

Analyses 2010



**Elections 2010 :
quel impact pour le Burundi ?**

Avec le soutien de la Communauté française

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

Elections 2010 : quel impact pour le Burundi ?

La vie politique burundaise a vécu au rythme d'un marathon électoral entre mai et septembre 2010. Cinq scrutins se sont déroulés successivement à différents niveaux de pouvoir : communal, présidentiel, sénatorial, parlementaire et collinaire (de village). C'étaient les premières élections organisées depuis la fin de la guerre civile en 2009 qui a déchiré le pays pendant près de seize ans. Et pour la première fois, les autorités burundaises étaient seul maître à bord pour organiser ces scrutins.

Profitant de ces élections et parce que la Belgique occupe la présidence belge de l'Union européenne jusqu'à la fin de 2010, la Commission Justice & Paix a initié une rencontre entre sociétés civiles belge, européenne, rwandaise et burundaise. Invitées par les plates-formes Afrique centrale du CNCD 11-11-11 et 11.11.11-KVNZB, en collaboration avec EURAC, toutes ces personnes se sont retrouvées autour d'une même table pour discuter du déroulement des élections de 2010 au Rwanda et au Burundi. Le rôle et la place de la société civile dans ces pays ont également été abordés. Des thématiques importantes, car tous sont convaincus que la démocratie reste une condition nécessaire pour le développement de ces pays et l'instauration d'une paix durable dans la région. La rencontre a eu lieu le 29 novembre à Bruxelles. Elle a permis de réfléchir ensemble sur l'état de la démocratie au Rwanda et au Burundi et de dégager plusieurs pistes de collaboration entre sociétés civiles et différentes recommandations politiques.

Impossible néanmoins d'évoquer le Burundi sans parler du contexte régional prévalant dans la région des Grands-Lacs et duquel dépendent en partie le sort et l'avenir du Burundi. A l'heure où certains craignent la reformation d'une rébellion dans le pays suite aux élections de 2010, les armes légères présentes en nombre dans les régions voisines comme au Kivu, pourraient jouer un rôle important et déstabiliser le pays. Ce serait là une catastrophe pour le Burundi qui a besoin de stabilité pour poursuivre ses efforts de développement. Bujumbura a fait de réels progrès. C'est aujourd'hui le pays le plus avancé dans la gestion post-conflit. Les divisions ethniques sont beaucoup moins vives, elles sont apparues très tard dans la campagne électorale. Il n'en demeure pas moins que la justice transitionnelle doit poursuivre son travail pour que la démocratie puisse s'installer dans le pays. Mais la tournure atypique des récentes élections n'est pas bon signe.

Contexte

Point commun entre ces différents rendez-vous : la prédominance d'un parti : le Conseil National pour la Défense de la Démocratie - Force pour la Défense de la Démocratie (CNDD-FDD), parti du président burundais Pierre Nkurunziza. À la suite d'une série de négociations de paix, le CNDD-FDD a déposé les armes en 2004 et s'est présenté aux élections de 2005 qu'il a d'ailleurs largement remportées puisqu'il dispose d'une majorité absolue dans tous les niveaux de pouvoir.

Lors des élections de 2010, l'enjeu pour le CNDD-FDD était de se maintenir au pouvoir. Le seul réel danger pour ce parti était de perdre sa majorité absolue et de devoir ouvrir son gouvernement à des groupes d'opposition. Une possibilité qui a rendu nerveux le CNDD-FDD à l'approche des élections, car il n'était guère favorable à l'idée de former un gouvernement de coalition. Finalement, le CNDD-FDD a pu se maintenir, puisqu'après le premier scrutin, les partis d'opposition qui s'étaient réunis au sein d'une même alliance ont décidé de se retirer du jeu électoral et de boycotter les élections suivantes. Il n'empêche que ces élections ont été préparées longtemps à l'avance. Et la législature précédente ressemble

fort à une longue campagne électorale. Cette dernière s'est d'ailleurs terminée par des tensions très fortes.

Un paysage politique qui se resserre...

Contrairement à son voisin rwandais, le paysage politique burundais est plus ouvert et plus varié. Nous pouvons parler de multipartisme. Pour les élections de 2010, le ministère de l'Intérieur avait enregistré 44 partis. Mais tous n'ont pas la même visibilité sur la scène politique. Outre le CNDD-FDD, on retrouve notamment l'Union pour la Paix et le Développement, connue sous le nom d'UPD-Zigamibanga, le mouvement pour la solidarité et la démocratie (MSD), l'Union pour le progrès national (UPRONA).

L'opposition a une place au Burundi. Mais cela n'empêche pas une certaine dominance du parti au pouvoir, le CNDD-FDD. Ce dernier n'a pas hésité à prendre des mesures répressives avant les élections pour empêcher toute victoire d'un parti concurrent. Il n'en fallait pas plus pour installer un climat de tension entre les partis politiques.

Tensions à l'approche de la valse de scrutins

La stabilité au Burundi reste fragile et la tenue d'élections est toujours un moment important, mais critique pour la paix du pays. Cet été, les tensions ont été de plus en plus fortes à l'approche des élections. Des actes de violence ont même parfois éclaté entre les CNDD-FDD et les partis d'opposition. Des groupes de jeunes militants CNDD-FDD s'en sont pris à des représentants d'autres partis politiques. Les moyens utilisés sont divers et variés : arrestations arbitraires, assassinats, entrave à la liberté de réunion, fraude, non-respect de la loi électorale, affrontements physiques et verbaux ... Ces abus sont l'œuvre de plusieurs partis politiques et non du seul CNDD-FDD. Des relevés de ces violences ont été réalisés¹. Il en ressort que le harcèlement moral arrive en tête des violences électorales (50%). Il est suivi par les affrontements de groupes (29%) et l'atteinte à l'intégrité physique (27%).

Des élections biaisées

Selon les observateurs nationaux et internationaux présents sur place, parmi lesquels des membres du réseau EURAC et de la Commission Justice & Paix, les élections se sont déroulées correctement. Il y a bien eu quelques problèmes d'organisation logistique rencontrés par la CENI (la commission électorale nationale indépendante). Mais pas de quoi remettre en cause le résultat des urnes. Et pourtant, après le premier des cinq scrutins, les partis perdants ont qualifié les élections de « mascarade électorale ».

Il faut dire que ce premier rendez-vous à l'échelon communal était important et symbolique. Le vainqueur en sortirait psychologiquement renforcé pour affronter les élections suivantes. Cela explique aussi pourquoi les enjeux locaux ont été court-circuités par les enjeux nationaux. Toutes les grandes figures politiques burundaises ont participé activement à la campagne, mettant alors en avant plus d'enjeux nationaux que locaux.

¹ KAVUMBAGU Jean-Marie Vianney, *Le Burundi face aux séquelles du contentieux électoral : quelles perspectives de solution?*, novembre 2010, p.4.

D'autres attitudes sont venues biaiser la campagne comme les achats de conscience. Une méthode facilitée par la paupérisation grandissante prévalant au sein de la population burundaise. Il s'agit d'une manière d'acheter la voix des citoyens et de corrompre le peuple. Mais ce phénomène ne peut être réalisé que par les partis les plus fortunés, à savoir essentiellement le CNDD-FDD.

D'un multipartisme vers un monopartisme de facto

À l'annonce des résultats des élections communales, les partis d'opposition regroupés dans l'Alliance Démocratique pour le Changement (ADC-IKIBIRI) autour du leadership du FNL ont rejeté l'issue du scrutin et ont immédiatement menacé de boycotter les étapes suivantes. En dépit des efforts de la société civile et de la communauté internationale, il n'a pas été possible de rapprocher la CENI et l'ADC-IKIBIRI. L'Alliance a alors quitté définitivement le processus électoral. En conséquence, le CNDD-FDD s'est vu offrir une voie royale vers les scrutins ultérieurs. Un confort inattendu qui a rapporté gros puisque le CNDD-FDD s'est acquis une majorité confortable dans toutes les assemblées du pays.

Avec le retrait des partis d'opposition, le CNDD-FDD est sorti revigoré de ces élections. La société civile et la communauté internationale ont accepté ces résultats puisqu'aucun élément probant ne fait état de « mascarade électorale ». Il n'empêche que la situation est dangereuse pour la démocratie. Le CNDD-FDD peut aujourd'hui décider de tout. La menace pèse sur les acquis démocratiques. Ceux-ci ont été nombreux ces dernières années au Burundi. Ils sont là, mais plus rien aujourd'hui ne les garantit.

Des interrogations naissent également quant à l'avenir du débat démocratique et contradictoire au Burundi. L'écrasante victoire du CNDD-FDD en fait un parti unique de fait. Les partis d'opposition ne sont guère présents dans les assemblées parlementaires. L'ADC-IKIBIRI compte mener une opposition extra-parlementaire, mais on peut se demander comment elle va procéder. La plupart de ses dirigeants ont fui le pays.

La menace d'une nouvelle rébellion

Depuis plusieurs semaines, des rumeurs de reconstitution d'une nouvelle rébellion circulent à Bujumbura et ses alentours. Difficile de confirmer s'il s'agit réellement d'une rébellion ou de « simples » bandits armés comme se bornent à les qualifier jusqu'à maintenant les autorités en place. Les signes inquiétants se multiplient. Des inconnus s'en sont pris récemment au domicile de l'Administrateur du Service National des Renseignements, considéré comme l'un des piliers du pouvoir CNDD-FDD.

À l'heure actuelle, impossible de confirmer ou d'infirmer cette nouvelle rébellion. Il semblerait néanmoins qu'une série d'éléments convergent dans un même sens : celui d'imputer ces attaques au FNL. Elle n'en demeure pas moins signe d'inquiétudes. Si le parti dominant au pouvoir reste dans une ligne unidirectionnelle avec lequel il est difficile de négocier, alors il risque bien de légitimer davantage ce mouvement de rébellion. Inquiétude également quand on connaît le poids des militaires dans ce pays. Le centre du pouvoir au Burundi reste pour le moins mystérieux tant il n'est pas clair de savoir qui exerce réellement le pouvoir.

Le risque de reprise d'un conflit n'est pas uniquement imputable à ses bandes armées ou à cette potentielle nouvelle rébellion. Les violences peuvent éclater pour des raisons liées au contexte économique ou à l'exploitation des terres. 80% de la population vit de

l'agriculture et dans une grande pauvreté. Le Burundi connaît une croissance démographique et dans le même temps, les rendements agricoles restent très faibles. La parcellisation des terrains, l'érosion et les variations climatiques n'y sont pas étrangères. Or nous ne connaissons qu'assez bien la maxime « peuple affamé n'a pas d'oreille ». La pauvreté et les faibles rendements agricoles pourraient eux aussi attiser la reprise des violences.

La société civile dans une position inconfortable

La société civile burundaise a joué un rôle majeur dans le processus de paix du pays. Souvent assimilée à l'opposition, sa place dépend très fort du contexte politique dans lequel elle s'inscrit. Mais pour l'heure, le courant semble passer difficilement entre les autorités et la société civile. Les illustrations de cette tension sont nombreuses. Menace à l'encontre de responsables d'associations de défense des droits humains, journalistes mis en prison, ordre de quitter le territoire délivré à l'encontre de Neela Goshshal, représentante de Human Rights Watch au Burundi.

Quant aux médias, pas évident d'être trop critiques sans risquer de finir en prison. Pourtant des initiatives méritent d'être saluées. Lors de la campagne électorale, une synergie entre radios a été mise sur pied pour informer le plus objectivement possible la population. L'expérience fut positive puisque ce regroupement a permis à toutes les tendances politiques de s'exprimer.

Conclusions

Le Burundi vit des heures d'inquiétude. D'abord à cause des actes de banditisme qui se multiplient à Bujumbura et dans la ruralité autour. Ensuite parce que les acquis sociaux sont aujourd'hui menacés par un parti unique de fait au pouvoir.

Il est dès lors important de plaider pour un dialogue entre le CNDD-FDD et l'opposition extra-parlementaire afin d'éviter toute dérive autoritaire et tout risque de résurgence de guerre civile. La société civile occidentale peut certainement apporter sa contribution en soutenant financièrement les organisations présentes sur place. Elle peut aussi soutenir politiquement la société civile burundaise en collaborant avec elle. Comment ? Plusieurs pistes sont envisageables. Pour pouvoir bénéficier de certains financements de la banque mondiale par exemple, la société civile doit s'associer au projet. Ou encore, en promouvant positivement le Burundi à l'extérieur. Il faut éviter de noircir le tableau du Burundi au risque de repousser les investisseurs étrangers dont le Burundi a tant besoin.

Une réorientation de l'aide au développement serait sans doute judicieuse. Il est aujourd'hui nécessaire qu'une partie importante de l'aide soit attribuée au secteur de l'agriculture et qu'une bonne gestion agricole soit d'application.

La Communauté internationale doit encourager les différents partis politiques à résoudre pacifiquement leurs différends, dans le respect des lois en vigueur.

Elle doit aussi maintenir une attention particulière au Burundi. Le processus de paix étant terminé pour de nombreux Etats, le Burundi redevient quelque peu orphelin de la communauté internationale, alors que les défis à relever restent importants. La Belgique continue à porter un intérêt particulier au Burundi. Il semble également que l'Allemagne s'intéresse de près au Burundi. Nous encourageons la Belgique qui jouit d'une vraie

crédibilité au Burundi et sur la scène internationale et l'Allemagne à tout faire pour maintenir le Burundi à l'agenda européen et international. Le BINUB, le programme des Nations Unies pour le Burundi arrive en fin de mandat. Cette fin de mandat inquiète en cette période de recrudescence de l'insécurité.

Plus largement, la communauté internationale ne devrait-elle pas soutenir davantage la CIRGL (Conférence Internationale sur la Région des Grands-Lacs)? Nous assistons à une perte du multilatéralisme dans la région. Cette institution ne pourrait-elle pas redynamiser quelque peu les échanges entre la RDC, le Rwanda et le Burundi? Il semble que cette piste ne jouisse pas d'une grande crédibilité dans le chef de la communauté internationale. Cette dernière entend plutôt cantonner la CIRGL dans un secteur limité, celui des mines. Aux yeux des puissances étrangères, uniquement dans ce domaine la CIRGL fait preuve d'une plus-value.

Enfin, il est indispensable de poursuivre les efforts de conscientisation politique du peuple via des formations à la citoyenneté en sensibilisant la population à sa responsabilité dans les domaines de la paix et de la sécurité.

Sébastien Pierret,
Chargé de projets à Justice et Paix,
Novembre 2010.