

**Coalition Burundaise pour la Cour Pénale Internationale
(CB-CPI)**



Le processus de révision de la constitution comme une menace à la minorité politique et ethnique au Burundi.

Rapport du Mois de Mars 2018

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	2
0. SIGLES ET ABREVIATIONS	3
1. INTRODUCTION	4
2. Aperçu sur les violences et pratiques prônant les divisions ethniques depuis la crise de 2015	
Ethnisation du conflit au Burundi	5
<i>2.1. Epuration ethnique au sein de l'armée Burundaise</i>	<i>6</i>
<i>2.2. Répression contre les membres influents du parti FNL</i>	<i>7</i>
<i>2.3. Encadrement de la milice imbonerakure</i>	<i>8</i>
3. Les garanties prévues par l'Accord d'Arusha quant à la protection des minorités ethniques et politiques	9
4. Les reculs prônés par l'actuelle révision de la constitution	10
5. CONCLUSION	13

0. SIGLES ET ABREVIATIONS

- CB-CPI** : Coalition Burundaise pour la Cour pénale internationale
- CPI** : Cour pénale internationale
- CNDD-FDD** : Conseil National pour la Défense de la Démocratie Forces de Défense de la
Démocratie
- CNDI** : Commission Nationale de Dialogue Inter- Burundais
- FAB** : Forces Armées Burundaise
- FDN** : Forces de Défense Nationale
- FIDH** : Fédération Internationale des organisations de Défense des droits de l'Homme
- FNL** : Front National de Libération

1. INTRODUCTION

Malgré le vote de l'actuelle constitution en 2005 en référence à l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation du 28 août 2000, le régime du parti CNDD-FDD qui a accédé au pouvoir la même année n'a jamais caché son hostilité au partage du pouvoir avec d'autres forces politiques et surtout avec les partis de la minorité ethniques et politique.

La position anti- consociative du CNDD-FDD ne date pas exclusivement de 2005 et ceci peut être confirmé par d'autres discours de prise de position du CNDD-FDD antérieurs à sa transformation du mouvement rebelle en parti politique. En effet, à travers des recherches menées par certains analystes¹, il est démontré que les déclarations rendues publiques par le CNDD- FDD sont totalement contre le partage du pouvoir. Ainsi, à quelques jours de la signature de l'Accord d'Arusha pour la Paix et la réconciliation au Burundi, le 28 août 2000, ce mouvement a dénoncé le contenu de cet accord : *"Les résolutions ont été prises sur base des quotas ethniques concoctés entre hutus et tutsis en présence à Arusha, en prenant toujours soin d'exclure les twa²"*

"Le CNDD-FDD Porte à la connaissance de la communauté tant nationale qu'internationale qu'il n'acceptera pas l'ethnisation et la balkanisation codifiées de la société Burundaise par l'institutionnalisation du système mesquin des quotas ethniques³"

Dans son rapport du mois de mars 2018, la CB-CPI va s'efforcer de démontrer que le processus de révision de la Constitution, à côté d'autres tares qu'il remporte, constitue une menace grave à la survie des minorités ethnique et politique au Burundi. Il sera également important de revenir encore une fois sur la répression faite par le régime du CNDD-FDD à l'encontre des différentes catégories de la population depuis la crise politique de 2015. Ainsi, à côté de la volonté affichée par Pierre NKURUNZIZA de se maintenir au pouvoir quel qu'en soit le prix payé par le peuple burundais, la volonté de changer la constitution

¹ Gertrude KAZOVIYO/Entre rejet catégorique et soutien ferme de l'accord d'Arusha

² Déclaration du CNDD-FDD sur l'accord de paix d'Arusha signé le 28Août 2000,17septembre 2000 à vugizo par colonel J.B NDAYIKENGURUKIYE, p2.

³ idem

rentre également dans l'optique du refus de partage du pouvoir avec ces catégories particulièrement protégées par l'Accord d'Arusha et l'actuelle Constitution sous menaces sérieuses via le prochain référendum sur la révision de la Constitution de la République.

2. Aperçu sur les violences et pratiques prônant les divisions ethniques depuis la crise de 2015 Ethnisation du conflit au Burundi

Depuis l'annonce du président NKURUNZIZA de sa volonté de briguer un 3ème mandant inconstitutionnel, une grande partie de la population, mêlant des tutsis et des hutus, des partis politiques de l'opposition, de la société civile et des membres du parti CNDD-FDD, s'est levée pour manifester contre la violation flagrante de la Constitution et de l'Accord d'Arusha.

Le 26 avril 2015 a marqué la date des premières manifestations populaires mais aussi l'entrée dans un cycle répressif infernal qu'a connu la population Burundaise qui réclamait le non violation de la loi. Ainsi, après avoir été réélu de façon contestée, le président Pierre Nkurunziza s'est lancé dans une campagne de la répression violente de tous les présumés opposants à son régime en mobilisant la police, le service national des renseignements, l'armée et la milice imbonerakure.

Pour y parvenir, le régime de pierre Nkurunziza a instrumentalisé la crise politique en lui donnant l'image d'une crise ethnique. Les autorités désignent dans des discours publics ou des réunions privées, les Tutsi comme les responsables de la déstabilisation actuelle du pays. Elles les accusent de vouloir arracher le pouvoir à la majorité hutu, dont le président Nkurunziza et ses principaux conseillers et hommes de main sont issus. Elles vont jusqu'à considérer que les opposants hutus sont au service des tutsis. De ce fait, les quartiers à prédominance tutsi sont devenus la cible privilégiée de la répression. Des propos

péjoratifs "Mujeri" ou « *Chiens de Tutsis* », « *rebelles de Tutsis* » sont devenus monnaie courante parmi les forces d'intervention⁴.

Selon les témoignages, lors des arrestations, il y a tri entre Tutsis et Hutus, les Tutsis seraient aussi plus durement traités, plus facilement châtiés, condamnés et tués⁵. La police organise des rafles et sépare les hutus des tutsis et ces derniers sont tués alors que les premiers sont emprisonnés et par après relâchés ou maintenus en prison. Cependant, personne ne saurait nier que plusieurs hutu appartenant aux partis politiques de l'opposition ou présumés comme tels ont également été la cible d'une répression aveugle du régime de Bujumbura.

2.1. Epuration ethnique au sein de l'armée Burundaise

La crise qui secoue le Burundi depuis Avril 2015 a eu des impacts notoires sur les forces de défense nationale. La polarisation politique entre les militaires inféodés au président Nkurunziza et ceux perçus comme lui étant opposés dessine une ligne de fracture au sein de l'armée. Pourtant, l'armée avait au début de la crise résisté à la politisation et n'était pas intervenue pour mater les manifestations débutées en avril 2015. Elle s'était même parfois interposée pour protéger les manifestants de la répression policière.

Toutefois, la tentative de coup d'État du 13 mai 2015 et les assassinats ciblés d'officiers dans les deux camps ont exacerbé les divisions. Cette fracture – entre les militaires « *loyalistes* » et ceux soutenant les putschistes ou étant opposés au maintien du président Nkurunziza à la tête de l'État – a par la suite été largement nourrie et entretenue par la campagne de purge et d'élimination menée par les autorités burundaises à l'encontre des militaires soupçonnés de ne pas soutenir le projet du président, au premier rang desquels les militaires de l'ancienne armée burundaise à dominante tutsi, appelés « *ex-FAB* ».

Le régime en place a en effet reproduit au sein de l'armée sa logique d'instrumentalisation du ressort ethnique et ne cesse de considérer les ex-FAB comme des ennemis du pouvoir du fait de leur appartenance à l'ethnie tutsi.

⁴ Burundi, une répression à coloration ethnique/<https://www.la.croix.Com>

⁵ idem

Depuis avril 2015, les autorités se sont attachées à affaiblir ce groupe perçu comme une menace interne et plusieurs centaines de militaires ex-FAB (actifs ou à la retraite) ont été victimes de la répression du régime. Cette campagne de répression ciblée contre les ex-FAB se poursuit et s'est accentuée de jour au jour. Beaucoup de militaires ex-FAB sont victimes d'arrestations et de détentions arbitraires, d'actes de torture, de disparitions forcées, d'assassinats et/ou de tentatives d'assassinats. De nombreux militaires ex-FAB ont également fait désertion pour échapper à cette campagne d'épuration, ce qui a pour effet de renforcer les tensions politico-ethniques au sein de l'armée et de remettre violemment en cause les équilibres ethniques issus de l'Accord d'Arusha⁶.

Entre l'existence d'une chaîne de commandement parallèle et les purges menées en son sein, la Force de défense nationale (FDN) apparaît de moins en moins « nationale » et semble se resserrer autour d'un noyau de décideurs et d'éléments loyaux au président qui sont prêts à soutenir son projet jusqu'au-boutiste de se maintenir au pouvoir, quoi qu'il en coûte.

Cette crise a largement entamé les acquis de l'Accord d'Arusha, l'armée n'a pas échappé à l'instrumentalisation du pouvoir et en ressort profondément divisée. Le régime de Pierre Nkurunziza est ainsi en passe de parvenir à contrôler ce qui reste au Burundi de ce corps fragmenté. Ceci pourrait déboucher à terme sur la constitution d'une force mono-ethnique, bras armé d'un régime autoritaire prêt à tout pour pérenniser son pouvoir.

2.2. Répression contre les membres influents du parti FNL

Les Tutsi ne sont pas les seules victimes de la répression du régime de Bujumbura. Tous ceux qui sont soupçonnés de pouvoir s'opposer au projet de maintien au pouvoir du président Nkurunziza sont considérés comme étant au service des tutsi et subissent le même sort que ces derniers. Les organisations œuvrant dans le domaine de défense des droits de l'homme ont recensé une forte recrudescence des actes de représailles visant les militants des Forces nationales de libération (Fnl) fidèles à Agathon Rwasa. Ce parti

⁶ Article 257 de la constitution de 2005 confectionnée en référence de l'accord d'Arusha

majoritairement hutu, non reconnu par le gouvernement, semble particulièrement visé car il est la principale force d'opposition interne même si leur leader Agathon Rwasa participe dans les institutions mises en place en 2015 à l'issue des élections contestées et que cette formation politique avait farouchement dénoncées. Les cas les plus récents sont les membres du parti FNL qui ont été arrêtés car accusés de faire une campagne de voter contre le referendum du 17 mai 2018.

2.3. Encadrement de la milice imbonerakure

Une partie des Imbonerakure est encadrée, formée militairement et utilisée pour appliquer la politique autoritaire et répressive du régime, terroriser la population, la surveiller, la contrôler et diffuser l'idéologie du parti. En deux ans, leur militarisation s'est accrue tout comme leur radicalisation idéologique, et leur importance au sein de l'appareil répressif du régime.

Le nombre précis des effectifs des Imbonerakure n'est à ce jour pas connu. Certaines estimations indiquent qu'ils seraient plusieurs dizaines voire plus de cent mille mais selon le rapport de FIDH, au moins 20.000 éléments participeraient activement aux opérations de répression les plus graves contre la population civile et les présumés opposants⁷.

Si l'intégration d'un certain nombre d'entre eux au sein des services de sécurité et des organes chargés de la répression ne date pas d'aujourd'hui, il apparaît que leur rôle au sein de l'appareil de répression s'est accru au cours de la crise qui secoue le Burundi depuis 2015. Le renforcement du rôle des Imbonerakure au sein du régime marque autant une radicalisation des membres de la milice que la radicalisation idéologique croissante de la répression des autorités elles-mêmes. Ainsi, les organes de sécurité n'ont plus le monopole de la violence répressive qui est « sous-traitée » de façon croissante à une milice partisane, armée, entraînée et encadrée idéologiquement. L'autre fait marquant de cette radicalisation idéologique est l'augmentation, ces derniers mois, du nombre de cas d'Imbonerakure tués ou

⁷ RFI, « Le possible armement des jeunes du parti au pouvoir inquiète », 11 avril 2014, <http://www.rfi.fr/afrique/20140411-burundi-le-probable-armement-imbonerakure-jeunes-cnnd-fdd-inquiete>

contraints dans leurs actions par des membres des services de sécurité ou des Imbonerakure eux-mêmes. Ces cas sembleraient être le fait de représailles internes. L'on peut analyser cette tendance comme un renforcement de la contrainte exercée sur certains Imbonerakure, face à une dérive idéologique ou des pratiques que tous ne semblent pas cautionner ou accepter.

3. Les garanties prévues par l'Accord d'Arusha quant à la protection des minorités ethniques et politiques

Bien que le parti au pouvoir n'ait jamais cessé de montrer son hostilité à la mise en application de l'Accord d'Arusha, ce dernier comporte des compromis qui avaient contribué à atténuer les vieux antagonismes. Ainsi l'accord d'Arusha a permis de résoudre deux questions complexes à savoir la pleine participation de la population tutsie minoritaire et l'atténuation de la profonde méfiance de la majorité hutue à l'égard des forces armées⁸. Ces questions ont été réglées et leur réponse a servi de fondation d'un régime démocratique post- conflit.

Si l'accord d'Arusha n'a pas mis fin à la guerre, il a posé les fondations du régime démocratique post-conflit et a fini par faire consensus au niveau des élites, de la société et des groupes armés.

Il a ensuite été transféré en droit interne avec la nouvelle Constitution de 2005 qui s'inspirait largement de l'accord. Le régime défini par la Constitution de 2005 s'apparente à une démocratie consociative ou une démocratie de consensus.

L'accord introduit une dose de contre-pouvoirs en faveur de la minorité tutsie, pour compenser l'impossibilité d'une alternance ethnique au pouvoir. A cette fin, des dispositions instaurent des quotas ethniques afin de garantir la participation des Tutsis dans les corps de l'État. L'article 180 de la Constitution stipule ainsi que la composition du Sénat doit refléter une parité parfaite entre Hutus et Tutsis.

À l'Assemblée nationale, les députés ne peuvent délibérer que si les deux tiers des députés sont présents, et les lois, résolutions, décisions et

⁸ Burundi: ce qui fait importance cruciales des accord d'Arusha/<https://africacenter.org>

recommandations importantes, sont votées à la majorité des deux tiers, sans que cette majorité puisse être inférieure à la majorité absolue des membres de l'assemblée (art. 175). Cette majorité est portée à 4/5 lorsqu'il s'agit de la révision de la Constitution. Ces mesures instaurent de facto un droit de veto afin que la minorité ne soit pas marginalisée lorsque des intérêts vitaux sont en jeu. Quant au Sénat, il contrôle le respect des quotas ethniques au sein des corps de sécurité et les nominations aux hautes fonctions de l'État (art. 187).

La constitution burundaise prévoit un bicéphalisme à la tête du gouvernement, avec l'existence de deux vice-présidents de la République nommés par le président, en tenant compte « du caractère prédominant de leur appartenance ethnique » (art. 124). Dans le même esprit, la composition du gouvernement obéit à la règle générale de partage des postes, 60 % pour les Hutus et 40 % pour les Tutsis, dont au moins 30% sont des femmes. Et les partis ayant obtenu 5 % de voix aux élections législatives ont le droit de participer au gouvernement s'ils le désirent (art 129).

Par rapport au concept de démocratie consociative, l'accord d'Arusha a introduit une donne supplémentaire en prenant en considération le secteur de la sécurité. En raison de la longue histoire de pouvoir militaire au Burundi et du putsch de l'armée tutsie de 1993, il a été convenu que « pendant une période à déterminer par le Sénat, les Corps de défense et de sécurité ne comptent pas plus de 50 % de membres appartenant à un groupe ethnique particulier, compte tenu de la nécessité d'assurer l'équilibre ethnique et de prévenir les actes de génocide et les coups d'État » (art. 257)

4. Les reculs prônés par l'actuelle révision de la constitution

Dans un contexte de crise politique majeure, le gouvernement a nommé une commission le 12 mai 2017, chargée de proposer un projet de Constitution sur la base du rapport de la CNDI. Tandis que l'opposition a fait de la défense de l'Accord d'Arusha son cheval de bataille. Dans ce projet de constitution en cours on constate pas mal de recul par rapport à la constitution actuelle qui a été voté en référence à l'accord d'Arusha.

Ainsi, l'accord d'Arusha est mentionné dans le visa de la Constitution en référence au texte fondateur à partir duquel la Constitution a été élaborée. Pour l'opposition, ce visa constitue une protection contre la tentation de révision de la Constitution dans un sens contraire à l'accord d'Arusha. Mais le projet de la constitution à soumettre au référendum de mai 2018, la référence à l'accord d'Arusha a été supprimé.

Le projet d'amendement vise aussi à enlever deux dispositions portant sur la limitation à deux mandats présidentiels (art. 302 et 303). Le parlement l'a rejeté mais, en 2015, la Cour constitutionnelle a avalisé la nouvelle candidature du président pour un troisième mandat. Dans son arrêt, elle a jugé qu'il y avait un « flou entretenu dans l'article 302 » pour ouvrir la voie à un troisième mandat. Depuis lors, le compteur a été remis à deux mandats, et l'article 96 interdit au président actuel de se représenter de nouveau en 2020. La limitation à deux mandats présidentiels est également mentionnée dans l'accord d'Arusha.

Les majorités fortes instituées pour le vote de lois et la prise de certaines décisions importantes constituent avec les quotas de partage ethnique de postes, les deux principales originalités de l'accord d'Arusha. Ce dispositif permet de prévenir tout risque qu'un groupe minoritaire soit exclu de facto dans les processus législatifs et décisionnels. Mais dans l'exposé des motifs de la tentative de révision constitutionnelle, le gouvernement expliquait vouloir diriger sans blocage et appliquer son programme politique en toute légitimité et légalité. Il proposait de passer de 2/3 à la majorité absolue des députés présents ou représentés pour le vote de lois ordinaires, et de 4/5 à 3/5 pour le vote des lois organiques à l'Assemblée nationale (art. 175).

Pour s'assurer qu'aucun groupe ou région ne soit exclu, la Constitution confie au Sénat un rôle de contrôle de la représentativité ethnique et de genre dans toutes les structures et institutions de l'État, de l'administration et des corps de défense et de sécurité (art. 187). De surcroît, le président de la République est obligé de lui soumettre préalablement ses projets de décrets et de nominations aux fonctions importantes, civiles et militaires, pour approbation. Le gouvernement veut s'affranchir de cette obligation dans le projet de la constitution à soumettre au référendum.

Le gouvernement a expliqué qu'il veut éviter que le nombre croissant d'anciens présidents ne fausse à la longue les équilibres ethniques. Il faut rappeler que c'est la règle de parité qui est appliquée dans la composition ethnique au Sénat. Ainsi, les anciens présidents deviennent d'office sénateurs et participent à part entière aux délibérations et aux votes des lois.

Même s'il n'y a pas d'amendement sur les quotas ethniques dans le projet de la constitution à soumettre au référendum, On constate cependant deux changements importants à la tête de l'exécutif, et dans la composition du gouvernement. La Constitution prévoit deux postes de vice-présidents, tous deux devant être d'ethnies et de partis différents (art. 139), le premier pour les questions politiques et le second pour les questions sociales et économiques. Le pouvoir entend supprimer les deux vice-présidents pour les remplacer par un seul premier ministre et un vice-président qui n'aurait qu'un rôle de figurant au sein de l'Appareil Exécutif.

De même, le projet de révision de la constitution passe outre le contenu du préambule de l'actuelle constitution précise clairement que *"Réaffirmant notre détermination inébranlable à mettre un terme aux causes profondes de l'état continu de la violence ethnique et politique, de génocide et d'exclusion, d'effusion de sang, d'insécurité et d'instabilité politique, qui ont plongé le peuple dans la détresse et la souffrance et compromettent gravement les perspectives de développement économique et la réalisation de l'égalité et de la justice sociale dans notre pays ;*

Considérant que pour atteindre ce résultat, les principes constitutionnels et légaux suivants doivent être garantis : L'établissement et l'implantation d'un système de gouvernance démocratique ; L'inclusion des partis politiques minoritaires dans le système général de bonne gouvernance La protection et l'inclusion des groupes ethniques, culturels et religieux minoritaires dans le système général de bonne gouvernance ; La restructuration du système national de sécurité et de justice afin de garantir la sécurité de tous les burundais, y compris les minorités ethniques".

En définitive, le projet de révision de la constitution vise principalement à dégager le régime majoritaire de l'obligation de tenir compte de l'avis de la minorité sans toutefois modifier les quotas ethniques. En effet, ces derniers sont perçus à tort ou à raison comme le centre de l'accord d'Arusha.

5. CONCLUSION

Aujourd'hui, le Burundi est retourné beaucoup en arrière, à l'époque du parti unique, sans opposition et sans contre-pouvoir. Seuls le CNDD-FDD et ses petits partis satellites peuvent s'exprimer et agir. L'Accord d'Arusha va être sournoisement démantelé par des manœuvres du régime en place pour échapper au partage du pouvoir entre les partis politiques et par conséquent refuser la protection des minorités politiques et ethniques. Le président Nkurunziza veut aujourd'hui supprimer de jure les limitations constitutionnelles qui l'empêchent de briguer des mandats de trop et il ne cesse de manifester une intention de faire consacrer monarque du Burundi en témoigne le nouveau titre lui décerné par son parti, le CNDD-FDD: Guide Suprême Eternel ou Imboneza yamaho en kirundi.

Nous recommandons à la communauté internationale notamment les Nations unies, et l'Union Africaine d'empêcher le président NKURUNZIZA de procéder au changement de la constitution et d'assurer la protection de la minorité politique et ethnique afin que les acquis d'Arusha ne soient anéantis par la boulimie du pouvoir du régime de Bujumbura.