

## ICG appelle les Burundais à emprunter le chemin du dialogue

@rib News, 24/07/2011 â€“ International Crisis Group Le Burundi peut-il se permettre de rater sa consolidation d'État démocratique ? Thierry Vircoulon, On the African Peacebuilding Agenda | 22 Jul 2011 5 mois après la publication du rapport Burundi : du boycott électoral à l'impasse politique, la dynamique de régression que nous décrivions en détail dans ce texte produit ses effets dévastateurs. La fin du consensus d'Arusha et le pourrissement du climat politique consécutif au boycott électoral de 2010 ont conduit à une violence qui, en dépit du lâ€™ discours officiel, ne cesse de prendre de l'ampleur. Depuis le boycott électoral de l'opposition, les autorités mènent une politique de marginalisation, refus de dialogue, adoption d'une nouvelle loi sur les partis politiques qui ôte de facto tous les leaders politiques en exil, divisions plus ou moins organisées au sein des mouvements d'opposition. Parallèlement à cette mise hors jeu de l'opposition, la sécurité s'est dégradée avec la multiplication des séquestrations, des collectes d'argent et des attaques et contre-attaques qui, chaque semaine, font des victimes parmi les forces armées, les membres du parti au pouvoir et de l'opposition. La présentation de ces opérations comme des actes de banditisme armé n'abuse plus personne au Burundi dans la mesure où ces violences épousent assez largement les contours de la carte des anciens fiefs des Forces Nationales de Libération (FNL) et où les « bandits » se présentent maintenant comme des héros du régime de Nkurunziza. La ténacité croissante de ces attaques (on assiste maintenant à des confrontations directes avec les forces de l'ordre) apporte un démenti cinglant au discours officiel sur la « sécurité restaurée » et de récentes attaques commises juste après les festivités d'indépendance ont été revendiquées par la nouvelle rébellion, le FRONABU-TABARA. Pour citer un observateur local, « la violence actuelle est comme une nouvelle liqueur dans une ancienne bouteille » : les techniques de la violence employées sont bien connues des Burundais mais l'affrontement est intra-ethnique non plus inter-ethnique. La dynamique de régression politico-sécuritaire se déroule dans un climat d'attente pour le parti au pouvoir. Sur le front social, la hausse des prix provoque un mécontentement populaire croissant tandis que la multiplication des séquestrations sur l'enrichissement illicite de l'administration met sous tension le parti au pouvoir. Ce dernier a enregistré plusieurs défections de personnalités de poids, dont le plus important est Manassé Nzobonimpa qui annonce la création d'une nouvelle formation politique (le Rassemblement des Patriotes pour la Restauration de la Démocratie) après avoir dénoncé des affaires de corruption. Malgré ce climat tendu, il convient de noter que la mise en place des contre-pouvoirs institutionnels a avancé (créations de l'Ombudsman, de la Commission indépendante pour les droits de l'Homme, d'une commission paritaire de justice transitionnelle) et surtout il convient de prendre acte du changement de position du président Nkurunziza qui, pour la première fois, s'est prononcé publiquement en faveur de l'ouverture d'un dialogue avec l'opposition : « Saisissons cette occasion pour lancer un appel aux politiciens qui sont à l'extérieur. Quand ils reviennent au pays, afin que nous changions des idées qui contribuent à la construction commune de notre pays, et que d'ailleurs ils commencent à se préparer pour les élections de 2015 ». Cette annonce est la première embellie dans le ciel burundais depuis l'élection de 2010 et la première ouverture du pouvoir vers l'opposition. Saisir cette opportunité de dialogue est la seule chance d'inverser la dynamique de régression enclenchée par les élections techniquement valides mais politiquement ratées de 2010. La configuration actuelle est propice à la reprise du dialogue

- 1 - La proposition de dialogue vient du plus haut niveau de l'État et l'opposition est structurée au sein de l'ADC qui est une plate-forme représentative.
- 2 - Le gouvernement et l'opposition ont compris les limites de leurs stratégies respectives : les autorités ont pris conscience que la stratégie sécuritaire ne peut pas résoudre le problème actuel et les leaders de l'opposition ont compris que la sortie du système politique réduisait leur marge de manœuvre.
- 3 - Le gouvernement et l'opposition ont dépassé une partie du contentieux de 2010 : les autorités, à commencer par le président lui-même, ont toujours fermement exclu d'aborder un éventuel dialogue toute question pouvant remettre en cause les résultats et les institutions issus des élections de 2010 ; cette idée largement partagée par les acteurs internationaux, est aujourd'hui admise par l'ADC à mots couverts. Cependant, il convient d'éviter un malentendu sémantique : pour le gouvernement, il est question de négociations car il ne saurait revenir sur le résultat des élections de 2010. De son côté, l'opposition regroupe au sein d'une coalition (l'ADC) estime que le concept utilisé (dialogue ou négociation) importe peu, l'important étant que les différentes parties se trouvent autour d'une même table. Les conditions d'ouverture d'un dialogue avec le gouvernement, sans être officiellement exprimées sur la question, sera probablement tentées d'exiger de l'opposition un renoncement à la lutte armée et qu'elle se désolidarise des auteurs des actes de violence. Malgré sa légitimité, ce requête a fort peu de chances d'être acceptée en l'absence de concessions réciproques substantielles et compte-tenu de l'histoire du Burundi (aucune des rébellions en activité lors des multiples négociations de paix menées ne s'est poursuivie des hostilités étant perçue comme un moyen de pression sur la partie adverse). De leur côté, l'ADC et les partis en son sein posent un certain nombre de conditions à l'ouverture du dialogue : la libération des prisonniers politiques ou d'opinion, l'arrêt des arrestations des membres de l'opposition, des garanties de sécurité pour les membres de l'opposition en exil ou en clandestinité, la non promulgation de la nouvelle loi sur les partis politiques, la restitution de la direction des FNL à Agathon Rwasa. Dialoguer ou à l'appel au retour des leaders de l'opposition lancé par le président a peu de chance d'être entendu dans le contexte sécuritaire actuel. Depuis l'ouverture présidentielle, les deux parties ne sont pas encore exprimées officiellement sur le cadre de dialogue de leur choix. Jusqu'à peu, les autorités ont toujours renvoyé la question du cadre de dialogue au Forum permanent des partis politiques, une institution créée et boycottée par l'ADC pour être, selon cette coalition, inféodée au parti au pouvoir. Au-delà de la contestation du Forum permanent des partis politiques, les leaders de l'opposition étant pour la plupart en exil ou dans la clandestinité, il serait indispensable de mener les premières discussions dans un environnement sûr, et donc à l'étranger - ce qui permettrait d'évacuer les délicates questions des garanties individuelles de sécurité et de la légitimité du Forum permanent des partis politiques. Après avoir écarté les tentatives de médiation des pays de l'Initiative régionale pour la paix au Burundi durant le processus de dialogue, les responsables de l'ADC semblent maintenant mieux disposés à son égard. Ils verraient d'un bon œil que la question

burundaise retourne à l'agenda de l'Initiative régionale, sous prétexte que cette institution est le garant de la mise en œuvre de l'accord d'Arusha et que cet accord serait menacé dans sa lettre et son esprit. Or cette démarche constitue un « retour vers le passé » que le gouvernement ne pourra pas accepter pour des raisons d'image internationale mais aussi par opposition au principe de la négociation. Par conséquent, il serait bienvenu qu'un pays n'ayant pas joué de premier plan dans les négociations passées facilite la démarche de dialogue entre le gouvernement et l'opposition. Définir un agenda de dialogue consensuel Le gouvernement et l'opposition devraient s'entendre sur un agenda de dialogue suivant :

- conditions d'exercice des droits politiques : loi sur les partis politiques (encore non promulguée), loi sur l'opposition (encore en phase d'examen), préparation des élections de 2015.
- sécurité et justice : garanties pour les responsables politiques en exil et dans la clandestinité, fonctionnement des institutions judiciaires (indépendance de la magistrature, installation de la Haute cour de justice, etc.).
- gouvernance : réforme constitutionnelle (évoquée par le président lors de son discours à l'occasion de l'indépendance), lutte contre la corruption, transformation de l'ouverture présidentielle en une réduction palpable de la violence ne demande pas beaucoup d'efforts : juste quelques hommes de bonne volonté et un agenda et un lieu de dialogue.

S'il est vrai que, pour les régimes post-conflit, la consolidation démocratique se joue entre 5 et 10 ans, alors le Burundi est un carrefour et il faut à tout prix l'aider à emprunter la bonne direction, c'est-à-dire celle du dialogue. [i] La nouvelle loi comporte une disposition exigeant à tous les membres fondateurs d'un parti politique une attestation de résidence. Si l'on ajoute que toutes les formations politiques ont six mois pour se conformer à la nouvelle loi une fois celle-ci promulguée, le maintien en exil des responsables des partis politiques les exclut de facto de leur parti. [ii] Après le coup d'État interne des FNL consécutif aux élections de 2010 et qui a conduit à la destitution de Agathon Rwasa, c'est l'UPD qui est victime de dissensions internes. [iii] La guerre civile qui a fait environ 300 000 victimes opposait les Tutsi aux Hutu tandis que la violence actuelle oppose essentiellement des mouvements politiques hutu. [iv] Discours de son excellence Pierre Nkurunziza à l'occasion du 49<sup>e</sup> anniversaire de l'indépendance, 30 juin 2011.