



Bruxelles, 29 juin 2009

EurAc : Mémorandum à la présidence suédoise de l'Union européenne

Les élections et au-delà : Vers un Burundi stable

Le mardi 9 juin 2009, le Conseil de sécurité a salué les avancées récentes dans le processus de paix au Burundi. «La consolidation de la paix entre dans une nouvelle phase au Burundi avec des progrès impressionnants accomplis dans le domaine du processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration », a déclaré Per Ornéus, représentant de la Suède, dont le pays préside la Commission de consolidation de la paix pour le Burundi.

Depuis le début de l'année, certains litiges ont été débloqués. L'obstacle institutionnel autour de la Commission électorale nationale indépendante a été levé. La CENI a été mise en place après plusieurs tractations ponctuées de surenchère et polémique autour de la neutralité des membres. La première équipe ayant été rejetée par le sénat le 20 janvier 2009 après que l'Assemblée nationale ait boycotté la séance d'approbation, une nouvelle équipe a été approuvée par les deux chambres du parlement le 13 février 2009 et a prêté serment le 8 avril 2009.

Une autre évolution positive est l'entrée du Palipehutu-Fnl ,dernière rébellion active, dans les institutions : quatre de ses membres ont été approuvés par le sénat le mercredi 20 mai 2009 aux hautes fonctions diplomatiques et administratives. La rébellion s'est transformée et s'est faite enregistrer comme parti politique. Le FNL a laissé tomber la référence ethnique « Palipehutu » dans son nom.

Le troisième événement positif est la libération de l'ex-journaliste Alexis Sinduhije, mis en prison début 2009, et l'agrément de son Mouvement pour la solidarité et le développement (MSD) comme 43^{ième} parti officiellement reconnu au Burundi.

Bilan mitigé pour la première législature

La première législature a connu un parcours compliqué : les institutions ont vécu plusieurs blocages et le climat politique a eu tendance à devenir plus autoritaire. Le paysage politique a été instable, parce que la plupart des partis ont connu beaucoup de tensions internes et même des scissions. La guerre avec le FNL a été poursuivie. En termes socio-économiques, malgré des efforts pour accroître sensiblement l'accès à l'éducation et aux soins de santé primaire, et pour améliorer les revenus salariaux dans certaines professions, la population connaît toujours des conditions de vie très précaires, et la mauvaise gestion continue à être un obstacle majeur pour une lutte efficace contre la pauvreté.

Ces difficultés ne changent rien au fait que le pays a réalisé un progrès important depuis la fin de la guerre : les avancées réelles des derniers mois dans les négociations entre le gouvernement et le FNL déboucheront probablement à très court terme sur l'intégration militaire et politico-administrative de la dernière rébellion. Le débat politique a lieu dans un multipartisme effectif, et malgré la pression des autorités, la presse et la société civile réussissent à jouer leur rôle. Le clivage Hutu/ Tutsi n'est plus perçu comme l'explication à tous les maux du pays, et l'armée n'est plus l'instrument d'une ethnie pour protéger ses privilèges.

Vers des élections sur un arrière-fond d'intimidation ?

Pour consolider les acquis de la première législature, il est très important qu'elle se termine dans le respect de la Constitution de la République, et que les institutions de la deuxième législature soient mises en place par un nouveau cycle électoral libre et transparent.

Malgré des avancées significatives dans le domaine de la sécurité, le Burundi reste un pays violent comme le montre le rapport « *La quête du pouvoir : violences et répressions politiques au Burundi* » que vient de publier Human Rights Watch (HRW) au début du mois de juin 2009. Le rapport décrit des cas où les FNL et le CNDD/FDD ont recouru à des actes de violence et d'intimidation politiques contre des opposants et des voix dissidentes au sein de leurs propres rangs. Le fait que ces mêmes deux ex-rébellions sollicitent la confiance de l'électorat augmente le risque que la (pré-)campagne électorale ait lieu sur un arrière-fond de violence et d'intimidation, en puisant dans les milieux de démobilisés, les ligues de jeunes et de « clubs sportifs » qui peuvent être transformés en milices. Il existe un réel problème de sécurité, surtout que la population civile n'a jamais été véritablement désarmée. Or, cette population est appauvrie, elle continue à vivre l'exclusion et elle est facilement manipulable...

De sérieux indices attestent que le parti au pouvoir se prépare pour un *parcours à la rwandaise* pour consolider sa victoire historique de 2005. Un parcours pour lequel le FPR a donné l'exemple au Rwanda, en utilisant l'intimidation et des mécanismes de contrôle. Certains craignent pour le Burundi un *parcours à la somalienne*, où le pays implose parce que les différents mouvements du paysage politique se militarisent sous la pression de leurs ligues de jeunes et des démobilisés dans leurs rangs, ce qui ferait éclater le pays dont les différents morceaux seraient gérés et exploités par des milices avec un programme politique extrêmement vague, des intérêts économiques beaucoup plus concrets et une identité ethnique bien claire. Même si ce scénario n'est pas à exclure, il n'est pas très probable. Parce que l'armée est restée fidèle à sa mission de neutralité, et parce que la population burundaise se rend compte qu'elle a vécu dix ans de guerre sans gagnants. Elle sait que les choses ne peuvent pas être réglées par les armes. Une éventuelle nouvelle guerre n'aurait de nouveau que des perdants. Tous les acteurs burundais et internationaux devront se mobiliser pour un *parcours à la burundaise*, qui s'inscrit dans la tradition burundaise à gérer les divergences. Une tradition où chaque avancée dans le conflit est le résultat de négociations, parfois lentes et nébuleuses, avec des méandres irrationnels, parfois beaucoup plus ciblées et explicites. Une tradition qui a permis aux Burundais de trouver pour leurs problèmes des solutions burundaises, où la procédure inclut le temps et l'espace pour que les acteurs politiques arrivent à des conclusions à leur portée et qu'ils s'approprient.

Recommandations :

Pour accompagner ce processus important et délicat, EurAc recommande à l'Union européenne et ses Etats-membres :

- De s'engager pour soutenir et accompagner le processus électoral avec de l'expertise et des fonds et notamment d'appuyer la CENI de manière à ce qu'elle puisse jouer son rôle en toute indépendance. D'utiliser, si nécessaire, ses instruments de pression pour encourager les différents acteurs sur la scène politique burundaise à respecter leurs propres engagements et à rester dans le cadre constitutionnel
- D'accompagner avec de l'expertise et des moyens financiers les processus de démobilisation et de réintégration des démobilisés qui, dans le cas échéant, peuvent être instrumentalisés pendant la (pré-) campagne pour créer un climat de violence et d'intimidation et d'appuyer l'adoption d'une politique nationale visant le désarmement des populations
- De renforcer la réforme du secteur de sécurité pour veiller à ce que toutes les forces de sécurité soient suffisamment formées sur le code pénal, l'Etat de droit, du droit humanitaire et des principes de droits de l'homme, et appuyer la mise en place d'une justice indépendante et efficace.

Violences faites aux femmes

La fin de la guerre civile au Burundi n'a pas mis fin aux violences faites aux femmes. La société reste traumatisée et le tissu social et les normes ont été détruits et les valeurs changées. Il y a beaucoup d'armes, de combattants qui se promènent, de chômage et de pauvreté. Les violences sexuelles ne sont pas seulement les conséquences de la guerre et des déplacements au Burundi. Elles sont aussi le résultat d'un certain nombre de facteurs corrélés englobant le faible statut socio-économique des femmes, une société patriarcale traditionnelle qui donne peu de place dans la prise de décision aux femmes, une société qui accepte les violences basées sur le genre comme faisant partie de la vie de famille et de communauté et un Etat qui ne protège pas les femmes et les enfants et laisse impunis les violeurs. Même s'il n'y a pas de données fiables, les viols sur les enfants et les incestes ont pris une grande ampleur, et très peu de femmes et d'enfants victimes reçoivent une assistance et un soutien.

Ces inégalités préexistantes entre les hommes et les femmes ont été aggravées par des années de conflit, renforçant la marginalisation des femmes et créant une culture d'impunité permanente où les crimes sexuels ne sont pas rapportés et demeurent impunis. La faiblesse du système judiciaire fait que les victimes se retrouvent sans protection: les femmes n'osent pas dénoncer les faits, par peur de représailles ou d'exclusion de la vie communautaire ou par « acceptation » du fait que les auteurs des viols ne seront pas poursuivis.

Recommandations :

EurAc demande à l'Union européenne et ses Etats-membres de :

- Soutenir la mise en œuvre des textes et conventions internationaux et régionaux sur la question des violences faites aux femmes (la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW, le Protocole additionnel à la Charte Africaine de droits de l'Homme et des peuples relatif aux droits de la femme, les résolutions 1325 et 1820 du Conseil de Sécurité de l'ONU, le Protocole sur les violences sexuelles de la CIRGL) et d'appuyer le renforcement du système judiciaire
- Appuyer la mise en œuvre d'une stratégie nationale de lutte contre les violences basées sur le genre, soutenir des programmes de prise en charge des victimes (au plan sanitaire, psychologique, économique et juridique et des centres d'accueil des victimes). Assurer la formation du personnel médical, des officiers de la police judiciaire, des avocats et des magistrats à la prise en charge des victimes de violences basées sur le genre et contribuer à une meilleure coordination des interventions dans cette matière.

Rompre le cercle vicieux de la pauvreté

Un facteur générateur de conflits reste indéniablement la pression démographique et ses effets sur une économie largement tributaire du secteur primaire. La population estimée à 7,8 millions d'habitants en 2006 double tous les trente ans au rythme de 2,7% par an et environ la moitié des Burundais a moins de 15 ans. 89% de la population vit en milieu rural mais l'agriculture ne permet plus d'absorber cette population. L'urbanisation augmente à raison de 6,8% par an mais les capacités de l'économie à générer des emplois non agricoles sont très limitées. En outre, le pays doit accueillir les derniers occupants des camps de réfugiés tanzaniens, soit 150.000 personnes qui étaient attendues avant la fin de 2008.

L'évolution de la situation socio-économique est la conséquence de la crise socio-politique qui a frappé le pays depuis 1993. Un concours de facteurs liés au conflit comme la destruction des infrastructures, l'exil et le déplacement interne forcé des milliers de populations, l'embargo (1996-1999), l'instabilité politique, la destruction de l'environnement et d'autres facteurs indépendants de la guerre civile comme les aléas climatiques, la mauvaise conjoncture économique internationale ont ruiné l'économie déjà faible avant la crise.

L'estimation la plus récente du taux de pauvreté indique que 67% de la population vit en dessous du niveau de consommation assurant le minimum vital à l'individu. Le pouvoir d'achat des ménages s'effrite inexorablement et la couverture des besoins primaires devient de plus en plus problématique pour les plus vulnérables d'entre eux. Les prix des denrées alimentaires connaissent une flambée sans précédent.

Les activités agricoles constituent la source de 95% des revenus de la population rurale, dont plus des deux tiers sont pauvres (69%), contre 34% en milieu urbain. Le morcellement des terres, la baisse de la fertilité des sols, l'utilisation de techniques traditionnelles rudimentaires, l'insuffisance des services d'appui à la production et à la commercialisation, le taux d'analphabétisme élevé et les difficultés d'accès au crédit expliquent la faible productivité du secteur agricole, et le bas niveau des revenus des familles rurales.

Recommandations

EurAc recommande à l'Union européenne et ses Etats-membres de :

- Prendre le leadership dans la mise en oeuvre d'un Plan Marshall pour la campagne burundaise qui se concentre sur (a) la mise en place de service d'appui et d'encadrement de l'agriculture rurale, aussi bien au plan technique qu'en termes de microcrédit et de rationalisation; (b) une approche innovatrice pour réaliser dans l'agriculture une diversification et une rationalisation; et (c) l'investissement de montants importants dans l'infrastructure rurale (routes, marchés, accès à l'eau,...) . Chaque plan global nécessite un espace spécifique pour la femme burundaise, l'épine dorsale de l'agriculture familiale et donc de l'économie rurale au Burundi.
- Appuyer la mise en place d'une politique foncière coordonnée et partagée, prenant en compte les pratiques et dynamiques locales. Les réformes ne pourront être réellement efficaces que si elles sont pilotées par une seule et même institution dotée de moyens suffisants pour porter une politique foncière claire et partagée par les acteurs, et coordonner l'ensemble des actions liées à la gestion et l'administration du foncier.

Bonne gouvernance et décentralisation

Le Burundi n'a pas une tradition de bonne gouvernance; Au cours des années, la corruption et le népotisme ont pénétré toutes les sections de la vie publique. Plusieurs auteurs considèrent ces phénomènes d'ailleurs comme le noyau du problème burundais : sur les différents niveaux de l'Etat, les différentes générations de politiciens et gestionnaires ont utilisé leur mandat au profit de leurs familles et de leurs clans. Les Burundais moyens utilisent souvent le ventriotisme: le remplissage de son ventre comme seul motif pour des personnes ayant un mandat public. Ni la fin de la guerre, ni les élections n'ont pu mettre fin à ce phénomène. Les nouveaux leaders devront le combattre et devront intégrer des nouveaux principes et des nouvelles pratiques dans leur travail. Ils devront créer des nouvelles institutions et surtout rompre avec les vieilles barrières mentales.

La gouvernance concerne la façon dont les fonctions publiques sont exécutées et les ressources publiques administrées. Au niveau local, il s'agit de la capacité d'une région, d'une municipalité, d'une communauté de gérer ses propres affaires. La mesure dans laquelle les autorités décentralisées sont effectives et redevables aura une grande influence sur le développement au niveau local.

Les enjeux de la décentralisation sont multiples. Elle a pour vocation de contribuer à la reconstruction de l'Etat et à la restauration de sa crédibilité. Elle est également censée être une école d'apprentissage de la démocratie, permettant aux citoyens d'exercer des responsabilités politiques au niveau local. Ainsi, la décentralisation jouera un rôle-clé dans le renouvellement du paysage politique à partir de la base, tout en amenant un développement économique plus harmonieux, favorisant les initiatives communautaires basées sur des dynamiques locales.

Nous soulignons l'importance de la participation citoyenne dans les processus de reconstruction nationale. Il est nécessaire de promouvoir la gestion participative des entités décentralisées et un développement participatif décentralisé. Le contrôle citoyen à la base renforcera la gouvernance responsable de la base vers le haut du système politique.

Recommandations :

EurAc demande à l'Union européenne et ses Etats-membres de:

- 1) Contribuer (a) au renforcement de capacité des institutions démocratiques par des formations ciblées sur les politiciens, les agents de la fonction publique, la police et l'armée: (b) à l'élaboration de procédures et à la mise en place des organes et de mécanismes de contrôle sur la politique et la gestion du pays.
- 2) Contribuer à la création et la protection de l'espace dans lequel la société civile et la presse pourront jouer leur rôle démocratique
- 3) Soutenir la consolidation du cadre légal et réglementaire de la décentralisation et du développement communautaire. Il est important de préciser les compétences transférées aux communes et de renforcer leur autonomie vis-à-vis de l'administration centrale. De plus, l'accent devra être mis sur l'articulation entre les politiques sectorielles des Ministères et la planification communale, et sur le renforcement des capacités des capacités des communes et des structures communautaires de base pour la mise en œuvre des actions de développement.

Conclusion

Notre réseau croit que le processus électoral burundais a de réelles chances de réussite. Pour aider à réaliser cette réussite, la communauté internationale devra trouver un fin équilibre entre un appui loyal au processus et des pressions réelles pour assurer que ce processus soit inclusif et participatif, et conduise à des élections libres et transparentes. Comme le Burundi est un pays qui divise la communauté internationale moins que les autres pays dans la région, nous espérons qu'il sera possible d'élaborer un protocole de collaboration entre le Burundi et l'ensemble de ses grands bailleurs, qui soit l'instrument pour stipuler les principes de base qui donneront une forme cohérente et des critères de référence à cet équilibre.

Pour plus d'informations :

Kris Berwouts

Rue des Tanneurs, 165 B - 1000 Bruxelles, Belgique

Tel: +32 (0)2 213 04 00

@: kris.berwouts@EurAc-network.org

www.EurAc-network.org



is the European Network of Active NGOs in Central Africa. EurAc is made up of 49 member-organisations from 12 European countries. AEDH, Alboan, ATOL, Broederlijk Delen, Brot für die Welt, CAFOD, Caritas France / Secours Catholique, CDI-Bwamanda, CCFD Christian Aid, CIMADE, CISS, CNCD, Commission Justice et Paix/francophone, CORDAID, COSI, RéFAC, Danchurchaid, Diakonia, Entraide et Fraternité, Fastenopfer / Action de Carême, Federacion de Comités de Solidaridad con el Africa Negra, Foncaba/KBA, Fondation Damien, Frères des Hommes/France, GRET, GRIP, Heks/ Eper, ICCO, IKV/ Pax Christi/ NL, Institut Panos Paris, Kansalaisjärjestöjen ihmisoikeussäätiö, Manos Unidas, MEMISA, MISEREOR, Norwegian Church Aid, Solidarité Mondiale/Wereldsolidariteit, Solidarité Protestante, Solidarité Socialiste, SOS – Faim, Trocaire, Vredeseilanden, 11.11.11., Pax Christi International. Membres associés : Coopi, IRC Belgium, Ipis, Réseau Oecuménique de l'Afrique Centrale, Rete Pace per il Congo.