye.

L'objectif affiché des ténors du parti est de transformer le CNDD-FDD en parti état, en réduisant tous les autres partis à leur plus simple expression par des manœuvres diverses de fragmentation « nyakurisation », de faire taire toutes les voix dissidentes, spécialement de la société civile et des médias, afin de faire main basse sur l'économie du pays, sans être dérangés. Des attaques en règle sont menées tous azimuts contre la démocratie et les libertés publiques. Les institutions sont vidées de leur substance. La séparation des pouvoirs n'est qu'illusoire, car la manette de contrôle se trouve entre les mains des dirigeants du CNDD-FDD. L'Accord d'Arusha devient la cible des dirigeants du CNDD-FDD qui le vilipendent et ne cachent pas leur volonté de le mettre sous le boisseau. Le pouvoir évoque cet Accord comme un obstacle pour répondre aux attentes de la population¹³, raison pour laquelle son abolition était impérieuse.

¹¹ Selon les affirmations du témoin principal Alain Mugabarabona. Voir à ce sujet : Didier Samson, http://www1.rfi.fr/actufr/articles/080/article_45808.asp

¹² Antonio Garcia, http://www1.rfi.fr/actufr/articles/085/article_48943.asp

¹³ Sahinguvu Laurent-Désiré et Vircoulon, Thierry., https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/sahinguvu_vircoulon_requiem_accord_paix_2017.pdf



Les élections de 2010 qui vont être boycottées par les partis de l'opposition, après les élections communales, pour dénoncer des fraudes, ouvrent un large boulevard au CNDD-FDD et lui permettent de profiter de « cette opportunité inespérée¹⁴ » pour asseoir sa totale domination sur toutes les institutions. Cette mainmise s'opère par le biais du contournement de l'Accord d'Arusha et le contrôle de l'appareil politique et sécuritaire tout en respectant les quotas ethniques¹⁵. D'ailleurs, tout de suite après les élections de 2010, le gouvernement et le parti CNDD-FDD invitent l'opposition à préparer les élections de 2015¹⁶. Comme si la démocratie et se réduisait uniquement aux temporalités électorales.

La domination du CNDD-FDD va être exploitée pour préparer les élections de 2015, qui avec les contestations liées au troisième mandat de Pierre Nkurunziza, vont faire basculer le Burundi dans une grave crise, et mettre la démocratie à rude épreuve. Outre, la violation de la loi y compris la loi fondamentale et l'Accord d'Arusha dont elle était issue, la démocratie n'est même pas respectée au sein du parti au pouvoir, dont les décisions sont prises par un cercle restreint et imposées au reste, y compris par des menaces et la violence. Même les frondeurs, quels que soient leurs rangs, n'ont d'autres choix que de fuir ou se soumettre. Il en est de même des opposants politiques ou considérés comme tel dont la plupart vont prendre le chemin de l'exil durant la répression que le pouvoir mène en 2015, profitant de l'échec de la tentative de putsch pour interdire les associations indépendantes et détruire les radios libres.

Le forcing du troisième mandat va ouvrir la voie à une révision forcée de la constitution et l'organisation des élections de 2020, dans un contexte où le pouvoir a attiré, le Conseil National de la Liberté (CNL), agréé sur fil du rasoir, dans la fosse aux lions « électorale ». De ce fait, le pouvoir a réalisé la prouesse de donner aux élections de 2020 un vernis pluraliste tout en s'assurant, comme tous les observateurs indépendants l'ont attesté, que les dés étaient pipés. La victoire ne pouvant que revenir de façon écrasante au parti au pouvoir. Le candidat du CNL qui s'était lancé corps et âme dans la course, l'a appris à ses dépens. Des centaines de cadres et militants du CNL ont été la cible de menaces, d'arrestations arbitraires, de tortures, de disparitions et d'assassinats. Cette répression est bien décrite dans un rapport de Human

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Stef Vandeginste, <https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/806731/136874.pdf>



Rights Watch qui affirme que « depuis avril 2015, le Burundi a glissé dans une situation de non droit¹⁷ ».

En 2000, un groupe de Burundais, représentatifs de diverses tendances, avait planché sur les scénarios de sortie de crise. Quatre avaient été retenus : Kananirabagabo, Bugirigiri, Mperangenda, Simbimanga¹⁸. Les quatre vont du meilleur au pire. Le meilleur est Simbimanga – tablant sur la réconciliation, la résilience, le retour de l'État de droit et la prospérité. Finalement c'est Mperangenda qui semblait s'être imposé. Il envisageait un accord de paix signé sans l'engagement de toutes les parties en conflit, la mise en place d'un leadership faible et l'absence d'une dynamique interne pour entreprendre les réformes attendues. Le contexte n'a pas tardé à dégénérer et à ramener le pays dans une situation chaotique¹⁹. C'est paradoxalement un leadership à la fois faible et autoritaire, sans volonté d'entreprendre les réformes qui a fait que le pays reste dans une situation de ni guerre ni paix, avec une démocratie de façade et de non droit. Mperangenda, ou la déchéance progressive, est l'œuvre des dirigeants du pays qui violent les lois, sapent son unité, et pillent ses ressources.

1.4. Le processus électoral et le fonctionnement des institutions électorales

Hormis pour les élections de 2005, organisés avec l'assistance technique et logistique de la communauté internationale, incluant de nombreux observateurs, les scrutins suivants ont été principalement organisés et contrôlés par la Commission Nationale Électorale Indépendante (CENI). Au vu de toutes ses expériences, il subsiste peu de doutes sur son indépendance, et peut, à juste titre, être considérée comme un « pion » du pouvoir²⁰. En principe, la nomination des commissaires est censée être le résultat d'un consensus des acteurs concernés et devrait refléter leur diversité. Mais dans la réalité, le pouvoir du CNDD-FDD, n'a jamais pris de risque, il a toujours nommé des responsables, au moins les principaux, totalement sous sa coupe.

¹⁷ Human Rights Watch, <https://www.hrw.org/fr/news/2020/04/27/burundi-la-campagne-debute-dans-un-contexte-de-repression>

¹⁸ Kananirabagabo signifie à peu près qui n'écoute pas les conseils et les avis des autres, qui en fait à sa tête. Bugirigiri est presque le contraire, il s'agit d'une personne qui privilégie plutôt l'entente avec autrui et Simbimanga, signifie littéralement sauter un précipice, c'est donc sortir d'une situation difficile.

¹⁹ NCB, <http://www.metafro.be/grandslacs/grandslacsdir500/2214.pdf>

²⁰ Propos de Pierre Claver Mbonimpa en 2015 : <https://www.facebook.com/sosmediasburundi/posts/928552260540147/>



Depuis 2015, on ne peut plus parler d'élections libres, pluralistes et transparentes au Burundi. Pour ce scrutin, plusieurs missions d'observateurs (Union Européenne et des ONGs internationales comme AWEPA) ont décidé de se retirer. A ce sujet, la Mission Électorale d'Observation des Nations Unies (MENUB) a conclu que « l'environnement n'était pas propice à la tenue d'élections libres, crédibles et inclusives²¹ ». Les observateurs de la Communauté de l'Afrique de l'Est sont restés et ont produit un rapport qui a déplu au régime. Ce qui va se passer par la suite, c'est que le pouvoir va passer en force un processus lui permettant de modifier la constitution, en rejetant toutes les propositions de dialogue, prônées par la communauté internationale. Ce processus a conduit après un référendum marqué par la terreur aux élections de 2020.

Comme on pouvait s'y attendre, ces dernières ont été marquées par de graves et nombreuses irrégularités qui ont conduit la Commission des Évêques catholiques du Burundi, à s'interroger dans son rapport « *si elles ne portaient pas préjudice aux résultats à proclamer*²² ». Le candidat du CNL, Agathon Rwasa, quand à lui, qualifiera les résultats proclamés de « hold-up » électoral. La proclamation des résultats est caractérisée par une cacophonie et des erreurs grotesques qui conduiront le Président de la CENI à avouer qu'il s'agissait d'un « draft », dont la correction promise est toujours attendue. Entretemps, c'est sur base de ces chiffres que la cour constitutionnelle a proclamé les résultats.

Selon l'organisation Human Rights Watch « *Les élections (de 2020) se sont déroulées dans un climat extrêmement répressif, sans observateurs internationaux indépendants* ». L'organisation a affirmé avoir obtenu des « *informations faisant état de meurtres, d'arrestations arbitraires, de passages à tabac et d'actes visant à intimider les électeurs lors de la campagne*²³. »

1.5. Pluralisme et participation politique étouffés : le retour du parti-État

L'espace politique burundais est aujourd'hui totalement dominé par le CNDD-FDD, en s'appuyant sur les forces de l'ordre et surtout sa milice imbonerakure, dont la mission est de

²¹ Cité par Stef Vandeginiste, <https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/806731/136874.pdf>

²² Iwacu, <https://www.iwacu-burundi.org/elections-2020-le-bilan-alarmant-des-eveques-catholiques/>

²³ HUMAN RIGHTS WATCH, <https://www.hrw.org/fr/news/2020/06/01/burundi-les-elections-ont-ete-entachees-dactes-dintimidation-et-darrestations>



quadriller le territoire burundais, en mettant tout le monde au pas. La volonté de ce contrôle remonte aux premiers jours de pouvoir du CNDD-FDD, hostile d'emblée au climat de liberté qu'il a trouvé au Burundi. Après s'être assuré le contrôle de toutes les institutions, le parti au pouvoir a commencé à s'attaquer aux partis politiques dont la stratégie préférée était de provoquer « la fragmentation » en au moins deux ailes, dont l'une minoritaire était d'office assujetti au CNDD-FDD, et l'autre majoritaire, honni par le pouvoir et non reconnu. Après l'échec du contrôle des associations libres de la société civile par le biais de stratagèmes d'entrisme, leur destruction a été décidée. Elle a été menée à travers des tentatives de « délégitimation », procédant par des interrogations et des mises en doute publiques, récurrentes, sur l'origine de leur légitimité, au contraire de celle des élus, émanant du peuple. Après, des leaders ont été emprisonnés arbitrairement puis relâchés, généralement suite à de nombreuses pressions d'acteurs locaux et surtout internationaux²⁴. Un coup grave a été porté à la société civile avec l'assassinat d'Ernest Manirumva, vice-président de l'OLUCOME, le 9 avril 2009. Tous les signes montrent qu'il s'agit d'un crime d'État, dont les auteurs présumés étaient de hauts responsables de la police et du service national de renseignement. Le pouvoir a bloqué toute avancée du procès, en protégeant les auteurs présumés, qui n'ont jamais comparu et qui n'ont pas voulu se soumettre à un test ADN, réclamé par le FBI, dont l'offre de collaboration avait été pourtant acceptée par le pouvoir burundais, mais apparemment à contre cœur.

Mais nul ne peut donner ce qu'il n'a pas. Un ancien haut dignitaire du CNDD-FDD, Gervais Rufyikiri, évoque dans un article, la démocratie interne au sein de CNDD-FDD, présente au début, mais qui n'a pas fait long feu et s'est évanouie, étouffée. Selon cet ancien dignitaire, les votes qui se faisaient pendant les premières années ont fait place aux votes à main levée puis des acclamations pour « *éviter la désapprobation par des membres des décisions imposées par les dirigeants. La démocratie au sein du CNDD-FDD a été compromise par une forte centralisation de la prise de décisions, des pratiques autoritaires et un manque de tolérance des idées divergentes. Les organes de décision comme les congrès servaient de canaux de transmission à sens unique des décisions et des ordres des dirigeants aux membres, sans le moindre débat*²⁵. »

²⁴ Ainsi Gabriel Rufyiri, Président de l'OLUCOME a été arrêté en septembre 2006, Pierre Claver Mbonimpa, président de l'Association des droits humains et des personnes détenues (APRODH), arrêté le 15 mai 2014 et Bob Rugurika, directeur de la Radio Publique, le 20 janvier 2015.

²⁵ Gervais Rufyikiri a été Président du sénat burundais de 2005 à 2010 puis deuxième Vice-président de la République de 2010 à 2015. Il est depuis devenu frondeur après s'être opposé à la décision de Pierre Nkurunziza



A l'instar de la participation des membres du CNDD-FDD à la prise de décision dans leurs partis, les citoyens et les organisations avaient une marge ténue de participation dans les affaires de leur pays. En dépit de luttes permanentes pour ce droit, le pouvoir n'a jamais cessé de rappeler que les citoyens et les associations n'avaient pas droit à ce chapitre. De nombreux rappels et mises en garde ont été faits par des dignitaires du CNDD-FDD, à ce sujet. C'est surtout les questions sensibles sur la gouvernance, la corruption, la démocratie, les droits de l'homme qui étaient des terrains glissants et risqués pour la société civile et tout autre citoyen.

L'annulation de l'agrément du Forum pour le Renforcement de la Société civile Burundaise en novembre 2009 en constitue un exemple emblématique²⁶. L'Église catholique, une institution importante et représentative, n'a pas été épargnée lorsqu'elle a pris des positions contraires à certaines décisions ou options gouvernementales. A maintes reprises, les évêques catholiques ont été sommés de ne plus se mêler de politique et de se confiner uniquement à leur rôle de sauveurs des âmes. Un de ces rappels, par sa brutalité, est révélateur de cette tension permanente visant à faire de la politique un terrain réservé. Il disait ceci « *Certains parmi ces responsables ont dévié de leur rôle d'encadrement spirituel des fidèles par la parole de Dieu, en proférant des communiqués effroyables qui sèment la zizanie et la désolation au sein de la population, et qui prêtent main forte aux fauteurs de troubles et aux terroristes*²⁷. » Le crime de ces évêques était d'avoir critiqué la candidature de Pierre Nkurunziza au troisième mandat.

1.6. Fonctionnement des institutions : opacité et absence de séparation des pouvoirs

Déjà, dès la première année au pouvoir, aucun effort n'est fait par le CNDD-FDD pour se départir des pratiques du maquis pour inaugurer, comme ses slogans le proclamaient, une nouvelle ère de bonne gouvernance. En lieu et place, « *les pratiques du maquis ont été exportées dans la gestion des institutions. Parmi elles, le clientélisme, l'obsession du secret, et*

de se présenter pour un troisième mandat. Voir son article sur : <https://www.uantwerpen.be/en/research-groups/iob/publications/working-papers/wp-2016/wp-201612/>

²⁶ HRW, <https://www.hrw.org/fr/news/2009/11/25/burundi-le-gouvernement-doit-annuler-linterdiction-frappant-une-association-de-la>

²⁷ Extrait d'un communiqué diffusé par Pascal Barandagiye, alors ministre de l'intérieur et de la formation patriotique : <https://africa.la-croix.com/le-gouvernement-du-burundi-met-en-garde-des-eglises-qui-sement-la-zizanie/>



une personnalisation du pouvoir, avec un parti intervenant partout, en se substituant aux ministres et fonctionnaires²⁸ ». Ces pratiques persistent jusqu'aujourd'hui et se sont bien renforcées à la faveur de l'accession au pouvoir du Général Evariste Ndayishimiye, dont les postes les plus importants de son gouvernement ont été confiés à de hauts officiers de l'armée et de la police, issus de l'ancien mouvement rebelle. Bref un « gouvernement de militaires ²⁹».

Depuis son avènement, le pouvoir a tout façonné pour faire du CNDD-FDD un parti-État, contrôlant toutes les institutions, ou plutôt un cercle restreint de généraux, exerçant le contrôle sur toutes les institutions : l'exécutif, le législatif et le judiciaire. Cette emprise se fait à travers plusieurs rouages dont celui des corps de défense et de sécurité, avec un service de renseignement super puissant qui régenté tout, y compris l'armée et la police. Les nombreuses initiatives et investissements consentis pour faire des corps de défense de sécurité des forces républicaines, notamment à travers le programme de développement du secteur de sécurité (DSS), ont été mis en échec par le pouvoir lui-même pour les garder sous son contrôle afin de les instrumentaliser. Selon ICG « *La chaîne de commandement militaire officielle était court-circuitée par leur propre réseau (du CNDD-FDD) qui remontait à Adolphe Nshimirimana et à la présidence. Cela posait des problèmes en termes de discipline, de promotion et de gestion du personnel³⁰.* » Bien plus, « *Avant sa disparition, le général Adolphe Nshimirimana occupait une position stratégique au croisement de la présidence, du secteur de sécurité, de réseaux de trafics, des Imbonerakure et des vétérans du Conseil national pour la défense de la démocratie-Forces de défense de la démocratie réunis au sein de l'association Nonoka. Il faisait donc office de pilier du système de commandement parallèle qui est au cœur de l'appareil répressif actuel du pouvoir et qui traverse toutes les forces de sécurité : armée, police et service de renseignement³¹.* »

Toutes les institutions étaient soumises à ce système, rendant toute séparation de pouvoir illusoire. Le parlement, assemblée nationale et sénat confondus, travaillaient totalement sous les ordres du Président et du réseau de généraux. Leur contrôle était facilité par le système de listes bloquées, où les candidats étaient d'abord identifiés parmi les militants loyaux, et qui

²⁸ Willy Nindorera cité par René Lemarchand dans : <https://reliefweb.int/report/burundi/burundis-endangered-transition-fast-country-risk-profile-burundi>

²⁹ IWACU, <https://www.iwacu-burundi.org/un-gouvernement-monolithique/>

³⁰ International Crisis Group, <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/247-burundi-army-crisis>

³¹ Ibidem



devaient le rester pour se maintenir. Ces facteurs font que l'assemblée nationale et le sénat servent comme des chambres d'enregistrements pour faire passer les décisions de l'exécutif sans jamais mettre en cause quoi que ce soit, à travers des enquêtes parlementaires et des motions. Malgré cela, il est important de noter quelques exceptions notables lorsque le Sénat était dirigé par Gervais Rufyikiri.

La justice est devenue un des piliers de répression du régime. Ainsi, alors qu'à l'instar des membres des forces de défense et de sécurité, les magistrats devaient être non partisans, la réalité est toute différente. Un système de recrutement a permis de placer à la tête des juridictions et des parquets, des militants zélés du parti au pouvoir, qui exécutent les ordres du cercle du pouvoir burundais. Leur mission principale étant d'assurer d'une part, l'impunité des agents et des officiels de haut rang qui commettent des crimes et délits – économiques et politiques – pour le compte de l'État, et d'autre part, de réprimer les opposants politiques ou considérés comme tels. Plusieurs rapports d'experts convergent sur le fait que la justice burundaise est inefficace, partielle et privée d'indépendance³². La littérature abonde de recommandations, y compris des états généraux de la magistrature, visant à faire promouvoir une justice indépendante, mais se sont heurtés au manque total de volonté politique.

1.7. L'exercice des libertés : Médias et associations libres interdits

Avant 2015, la jouissance des libertés fondamentales était en permanence sur le fil du rasoir, entre les tentations et parfois les actions du pouvoir en faveur de plus de restrictions, et les luttes permanentes et acharnées des organisations locales, appuyées par des organisations internationales. À partir de 2015, la tentative de coup d'état du 13 mai 2015, a donné le prétexte rêvé depuis longtemps par le pouvoir pour remettre en cause les libertés d'association et d'expression. Dans le sillage immédiat du coup d'état, les radios RPA, Bonesha et Télé Renaissance ont été incendiées. Les associations libres, travaillant surtout sur les droits de l'homme et la gouvernance ont été suspendues ou radiées. Il s'agit des organisations comme le Forum pour le Renforcement de la Société Civile (FORSC), le Forum pour la Conscience et le Développement (FOCODE), l'Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (ACAT)-Burundi, l'Association pour la Protection des Droits Humains et des Personnes Détenues (APRODH), la

³² Voir par exemple : https://trialinternational.org/wp-content/uploads/2020/12/Burundi_Overview-of-the-judicial-sysytem_long-version_FR.pdf



Ligue Iteka et le Réseau des Citoyens Probes ont été radiées. Tandis que la Coalition de la Société Civile pour le Monitoring Électoral (COSOME), l'Union Burundaise des Journalistes (UBJ), la Coalition Burundi pour la Cour Pénale Internationale (CB-CPI), SOS-Torture et Parole et Actions pour le Réveil des Consciences et l'Évolution des Mentalités (PARCEM) ont été suspendues.

Suite aux risques élevés d'assassinat ou de disparition presque tous les leaders des médias et des organisations libres de la société civile ont dû prendre le chemin de l'exil pour se mettre à l'abri. La hargne du pouvoir burundais contre les médias indépendants ne s'est pas limitée aux organes de presse burundais et s'est étendue aux radios étrangères émettant en kirundi, sur le Burundi, notamment la Voix de l'Amérique et la British Broadcasting Corporation (BBC), qui ont été réduites au silence, le 29 mars 2019³³. Tout témoin indépendant est donc banni. Seule la voix officielle et autorisée ou celle des médias proches du pouvoir.

Depuis 2015, le Burundi est sous une chape de plomb. Toute voix discordante est sanctionnée par un emprisonnement, une disparition, voire un assassinat dans une totale impunité. Après le départ des leaders de la société civile et des médias, le service de renseignement a organisé une chasse aux sorcières, pourchassant toute personne, soupçonnée d'être un défenseur des droits de l'homme ou susceptible de donner des informations aux associations et médias burundais en exil. C'est dans ce cadre que Germain Rukuki³⁴, Nestor Nibitanga³⁵, et quatre journalistes du groupe Iwacu ont été arrêtés³⁶.

Au sujet de la liberté de presse, Arnaud Froger disait avec inquiétude que « *L'information indépendante est en train de mourir au Burundi et ceux qui la défendent sont constamment menacés. C'est dramatique pour l'avenir du pays. Il n'y a pas de développement harmonieux possible sans liberté de la presse.* » Et il ajoutait que depuis 2015, ce sont « *cinq années de crise durant lesquelles le système burundais s'est enfoncé dans un système de prédation de la presse,*

³³ RSF, <https://rsf.org/fr/actualites/burundi-la-radio-bbc-interdite-voa-nouveau-suspendue>

³⁴ <https://www.frontlinedefenders.org/fr/case/germain-rukuki-detained>

³⁵ FIDH, <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/burundi/burundi-nestor-nibitanga-condamne-a-5-ans-de-prison>

³⁶ Abbas Mbazumutima, <https://www.iwacu-burundi.org/les-4-journalistes-diwacu-condamnes-pour-tentative-impossible-a-2-ans-et-6-mois-de-prison/>



ne laissant absolument aucune place à l'information critique et indépendante sous peine de pire représailles³⁷. »

En 2013, le Burundi était à la 134^{ème} place dans le classement de Reporters sans Frontières, puis a reculé de huit places en 2014, se retrouvant à la 142^{ème} place et cette chute s'est accélérée, plaçant en permanence le Burundi parmi les prédateurs de la liberté de presse, à la 160^{ème} place sur 180, dans le classement de 2020.

1.8. Un État de droit décapité par la violence institutionnalisée et l'impunité

Particulièrement depuis 2015, les dérives vers l'état de non droit se sont multipliées au Burundi. A côté de leur rôle traditionnel, caractérisé par ailleurs par une inefficacité notoire, les juridictions burundaises semblent avoir reçu comme mission essentielle de traquer tous ceux qui sont considérés comme des opposants politiques. Cette répression est menée de différentes manières. Elle consiste en des emprisonnements illégaux suite à des arrestations arbitraires des défenseurs, l'émission de mandats d'arrêts farfelus, des maintiens en détention illégaux, la saisie illégale de biens appartenant à des personnes considérées comme opposants politiques, la protection des criminels agissant au nom de l'État, la violation des procédures pour garantir des procès équitables, l'entérinement de décisions politiques en violation de la loi, notamment par la cour constitutionnelle, etc.

En 2015, Carina Tertsakian, alertait sur le glissement du Burundi vers « une situation de non droit³⁸ ». Elle y décrivait la plongée dans une violence incontrôlée, et l'installation d'une situation de non droit, avec une fréquence de plus en plus élevée de meurtres commis pour des motifs politiques dont leurs auteurs ne sont pratiquement jamais arrêtés ou poursuivis en justice³⁹. Au regard des rapports publiés actuellement, cette situation perdure toujours. Ainsi dans son rapport de septembre 2019, la Commission internationale d'enquête sur le Burundi,

³⁷ <https://www.sosmediasburundi.org/2020/04/21/le-burundi-recule-dans-le-classement-de-la-liberte-de-la-presse-classement-rsf/>

³⁸ [HRW, https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/burundi_compendium_2016_web_version_fr_0.pdf](https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/burundi_compendium_2016_web_version_fr_0.pdf)

³⁹ Ibidem



estimait disposer « des motifs raisonnables de croire que des crimes contre l'humanité ont continué à être perpétrés au Burundi au cours de la période couverte par le présent rapport⁴⁰. »

La protection des citoyens contre l'usage illégitime de la force est extrêmement faible au Burundi, elle est partielle et sélective. Ce qui fait que de plus en plus, tous les citoyens ne sont pas égaux devant la loi. Des pratiques de discrimination basées sur l'appartenance politique et ethnique sont devenues monnaie courante et sont galvanisées par des discours et des messages de haine émis par les plus hautes autorités du pays et relayés à la base par certaines autorités locales et des membres de la milice imbonerakure. Dans ce cadre, la commission internationale d'enquête a confirmé que « *Des propos ayant une dimension ethnique, qui pour certains contenaient une dimension haineuse, ont pu être entendus dans diverses circonstances, notamment lors de la commission d'exactions ou encore lors de présentations de l'histoire du Burundi revisitée par certains membres du Gouvernement et du CNDD-FDD. De tels discours laissent voir une volonté d'instrumentaliser le sentiment d'appartenance ethnique à des fins politiques, et notamment garantir le soutien de la communauté hutue au CNDD-FDD et lui permettre de se maintenir au pouvoir*⁴¹. »

Les messages de haine diffusés et les actes qui les accompagnent rentrent dans un processus qui recoupe des phases caractéristiques de la préparation d'un génocide, dont les risques sont réels, si on se réfère à l'histoire du pays et de la région. Afin de protéger les criminels, agissant en son nom, le gouvernement burundais s'est retiré du statut de Rome de la Cour Pénale Internationale⁴², et intégrer dans la constitution une disposition interdisant l'extradition d'un citoyen burundais vers un pays étranger⁴³.

Tout dernièrement, le gouvernement a franchi une étape de plus, en organisant un recensement devant relever l'identité ethnique des employés des secteurs public et privé. De plus, désormais, le registre de commerce mentionne l'appartenance ethnique. Ces actions sont initiées en invoquant l'Accord d'Arusha, mis au rancart, et qui ne concernait que des postes politiques uniquement. Ces actes de saccage de l'identité nationale inquiètent parce qu'elles

⁴⁰ https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A_HRC_42_CRP_0.pdf

⁴¹ Ibidem

⁴² Le retrait a eu lieu le 27 octobre 2017. Voir <https://www.coalitionfortheicc.org/fr/le-burundi-et-la-cour-penale-internationale>.

⁴³ Voir l'article 27 de la constitution du Burundi, https://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/09/Burundi_French.pdf



ouvrent la voie à des pratiques discriminatoire ou à des crimes sélectifs, surtout si on se réfère au passé du pays marqué par des contentieux à caractère ethnique, non encore vidés ou en train d'être traités de façon sectaire. Ce qui inquiète le plus, c'est que tout en rejetant l'Accord d'Arusha, le pouvoir du CNDD-FDD veut étendre la logique dudit accord à des domaines qui n'étaient pas du tout concernés par des quotas ethniques.

Cette dérive sectaire est emblématique du pouvoir du CNDD-FDD qui est là depuis ses débuts et est allé en s'amplifiant dans le temps, avec des pratiques de discrimination assumées de façon décomplexée, dans les recrutements dans l'administration publique, les avancements et les promotions tant pour les civils que pour les militaires, de même que dans l'attribution des marchés publics et d'autres opportunités économiques, devant être normalement ouverts, sans discrimination à tous.

Depuis le déclenchement de la crise en 2015, de nombreux témoignages confirment que des éléments des forces de l'ordre loyales au régime, s'en prennent de façon sélective à des Tutsi, des jeunes résidant dans des quartiers contestataires du troisième mandat, mais également des anciens membres de l'armée burundaise, généralement appelés ex-FAB, dont la caractéristique commune est d'être nés Tutsi.

1.9. Droits individuels, propriété privée et égalité des chances précaires

La liberté d'aller et venir, en principe garantie, est extrêmement contrainte par les forces de répression du pouvoir burundais du service national de renseignement, de la police et surtout des imbonerakure qui quadrillent tout le territoire national. Dans le sillage de la crise de 2015, beaucoup de personnes résidant dans des zones considérées comme contestataires⁴⁴ du troisième mandat de Pierre Nkurunziza ont été persécutés, arrêtés, torturés, voire tués. Habiter dans ces zones constituait « **un délit géographique** ». Aujourd'hui pour beaucoup de Burundais, la liberté d'aller et venir est contrôlée par des miliciens imbonerakure, qui lors de leurs rondes nocturnes, imposent en toute illégalité leur loi, empêchant des citoyens, à circuler après certaines heures de la nuit, alors que la loi le leur permet. Plusieurs incidents ont été

⁴⁴ Ces zones sont quelques quartiers de Bujumbura comme Musaga, Nayakabiga et quelques communes rurales comme Mugamba, Mukike, etc. Leur dénominateur commun est qu'elles sont majoritairement habitées par des Tutsi.



signalés où dans diverses régions du pays, des citoyens ont été arrêtés par ces miliciens, frappés violemment, voire tués, parce qu'ils rentraient chez eux après le couvre-feu illégal imposé par des imbonerakure. Pour donner juste un exemple parmi de nombreux autres « *Fin novembre, un enseignant se rendant à Busoni – province de Kirundo- s'est fait dévaliser. Il a ensuite été passé à tabac. Ils (imbonerakure) lui ont tout pris, le salaire qu'il venait de toucher. Et ses achats qu'il venait d'effectuer à Kirundo avant de repartir chez lui*⁴⁵ ».

L'autre aspect sous cette rubrique concerne le respect de la propriété privée. Depuis quelques années, celle-ci est systématiquement violée au Burundi. De nombreuses personnes ont vu leurs propriétés foncières accaparées de force par des individus proches du pouvoir, invoquant parfois des motifs politiques, par exemple que ces propriétés auraient été obtenues après avoir exproprié des propriétaires hutu durant les crises passées. Mais ces prétextes sont presque toujours fallacieux. Dans ces cas, les victimes ne peuvent pas recourir à la justice pour que leur cause soit entendue, au contraire, il leur est souvent recommandé ne pas porter plainte, et garder le silence, pour ne pas mettre leur vie en danger.

Outre que le pouvoir burundais ne réprime pas ces pratiques, il y est aussi directement engagé. Ainsi, avant tout jugement, il s'est permis de s'approprier des biens meubles et immeubles appartenant à des personnes, accusées d'avoir participé à la tentative de coup d'état du 13 mai 2015. Leurs maisons ont été pillées par des policiers et sont placées sous bonne garde et leurs propriétaires ne peuvent plus jouir de leurs biens. En outre, le 13 mai 2018, la ministre de la justice d'alors, Aimé-Laurentine Kanyana, déclarait, avant toute enquête, que « *d'éventuelles ventes par décisions judiciaires des maisons dans lesquelles des armes ont été saisies répondaient au principe qui oblige celui qui cause un dommage de le réparer*⁴⁶ ». Cette déclaration constitue clairement une injonction de l'exécutif à la justice burundaise qui obéit toujours à ses ordres.

Un autre aspect important lié au droit de propriété concerne l'immense majorité des femmes rurales auxquelles le droit d'hériter de la propriété foncière est déniée. Toutes les tentatives d'organisations diverses visant la réforme dans ce secteur, dont celles des femmes burundaises,

⁴⁵ Sos Media, <https://www.sosmediasburundi.org/2020/12/15/kirundo-des-rondes-dimbonerakure-de-plus-en-plus-nombreuses-et-violentes/>

⁴⁶Sos Torture Burundi, <http://sostortureburundi.over-blog.com/2019/01/amee-laurentine-kanyana-lance-un-coup-d-envoi-aux-spoliations-de-biens-appartenant-aux-opposants-en-exil.html>



ont buté sur une fin de non-recevoir du gouvernement burundais. Et, en la matière, c'est la coutume discriminatoire à l'égard des femmes qui prévaut toujours.

Concernant l'égalité d'opportunité dans l'emploi et les affaires, ce droit n'est pas garanti. Les membres du parti au pouvoir sont favorisés, aussi bien pour les emplois publics que pour l'accès aux marchés publics. Il arrive même que le pouvoir ou ses agents interviennent dans des affaires privées en exigeant des prébendes ou pour casser des concurrents constituant un obstacle à la montée des dignitaires ou des membres influents du parti. Des pratiques discriminatoires contre des Tutsi, spécialement lorsqu'ils sont originaires de certaines régions, comme Bururi, sont devenues monnaie courante.

2. Défis structurels, politiques, juridiques, économiques et sociaux qui handicapent l'essor d'une vraie démocratie au Burundi

La démocratisation du Burundi est marquée au fer rouge par les violences qui ont caractérisé son émergence, déjà dans les années 1960, avec l'assassinat du Prince Louis Rwagasore, premier chef d'état élu après l'indépendance, suivi de celui du premier ministre Pierre Ngendandumwe, avant que le Burundi ne plonge dans une période de parti unique et de régimes militaires. De nouveau, avec les ouvertures démocratiques des années 1990, les élections pluralistes au Burundi de juin 1993, desquelles Melchior Ndadaye sort vainqueur sont dans un premier temps considéré comme un modèle sur le continent, car elles marquent une alternance politique et ethnique au sommet de l'Etat ainsi qu'une passation pacifique de pouvoir. Dans un deuxième temps, l'assassinat de M. Ndadaye, après 100 jours seulement au pouvoir, lors d'une tentative de putsch, suivie des massacres de milliers de personnes, ont laissé une empreinte indélébile sur la démocratie au Burundi faisant de ce pays « un grand blessé de la démocratie » et les « élections y conservent toujours un grand goût d'amertume et d'inquiétude que l'histoire leur a donné depuis plus d'un demi-siècle⁴⁷ ».

Cette expérience de violence a affecté durablement la démocratie au Burundi, inhibant l'instauration d'une culture démocratique saine. Par ailleurs, le parti au pouvoir a joué sur ces

⁴⁷ Hirschy, Justine., Lafont, Camille., Esprit d'Arusha, es-tu là ? La démocratie burundaise au risque des élections de 2015 , *Politique africaine* 2015/1 (N° 137), pages 169 à 189, <https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2015-1-page-169.htm>



peurs et ratés pour justifier sa dérive autoritaire et tous les coups portés contre la démocratie. À cet égard, le pouvoir a gardé uniquement des institutions et des pratiques, standardisées par la communauté internationale, mais vidées totalement de leur essence, et réduites à une façade factice.

Des débats sur l'évaluation de la démocratie opposant notamment les tenants de l'approche procédurale et substantielle. Pour ces premiers des élections libres et régulières, tenues à des intervalles prévus et sans fraudes, le respect de la liberté d'expression, de presse et des droits de l'homme en général, symbolisent la démocratie, qui devient alors une méthode de dévolution et d'exercice du pouvoir ou, selon l'inversion de Przeworski, « un système dans lequel des partis perdent des élections⁴⁸ ». Cette définition est dite aussi *minimaliste*. La conception substantielle considère que « *le critère décisif, en définitive, concerne la pratique d'une démocratie que sa forme seule ne permet pas d'authentifier*⁴⁹ ». En définitive, les deux approches sont complémentaires, toutefois la conception procédurale a le mérite d'être plus opératoire et permet une évaluation plus claire du caractère démocratique ou autoritaire des pays⁵⁰. Ces deux approches sont combinées dans cette analyse.

Aujourd'hui, les défis structurels de la démocratisation au Burundi, outre les traits communs avec d'autres pays africains qui connaissent les mêmes errances, ont des aspects spécifiques, liés à l'impossible transformation du CNDD-FDD en parti politique, l'impunité et la culture de la violence, à une corruption devenue systémique et à l'exploitation de relents ethnistes, en guise de légitimation politique.

Hirschy et Lafont parlent d'un groupe de généraux, installés à des postes-clés qui ont concentré sur eux, en raison de leurs activités réelles ou supposées, une série d'accusations de « *corruption et malversations, arbitraire et oppression, arrogance et grossièreté, et surtout brutalité, voire torture ou meurtre* ». Ils notent qu'au-delà des dénonciations qui les concernent il importe de constater est que la cristallisation des critiques s'opère sur les « généraux » parce qu'ils symbolisent la perpétuation, dans la gouvernance de l'État, d'habitudes et de pratiques expéditives qui montrent que le CNDD-FDD demeure profondément ancré dans la culture

⁴⁸ Adam Przeworski, *Democracy and the Market, Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, p. 10.

⁴⁹ Guy Hermet, *Le passage à la démocratie*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, p. 26-27.

⁵⁰ Gazibo Mamoudou, Introduction à la politique africaine, <https://books.openedition.org/pum/6390?lang=fr#text>



*combattante*⁵¹ ». Avec comme signes ostentatoires : la célébration d'une journée annuelle des combattants où sont glorifiés les corps armés ; la ligue paramilitaire des jeunes (les Imbonerakure) qui paradent un peu partout dans le pays, et dans les meetings au pas cadencé des militaires. Également, son drapeau emprunte à la symbolique de la puissance, avec un aigle noir barré d'un glaive et d'une feuille de manioc ; il a fait ériger des sculptures représentant hommes en armes, voire des armes elles-mêmes.

L'influence de l'héritage maquisard sur la gouvernance de la société burundaise donne aussi au régime une allure farouche, dans la mesure où sa norme n'est pas le compromis mais la soumission, toute désobéissance ou indocilité étant réprouvée par la coercition. Tout ceci établit donc une empreinte sur les dix années du pouvoir CNDD-FDD : il n'est pas parvenu à mettre à bas cette logique du « commandement » qui prime sur la démocratisation électorale. Cependant, le label de la brutalisation du champ politique n'est pas propre à ce régime (les précédents ont connu leur lot de férocité) et il ne suffit pas à réduire l'équation du « système DD » dont les variables sont plus nombreuses que celles de la prépotence militaire et du déterminisme maquisard des dirigeants. Le « système » tient aussi parce qu'il a fait fructifier sa popularité et a su développer sa clientèle.

2.1. L'impossible transformation du CNDD-FDD en parti politique

Selon Gervais Rufyikiri, certaines pratiques informelles montrent que la transformation du CNDD-FDD en parti politique n'a pas eu lieu. Ces pratiques sont en particulier le fait que des combattants issus de l'ancien mouvement rebelle ont continué à être actifs au sein du parti, au début, le conseil des sages comprenait cinq généraux, qui se sont retirés par la suite pour constituer un conseil de sages parallèle, cela ayant l'avantage de leur éviter la confrontation de leur opinion avec des civils, qui tournaient souvent en leur défaveur, faute d'une argumentation convaincante. Il y a également comme preuve, l'organisation de la journée du combattant qui sert de plateforme d'union – et de mobilisation- entre tous les combattants, des membres des forces de défense et des démobilisés. La formation de la milice imbonerakure est certainement l'élément le plus marquant qui montre que le CNDD-FDD n'a jamais voulu se défaire de sa structure militaire, mais au contraire l'a renforcée pour garder le contrôle sur le pays, en s'appuyant sur elle pour s'imposer par la violence, qui fait partie de sa culture depuis le maquis.

⁵¹ Hirschy, Justine., Lafont, Camille, ibidem.



Mais il y a eu un péché originel – légalisé- dans le processus de paix et d'intégration du CNDD-FDD. Celui d'avoir permis, en violation de la loi, d'accepter que ce parti soit agréé en gardant dans son appellation la référence militaire des « forces de défense de la démocratie ». Cette brèche ouverte au moment des négociations a permis au CNDD-FDD de se conforter dans la conviction qu'il était au-dessus de la loi et d'agir en conséquence comme si tout lui était permis.

De nombreuses pratiques de prédation combinées à d'autres actions de saccage et de désacralisation des institutions laissent penser que le CNDD-FDD a continué à agir comme s'il était toujours en belligérance contre l'État qu'il avait combattu pendant le maquis. Outre la volonté d'affaiblir les forces de défense, dont la loyauté partisane n'était pas totalement acquise, en créant une milice ayant d'énormes pouvoirs, la priorisation du critère partisan au détriment des compétences, dans la nomination à différentes postes dans les différentes institutions du pays – gouvernement, parlement, magistrature, administration- constitue une volonté manifeste d'affaiblir ces institutions, et de les rendre incapables de jouer leur rôle. Certaines sociétés paraétatiques – Office National des Télécommunications, REGIDESO- ont été utilisées pour placer des militants dévoués et comme des caisses noires, puisées à volonté. Leur faillite déclarée récemment n'en est que très logique.

2.2. L'impunité et la culture de la violence : le traitement sélectif des crimes du passé et l'enterrement de l'Accord d'Arusha

Aujourd'hui, de nombreux analystes s'accordent sur le fait que l'impunité est une des causes de la récurrence de la violence au Burundi. En confortant les auteurs de la violence, elle a permis à presque tous les régimes qui se sont succédé d'utiliser la violence politique pour accéder au pouvoir ou s'y maintenir. La peur a été systématiquement utilisée comme un instrument de soumission dans un système de répression. Elle se répand à travers une hiérarchie très forte qui caractérise le Burundi, que les pouvoirs utilisent pour contrôler les clientèles et les dividendes pour l'accès à un meilleur niveau de vie. La peur est utilisée comme un instrument de contrôle de ce processus qui se reproduit à plusieurs niveaux hiérarchiques : la famille, la colline, la commune et la nation⁵².

⁵² Sebudandi, C., Icoyitungiye, F., <https://www.cdacollaborative.org/wp-content/uploads/2016/02/Impact-Cumulative-Des-Efforts-De-Paix-Au-Burundi.pdf>



Dès avant son arrivée au pouvoir, le CNDD-FDD a su jouer sur la peur et la violence pour arriver à ses buts : recruter des militants, de gré ou de force, se faire élire et garder ses adversaires en respect. Cette stratégie s'est poursuivie et s'est renforcée au cours de son règne, caractérisé par des emprisonnements, des atrocités et des purges contre tout ce qui était perçu comme opposant politique, irréductible. Cette violence a ciblé systématiquement des membres du FNL dont les corps ont été jetés dans la rivière Rubuvu, en 2006, ensuite à travers l'opération dite « safisha » au cours de laquelle des exécutions extrajudiciaires ont été perpétrées contre de nombreux militants du FNL, qui a duré environ une année, de 2010 à 2011. La répression qui a commencé en 2015 et qui continue, est de loin la plus importante par son bilan et l'éventail des victimes. Elle a emporté des centaines de personnes, voire plus d'un millier de victimes. Selon la Commission Internationale d'enquête sur le Burundi, certains des actes commis au cours de cette période, pourraient être qualifiés de « crimes contre l'humanité, établis sur base de solide preuves »⁵³.

Parallèlement à l'instrumentalisation de la justice en outil de répression, assujetti à la volonté d'un cercle restreint au sein du pouvoir CNDD-FDD, celui-ci a passé les premières années de son mandat dans des manœuvres dilatoires contre les mesures préconisées dans l'Accord d'Arusha sur la justice transitionnelle, dans l'objectif de les vider de leur contenu. La première cible a été l'instance judiciaire du mécanisme préconisé en l'occurrence le tribunal spécial pour le Burundi, en mettant en avant la volonté de faire prévaloir le pardon et l'amnistie sur la justice et la vérité. Il y a également la constitution des mécanismes de justice transitionnelle, prônée être de composante mixte, comprenant des Burundais et des internationaux, pour plus d'impartialité et d'expertise. Cet aspect était fortement combattu par le CNDD-FDD pour des raisons de « souveraineté nationale ». De longues négociations avec le système des Nations Unies⁵⁴ ont abouti à l'organisation de consultations populaires dont les recommandations, émanant pourtant de la population, ont été totalement ignorées par le pouvoir.

Finalement, le pouvoir CNDD-FDD a mis en place, à l'instar des juridictions ordinaires, une commission vérité et réconciliation⁵⁵, totalement soumise, avec des objectifs partisans, d'une

⁵³ BBC, <https://www.bbc.com/afrique/region-41148506>

⁵⁴ Sur ce site de l'Université d'Anvers on trouve de nombreux documents sur ce long processus de négociations entre le gouvernement burundais et les Nations Unies : <https://www.uantwerpen.be/en/projects/centre-des-grands-lacs-afrique/droit-pouvoir-paix-burundi/justice-transitionnelle/cvr-et-tribunal-special/>

⁵⁵ Loi n°1/18 du 15 mai 2014 portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de



lecture historique sélective allant dans un sens politique qui conforte les objectifs du parti CNDD-FDD. Simultanément des procès qui devaient être faits dans le cadre de la justice transitionnelle, comme celui portant sur l'assassinat du Président Melchior Ndadaye et certains de ses proches collaborateurs ont été rouverts, menés en violations des normes reconnues en la matière, aboutissant à la condamnation des accusés, à des peines lourdes. Ceux-ci n'ont pas pu présenter leurs moyens de défense.

Depuis sa création, le travail de la CVR a fait l'objet de nombreuses critiques, dont principalement celle de procéder uniquement et principalement à l'exhumation de restes supposés de victimes hutu de 1972, favorisant une lecture de l'histoire, qui conforte les thèses actuelles du pouvoir. Mais également de faire son travail à un moment où d'autres crimes graves étaient en train d'être commis, et des centaines de milliers de Burundais, obligés de rester hors de leur pays. Alors que son travail se poursuit, des groupes proches du pouvoir, ont continué à ériger des lieux de mémoire sélectifs, bien que l'objectif initialement annoncé, était de dresser un lieu de mémoire commun pour toutes les victimes des tragédies que le Burundi a connues depuis son indépendance.

Comme l'affirme la Commission internationale d'enquête a conclu dans un de ses rapports « *La marge de manœuvre de la CVR pour procéder à « la réécriture » de l'histoire récente du pays de manière à contribuer à sa réconciliation apparaît donc fortement limitée*⁵⁶ ».

Cette quête asymétrique de la vérité, accompagnée d'une rhétorique sur l'indifférence, voire de la complicité de la communauté internationale pendant les violations commises contre les Hutu par des régimes « tutsi » du passé, semble avoir comme objectif ultime de jouer sur les sentiments de culpabilité et contrebalancer les enquêtes en cours sur les crimes actuels. Afin d'obtenir à travers un jeu d'équilibre, la prolongation de l'immunité qui court depuis la signature de l'Accord d'Arusha. Cela obligerait donc la communauté internationale à faire pression sur la CPI, dont le Burundi s'est retiré, pour que les enquêtes en cours, sur les crimes imputables au pouvoir CNDD-FDD, soient passées par pertes et profits.

2.3. Une corruption systémique qui mine l'État de droit et la démocratie

la CVR.

⁵⁶ https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A_HRC_42_CRP_0.pdf



La corruption, lorsqu'elle est élevée et systémique, sape considérablement les fondements de l'État de droit et de la démocratie. Elle constitue même est un indicateur de la fragilité de l'État de droit, qui dans certains cas peut tendre vers un État failli. Car ses conséquences sont catastrophiques sur la jouissance de tous les droits politiques, économiques et sociaux, étant donné qu'elle ouvre la voie à la perpétration de nombreuses et graves injustices.

2.3.1. La corruption a sapé la démocratie et les institutions

La corruption, de grande ampleur, engendre un cercle vicieux qui peut être durable et ravageur pour les citoyens et les institutions. Elle constitue non seulement un obstacle systémique au respect et à la réalisation de la démocratie, de l'état de droit, des libertés politiques, du développement durable et de tous les droits humains civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, mais peut également entraîner des violations des droits de l'homme. La corruption est l'une des causes les plus négligées des violations des droits de l'homme, alors qu'elle alimente l'injustice, les inégalités, entre autres en matière de ressources économiques et financières, l'impunité, le comportement arbitraire, l'extrémisme et les conflits politiques et religieux⁵⁷.

Cette description s'applique exactement à ce qui se passe au Burundi, spécialement depuis l'avènement au pouvoir du CNDD-FDD, qui a vu s'installer une corruption systémique au profit des dirigeants. Déjà, juste après la première année de pouvoir, plusieurs affaires de corruption, notamment de passation de marchés publics opaques, la vente du Falcon présidentiel ont défrayé la chronique, sans qu'aucune enquête n'ait pu être conduite pour sanctionner les auteurs de ces délits. Au contraire, certains faits étaient assumés sans complexe, comme lorsque le ministre Karenga Ramadhani avait affirmé que « *le gouvernement avait même le droit d'offrir en cadeau le Falcon présidentiel pour avoir gagné les élections*⁵⁸. »

Les années qui suivent vont mettre en évidence une stratégie des autorités de faire main basse sur toutes les ressources du pays, à travers divers mécanismes dont la passation des marchés publics, la conclusion de contrats miniers, l'exploitation des ressources et le commerce. Le

⁵⁷ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0246_FR.html

⁵⁸ Net Press, <http://www.netpress.bi/spip.php?article4719>



classement du Burundi par Transparency International montre cette plongée inexorable dans une corruption systémique et endémique.

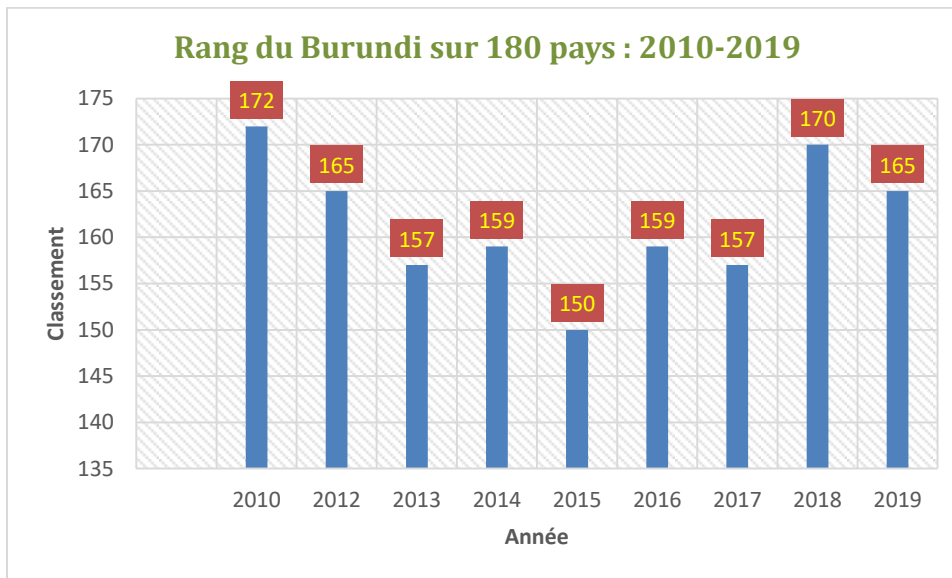


Figure 1: Classement de Transparency International de 2010 à 2019

Depuis 2006, le Burundi a dégringolé de la 131^{ème} position pour se retrouver constamment parmi les pays les plus corrompus de la planète, et régulièrement dans le peloton des 10 plus corrompus. L'ampleur de ce phénomène a poussé ICG à y consacrer un rapport intitulé « la crise de corruption » qui analyse les stratégies de mainmise progressive et totale du pouvoir CNDD-FDD sur tous les secteurs public et privé pour la captation interlope des ressources. Ainsi, en totale opposition avec la rhétorique de dénonciation des pratiques néo-patrimoniales durant le maquis, le parti remet celles-ci à l'ordre du jour avec une ampleur inconnue jusqu'ici⁵⁹. Le rapport tirait la sonnette d'alarme affirmant que la crise de corruption que connaissait le Burundi mettait en péril la consolidation de la paix fondée sur un État moteur du développement et la relance de l'activité économique par l'investissement étranger. Mais surtout, qu'elle sapait la crédibilité des institutions créées après le conflit, le pacte entre anciennes et nouvelles élites et la cohésion du parti présidentiel régulièrement secoué par des affaires de corruption⁶⁰. La situation a continué de s'aggraver en dépit de la mise en place

⁵⁹ International Crisis Group (2012), La crise de la corruption. Rapport Afrique n°185 : 21 mars 2012, <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/burundi-deepening-corruption-crisis>

⁶⁰ Ibidem



d'institutions censées lutter contre la corruption, mais qui étaient des « coquilles vides », juste des « épouvantails » pour satisfaire les demandes des bailleurs et, in fine, protéger les grands auteurs de la corruption.

2.3.2. La corruption est une source d'instabilité et de fragilité de l'État burundais

Plusieurs rapports de la banque mondiale et d'autres institutions ont montré que la corruption est une source importante d'instabilité politique et économique et constitue un moteur de la violence. Ceux qui la pratiquent recourent à la violence pour obtenir des gains et des prébendes et pour imposer l'omerta et la résignation face aux inégalités et aux injustices que la corruption favorise. Cette dernière anéantit également la relation de confiance entre les citoyens et l'État, un moteur essentiel du développement. Tous ces éléments sont patents au Burundi. En retour, ceux qui en sont affectés et qui la combattent peuvent ne pas avoir d'autres recours que la violence. Ces facteurs combinés débouchent sur une forte corrélation entre la corruption et la fragilité de l'État. Cette notion a été introduite pour orienter les politiques de développement en fonction de l'état de fragilité de chaque pays.

Selon l'OCDE, *"un État est fragile lorsque le gouvernement et les instances étatiques n'ont pas les moyens et/ou la volonté politique d'assurer la sécurité et la protection des citoyens, de gérer efficacement les affaires publiques et de lutter contre la pauvreté au sein de la population⁶¹ »*. Le Fond sur la paix (Fund for Peace) a développé quatre principaux indicateurs de fragilité, comprenant chacun trois sous-facteurs, donc 12 au total. Les quatre principaux facteurs portent sur la cohésion, l'économie, le politique et le social. La cohésion inclut trois aspects sur la sécurité, les rapports au sein des élites et les revendications de groupes, dans le politique on retrouve la légitimité de l'État, les services publics, les droits de l'homme et l'état de droit. Le volet social couvre des aspects sur la pression démographique, les réfugiés et les déplacés et les interventions extérieures. Chaque sous-indicateur est coté sur 10 points, le maximum et zéro le minimum. Une note comprise entre 0 et 120 est attribuée à chacun des 178 pays, permettant de les classer. La note la plus basse correspond à une fragilité moindre, donc à plus de stabilité et de résilience. Par contre, une note élevée est à l'opposé pour un pays fragile, avec une très faible résilience. Le graphique ci-dessous montre le classement du Burundi depuis 2006.

⁶¹ <https://www.glossaire-international.com/pages/tous-les-termes/etat-fragile.html>

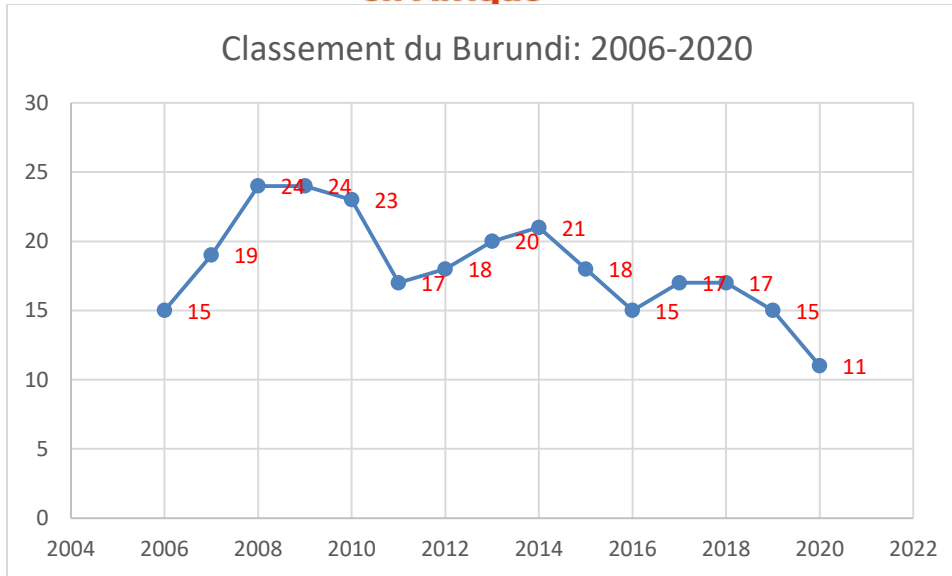


Figure 2: Classement du Burundi selon l'indice de fragilité par FFP (

De 2006 à 2020, le Burundi est classé parmi les vingt-quatre pays les plus fragiles du monde. Sa meilleure position date de 2010, et la mauvaise en 2020 où le pays se trouve à la onzième position, à la frontière des dix pays les plus fragiles, correspondant souvent à des pays en conflits et ravagés par la corruption et le dysfonctionnement institutionnel. Il est précédé par le Zimbabwe, l'Afghanistan et le Soudan. Les notes les plus élevées de fragilité sont obtenues sur les sous-critères liés à la sécurité, la confiance des citoyens dans les institutions, le respect des droits de l'homme et de l'État de droit ainsi que la pression démographique et l'existence de réfugiés et de déplacés internes. Considérant les menaces de sécurité externe et surtout interne, liées notamment à des forces de l'ordre et de renseignement assujetties aux politiques, la note attribuée est de 8,3 /10. Sur la représentativité des institutions et leur niveau de confiance au sein de la population, le Burundi obtient 9,1, ainsi que pour le respect des droits de l'homme et de l'État de droit qui englobe notamment la liberté démocratique, le niveau de politisation de l'appareil judiciaire et la manière dont les opposants sont traités. Enfin la note de 9.2 est attribuée sur le critère de pression démographique par rapport à l'environnement et l'accès aux différentes ressources. Dans le classement, le pays considéré comme le plus fragile en 2020, est le Yemen, suivi de la Somalie, du Sud Soudan, de la Syrie, de la RD Congo et de la République centrafricaine en sixième position. À l'autre bout, les pays les plus stables et les plus résilients sont ceux d'Europe (Finlande, Suisse, Norvège, Danemark, ...),



d'Amérique du Nord, surtout le Canada (8^{ème} position) ainsi que le Japon, l'Australie et la Nouvelle Zélande.

Dans le classement de 2019, de The Economist Intelligence Unit, basé sur l'indice sur la démocratie, le Burundi occupe la 45^{ème} position sur 50 pays africains et le 154^{ème} sur 165 pays indépendants. Ces classements aboutissent aux mêmes conclusions. Également, dans ce classement, le Burundi se retrouve parmi les 11 pays les moins démocratiques du monde.

2.4. Une rhétorique et des pratiques populistes et ethnicistes

Au fur et à mesure que le CNDD-FDD consolidait sa position au pouvoir, il a tout fait pour mettre en échec l'application des dispositions de l'Accord d'Arusha liées aux quotas ethniques dans les institutions et au sein des forces de l'ordre. Cette remise en cause n'est pas du tout un accident de l'histoire mais une intentionnalité politique affirmée de longue date. Le projet de démocratisation pluriethnique s'est heurté à la volonté de monopolisation du pouvoir par le CNDD-FDD⁶².

La monopolisation du pouvoir par des pratiques anti-démocratiques et la violence a progressivement créé le discrédit sur le régime qu'il a voulu compenser par des discours populistes et ethnicistes pour se légitimer auprès de la population, hutu en général. A cet égard, le régime a tout mis en œuvre pour prouver aux Hutu qu'il constituait leur seul rempart des contre des velléités d'oppression des Tutsi, dont des hordes nostalgiques fourbissaient des armes pour préparer le retour au pouvoir. Et la revanche. La réussite de cette manipulation devait passer par le refus de la vérité – préconisée à travers certaines dispositions de l'Accord d'Arusha sur les mécanismes de justice transitionnelle, afin d'ouvrir une voie royale aux mensonges et à la propagande ethniciste.

Du reste, comme l'affirme Gervais Rufyikiri sur base de plusieurs faits « *les dirigeants du CNDD-FDD ont adhéré à la «lettre» de l'Accord d'Arusha pour la forme et sous une forte pression interne et externe. Cela veut dire qu'ils n'ont pas intégré l'«esprit» de l'Accord d'Arusha – à*

⁶²Sahinguvu Laurent-Désiré et Vircoulon Thierry.,

https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/sahinguvu_vircoulon_requiem_accord_paix_2017.pdf



savoir les compromis politiques, le partage du pouvoir, la tolérance ethnique et la réconciliation nationale – dans l'idéologie et la politique du CNDD-FDD⁶³ ».

Les propos haineux et ethnicistes, d'abord sibyllins puis publiquement assumés, à partir de 2015, avec une terminologie de déshumanisation conséquente, à l'exemple de « mujeris », désignant communément les Tutsi, et « ibipinga », signifiant des « renégats », pour épingle essentiellement des Hutu, refusant d'adhérer au CNDD-FDD, l'ayant quitté ou trahi. Plusieurs organisations ont dénoncé ces pratiques et fait des rapports périodiques sur ce phénomène. Elles ont rapporté des propos émanant de plusieurs hauts responsables à commencer par l'ancien Président Pierre Nkurunziza, le premier à utiliser publiquement le terme « mujeri ». Puis l'ancien président du Sénat, Révérien Ndikuriyo, pour avoir utilisé le terme « kora », « travailler », en ces termes : « *lorsqu'on donnera l'autorisation aux forces de l'ordre de travailler, vous irez où ? Il n'y a pas d'île au Burundi... Lorsqu'on passera à l'opération « kora » (travaillez) , vous irez où ? L'opération sera claire : tout se terminera ici dans vos quartiers. On arrêtera le feu par un feu plus dévastateur. Le jour où on dira « kora » il ne restera plus rien. (...)On fera le travail, tout sera brûlé. À Cibitoke, il y a eu 100 morts en deux jours. Vous tomberez dans vos maisons. On vous délogera, même si vous êtes cachés sous les pierres⁶⁴.* » Le slogan « kora » avait éveillé les macabres souvenirs du génocide des Tutsi au Rwanda, où il a été utilisé pour mobiliser les tueurs.

Ces propos haineux et ethnicistes sont enrobés par les dirigeants dans des discours populistes, dont une des caractéristique est de faire table rase du passé en matière de développement, affirmant que tout ce qui est bon, est l'œuvre du CNDD-FDD, un pouvoir du peuple dirigé par « *un homme providentiel qui vient rompre avec toutes les mauvaises pratiques du passé⁶⁵* ».

La manipulation du discours divisionniste est un aveu d'échec. Il montre l'incapacité du CNDD-FDD de diriger un pays unifié et démocratique. Ce discours a plutôt pour objet de contrer les revendications démocratiques émanant de toutes les franges de la population, toutes ethnies et régions, confondues. Les manifestations de 2015 contre le troisième mandat visaient en

⁶³ Gervais Rufyikiri, <https://www.uantwerpen.be/en/research-groups/iob/publications/working-papers/wp-2016/wp-201612/>

⁶⁴ Colette Braeckman, <http://blog.lesoir.be/colette-braeckman/2015/11/08/kora-travaillez-ou-le-discours-de-la-haine-au-burundi/>

⁶⁵ Iwacu, <https://www.iwacu-burundi.org/du-populisme-a-lintimidation-nkurunziza-a-travers-sa-communication/>



réalité l'ouverture de perspectives sur les plans économiques et politiques plus ouverts, en termes d'opportunités pour les jeunes et le pays. Il s'agissait d'une nouvelle génération qui a compris que les obsessions ethniques ne sont utiles qu'aux pêcheurs en eau trouble⁶⁶.

Continuer à jouer sur la corde ethnique met en danger le pays et lui fait courir des risques élevés de retour dans la violence ethnique, voire la perpétration de crimes de masse. Pour les dirigeants, l'essentiel semble être de garder le pouvoir en s'assurant des clientèles de soutien au sein de la population surtout des jeunes, mobilisés à travers la milice imbonerakure.

3. Quelles approches pour la construction de l'État de droit et la démocratie ?

Beaucoup d'initiatives et de pressions émanant de la communauté internationale pour reconstruire un État de droit au Burundi se sont heurtées à une fin de non-recevoir du pouvoir issu du parti CNDD-FDD. Avec la crise, beaucoup d'initiatives ont été lancées par la communauté internationale, en particulier les Nations Unies et l'Union Africaine, parfois, conjointement. Toutes ont subi le même sort, rejetées par le pouvoir burundais, avec mépris. Dans son refus, le gouvernement a constamment évoqué l'atteinte de la sacro-sainte « souveraineté » du pays. Plutôt que de se montrer plus conciliant, le gouvernement a consolidé sa mainmise sur le pouvoir et commencé à démanteler les mesures de protection de la minorité tutsi, instaurées par l'accord d'Arusha de 2000 qui avait mis fin à la longue guerre civile au Burundi⁶⁷.

Au lieu du dialogue inclusif prôné par la Communauté internationale, certes sans beaucoup de fermeté, le pouvoir burundais a initié une concertation interne, sous son contrôle. Elle a abouti, comme prévu à la rédaction d'une nouvelle constitution, dépouillée des dispositions de l'Accord d'Arusha, dont le pouvoir voulait absolument se débarrasser. La nouvelle constitution

⁶⁶ Chrétien, Jean Pierre., « Le Burundi n'est pas un nouveau Rwanda », <https://www.cairn.info/revue-esprit-2016-1-page-21.html>

⁶⁷ ICG, <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/278-running-out-options-burundi>



adoptée au forceps par référendum et le code électoral ont servi de référence aux élections de 2020, sans Pierre Nkurunziza, forcé à se désister.

Après le départ de Pierre Nkurunziza, l'ouverture politique que certains avaient prédite, n'a pas encore eu lieu. Au contraire, la nature du régime, ses positions et ses pratiques se sont radicalisées. Clairement, les élections ont été organisées pour assurer le maintien du système du CNDD-FDD au pouvoir, la protection des personnes impliquées dans des crimes de sang et le pillage des ressources du pays, spécialement depuis 2015. La répression contre le CNL et les personnalités, considérées comme opposants politiques en exil est implacable. Les discours et les actions du pouvoir à leur égard, sont empreints d'hostilité et ne laissent augurer d'aucune volonté d'ouverture.

Comme ailleurs, l'impunité est un verrou important qui bloque tout changement, perçu comme porteur de risques et de menaces pour les auteurs présumés de crimes politiques et de délits économiques, occupant des positions de pouvoir. Ceux-ci seraient prêts à tout pour éviter tout changement⁶⁸.

L'échec de nombreuses tentatives pour remettre le Burundi sur la voie du dialogue menant vers le rétablissement de l'État de droit et la démocratie laisse perplexe. Parvenir à relever ce défi constitue une véritable quadrature du cercle. Quelles approches utiliser pour débloquer la situation face à l'intransigeance du cercle de radicaux au pouvoir au Burundi ? Quelles actions pourraient-elles conduire à une inflexion de paradigme?

Pour justifier le refus de dialogue, le pouvoir évoque souvent sa capacité de maîtriser la situation politique et sociale, de maintenir la paix et la sécurité sur tout le territoire du Burundi, et de faire taire, à des coûts raisonnables, toute contestation. Il s'agit donc, comme ailleurs, d'un problème de rapports de force entre les forces en présence caractérisées par un « manifeste déséquilibre des forces entre les parties et leurs différentes attitudes ». Évoluer vers des solutions inclusives signifierait peser sur ces rapports, en les équilibrant. Là aussi, des approches ont été tentées, comme les sanctions initiées par l'Union Européenne, avec des succès mitigés.

Différentes analyses ont mis en évidence les raisons de l'échec des différentes initiatives lancées à différents niveaux, de la région Est africaine, en passant par l'Union Africaine, l'Union

⁶⁸HRW, <https://www.hrw.org/fr/report/2009/07/07/la-justice-bradee/pourquoi-la-lutte-contre-limpunite-est-importante-pour-la-paix>



Européenne et les Nations Unies. La faiblesse transversale qui ressort à ces différents niveaux est la fragmentation des acteurs qui ne sont pas parvenus à s'entendre sur des positions communes à mettre en œuvre⁶⁹. Cette fragilité n'épargne pas les « forces vives burundaises » caractérisées par une extrême fragmentation alors que depuis 2015, certaines voix n'ont cessé d'appeler à un sursaut vers l'unité des forces démocratiques.

Les échecs démontrent qu'inventer une solution, là où de nombreuses tentatives ont échoué, est une immense gageure. L'approche proposée ici se base sur l'inévitable conjonction de deux processus, l'un interne, l'autre externe, agissant en complémentarité. Cette combinaison présente l'avantage d'accroître les chances de succès, qui seraient réduites en cas de processus isolé.

3.1. Mobiliser les forces internes pour l'État de droit et la démocratie : unité et vision commune

3.1.1. Engager les acteurs politiques vers le changement et la convergence

Depuis les élections de 2010, et même avant, des coalitions ont été formées pour tenter de peser sur le rapport de force face au parti au pouvoir, pendant les élections et en dehors de celles-ci. La coalition Amizero y'Abarundi, formée respectivement par des ailes du FNL et de l'UPRONA, non reconnues par le pouvoir, a tenu jusqu'à la veille des élections de 2015. L'entrée d'Agathon Rwasa et de son groupe, dans les institutions issues des élections qu'il avait boycottées, a scellé le sort de cette coalition.

Depuis la crise de 2015, d'autres tentatives de mise en place de coalitions ou de structures regroupant différentes composantes politiques ont été tentées avec des fortunes diverses. Le Conseil national pour le Respect de l'Accord d'Arusha et pour la Restauration de l'État de Droit au Burundi (CNARED⁷⁰), formé par des organisations et des personnalités en exil, est celui qui a

⁶⁹ ICG, <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/278-running-out-options-burundi>

⁷⁰ Un communiqué publié le 1er août 2015, annonçait la création du CNARED à Addis Abeba, par des représentants des partis politiques de l'opposition burundaise ainsi que ceux de la société civile, et les anciens présidents du Burundi. Voir : <https://www.iwacu-burundi.org/creation-du-cnared-a-addis-abeba/>



canalisé d'immenses espoirs, et dont l'expérience, a été marquée au fer rouge par de nombreux revers, riches d'enseignements.

Tout au long de son bref parcours, le CNARED a été rongé et son crédit progressivement ruiné, par des querelles de positionnement de ses membres, liées à leur ego, et aux ambitions personnelles et des mouvements politiques représentés. Ce facteur s'est avéré transversal dans la majeure partie des organisations formées par des Burundais ou qu'ils ont tenté de former. Les ego des leaders ou des initiateurs ont souvent constitué un obstacle infranchissable ou à terme entraîné la disparition des structures mises en place.

S'agissant du CNARED, l'autre grande faille majeure a été la diversité des motivations des membres. Ainsi, alors que certains étaient effectivement déterminés dans la poursuite des objectifs de ce mouvement, d'autres l'ont utilisé comme un tremplin pour négocier des postes, et peut-être, même, comme des taupes du pouvoir burundais. La leçon qu'on peut tirer est que, à l'instar du CNARED, beaucoup de coalitions formées manquaient essentiellement de vision commune pour tous les membres.

En effet, les débats souvent âpres entre les membres dégageaient des options et des visions différentes sur la lutte et l'avenir du Burundi. Même si le dialogue était l'option consensuelle, certains n'excluaient pas l'option militaire pour contraindre le pouvoir à négocier alors que d'autres, secrètement, se préparaient une voie royale pour rentrer. Ce sont ces visions divergentes qui ont creusé la tombe du CNARED.

Une autre expérience riche d'enseignement est celle du Congrès National pour la Liberté (CNL), dirigé par Agathon Rwaswa. Ce dernier a fortement bataillé pour obtenir, après une procédure longue et ardue, l'agrément du parti nouvellement créé. Il était persuadé que la participation aux élections de 2020 lui ouvrait largement le boulevard du pouvoir. Or, entre autres intérêts le régime, en permettant au CNL de participer à la compétition électorale, avait plutôt le souci de donner un vernis pluraliste aux élections de 2020.

Les masses mobilisées derrière Agathon Rwaswa ont prouvé que la popularité du CNDD-FDD était sérieusement érodée et que ce parti avait besoin de recourir à la répression et aux tricheries, dont les nombreuses et graves irrégularités relevées constituent la preuve, pour changer la volonté du peuple. Se basant sur le potentiel soutien de la population, Agathon Rwaswa, était persuadé que la victoire était à sa portée, sans nul besoin de s'allier à qui ce soit d'autre. Il l'a



appris à ses dépens. Tout comme, probablement des milliers de Burundais, mobilisés derrière lui, pour obtenir le changement.

Ces deux expériences sont emblématiques des causes d'échec des forces démocratiques engagées pour le rétablissement de l'État de droit et la démocratie. La voie qui reste face au parti CNDD-FDD qui s'est incrusté de plus en plus par la répression et la violence est de réussir l'unité de l'opposition. Un immense défi qui doit être relevé en changeant d'approches, l'objectif étant de fédérer le maximum de personnalités et d'organisations autour d'une même vision et des approches communes. Il est donc nécessaire de parvenir à :

Mettre en place une plateforme politique minimale commune fondée sur une même vision

Avec quelles approches ? Le plus difficile est de concevoir des approches pour y parvenir en évitant les écueils. Un groupe d'initiative devrait être constitué d'abord. Ensuite, élaborer des critères et une méthodologie. Commencer les contacts et l'élargissement progressif du groupe. Idéalement, il faudrait commencer par un noyau relativement petit pour éviter des blocages à l'origine. Ce noyau aurait entre autres tâches de procéder à une évaluation des expériences, des échecs et dégager les écueils à éviter ainsi que des pratiques à promouvoir. L'élargissement du groupe se ferait graduellement, à des Burundais de l'intérieur et de l'extérieur du pays (en exil et de la diaspora), sur base d'une vision et des stratégies communes. Une attention particulière devrait être accordée aux jeunes et aux femmes.

3.1.2. Mobiliser la jeunesse comme pilier de la paix et de l'État de droit

La jeunesse, même si elle est parfois projetée sur la scène, demeure l'enfant oublié de la politique burundaise. Elle est essentiellement sollicitée pour sa force physique dans des actions de répression du pouvoir, ou dans des actions de lutte contre ce dernier. Dans tous ces cas, sa participation à la prise de décision reste fortement limitée, ce dont de nombreux jeunes se plaignent, en dénonçant leur seule mobilisation comme « producteurs de peur et de violences à des fins politiques⁷¹ », uniquement.

Depuis 2015, au regard des événements et des camps en présence, il y a lieu de supposer que la jeunesse est divisée en trois principaux groupes, dont deux, en totale opposition. D'un côté, il y a des radicaux affiliés au parti au pouvoir, comprenant des militants et des miliciens

⁷¹ Jean-Salathiel Muntunutiwe, <https://journals.openedition.org/eastafrica/424>



imbonerakure, parfois instrumentalisés contre leur volonté, développant des discours de haine ethno-centristes⁷². De l'autre, il y a des membres de l'opposition politique à l'intérieur du pays et de nombreux autres, en exil depuis 2015, et qui ne jurent que par la destruction du système incarné par le CNDD-FDD. Au centre, se trouve une catégorie de jeunes qui ne sont engagés dans aucun de ces deux camps, soit parce que la politique ne les intéresse pas ou qu'ils ne se retrouvent pas dans ces marquages politiques et idéologiques.

Ce sont ces trois catégories qui constituent « **le Burundi de demain** », et qui se regardent en chiens de faïence. Pourtant, elles représentent la majorité de la population burundaise, car incluant des jeunes de moins de 24 ans, dont la frange totalise environ 65% de la population burundaise⁷³. Dès lors, comment ces différentes composantes Burundi pourront se retrouver et vivre ensemble ? Comment ces catégories pourront-elles créer les conditions d'un avenir commun et durable ?

Cette perspective doit partir de la façon de chaque partie envisage l'avenir du pays sur les questions de fonds, en particulier celles qui ont été identifiées comme étant à la base du conflit burundais et de ses résurgences. Une convergence entre ces trois groupes, peut être construite à partir d'un rapprochement par le centre, constitué des franges les plus modérées. Cette modération serait au minimum le fait de soutenir une cohabitation pacifique entre tous les Burundais et vouloir la construction ou la consolidation d'un État de droit et de la démocratie au Burundi.

À cet égard, il faudrait pouvoir identifier ces personnes au Burundi et parmi les exilés. Au vu du contexte, il n'est pas possible ou surtout pas recommandé de réunir tout ce beau monde, dans un même lieu. Le processus devrait être organisé en phases, d'abord parallèlement à Bujumbura et en Afrique de l'Est (Kigali, Kampala, Nairobi), puis des rencontres de mise en commun, dans un lieu rassurant pour tous.

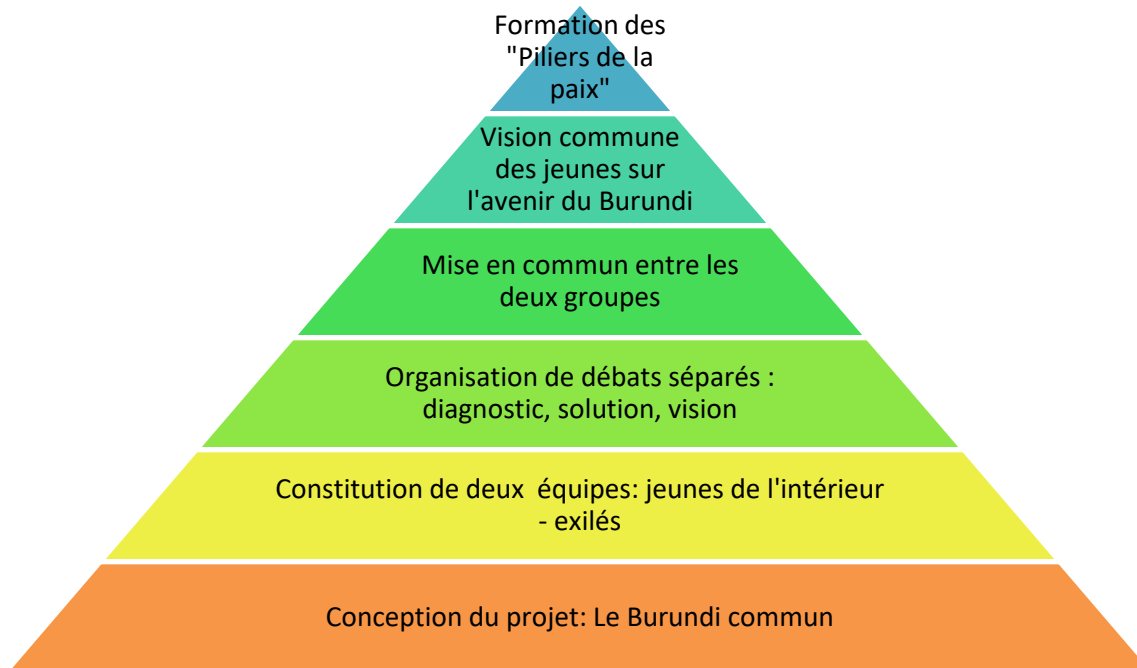
Du point de vue méthodologique, la démarche consisterait à organiser un diagnostic des causes de la récurrence de la violence au Burundi, puis chaque groupe proposerait des solutions pour sortir des cycles de violence, et construire un État de droit démocratique. La

⁷² A ce sujet, on peut se rappeler de la chanson entonnée par des Imbonerakure « Engrossons les filles et les femmes des opposants pour qu'elles mettent au monde des Imbonerakure », Jeune Afrique, 5 avril 2017, www.jeuneafrique.com/425289/politique/burundi-vidai-dimbonerakure-menacant-d-engrosser-leurs-adversaires-provoque-lindignation/.

⁷³ Voir : https://www.indexmundi.com/fr/burundi/repartition_par_age.html



mise en commun des résultats des discussions des différents groupes devrait permettre de bâtir une vision commune pour le Burundi. La phase suivante serait l'élargissement du groupe à d'autres, à partir de ce grand noyau de « **pionniers éclairés** ». L'objectif étant d'atteindre un seuil critique, lui permettant de peser dans les rapports de force et de faire basculer



la majorité des jeunes et d'autres acteurs dans le camp de la paix et la cohabitation pacifique. Quelque part, il s'agit de renforcer les capacités des jeunes à s'impliquer dans les voies pacifiques de résolution de la crise burundaise, d'une part et de sensibiliser leurs pairs autour d'un nouveau contrat social destiné à ramener la paix au Burundi. Cette jeunesse pourra enfin faire le plaidoyer de l'éducation à la paix dans leurs communautés et auprès des acteurs politiques.

3.2. Contribution de la communauté internationale pour la construction de l'État de droit et la démocratie

Toutes les tentatives de la communauté internationale par le biais de la région, l'Union Africaine et les Nations Unies se sont heurtées à une fin de non-recevoir du pouvoir burundais et ne sont pas parvenues à remettre le Burundi sur la voie du dialogue, de la construction d'une paix durable et l'État de droit. Plusieurs analyses et études se sont penchées sur les causes et les raisons de ces échecs. Dans sa publication, intitulée « le Burundi à court d'options »,



International Crisis Group analyse les raisons de cet échec et les limites de chaque acteur par rapport à l'intransigeance du pouvoir burundais⁷⁴. Ce rapport revient par exemple sur l'incapacité de la Communauté de l'Afrique de l'Est à engager le pouvoir burundais sur la voie du dialogue, alors qu'elle avait pourtant pris jalousement les commandes de la médiation au Burundi, sans expérience ni expertise et sans ressources requises. Mais l'obstacle le plus important a été l'absence de volonté politique – certains souffrant du même syndrome que le régime burundais - et les divisions entre États membres⁷⁵. Tous les acteurs et leurs limites ont été minutieusement analysés afin de mieux cerner les raisons des échecs. Il apparaît que pour espérer un quelconque succès, il soit important de capitaliser sur les leçons tirées et éviter de recommencer les mêmes erreurs, car les mêmes causes risquent de reproduire les mêmes effets. Les options sont extrêmement ténues. Notre proposition va vers des options, suivantes, qui n'ont pas été tentées et qui pourraient ébranler le jusqu'aboutisme du pouvoir burundais.

3.2.1. Mettre fin à l'impunité qui renforce la peur et l'emprise du pouvoir sur la population

Sans nul doute, l'impunité est identifiée par de nombreux analystes et observateurs, comme une des causes de la récurrence de la violence au Burundi, et ailleurs dans des situations où la violence est cyclique. Dans des pays sortant de conflits, l'équilibre entre la paix et la justice est une des équations posées, difficile à résoudre. Souvent la justice est sacrifiée au profit de la paix, en accordant des immunités aux différents responsables des groupes en conflit, pour les amadouer, et éviter qu'ils ne continuent à mettre leur capacité de nuisance au service de la violence. C'est ce type d'arrangement qui a été convenu à Arusha, et dans des accords de fin d'hostilités qui ont suivi : accorder l'immunité à tous les responsables des parties belligérantes. Cependant, l'Accord pour la paix et la réconciliation signé à Arusha en Août 2000, prévoyait la mise en place de mécanismes de justice transitionnelle comprenant une Commission Nationale Vérité et Réconciliation (CVR), une Commission d'Enquête Judiciaire Internationale (CEJI) et un Tribunal Pénal International. Pour différentes raisons, déjà évoquées, ces mécanismes n'ont pas pu être mis en place comme prévu⁷⁶. Leur mise en place a été continuellement retardée, pour des raisons de contingence politique et surtout de manque de volonté du pouvoir issu du CNDD-FDD, avant que celui-ci ne s'assure d'avoir acquis la marge de manœuvre suffisante pour

⁷⁴ ICG, <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/278-running-out-options-burundi>

⁷⁵ Ibidem

⁷⁶ Pour en savoir plus : <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Burundi-Processus-de-Justice-2011-French.pdf>



mettre en place une justice transitionnelle du vainqueur, taillée à sa volonté et suivant ses objectifs.

Dans de nombreuses situations de conflit armé, la justice a été souvent sacrifiée au profit de la paix, dont la durée s'est avérée, au regard de diverses expériences, très éphémère. En effet, des recherches réalisées pendant une vingtaine d'années par Human Rights Watch dans de nombreux pays, y compris le Burundi, ont démontré que la décision de fermer les yeux sur des atrocités et de renforcer la culture de l'impunité pouvait coûter très cher. Les recherches de Human Rights Watch ont montré que l'impact de la justice est trop souvent sous-estimé au moment d'évaluer les différents objectifs de la résolution d'un conflit. Au vu de l'expérience récente du Burundi, les conclusions tirées de ces études de cas, se retrouvent vérifiées, d'où la nécessité de changer de paradigme, consistant à lutter contre l'impunité pour construire une paix durable. Cependant, comme les attitudes, les positions et les actes posés par le pouvoir du CNDD-FDD sur cette problématique montrent un manque total de volonté politique, depuis 2005, la lutte contre l'impunité, respectant les standards internationaux communément acceptés, ne peut émaner de leur initiative. La seule option possible est le recours aux mécanismes pénaux internationaux. À cet égard, la communauté internationale, dont les initiatives prises ont été réduites à néant par le gouvernement burundais, a un rôle majeur à jouer. Et cette fois-ci, l'approbation préalable du régime burundais n'est pas nécessaire.

Ces actions sont justifiées non seulement par les violations graves commises par le pouvoir depuis 2015 mais aussi par les dérives identitaires qui font courir d'énormes risques de déflagration au pays, avec de possibles contagions dans la région. Plus spécifiquement, la nomination dans les plus hauts postes de responsabilité au sein du gouvernement burundais, de personnes sur lesquelles pèsent des présumés des allégations de violations graves des droits de l'homme, est une atteinte supplémentaire contre les victimes. Elle contribue à accroître leur souffrance et à renforcer le climat de peur dans le pays.

Un plaidoyer fort est nécessaire pour que la Communauté internationale, spécialement l'Union Européenne, les Nations Unies soutiennent, politiquement et matériellement, le travail en cours de la Cour Pénale Internationale afin qu'il aboutisse rapidement à des poursuites contre des responsables burundais sur lesquelles pèsent des présomptions de crimes. Ce plaidoyer est déjà en cours mais doit être renforcé et mené de façon systématique et professionnelle, avec en tête les organisations de la société civile, engagées sur les dossiers de la CPI. Une



mobilisation des différents acteurs nationaux et internationaux, agissant en synergie, est nécessaire pour encourager la CPI et l'aider à surmonter les blocages politiques posés par certains états. Ce plaidoyer devrait comprendre les étapes suivantes :

- i. Identifier et constituer le groupe d'acteurs burundais du plaidoyer en élargissant le groupe existant à des acteurs nationaux et internationaux qui peuvent être des personnalités ou des ONGs;
- ii. Élaborer une stratégie de plaidoyer comprenant notamment l'identification des décideurs clés et secondaires, des alliés, etc.
- iii. Formulation des messages ;
- iv. Mobiliser les moyens nécessaires ;
- v. Conduire le plaidoyer, en faisant les ajustements de stratégies nécessaires, en cours de route.

Dans ce cadre, et parallèlement, un appui continu à la commission internationale d'enquête sur le Burundi est nécessaire pour lui permettre de poursuivre son travail dans de bonnes conditions. En outre, des sanctions ciblées devraient être prises ou renforcées à l'égard des personnes citées dans de nombreuses violations des droits de l'homme ou qui diffusent des messages de haine.

3.2.2. Mettre fin à la participation des troupes burundaises aux missions de maintien de la paix

Depuis l'entrée du Burundi en crise, en 2015, et l'implication de militaires dans des violations massives des droits de l'homme, la participation de ces derniers dans des missions de maintien de la paix, soulève de nombreuses interrogations. Plusieurs organisations ont à maintes reprises demandé de mettre fin à la participation des burundaises⁷⁷, sans succès. Ces ONGs se basent sur l'impact de cette participation sur le renforcement de la terreur et de la dictature au Burundi. En effet, l'engagement des troupes burundaises à l'AMISOM, est devenu une opportunité diplomatique et financière pour le régime burundais. D'un point de vue économique, l'impact attendu des sanctions économiques prises par l'UE à l'égard du Burundi, depuis 2015, est quelque peu, contrebalancé par les montants versés par ce même bailleur, pour payer les prestations des militaires burundais en Somalie. Ce qui est très préoccupant,

⁷⁷ Par exemple : <https://www.sosmediasburundi.org/2020/03/19/une-ong-internationale-demande-a-lonu-de-rapatrier-les-troupes-burundaises-en-mission-de-maintien-de-la-paix-en-centrafrique-accusees-de-viol/>



c'est que cet argent alimente des réseaux de corruption, et enrichit davantage les généraux et autres hauts responsables du régime, à travers des mécanismes de contrebandes et de change de devises. Celui-ci a été décrété, à cet effet, monopole exclusif de la Banque de la République, par le biais de la Banque Commerciale du Burundi, contrôlé par le pouvoir burundais. En réalité, le soldat burundais en mission de maintien de la paix ne reçoit qu'une partie réduite de son salaire, les devises sont ensuite utilisées dans des réseaux parallèles qui permettent d'obtenir des gains énormes, allant du simple au double.

Par ailleurs, le paiement des salaires des contingents burundais, accuse très souvent des retards par rapport aux autres. Ces retards pourraient être dus à l'investissement de ces fonds dans des réseaux mafieux avant le paiement des bénéficiaires.

De plus, on sait aussi que cette mission sert aussi à récompenser des personnes qui ont commis des crimes au Burundi, notamment des miliciens imbonerakure, envoyés comme des agents du Service National de Renseignement (SNR) au sein des bataillons de l'AMISOM. L'importance vitale de cette mission pour le pouvoir a été perçue lorsqu'il s'est agi de réduire les effectifs du contingent burundais. Le pouvoir a usé de toutes sortes de stratagèmes, y compris des menaces et des chantages, pour bloquer la mise en œuvre de cette décision.

Pour toutes ces raisons, l'Union Européenne doit se résoudre à mettre fin au financement des troupes burundaises en Somalie, et les remplacer par d'autres. De cette façon, elle aura contribué à réduire de manière significative, les moyens qui confortent le pouvoir burundais. À cet égard, un plaidoyer appuyé est nécessaire auprès de l'Union Européenne, des États membres et des Nations Unies.

Conclusion

Depuis 2015, le Burundi s'est de plus en plus éloigné de la démocratie et de l'État de droit. Les dernières élections ont démontré que pour le régime issu du CNDD-FDD, la démocratie est un simple slogan, utilisé pour occulter le maintien au pouvoir par la force et la terreur. Plusieurs initiatives ont été prises par différents acteurs, régionaux et internationaux, mais se sont tous heurtées à l'intransigeance du pouvoir, qui invoque chaque fois la souveraineté du pays, pour justifier le rejet des mesures préconisées. À l'interne, grâce à la fragmentation des partis



politiques, le pouvoir s'est assuré une domination totale des rapports de force. Cette posture est consolidée par le contrôle des forces de sécurité, divisées, soumises et instrumentalisées.

Inverser le cours de choses doit passer par le changement des rapports de force. À cet égard, les batailles solitaires ou dominées par les egos des chefs ont montré leurs limites. L'heure est donc à un changement de paradigme. Toutes les forces soucieuses de réinstaurer la démocratie et l'État de droit au Burundi et inverser la régression du pays n'ont d'autre choix que se fédérer, en se dotant d'une même vision pour le Burundi. L'appui de la communauté internationale est attendu sur le front de la lutte contre l'impunité permettant de percer le rempart de protection du cercle restreint de criminels qui contrôlent le pouvoir au Burundi.

La société civile elle aussi est appelée à renforcer sa cohésion et ses stratégies afin de déployer un plaidoyer fort, et sans fausse note, afin de convaincre la communauté internationale de se résoudre à prendre des mesures qu'elle a jusqu'ici considérées avec une certaine frilosité.

Bibliographie

Livres et revues

1. Adam Przeworski, *Democracy and the Market, Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press, 1991, p. 10.
2. Chrétien, Jean Pierre., « Le Burundi n'est pas un nouveau Rwanda », <https://www.cairn.info/revue-esprit-2016-1-page-21.html>
3. Gazibo Mamoudou, Introduction à la politique africaine, <https://books.openedition.org/pum/6390?lang=fr#text>
4. Guy Hermet, *Le passage à la démocratie*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, p. 26-27.
5. Hirschy, Justine., Lafont, Camille., Esprit d'Arusha, es-tu là ? La démocratie burundaise au risque des élections de 2015 , *Politique africaine* 2015/1 (N° 137), pages 169 à 189, <https://www.cairn.info/revue-politique-africaine-2015-1-page-169.htm>
6. International Crisis Group (2012), La crise de la corruption. Rapport Afrique n°185 : 21 mars 2012, <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/burundi-deepening-corruption-crisis>
7. Sebudandi, C., Icoyitungiye, F., <https://www.cdacollaborative.org/wp-content/uploads/2016/02/Impact-Cumulative-Des-Efforts-De-Paix-Au-Burundi.pdf>



Sites web

1. <http://blog.lesoir.be/colette-braeckman/2015/11/08/kora-travaillez-ou-le-discours-de-la-haine-au-burundi/>
2. <http://sostortureburundi.over-blog.com/2019/01/aimee-laurentine-kanyana-lance-un-coup-d-envoi-aux-spoliations-de-biens-appartenant-aux-opposants-en-exil.html>
3. <http://www.metafro.be/grandslacs/grandslacsdir500/2214.pdf>
4. <http://www.netpress.bi/spip.php?article4719>
5. http://www1.rfi.fr/actufr/articles/080/article_45808.asp
6. http://www1.rfi.fr/actufr/articles/085/article_48943.asp
7. <https://africa.la-croix.com/le-gouvernement-du-burundi-met-en-garde-des-eglises-qui-semblent-la-zizanie/>
8. <https://afrique.lalibre.be/51991/burundi-un-nouveau-gouvernement-domine-par-les-durs-du-regime/>
9. <https://atlasocio.com/classements/politique/democratie/classement-etats-par-indice-de-democratie-monde.php>
10. https://freedomhouse.org/sites/default/files/2020-02/FIW_2020_REPORT_BOOKLET_Final.pdf
11. <https://journals.openedition.org/eastafrica/424>
12. <https://reliefweb.int/report/burundi/burundis-endangered-transition-fast-country-risk-profile-burundi>
13. <https://reliefweb.int/report/burundi/burundis-endangered-transition-fast-country-risk-profile-burundi>
14. <https://reliefweb.int/report/burundi/burundis-endangered-transition-fast-country-risk-profile-burundi>
15. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A_HRC_42_CRP_0.pdf
16. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/A_HRC_42_CRP_0.pdf
17. <https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/806731/136874.pdf>
18. <https://repository.uantwerpen.be/docman/irua/806731/136874.pdf>
19. <https://rsf.org/fr/actualites/burundi-la-radio-bbc-interdite-voa-nouveau-suspendue>
20. https://trialinternational.org/wp-content/uploads/2020/12/Burundi_Overview-of-the-judicial-sysstem_long-version_FR.pdf
21. <https://www.bbc.com/afrique/region-41148506>
22. <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/247-burundi-army-crisis>
23. <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/278-running-out-options-burundi>
24. <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/278-running-out-options-burundi>
25. <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/278-running-out-options-burundi>
26. <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/burundi-democracy-and-peace-risk>
27. <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/central-africa/burundi/burundi-democracy-and-peace-risk>
28. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2017-0246_FR.html
29. <https://www.facebook.com/sosmediasburundi/posts/928552260540147/>
30. <https://www.fidh.org/fr/regions/afrique/burundi/burundi-nestor-nibitanga-condamne-a-5-ans-de-prison>
31. <https://www.frontlinedefenders.org/fr/case/germain-rukuki-detained>
32. <https://www.glossaire-international.com/pages/tous-les-termes/etat-fragile.html>
33. <https://www.hrw.org/fr/news/2009/11/25/burundi-le-gouvernement-doit-annuler-linterdiction-frappant-une-association-de-la>
34. <https://www.hrw.org/fr/news/2020/04/27/burundi-la-campagne-debute-dans-un-contexte-de-repression>
35. <https://www.hrw.org/fr/news/2020/06/01/burundi-les-elections-ont-ete-entachees-dactes-dintimidation-et-darrestations>
36. ¹<https://www.hrw.org/fr/report/2009/07/07/la-justice-bradee/pourquoi-la-lutte-contre-limpunite-est-importante-pour-la-paix>
37. https://www.hrw.org/sites/default/files/supporting_resources/burundi_compendium_2016_web_version_fr_0.pdf



TOURNONS LA PAGE
Pour l'alternance démocratique
en Afrique

38. <https://www.ictj.org/sites/default/files/ICTJ-Burundi-Processus-de-Justice-2011-French.pdf>
 39. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/evaluer-la-qualite-de-la-democratie/evaluer-la-qualite-de-la-democratie-un-apercu.pdf>
 40. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/chapters/evaluer-la-qualite-de-la-democratie/evaluer-la-qualite-de-la-democratie-un-apercu.pdf>
 41. https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/sahinguvu_vircoulon_requiem_accord_paix_2017.pdf
 42. https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/sahinguvu_vircoulon_requiem_accord_paix_2017.pdf
 43. https://www.indexmundi.com/fr/burundi/repartition_par_age.html
 44. <https://www.iwacu-burundi.org/creation-du-cnared-a-addis-abeba/>
 45. <https://www.iwacu-burundi.org/du-populisme-a-lintimidation-nkurunziza-a-travers-sa-communication/>
 46. <https://www.iwacu-burundi.org/elections-2020-le-bilan-alarmant-des-eveques-catholiques/>
 47. <https://www.iwacu-burundi.org/les-4-journalistes-diwacu-condamnes-pour-tentative-impossible-a-2-ans-et-6-mois-de-prison/>
 48. <https://www.iwacu-burundi.org/un-gouvernement-monolithique/>
 49. <https://www.sosmediasburundi.org/2020/03/19/une-ong-internationale-demande-a-lonu-de-rapatrier-les-troupes-burundaises-en-mission-de-maintien-de-la-paix-en-centrafrique-accusees-de-viol/>
 50. <https://www.sosmediasburundi.org/2020/04/21/le-burundi-recule-dans-le-classement-de-la-liberte-de-la-presse-classement-rsf/>
 51. <https://www.sosmediasburundi.org/2020/12/15/kirundo-des-rondes-dimbonerakure-de-plus-en-plus-nombreuses-et-violentes/>
 52. <https://www.uantwerpen.be/en/projects/centre-des-grands-lacs-afrique/droit-pouvoir-paix-burundi/justice-transitionnelle/cvr-et-tribunal-special/>
 53. <https://www.uantwerpen.be/en/research-groups/iob/publications/working-papers/wp-2016/wp-201612/>
 54. <https://www.uantwerpen.be/en/research-groups/iob/publications/working-papers/wp-2016/wp-201612/>
-