

# *Note n°5 – 2014*

## Les élections de 2015 au Burundi, enjeux, inquiétudes, espoirs et inconnu(e)s

CHRISTIAN THIBON \_\_\_\_\_

Novembre 2014



# SOMMAIRE

<b>RÉSUMÉ.....</b>	<b>3</b>
<b>1 – LES ÉLECTIONS BURUNDAISES DE 2015 : DES ENJEUX À LONG ET À COURT TERMES DIVERGENTS .....</b>	<b>4</b>
<b>2 – INQUIÉTUDES À LA VEILLE DES ÉLECTIONS. LA PESANTEUR D’UNE CRISE POLITIQUE LARVÉE DÈS 2010, DES TENSIONS ET DES LUTTES POLITIQUES DE BASSE INTENSITÉ .....</b>	<b>7</b>
<b>3 – INQUIÉTUDES À LA VEILLE DES ÉLECTIONS. LE CLIMAT POLITIQUE EN 2013-14, L’EXACERBATION DE LA CRISE LARVÉE : DEUX FIÈVRES POLITIQUES .....</b>	<b>10</b>
<b>3.1 – Enjeu et échec de la révision constitutionnelle.....</b>	<b>11</b>
<b>3.2 – L’affirmation des milices–organisations de jeunesse des partis politiques .....</b>	<b>13</b>
<b>4 – ESPOIRS MITIGÉS À LA VEILLE DES ÉLECTIONS .....</b>	<b>16</b>
<b>5 – 2014-2015 LES INCONNU(E)S DU MOMENTUM ÉLECTORAL.....</b>	<b>19</b>
<b>6 – QUELS SCÉNARIOS ?.....</b>	<b>21</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE .....</b>	<b>23</b>

## Résumé

Les prochaines élections sont un enjeu pour la consolidation de la démocratie et de la paix-sécurité, leur succès serait un gage pour le devenir de la société burundaise, la réconciliation nationale, toujours en chantier. Le Burundi peut-il vivre un second rendez-vous politique manqué ? L'échec ou le mauvais déroulement du processus électoral, à l'image de qui se passa lors du précédent cycle électoral en 2010, ouvriraient la voie à deux risques majeurs, soit une épreuve de force qui renforcerait le penchant autoritaire du pouvoir actuel, victorieux par défaut, soit un troisième tour électoral conflictuel avec un arbitrage des militaires. De tels scénarios, avec le repliement ethnique qui leur serait associé, signeraient l'arrêt, sinon la fin, d'une expérience politique originale pour la région, celle d'une reconstruction nationale de nature consensuelle et consociative. Ces enjeux historiques, à long terme, sont-ils conciliables avec les visions mais aussi avec les enjeux ou intérêts à court terme, les stratégies d'un pouvoir politique, d'une classe politique et de leurs relais locaux, les cadres intermédiaires, leurs organisations de jeunesse présents sur le terrain qui sont, seront maîtres du jeu, en fin de compte du cours que la classe politique donnera aux événements.

Bien qu'attendues comme des temps de renouveau, de redistribution voire d'accélération historique, les élections sont bien souvent à l'image du paysage politique et du climat politique et social pré-électoral et en partie prisonnières de ces dynamiques, une crise politique larvée depuis 2010 et les fièvres politiques en 2013-14, qui soulèvent des inquiétudes. Ces inquiétudes sont tempérées par des espoirs mitigés bien que subsistent des questions sur les capacités de gestion et de dépassement de cette histoire tragique, tant au sein de la classe politique et de ses partenaires, des institutions, plus généralement de l'environnement social et culturel. Enfin quel sera la part du moment électoral et de ses contingences, les inconnues tant sur les ambitions que les stratégies des acteurs politiques se surimposent au tableau général et brouillent les scénarios entre possible et probable.

## 1 – Les élections burundaises de 2015 : des enjeux à long et à court termes divergents

Les prochaines élections sont un enjeu pour la consolidation de la démocratie et de la paix-sécurité, leur succès serait un gage pour le devenir de la société burundaise. La réconciliation nationale, toujours en chantier, et le développement avec des contraintes structurelles pénalisantes supposent un pouvoir légitime crédible, donc fort et non autoritaire, dans lequel se reconnaît la société. Elles sont aussi un enjeu pour la stabilité régionale, aussi bien géopolitique qu'économique : le destin des pays des Grands Lacs est interdépendant et les projets de mise en valeur avec des investissements de longue durée supposent l'assurance de ces deux préalables. La période est particulièrement cruciale au niveau régional, qui connaîtra en peu de temps un renouvellement électoral dans chaque pays : la Tanzanie en 2015, la RDC et l'Ouganda en 2016, le Rwanda en 2017. Certains enjeux seront communs à la région, comme la gestion de la terre, ou celle des groupes armés mobiles susceptibles de perturber la sécurité de la zone, et nécessiteront pour une prise en compte collégiale de ces défis une stabilité des pouvoirs issus des urnes.

Le Burundi peut-il vivre un second rendez-vous manqué ? L'échec ou le mauvais déroulement du processus électoral, à l'image de qui se passa lors du précédent cycle électoral en 2010, ouvrirait la voie à deux risques majeurs, sous la forme d'un coup de force des parties en présence, soit une épreuve de force qui renforcerait le penchant autoritaire du pouvoir actuel, victorieux par défaut, soit un troisième tour électoral conflictuel avec un arbitrage des militaires. De tels scénarios, avec le repliement ethnique qui leur serait associé, signeraient l'arrêt, sinon la fin, d'une expérience politique originale pour la région, celle d'une reconstruction nationale de nature consensuelle et consociative. Celle-ci, certes associée aux Accords de Paix d'Arusha du 28 août 2000<sup>1</sup>, au retour à un régime constitutionnel et à une sortie de guerre négociée, fut expérimentée par un double compromis. D'une part un compromis passé, un peu à l'image d'une « paix des braves », entre les militaires des Forces Armées Burundaises et les militaires des rébellions, plus précisément celle du CNDD-FDD, au travers d'un processus aujourd'hui encore jeune, qui a donné naissance à la Force de Défense Nationale. D'autre part un compromis de la classe politique et des partis, dans le cadre d'une Constitution et d'un système politique consociatif validés par les consultations électorales de 2005. Au-delà de ces mécanismes institutionnels, cette reconstruction est vécue comme un retour de la paix, de la sécurité et un accès aux collines<sup>2</sup> par une société où les clivages ethniques, bien que fortement diminués, restent prégnants et facilement mobilisables en période de tensions ; elle est supportée par une société civile puissante et diversifiée, ONG développementalistes et ONG des Droits de l'Homme critiques vis-à-vis des pouvoirs, autant ceux du passé, sous P. Buyoya puis sous la transition que ceux d'aujourd'hui. Bien que la société civile de Bujumbura soit souvent stigmatisée pour ses prises de parole en opposition au pouvoir actuel ou pour son unité ethnique supposée, les ONG qui couvrent l'ensemble du territoire, sont un relais actif et fort dans la dénonciation de cas de violations de droits humains.

<sup>1</sup> Signés par le Gouvernement et 17 partis, contresignés par le CNDD-FDD lors de l'accord de « cessez-le-feu global » du 16 novembre 2003.

<sup>2</sup> Le pays en 2013 comptait 101 000 réfugiés en Tanzanie (hors réfugiés de 1972 en voie de naturalisation), 80 000 IDP pour 438 000 et 261 000 en 2006.

Aussi malgré les demi-échecs, les demi-succès du bilan économique et social<sup>3</sup>, la consolidation de la paix et de la culture démocratique naissante, une voie difficile car souvent conflictuelle, sont des acquis, certes fragiles, mais que des élections inclusives apaisées conforteraient, ouvrant si ce n'est une alternance du moins une recomposition, donnant un nouveau souffle à un projet politique difficile. L'enjeu est aussi la mise à distance du clivage ethnique exclusif. Si les clivages politiques actuels ne recourent pas les clivages ethniques et même si les partis politiques avec une accroche ethnique – ou perçus comme tels en raison de leur histoire – deviennent pluriethniques, en partie en raison des règles d'agrément des partis, y compris pour le FNL Palipehutu, Parti pour la libération du peuple hutu<sup>4</sup>, la régression ethnique peut s'éveiller en chaque crise ou temps d'incertitude.

Ces enjeux historiques, à long terme, sont-ils conciliables avec les visions mais aussi avec les enjeux ou intérêts à court terme ? Les stratégies d'un pouvoir politique, d'une équipe gouvernementale en poste depuis 2005 pourront-elles s'accorder avec celles d'une classe politique divisée soit six partis avec un fort enracinement national ou régional<sup>5</sup>, une trentaine de micro-partis dont certains se sont regroupés... et de leurs relais locaux, les cadres intermédiaires, leurs organisations de jeunesse<sup>6</sup>, présents sur le terrain qui sont, seront maîtres du jeu, en fin de compte du cours que la classe politique donnera aux événements ? Plus généralement cette question se pose aussi pour les élites, la société civile, la presse et les médias, pour les institutions militaires, judiciaires, religieuses, universitaires, pour les Commissions nationales, en priorité la Commission Électorale Nationale Indépendante (CENI), les autres commissions dont la Commission Nationale Indépendante des Droits de l'Homme (CNIDH) et leurs leaders d'opinion, leurs autorités institutionnelles et morales...

Ces enjeux historiques sont-ils conciliables avec les logiques, les « agendas cachés » comme on dirait à Bujumbura, de ces acteurs ou de ces actants politiques, qui – même s'ils partagent les mêmes ambitions patriotiques bien qu'avec des analyses et visions divergentes – ont aussi des motivations particulières dans le court terme : la conservation et la conquête du pouvoir, de positions et de revenus aux différentes échelles de la vie politique, de la commune au sommet du pouvoir. En effet le cycle électoral va redistribuer

---

<sup>3</sup> Si les données macroéconomiques sont depuis 4 ans positives, le monde des affaires plus prospère, on ne note pas de renversement général : les seuils de pauvreté restent élevés, les problèmes nutritionnels subsistent, l'agriculture est à bout de souffle tant la pression démographique est forte, le sous-emploi des jeunes élevé tandis que la population reste cadennassée dans ses frontières (impossibilité d'une transition migratoire), enfin les effets de l'intégration dans la CEA et de l'ouverture du marché congolais ne sont pas immédiats. Bien au contraire il est à craindre que le désenclavement fasse apparaître des importations alimentaires à bas coût qui concurrenceraient l'économie paysanne et familiale, ou que le Burundi devienne une simple plate-forme de services, de marchandises en transit entre des pays plus prolixes et attirants économiquement ; un rôle que veut également jouer Kigali.

<sup>4</sup> Voir les déclarations récentes d'A. Rwasa à ce sujet.

<sup>5</sup> Le CNDD-FDD (Conseil National pour la Défense de la Démocratie – Forces pour la Défense de la Démocratie), le parti au pouvoir issu de la rébellion, victorieux aux élections de 2005 et 2010, l'UPRONA (Union pour le PROgrès National), ex parti unique, le FRODEBU (FRont pour la DEMocratie au BURundi), le parti de M. Ndayaye victorieux aux élections présidentielles de 1993, l'UDP Zigamibanga, (scission de CNDD FDD), le FNL (Forces Nationales de Libération), parti issu de la dernière rébellion et agréé en 2009, le MSD (Mouvement pour la Solidarité et le Développement) agréé en 2009.

<sup>6</sup> Pour le CNDD FDD, les Imbonerakure, « ceux qui voient de loin » apparus avant les élections de 2010, les autres partis dont le FLN « Mouvement des jeunes Patriotes », le MSD, le FRODEBU « les jeunes patriotes démocratiques » et l'UDP « jeunes Imurikisi » ont également des mouvements de jeunesse dont les noms rappellent des poésies guerrières, pour l'UPRONA, la JRR. Des milices territoriales sont apparues en 1994 en pleine escalade de la guerre civile, contrôlant des quartiers de Bujumbura qui connaissaient un regroupement ethnique : « sans échec » ou « sans défaite » ou encore « *chicago bulls* » dans les quartiers tutsi de la Capitale, *Jedebu* dans les quartiers hutu.

le pouvoir de la colline, cellule de base de la commune à la Présidence, et l'accès aux ressources aussi bien matérielles qu'honorables qui leur sont associées à raison ou à tort.

Ces enjeux d'une histoire apaisée sont-ils conciliables avec la dramatisation attendue de l'événement ? En effet dans une société sursignifiée par l'Histoire et ses drames extrêmes, génocides et guerre civile, et toujours marquée par une culture monarchique de Cour<sup>7</sup>, tout changement politique, toute disparition du chef, sont associés à une rupture d'un certain ordre, à une tragédie ou un risque de celle-ci. Aussi le dernier acteur ou décor à prendre en considération réside dans les peurs, les réflexes ethniques et leurs logiques de survie qui se manifestent à ce moment-là : dans ces conditions, l'instrumentalisation de ces leviers, les entreprises de déstabilisation pouvant servir les ambitions électorales ou en récuser les verdicts, sont une tentation courante dans l'Histoire politique. Les contentieux et les frustrations sociales s'y prêtent de la part de la population en souffrance alors que les demandes judiciaires et de compensation, les questions foncières, celles du retour-réinstallation des réfugiés et des déplacés sont loin d'être réglées, de la part des jeunes adultes qui composent la classe d'âge médiane majoritaire<sup>8</sup>.

Comment ces enjeux à court terme vont-ils peser sur les élections ?

La réponse à cette question vient en partie de l'Histoire immédiate. Les élections sont généralement à l'image des périodes qui les précèdent : le contexte pré-électoral, constitué autant par le paysage politique – résultant des précédentes élections – que par le climat politique parfois tendu des années 2013-14, dessine des tendances fortes qui doivent être prises en compte, sans oublier le moment électoral. En effet la campagne politique, les candidatures et les alliances électorales, la médiatisation et le marketing politique<sup>9</sup>, généralement un temps fort, apporteront leur part de contingences et de singularités, alors que le calendrier fait apparaître une accélération des échéances, des chevauchements problématiques entre déclarations des résultats, validation des candidatures et nouvelle campagne. Toutefois le premier tour électoral (élections communale et législative associées), son déroulement et les résultats seront déterminants pour la suite du cycle électoral, comme lors des précédentes élections de 2010<sup>10</sup> selon un processus "en entonnoir" des tensions et inconnus qui ne feront que s'accroître au fur et à mesure que les échéances arriveront et dont on ne sait pas comment elles se traduiront réellement.

Le titre du dernier rapport de l'Observatoire de l'Action Gouvernementale (Août 2014) « Espoirs mitigés et inquiétudes à la veille des élections » résume bien les perceptions et analyses dominantes sur le sujet de la part des observateurs, tant nationaux qu'internationaux, engagés dans l'assistance technique, financière et le monitoring politique des élections.

---

<sup>7</sup> Cf. la thèse de J. Nimubona, *Analyse des représentations du pouvoir politique, le cas du Burundi*, UPPA 1999, publication 2004, ANRT.

<sup>8</sup> Cf. C. Thibon « Youth and elders: the way out after the crisis in Burundi » dans *Cahiers d'Afrique de l'Est*, IFRA Janvier 2013,46-2.

<sup>9</sup> Les partis burundais ne peuvent se payer des campagnes très médiatisées et modernes à l'image de celles entreprises dans les pays voisins, peut-être le CNDD FDD pourra le faire, certains partis ont des radios dont le CNDD-FDD, le MSD. Depuis la victoire du Frodebu en 1993, l'expérience a montré toute l'importance d'une présence sur le terrain, pour l'instant occupé quasi uniquement par le parti au pouvoir et des radios, d'un relais média.

<sup>10</sup> Pour un historique des élections au Burundi, voir le master 2 Histoire de A. Agay, *État des lieux des élections au Burundi de 1960 à nos jours*, juin 2010, UPPA.

## 2 – Inquiétudes à la veille des élections. La pesanteur d’une crise politique larvée dès 2010, des tensions et des luttes politiques de basse intensité

A la veille des élections, et à première vue, la situation n’est pas rassurante. Alors que les rumeurs enflent comme celle d’un armement des jeunes du parti CNDD-FDD, celle d’un projet de gouvernement national préélectoral en vue d’éviter une crise profonde de la part de l’opposition extraparlamentaire<sup>11</sup> ou celles concernant les relations burundo-rwandaïses<sup>12</sup>, et que la peur au Burundi n’est pas bonne conseillère, les motifs d’inquiétudes sont nombreux, comme autant d’indices annonçant ou préfigurant le blocage du processus électoral sinon des affrontements potentiels... Les restrictions et atteintes aux droits de l’Homme, aux libertés d’opinion, de presse et politique<sup>13</sup>, l’arrestation de leaders de l’opposition ou de la société civile, sont régulièrement dénoncées par les rapports des instituts d’analyse politique (dont I.C.G), des organisations des droits de l’Homme, de la société civile internationale, repris par la communauté internationale<sup>14</sup>. Ceux-ci évoquent également, sur le plan local, l’usage de la violence associée à une certaine impunité, la montée en puissance des jeunes des partis et principalement celle du parti au Pouvoir et les abus qui sont associés à ces organisations pouvant devenir des milices.

Or ces pratiques avaient déjà été observées en 2011-12<sup>15</sup>, en 2010 ; si elles ont évolué en crescendo depuis lors, elles ne sont donc pas pré-électorales et même si un inventaire dévoilerait en des termes de fréquences un pic en 2013 – printemps 2014, cette tendance était déjà présente au lendemain de la précédente consultation électorale de 2010. Le premier tour de ce cycle électoral, les élections communales, a vu échouer les partis de l’opposition, alors trop confiants en leur victoire<sup>16</sup> et qui s’attendaient à un score bien plus important<sup>17</sup>. Déçus et croyant ainsi décrédibiliser le processus électoral, ils s’en sont retirés sous prétexte de fraudes. Alors que la Constitution, c’est-à-dire le système électoral (proportionnelle au plus fort reste) et le système consociatif (répartition des postes ministériels, gouverneurs, ambassadeurs... selon divers quotas partisans, ethniques, de

---

<sup>11</sup> Envisagés en janvier 2014 par certains leaders de l’opposition du MSD et du FRODEBU devant l’escalade des violences.

<sup>12</sup> En 2014 on a noté un froid dans les relations burundo-rwandaïse au travers de plusieurs affaires, en particulier la campagne sur la présence des Imbonerakure en formation dans des bases de l’armée burundaise en RDC, Kivu Sud près de la frontière burundaise, qui a été relayée au Rwanda, Kigali trouva dans cette présence militaire au Kivu Sud, démentie puis reconnue, la justification de son droit de regard et de police régionale que le gouvernement rwandais revendique au Kivu Nord, alors que l’opposition burundaise dénonçait une formation paramilitaire. Les autres affaires récentes s’accumulent comme celle des cadavres retrouvés dans le lac Rweru, frontière naturelle entre les deux pays, dont chacun se rejette la responsabilité, les litiges frontaliers bilatéraux et entre le Rwanda et la RDC, ou les questions au sein de la CEA-EAC (les alignements sur l’alliance Rwanda/Uganda/Kenya ou sur le Tanzania) auxquelles s’ajoute l’absence du Président lors des cérémonies de commémoration du Génocide des tutsi au Rwanda.

<sup>13</sup> Les radios sont ainsi fréquemment la cible d’interdiction par le biais du C.N.C., ou plus radicalement d’emprisonnement de journalistes.

<sup>14</sup> Dont le dernier rapport du Comité des droits de l’Homme de l’ONU du 9 octobre 2014, les rapports d’Human Rights Watch, les déclarations de l’UE...

<sup>15</sup> Cf. la *note de l’OGLA Burundi*, Observatoire de Grands Lacs de 2012 et le *rapport d’ICG International Crisis Group* d’octobre 2012 *Burundi, bye bye Arusha ?*.

<sup>16</sup> Une bonne relation de cet état d’esprit dans le rapport de la FIDH/Ligue Iteka *Burundi, les élections de 2010, un test à ne pas rater pour consolider la paix*, 2010.

<sup>17</sup> La société civile nationale et internationale, dont la COSOME Coalition de la société civile pour le monitoring des élections, les Eglises n’avaient pas soulevé de cas de fraudes systémiques mais de sérieux dysfonctionnements de la part de la CENI. En revanche les résultats aux élections communales, 4,7% pour le MSD, 5,4% pour le FRODEBU, 7,8% pour l’UPRONA et de 16 % pour le FNL, 1% pour le CNDD Nyangoma (61% pour le CNDD-FDD) étaient bien inférieurs à leur attente. Voir à ce sujet les rapports post-électorales de l’UE.

genre), devait assurer une place et un rôle aux partis d'opposition, le boycott des élections de la part de l'opposition, la « politique de la chaise vide », alors qu'ils échouèrent, ne délégitimant pas le Président mal élu (c'est-à-dire sans opposants), furent à l'origine d'une impasse puis d'une crise politique latente.

Au lendemain de ce boycott, le parti au pouvoir eut finalement les mains libres<sup>18</sup> pour gérer seul les affaires politiques, sociales, économiques de l'État, mais aussi pour s'attaquer à une opposition qui présentait le plus grand danger. La vague d'exécutions extrajudiciaires qui a suivi les élections de 2010, a ciblé, souvent au niveau communautaire, les relais d'opinion du FNL. Ceci a eu plusieurs effets : d'une part une réelle fragilisation des structures oppositionnelles dans un contexte de marketing politique basé sur l'occupation du terrain ; l'affirmation d'un maillage et d'un contrôle sous-terrain du pouvoir en place à travers ses structures politiques comme des services institutionnels de renseignements ; d'autre part l'exercice de la peur sur les collines par le maintien de tensions de "basse intensité". A ce raidissement autoritaire du pouvoir, pourtant dominant, l'opposition extra-parlementaire et ses leaders ont également joué sur les registres de la peur, de l'escalade des provocations, des annonces, des allusions et des bravades<sup>19</sup>.

Dans un régime de libertés parfois restreintes mais bien réelles, chacune des deux parties a alors excellé dans deux mobilisations sur fond de départage territorial. D'un côté, Bujumbura, une capitale plutôt oppositionnelle<sup>20</sup>, ville directoriale paupérisée et siège de la société civile, « rejetée » par les nouvelles élites au pouvoir qui ont sanctuarisé la commune urbaine de Kamenge, un lieu de mémoire de la lutte armée hutu, est séduite par une opposition extraparlamentaire. Ceci se vérifie dans une moindre mesure dans les régions côtières du Lac Tanganyika, de la plaine de l'Imbo dont la population composée de swahiliphones et de réfugiés retournés au Burundi pencherait pour le FNL, le CNDD et l'UDP. D'un autre côté, un monde rural de l'intérieur des hautes terres, acquis et quadrillé par le parti au pouvoir dont la stratégie de communication reste introvertie et hermétique. Les populations, fortement marquées par une culture monarchique, renouent avec les automatismes du parti unique<sup>21</sup>, restent en grande partie fidèle au parti au pouvoir, particulièrement dans les régions les plus peuplées du Nord et du Centre du Burundi, les provinces de Ngozi, Gitega, Bubanza et Kayanza.

Or cette bipolarisation inégale a radicalisé les différentes parties. L'opposition extraparlamentaire regroupée dans la coalition ADC-*IKIBIRI* (sans pour autant s'unir et hors de toute institution représentative) expérimenta, en situation de panne stratégique, une émigration intérieure et extérieure, ne jouant que la carte de sa crédibilité internationale, médiatique et de ses relais associatifs et médiatiques burundais. Mais elle ne mesura point les limites en s'adressant à la société civile burundaise et internationale, la fragilité de ce positionnement la poussant à radicaliser ses critiques et à se diviser : il s'agit la plupart du temps d'haranguer les foules de militants, depuis le pays ou non, et de fuir ensuite à l'étranger le temps que les passions s'apaisent : ce scénario est particulièrement fréquent au MSD. Cette décomposition agit différemment selon les partis. Le FNL, pourtant la seconde force politique en 2010, en ressortit divisé, son leader historique

---

<sup>18</sup> Bien que l'Uprona se rallia finalement au CNDD-FDD plutôt que de se joindre aux partis de l'opposition et au boycott, son désir de rester au pouvoir a devancé celui d'agir véritablement en se constituant force de dialogue voire de blocage institutionnel.

<sup>19</sup> Dont les refus de dialogue de la part de l'ADC aux ouvertures du Pouvoir en 2011, voir ICG, 192, octobre 2012.

<sup>20</sup> Cf. la thèse d'O. Toyi *Crises de la démocratisation et politiques publiques urbaines dans la ville de Bujumbura de 1962 à 2009*, UPPA, 2012.

<sup>21</sup> Le parti Uprona au pouvoir pendant 31 ans a marqué autant l'organisation interne des autres partis qui s'en inspirent mais aussi l'habitus politique des populations rurales qui réapparaît à chaque dérive autoritaire.



A. Rwasa, prit la fuite, et fut susceptible un temps de relancer une guérilla ; le FRODEBU et l'UPD<sup>22</sup> traversés par une guerre de chefs en sortirent divisés ; le MSD quant à lui put maintenir son activité politique via les medias, notamment grâce à la radio "Radio Publique Africaine", dont son leader fut longtemps le directeur<sup>23</sup>. De son côté, le pouvoir tenta alors d'apporter une réponse en réintroduisant dans la vie institutionnelle les partis de l'opposition extraparlamentaire, en ralliant les leaders voire en créant de nouvelles directions et en s'immisçant dans la vie interne des partis. Cette « nyakurisation », commencée avec une aile du FRODEBU au lendemain des élections de 2005<sup>24</sup>, toucha tous les partis, alors que la captation-retournement des élus communaux des partis oppositionnels devint une pratique courante, jouant sur les ressorts d'une sous-culture politique associant une culture monarchique de Cour qui gratifie, affaiblit, divise et un individualisme qui court-circuite les stratégies partisans collectives. Mais l'échec de ces manœuvres le poussa dans un deuxième temps à accentuer une voie autoritaire en s'imposant de force dans les débats internes à chaque parti, en fragilisant les leaders les plus en vue.

Toutefois cette crise politique structurelle ne fut jamais une crise de régime, elle ne resta que politique et devint larvée, d'autant qu'elle fut en partie masquée par la stabilité du régime. Celle-ci repose sur deux piliers<sup>25</sup> : primo le compromis politico-militaire post-Arusha et la construction de la FDN, apparemment réussie<sup>26</sup>, d'autre part l'engagement stratégique de l'UPRONA au côté du CNDD-FDD, en tant que parti gouvernemental d'opposition<sup>27</sup>. Par ailleurs cette stabilité géopolitique est confirmée par l'absence de rebellions frontalières venant de la RDC et de la Tanzanie, des menaces stériles car plusieurs fois annoncées et relayées par les médias ; du moins le principal de ces risques, la reprise de la rébellion du FNL à partir de la RDC, fut cantonné au-delà de la frontière. Enfin le pouvoir continua de faire des « vraies et fausses ouvertures » pour un dialogue national en panne auquel l'opposition répondit de la même manière : rapports de force sur le terrain et négociations sous l'égide de partenaires internationaux sont un mode courant de négociations. Mais cette situation poussa tous les acteurs à la faute.

Cette bipolarisation entre un pouvoir autoritaire et une opposition extraparlamentaire eut trois effets négatifs : d'une part elle desservit les options d'une troisième voie institutionnelle négociée, technocratique et ses partisans minoritaires dans les partis gouvernementaux ou non, favorables à un dialogue effectif et pragmatique ; d'autre part elle fit le lit des extrêmes portées par les mouvements de jeunesse, à l'image des jeunesses du CNDD-

---

<sup>22</sup> A l'origine de l'état actuel de l'UPD peu reluisant : plus de relais médiatiques, pas de propagande, des leaders historiques toujours en prison ou exclus de la scène politique, sur lesquels pèse l'éventualité des procès internationaux.

<sup>23</sup> Notamment pendant les élections de 2005, pour lesquelles la RPA fut accusée de soutenir uniquement la campagne du CNDD-FDD, le MSD regroupe les déçus du CNDD-FDD, en particulier d'une élite jeune tutsi séduite par le nouveau pouvoir en 2005 puis négligée par celui-ci.

<sup>24</sup> De ces divisions téléguidées, le Frodebu ne s'en relève toujours pas, et le parti qui avait peut-être le plus de chances de pouvoir remporter des suffrages importants en 2015 reste en arrière, absent de plus en plus du terrain. De nouvelles tentatives de réunification, en septembre 2014, échouèrent, donnant lieu à une guerre interne des chefs. Malgré cela, les discours de réunification et d'apaisement semblent être les nouveaux moteurs de la stratégie de campagne du parti.

<sup>25</sup> Ces notions de piliers sont empruntées à S. Vandegeniste dans « La chronique politique du Burundi 2014-14 » prochainement publié dans *l'Afrique des Grands Lacs, annuaire*, 2015, disponible sur le site de l'Université d'Anvers.

<sup>26</sup> Cf. C. Samii « Perils or promise of ethnic integration? Evidence from a hard case in Burundi » dans *American political science review*, 107, 3, 2013.

<sup>27</sup> L'Uprona se rallia finalement au CNDD-FDD plutôt que de se joindre aux partis de l'opposition et au boycott, son désir de rester au pouvoir a devancé celui d'agir véritablement en se constituant en force de dialogue voire de blocage institutionnel. Mais cette attitude de parti de gouvernement fut à l'origine d'un débat puis d'une division interne.

FDD qui occupèrent le vide politique ainsi créé. Enfin, elle donna *de facto* à la société civile, une fonction politique en complément ou en opposition à sa mission première de groupe de pression au risque de la diviser<sup>28</sup>. Elle eut aussi des effets pervers inattendus, en particulier la question de la présence de la FDN associée au FARDC dans la partie congolaise de la plaine de la Ruzizi dès 2011<sup>29</sup>, qui réapparaît sur le devant de la scène en 2014.

### **3 – Inquiétudes à la veille des élections. Le climat politique en 2013-14, l'exacerbation de la crise larvée : deux fièvres politiques**

Depuis la fin de l'année 2013, et au moins jusqu'en mars 2014, la crise n'est plus larvée, les tendances s'accroissent composant un climat pré-électoral.

D'une part les dérives autoritaires s'intensifient : aux mobilisations partisans en particulier de l'organisation de jeunesse du CNDD-FDD et à l'emprise des services de la documentation, souvent associés sur le terrain, s'ajoutent des mesures de répression et de harcèlement politiques, judiciaires, des manipulations discriminatoires visant des journalistes d'abord nationaux puis étrangers, des partisans des droits de l'Homme dont Pierre-Calver Mbonimpa, Président de l'Association pour la protection des personnes détenues et des droits humains (Aprodh) au Burundi, des hommes politiques y compris des candidats potentiels à la future élection présidentielle dont Frédéric Bamvuginyumvira<sup>30</sup>, des lois liberticides sur la presse<sup>31</sup>. Cette escalade se voulant sécuritaire vise l'opposition en restreignant son espace public. Mais Il ne s'agit pas d'un régime de terreur à l'image de l'évolution de certains pays africains dont les équipes au pouvoir issues de rébellion militaire se « bunkerisent » autour de leurs chefs historiques, mais d'infléchissements autoritaires, sous le couvert de procédures judiciaires, selon une situation hybride qui respectent une procédure judiciaire, ne remettent pas en cause les libertés publiques et donc les campagnes d'opinion en faveur des personnes mis en procès<sup>32</sup> mais qui laissent toute liberté aux relais locaux, spécialement dans les bastions politiques du CNDD-FDD.

---

<sup>28</sup> Les ONG tendent à se regrouper puis à se fédérer en fonction de critères pro ou anti-gouvernementaux, le FORSC, Forum pour le Renforcement de la Société Civile, est la plus active de ces associations-fédérations, tandis que du côté gouvernemental, on organise cette société civile en créant son propre réseau associatif comme par exemple : la PISC, Plate-forme Intégrée des Organisations de la Société Civile, ou la SOCIC, Société Civile et Citoyenne. Le fait que les principaux leaders et membres directeurs des principales ONG soient des diplômés tutsi, à l'exception de P. Mbonimpa, Président de l'Aprodh, a donné crédit à cette perception.

<sup>29</sup> Cf. ICG, *Burundi, du boycott électoral à l'impasse*, 169, février 2011.

<sup>30</sup> L'arrestation début décembre 2013 de « Monsieur Propre », ancien vice-président de la République et numéro deux du parti Sahwanya-Frodebu, Frédéric Bamvuginyumvira, suite à ce qui avec le temps s'impose comme un montage policier en est une illustration, c'était le politicien le plus à même de recueillir un maximum de voix aux élections de 2015, du fait de sa réputation d'intégrité et de sa popularité. Il a été victime d'une manipulation qui a terni son honorabilité.

<sup>31</sup> Dont des nouveaux articles concernant la confidentialité des sources, qui créent un véritable débat éthique sur la presse, son rôle par rapport au pouvoir, son indépendance. Ces articles ont déjà servi plusieurs fois depuis leur parution, et servent principalement à déstabiliser les personnes, politiques ou non, qui dénoncent des exactions des forces de l'ordre, des représentants de l'État, ou du parti au pouvoir. La dernière affaire en date est très récente, puisque depuis le début du mois de novembre 2014, une affaire opposant le CNC et la RPA a vu ces premiers réclamer à la radio l'identité de ses sources.

<sup>32</sup> En effet, malgré les arrestations et les tentatives de « décrédibilisation » de personnalités publiques ou politiques, la presse conserve le pouvoir de systématiquement couvrir, et de manière assez libre, les événements, d'incriminer même quand il le faut, en les citant directement sur les ondes, les politiciens qui tenteraient de les faire taire. Cela reste tout de même inhabituel pour la région, habituée dans le domaine de la liberté de la presse à moins d'espace.

D'autre part, l'opposition extraparlamentaire occupe alors le terrain de la défense des droits de l'homme, mobilise par de nouveaux modes d'action et de communication politique en particulier dans la Capitale, trouve de nouveaux relais dans la société civile, s'adressant en priorité à celle-ci et la communauté internationale. Réprimés et réfugiés en Europe où les diasporas, souvent radicales, sont actives, ses leaders forcent alors leurs prises de position, déclarations et attitudes. Enfin ses organisations de jeunesse, celles du MSD, du FRODEBU et de l'UDP, copiant les jeunesses du CNDD-FDD, commencent à occuper le terrain, particulièrement dans la capitale Bujumbura. Dans ces conditions, autant en raison des stratégies du pouvoir qu'en raison de sa situation marginalisée, cette opposition se retrouve coincée dans un rôle protestataire de dénonciation et construit son front commun autour du seul refus du pouvoir en place comme dénominateur commun.

Tout ceci se déroule dans une ambiance annoncée de *fin de règne*<sup>33</sup>, avec une usure des équipes au pouvoir depuis 2005 confrontées à de faibles résultats en termes de mesures internationales. Les indices, comparés à ceux des pays voisins, du vécu économique, démographique, financier, de la gouvernance ne sont pas bons et bien que les indicateurs macroéconomiques soient devenus positifs, ils n'ont pas une incidence positive sur le niveau de vie. Bien au contraire cet enrichissement perceptible dans l'immobilier est ressenti comme un vol dans une société rurale sous pression démographique qui a une perception du bien limitée<sup>34</sup> ; une impression que confirmeraient plusieurs affaires de malversations et de corruption, au sujet desquelles les révélations se sont multipliées dans la presse. A ce pourrissement de la vie politique s'ajoutent en 2013 des infos-rumeurs voire des campagnes d'opinion, réelles ou non, manipulées sûrement lorsqu'elles coïncident avec des scénarios, des imaginaires et des calendriers dramatiques : ainsi l'armement de groupes de jeunes du CNDD-FDD dans le Sud du pays dévoilé en avril 2014 rappelle un épisode de 1972, avec des dates coïncidant au vingtième anniversaire du génocide rwandais de 1994...

C'est dans ce contexte que vont s'expérimenter des lignes dures, des comportements sinon des stratégies pré-électorales de la part du pouvoir et, de façon réactive, de la part de l'opposition extraparlamentaire : l'impact et la résonance de ces expériences sur les stratégies, les comportements des acteurs politiques à venir imposent un arrêt sur ces événements, que l'on peut caractériser comme des fièvres politiques. La première fièvre concerne la question de la révision de la Constitution, la seconde le risque que font courir les organisations de jeunesse des partis politiques qui pourraient potentiellement se constituer en milices. Les deux affaires ont cristallisé les débats politiques, mobilisé l'opinion publique et l'opinion publique internationale.

### **3.1 – Enjeu et échec de la révision constitutionnelle**

Concernant la première de ces fièvres au sujet de la révision constitutionnelle, l'initiative revient au pouvoir ; cette révision devait autoriser, légalement, une nouvelle candidature du Président (la Constitution dans la lettre et les Accords de Paix d'Arusha sur la question d'un nouveau second ou troisième mandat pouvant être interprétés différemment) et valider l'infléchissement autoritaire du régime, elle alimente un débat constitutionnaliste qui traditionnellement passionne les élites urbaines : faut-il revenir sur Arusha ou en

<sup>33</sup> Sur cette ambiance voir Note OGLA « Burundi » octobre 2012, en particulier la difficulté pour les militaires gradés de l'ex FDD de réussir une promotion dans les affaires, d'autant que les investissements dans l'immobilier et l'hôtellerie connaissent un marasme ; la mutation des ex-rebelles en maîtres d'affaires, observée au Rwanda, Éthiopie... ne se réaliserait pas au Burundi de la même façon.

<sup>34</sup> Cette conception selon laquelle tout bien est en quantité limitée dans un monde plein, en partie associée à la question foncière, suspecterait tout enrichissement comme le résultat d'un vol.

modifier les modes de fonctionnement tout en respectant les équilibres consociatifs ? Ou encore faut-il aborder les questions sensibles dont la répartition par quotas ethniques dans l'appareil judiciaire<sup>35</sup> ?

Cette révision trouve alors des justificatifs dans le contexte régional et le succès d'audience de ses modèles respectifs autoritaires issus de rebellions armées, comme pour le CNDD-FDD, (le FPR au Rwanda, l'ANR en Ouganda...) mais aussi dans une forme de complaisance de la part d'une certaine communauté internationale et des partenaires régionaux de la Communauté Est-Africaine : ceux-ci au nom de la bonne gouvernance ou de la géopolitique privilégient de plus en plus la stabilité à la démocratie, d'autant que le Burundi, via la FDN, participe aux forces de maintien de la paix en Somalie puis plus récemment en Afrique centrale, en particulier en République Centre Africaine. Comme cette révision supposait une majorité des 4/5<sup>ème</sup> au Parlement que le CNDD-FDD à lui seul ne pouvait réunir, l'accord de l'opposition gouvernementale, en particulier de l'UPRONA fut recherché. L'opération, perçue comme un coup de maître qui a vite capoté, consista alors à nommer au poste de Premier Vice-Président de la République, le député de l'UPRONA, B. Busokoza : ce dernier, pourtant au passé compromettant associé aux crises de 1993<sup>36</sup>, est imposé aux parlementaires suivant la procédure retenue du vote à main levée alors qu'un accord tacite<sup>37</sup> semble lier le gouvernement et P. Buyoya, candidat soutenu officiellement par le gouvernement à la Présidence de l'OIF. Calcul cynique, accords sur la base d'intérêts croisés, fraternité de corps, démarche rédemptrice, cette « combinaison » puise ses sources dans ces divers registres, elle n'est pas si contrenature que ça au regard des compromissions de la « paix des braves » entre militaires : elle devait autoriser la validation de la révision, voire d'une façon symbolique signer une réconciliation dont on attendait toujours la mise en place au travers de la Commission Vérité Réconciliation. Très rapidement, il n'en fut rien d'autant qu'au même moment l'agenda parlementaire, – dont le débat et le vote d'une nouvelle loi sur la Commission Nationale des Terres au Burundi, en charge de la restitution, de la distribution des biens aux victimes des violences – en réveillant la question foncière réalimenta le clivage ethnique et l'opposition de l'UPRONA<sup>38</sup>. Dans un deuxième temps, le forcing, les interventions du Ministre de l'Intérieur dans les luttes internes au sein de l'UPRONA au sujet de la présidence de ce parti puis de la nomination d'un nouveau Premier Vice-Président de la République eurent des effets contreproductifs tant et si bien que le Premier Vice-Président, bien qu'issu de l'UPRONA et nommé, n'eut pas le soutien de son parti au Parlement : de plus à cette occasion l'UPRONA, attaquée, a fait taire en

---

<sup>35</sup> Cette dernière question est très sensible : la minorité tutsi voit dans l'indépendance de la justice, une de ses garanties vitales.

<sup>36</sup> Il est cité par plusieurs sources comme instigateur et bénéficiaire de la tentative de coup d'État de juillet 2013 puis de celle d'octobre 2013 contre le Président, M. Ndadaye.

<sup>37</sup> Cet accord tacite peut-il s'élargir aux militaires de l'ex FAB qui se sont investis dans les missions de maintien de la paix, s'éloignant de l'arène politique burundaise suggérant une évolution kenyane, la neutralité de l'armée ?

<sup>38</sup> Une question sensible, d'autant plus que le CNTB a à sa tête depuis trois ans un président connu pour ses déclarations belliqueuses, qui ont tendance à crispier les individus, sur fond de tensions ethniques facilement réactivées. Ainsi fin 2013, ce sont des jeunes utsi de Ngagara qui se sont propulsés défenseurs d'une maison (une expropriation de 1972 qui a fait l'objet d'un achat) que voulait récupérer la CNTB : la venue sur les lieux du Pasteur Habimana, ancien FNL passé au pouvoir, a fini d'achever le tableau d'une CNTB hutue s'opposant aux Tutsis. Voir le dernier rapport d'ICG sur cette question : *Les terres de la discorde, la réforme foncière*, 213, février 2014. Sur la justice transitionnelle et la CVR (Réconciliation ou Réparation), voir la thèse d'E. Matignon, *La justice en transition, le cas du Burundi*, septembre 2012, UPPA, le rapport final de Impunity Watch, *Les victimes à la Une ; perceptions des victimes burundaises vis-à-vis des mécanismes de justice transitionnelle*, octobre 2013 et l'article de Cyrus Samii « Who wants to forgive and forget ? Transitional justice preferences in postwar Burundi » dans *Journal of peace research*, 50 (2), 2013.

partie ses divisions<sup>39</sup>. Au final la révision de la Constitution fut repoussée le 21 mars 2014, faute d'avoir atteint les 4/5 des voix : à cette occasion, le Frodebu Nyakuri, l'aile ralliée au CNDD-FDD, et les députés batwa se sont désolidarisés de la majorité gouvernementale tandis qu'en réaction, une alliance large de l'ACD Kibiriti élargie à l'UPRONA, s'est alors manifestée, préfigurant peut-être une alliance électorale, un front. Enfin la dernière tentative, la tentation d'un recours à un référendum pour réviser la Constitution, fut abandonnée sous la pression internationale.

### **3.2 – L'affirmation des milices–organisations de jeunesse des partis politiques**

La seconde fièvre, plus courte (de février à mars 2014) dans son déroulement mais plus intense et dramatique, avec une dimension diplomatique (le froid diplomatique entre le gouvernement et le BNUB) concerne la question de l'organisation de jeunesse du CNDD-FDD, les Imbonerakure, mais aussi les organisations de jeunesse des autres partis nationaux (FRODEBU, MSD, UDP...). Aussi courte fut-elle, elle continue de causer des dommages collatéraux dans le contexte actuel.

Les organisations de jeunesse des partis et du parti unique sont une constante dans l'histoire politique burundaise, pépinière des partis et force militante, leurs rôles et fonctions fluctuent : outils de mobilisations politiques classiques et indispensables en période électorale, elles s'occupent de fonctions politico-administratives en temps de crise ou lors d'un flottement du pouvoir central<sup>40</sup>. Mais elles ne sont pas des milices qui, à l'image des situations en Afrique centrale (RDC dans les Kivus) ou en Afrique de l'Est (Kenya), sont des organisations armées ou des groupes maffieux pérennes qui se mettent au service des politiques, ni des formations paramilitaires comme au Rwanda avant le Génocide, ni des groupes urbains de Vigilants, même si elles peuvent ponctuellement prendre certaines de ces formes voire le devenir. Organisations regroupant des cadets ou « des enfants non mariés » – en réalité des « jeunes adultes »<sup>41</sup> –, elles sont restées dans le passé contrôlées par les aînés, par les autorités de partis, qui pouvaient s'inquiéter d'un scénario somalien, tout en participant à certains moments au renouvellement générationnel et décennal de la classe politique : l'histoire politique semble se plier à un cycle décennal avec l'apparition de « jeunes leaders » issus de la mouvance de ces organisations et le débordement contrôlé des organisations de jeunesse. Mais cette situation a changé en intensité, le poids démographique des jeunes-adultes devient central, politiquement la concurrence et les nouvelles techniques de mobilisation en temps de campagne électorale imposent de plus en plus leur sollicitation et leur médiation, enfin les cadres moraux ont évolué fragilisant l'autorité des pères et des aînés ; aussi l'indépendance voire l'autonomie des jeunes, la possibilité de débordement et d'instrumentalisation doivent être prises en compte. Deux événements sont révélateurs des risques que font courir ces organisations, confirmant les craintes et les analyses à leur sujet.

De Mars à Mai 2014, les exactions des Imbonerakure atteignent un nouveau niveau en s'attaquant à des personnalités étrangères : des journalistes, à des personnels d'administrations locales, en mettant en difficulté les autorités du CNDD-FDD ; des tensions entre jeunes et la police, l'armée, avec des policiers et des militaires, sont signalées, même anecdotiques elles reflètent une exaspération des autorités et des pouvoirs établis envers

---

<sup>39</sup> Les deux tendances de C. Nditije et E. Ngayimpenda se réunirent, le Ministre de l'Intérieur soutenant une troisième voie, celle portée par C. Nibigira, vice-présidente issue du Congrès de 2009.

<sup>40</sup> Comme ce fut le cas en 1972 avec la JRR, en 1965 avec les Jeunesse Mirekano.

<sup>41</sup> Cette dimension est abordée dans les *Cahiers d'Afrique de l'Est*, 2013, IFRA dont les articles de Jean Salathiel Muntunitwe, *La mobilisation des jeunes au Burundi à travers les élections démocratiques de 2010*.

une violence impunie. La probable distribution d'armes dans le Sud du pays, selon un câble de la BNUB, puis la tout aussi probable formation de jeunes dans des structures militaires burundaises en RDC, si elles reposent sur des faits confirmés (la circulation et le commerce des armes légères, la présence de militaires et de membres de la sécurité et documentation en RDC sur la frontière entre les deux pays attestés depuis 2011), dévoilent, en dehors des manipulations politiciennes voire diplomatiques et des sur-significations imaginaires associées à ces faits rappelant des violences extrêmes, un réel danger de débordement qui générerait l'alliance *de facto* militaires-FDN/CNDD-FDD. Il en est de même de la mobilisation des jeunes de partis de l'opposition extra-parlementaires (MSD, UDP, FNL, FRODEBU) à Bujumbura qui sous le prétexte de sport de masse, le 8 mars 2014, mobilisèrent leur troupe, occupant l'espace public à l'image de ce que font les jeunesses du CNDD-FDD dans les campagnes. Après le clash entre l'UPRONA et le CNDD-FDD qui avait capté l'attention et dévoilé les capacités de l'ex parti unique à toujours peser sur la vie politique, et sa capacité à être écouté de la jeunesse tutsie urbaine plutôt séduite par le MSD, l'opposition extraparlamentaire voulut montrer son pouvoir de mobilisation, mais la manifestation dérapa en des affrontements violents avec les forces de l'ordre, rappelant les dernières violences urbaines, les journées dramatiques, l'attaque de la capitale par le FNL, mais également dans certains quartiers les journées « ville morte » de 1993-94<sup>42</sup>. Même si les politiciens ont voulu tirer un profit politique de cette journée, présentée comme une « résistance » selon le Président du MSD ou une « insurrection » selon le pouvoir, ces affrontements montrent, tout comme les exactions des jeunesses du CNDD-FDD, les risques d'une montée des passions, peut-être instrumentalisée, mais qui seraient vite hors contrôle.

Comment interpréter ces fièvres, sont-elles révélatrices de lignes ou de stratégies dures ou de rupture ou de simple conjonction réactive ? En réalité elles ne donnent pas raison à ceux qui en furent les instigateurs ou voulurent en tirer profit. Cette ligne dure du CNDD FDD, serait-elle celle d'une aile dure<sup>43</sup>, qui en voulant contrôler l'UPRONA, et ce faisant en s'attaquant à l'UPRONA, en soutenant les Imbonerakure, a fragilisé ses positions faute de résultats et bien plus l'alliance avec les militaires tutsis de la FDN, ce qui fait sa force, alors que les deux parties perdent en crédit et en confiance mutuelle. Cet échec va-t-il peser dans la balance lors du choix du candidat du CNDD-FDD ? mais les parlementaires CNDD ont-ils un candidat alternatif ? Il en est de même d'A. Siduhije qui bien qu'à la tête d'une importante force d'opposition, le MSD, a été poussé une nouvelle fois à la faute, s'est exilé, ce qui le fragilise vis-à-vis de ses principaux concurrents à la présidentielle, mais qui peut tout aussi l'aider en orchestrant un retour médiatique au pays. Contreproductives sur le plan interne, les lignes dures ont par ailleurs renforcé la vigilance de la communauté internationale, or cet aspect est important dans l'image que les différentes parties veulent donner d'elles-mêmes soit pour le CNDD-FDD comme garant de la stabilité, soit pour l'opposition extra-parlementaire comme garant de la légitimité démocratique.

---

<sup>42</sup> Dans certains quartiers, majoritairement tutsis, les jeunesses du MSD comme celle du CNDD-FDD dans certaines zones rurales, contrôlèrent les populations, firent des rondes à l'image de ce qu'avaient fait les milices « sans échec » en 1994.

<sup>43</sup> L'aile dure du CNDD est aujourd'hui associée à plusieurs généraux dont le général A. G. Bunyoni, un certain temps présenté comme le futur Premier ministre de la Constitution révisée, voire comme un candidat de substitution du CNDD-FDD et aux combattants historiques, ceux du maquis qui s'organiseraient en cercle club fermé confirmant l'hypothèse d'une bunkerisation du pouvoir autour de réseau politico-financier. Toutefois dans le passé le Président a su se débarrasser de ces alliés de poids (cas d'H. Radjabu en 2007), et a su plusieurs fois arbitrer entre les différents réseaux, voir *Note Burundi OGLA* 2012.

De plus cette crise a connu des effets à rebours. Tout d'abord, l'arrestation de Pierre Claver Mbonimpa est en effet directement liée à cette crise des Imbonerakure : ce dernier, après avoir publiquement déclaré la détention de preuves matérielles quant à la présence des jeunes Burundais en RDC, s'est vu convoqué devant la justice nationale<sup>44</sup>. L'aura de ce personnage auprès de l'opinion publique nationale et surtout internationale a créé une solidarité active entraînant la prise de position pour sa libération à différents niveaux diplomatiques, du Parlement Européen au Président Obama. Cet évènement a pris la forme d'une vraie épine pour le pouvoir burundais. Ces conséquences furent nombreuses, et illustrent les dilemmes diplomatiques des acteurs internationaux : si dans un premier temps la MONUSCO avait nié la présence de militaires burundais et de jeunes en entraînement dans la zone frontalière de Kiliba-Ondes (RDC), elle a, sitôt la libération pour raisons de santé de P-C. Mbonimpa, fini par reconnaître publiquement cette présence. L'effet direct de cet aveu a été l'obligation de reconnaissance par le gouvernement de Kinshasa<sup>45</sup> de cette présence *a priori* tolérée. Bien plus que l'imbroglie diplomatique, c'est le retour en catastrophe de ces forces armées et autres jeunes sur le territoire national burundais qui de fait inaugure le début d'une nouvelle phase préélectorale dont on ne connaît pas encore l'ampleur ni les enchaînements qu'elle pourra prendre. La réaction à Bujumbura fut presque immédiate : rumeurs et exacerbations des peurs ressenties, mais le retour de ces jeunes, entraînés, livrés à eux-mêmes, correspond en effet à des vagues de violence sous la forme de banditisme associé à des coups et blessures, dans certains quartiers de la ville<sup>46</sup>. Ces violences laissent penser à une insécurité organisée à moins qu'elles correspondent aussi au retour en ville des prisonniers graciés, comme c'est le cas systématiquement. Rien n'empêche toutefois, dans un scénario pessimiste, que les deux facteurs se rejoignent... La crainte la plus légitime concerne l'attitude de ces jeunes au moment des élections : se rallieront-ils au parti au pouvoir, dont ils sont mécontents malgré tout (ils n'étaient pas supposés rentrer et se retrouvent livrés à eux-mêmes dans le pays, sans ressource puisque sans existence officielle<sup>47</sup>), ou deviendront-ils une force autonome, organisée ou non, multipliant les actes de violence pour eux-mêmes ou pour celui qui les paiera le mieux, devenant *de facto* une milice ?

Au lendemain de ces deux fièvres, les acteurs politiques semblent piloter à vue attendant l'engagement des uns et des autres, la déclaration ou non de candidature de P. Nkurunziza validée par un Congrès devrait ouvrir les simulations. En l'absence du Président, une candidature alternative du CNDD-FDD offrirait des opportunités aux partis d'opposition. Durant ce rituel d'observation, on note la décision de voter la loi sur la Commission Vérité et Réconciliation, le 15 mai 2014, dont les travaux devraient commencer après les élections ; ce fut une réponse politique préélectorale aux détracteurs d'un gouvernement qui serait impuissant en la matière ainsi qu'à l'ONU alors en froid avec le Gouvernement, l'occasion d'un débat public durant lequel les avis du CNDD-FDD et du FNL convergèrent<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> Malgré la fourniture de photos, il semblerait qu'une partie de celles-ci ne montrent pas la présence actuelle, mais plus ancienne, de Burundais.

<sup>45</sup> Le porte-parole du gouvernement congolais, qui avait dû assurer sur les ondes que tout était faux, qu'il n'y avait personne et qu'il ne s'agissait que d'un montage, bénéficie après ce revers diplomatique du surnom de « Ministre des Démentis » !

<sup>46</sup> Une crainte de ces violences commises par des jeunes « en longs manteaux » est en effet très présente depuis le mois de novembre 2014, dans le pays et à Bujumbura.

<sup>47</sup> Le président P. Buyoya lors de son second coup d'État avait éloigné les miliciens tutsis radicaux en RDC en pleine seconde guerre congolaise.

<sup>48</sup> Bien qu'il existe entre les deux un débat sur le début des dates d'amnistie, conflit au cœur duquel on retrouve le massacre de Gatumba en 2004 par le FLN.

Faut-il voir dans les limites de ces politiques dures aux origines des fièvres politiques, une prise de conscience d'une ligne rouge et donc un élément d'alerte et de modération pour les élections à venir, à moins que ces éléments soient, indépendamment de l'impact de ces fièvres, en voie d'émergence, cultivant des espoirs mitigés. Significatives sont les consignes récentes des partis, des aînés données à leur jeunesse : c'est le cas des descentes actuelles des autorités du CNDD-FDD dans les zones rurales et les messages les invitant à ne pas céder « aux agressions des autres jeunes », ou ceux du MSD recommandant de se battre sur le terrain judiciaire. A ce sujet, l'ombre de la communauté internationale pèse dans un contexte pré-électoral durant lequel les voix du dialogue, aussi bien que les voies de la violence, sont labyrinthiques !

#### **4 – Espoirs mitigés à la veille des élections**

En mai 2012, des échanges ou des négociations parallèles dans la tradition des débats d'Arusha sont organisés à l'étranger (réunion de Caux en Suisse) en vue de garantir les élections de 2015 ; par la suite, des gestes sont posés (dont le retour d'A. Rwasa) visant à réintroduire les acteurs politiques écartés sur la scène politique, en vue des futures échéances électorales. Courantes dans la vie politique burundaise, les périodes de confrontation et de négociation se chevauchent souvent et sont aussi, paradoxalement, des temps d'espoirs bien que mitigés.

Ces espoirs mitigés reposent sur la confiance en la montée en puissance d'un encadrement vertueux et d'un dialogue national en charge des élections : un dialogue inclusif voire consensuel, qui suivrait la feuille de route écrite lors d'un Atelier national<sup>49</sup>, sous l'égide du Bureau de Nations Unies au Burundi (BNUB) et en collaboration avec le Gouvernement du Burundi, en mars 2013. D'une façon classique dans la gestion des situations électorales sensibles, cette feuille de route identifie les principaux défis techniques, mais également les écueils politiques et travers sociétaux pénalisant le climat de confiance mutuel : elle mentionne des risques ciblés comme l'environnement sécuritaire, le rôle des jeunes politiques ou la déontologie des médias, ou encore plus généralement des conduites des acteurs et des leaders politiques, plus ordinairement les pratiques en cours et l'impact d'une culture politique et son usage de la violence. Aussi le nouveau Programme d'appui au cycle électoral 2015 (PACE 2015), associant le PNUD, les partenaires techniques financiers, la « communauté internationale », en réalité les pays occidentaux, et la CENI, reprend les objectifs techniques et organisationnels du précédent PACE 2010, et de la CENI 2010, y compris les facteurs de blocage observés en 2010 qui semblent se reproduire en 2014<sup>50</sup>. Il fixe ainsi comme un second objectif la consolidation de la démocratie et d'une gouvernance participative, au risque de faire apparaître le BNUB bien plus qu'en facilitateur du processus, mais comme un arbitre, voire un acteur dominateur dans la mobilisation d'une gestion modérée du prochain cycle électoral en tant que principal bailleur de fonds. Par ailleurs le gouvernement a tendance à se retourner du côté des nouveaux bailleurs potentiels orientaux, moins exigeants du moins politiquement et qui veulent s'imposer dans les pays moins développés et/ou émergents.

---

<sup>49</sup> Atelier tenu à Bujumbura le 11-13 mars 2013 « Eléments d'une feuille de route vers 2015 » qui prévoit des évaluations. L'examen de suivi de la feuille de route en octobre 2014 à Gitega a vu la plupart des acteurs mécontents, les débats s'étant focalisés autour des violences non contrôlées des Imbonerakure et de la constitution des CENI et CEPI, l'opposition leur reprochant de n'être pas assez ouvertes à leur participation concrète.

<sup>50</sup> Voir la « note sur le niveau de suivi des recommandations de la Mission d'observation de l'Union Européenne sur le processus électoral de 2010 au Burundi », CENI, 24.2.2014.



Ces pays à la tête desquels la Chine et la Russie semblent être bien déterminés à assister le Burundi et sont en train d'encourager leurs alliés à faire de même.

A ce jour (octobre 2014), certaines des recommandations techniques de la feuille de route ont été suivies, qu'il s'agisse de l'organisation de la CENI et des CEPI, du Code Electoral révisé (juin 2014), du calendrier et des procédures à respecter. Plusieurs leçons techniques concernant les procédures transparentes de proclamation des résultats ou l'usage d'un bulletin unique ont été tirées du précédent cycle électoral de 2010, alors que les soutiens financiers multilatéraux et bilatéraux, occidentaux, se mettent en place. Le calendrier et les échéances électorales sont aujourd'hui fixés, dans les délais prévus par la Constitution, aux dates et périodicités suivantes : 26-05-2015, élections des Députés et des Conseils Communaux ; 26-06-2015, élection Présidentielle Premier tour ; 27-07-2015, élection Présidentielle, en cas de deuxième tour ; 17-07-2015, élections des Sénateurs ; 24-08-2015, élections des conseils de colline et de quartier ; selon un cycle électoral long commençant par les élections communales et législatives et des délais courts<sup>51</sup>. Les premières de ce cycle, les élections communales et législatives, ouvrent, en théorie en raison du système électoral retenu (une représentation proportionnelle au plus fort reste), le champ politique à une diversité politique, aux partis minoritaires, et seront essentielles pour la suite du cycle, dont le point d'apogée sera l'élection présidentielle, à deux tours si nécessaire. Si les dates retenues à la fin du calendrier agricole et en saison sèche, comme les infrastructures en matière de communications et de relais administratif en termes de sécurité composent un environnement favorable de défis maîtrisables, la mécanique retenue – des élections longues en raison du déroulement et l'échelonnement des consultations, des campagnes électorales courtes avec des activités superposées (déclaration des résultats, validation des candidatures, campagne) ce qui fait déjà débat – supposera une bonne réactivité et performance des institutions en charge des élections. Par ailleurs la CENI devra se démarquer des maladroites voire des erreurs de la précédente consultation de 2010 : les points critiques ont bien été identifiés qu'il s'agisse de la composition des bureaux des CEPI, CECI, des procédures d'enrôlement électoral... Enfin la question du choix des candidats à l'intérieur des partis (les primaires ?) et de leur validation démocratique a été éludée... Or ce problème se pose déjà pour le CNDD-FDD au niveau des collines<sup>52</sup> et aux autres échelons.

D'une façon pratique, le défi logistique semble pouvoir être surmonté. L'administration locale, les communes, se sont déjà préparées pour organiser l'accès à l'espace politique durant les campagnes électorales. Le parti au pouvoir (CNDD-FDD), les partis d'opposition parlementaire et extra-parlementaire s'inscrivent dans cette démarche participative et dans ses différentes déclinaisons institutionnelles, d'abord la CENI puis lors de la création des Commissions électorales provinciales indépendantes CEPI, du moins ne l'ont pas remis en cause si ce n'est ponctuellement<sup>53</sup>. En revanche la mise en place des CECI est plus délicate, elle bute sur les tentations des institutions communales et du CNDD-FDD d'en contrôler la composition. Depuis la mise en place des CEPI, la CENI fait face à des accusations par les partis de l'opposition et des organisations de la société civile, au sujet de la composition de CEPI et de la nomination de membres des CECI par les CEPI. Une irrégularité qui semble être reconnue par le président du parti au pouvoir,

<sup>51</sup> Voir calendrier paru en novembre 2014 qui fixe les déclarations de candidatures des différentes consultations à des dates décalées.

<sup>52</sup> On note des conflits dans la constitution des listes à l'intérieur du CNDD-FDD dans les provinces de Cibitoke, Muyinga et Cankuzo.

<sup>53</sup> L'opposition extra parlementaire a signalé des manipulations dans la confection des comités provinciaux, la présence de d'autorités morales, membres du clergé acquis au CNDD-FDD.

qui, s'exprimant dans l'émission « Mosaïque » de la Radio Isanganiro, a invité la CENI à corriger les déséquilibres vérifiés dans certaines communes<sup>54</sup>.

Il en est de même des ONG, des regroupements d'associations dans le domaine des droits de l'homme, des médias et du monitoring électoral, des institutions religieuses : une synergie déjà présente en 2010 qui se reconstitue en faisant appel à de nouvelles techniques numériques de suivi (programme de suivi des événements de type ushaidi..).

Dans cette architecture, le rôle de la CENI centrale sera vital, elle se trouve au cœur de nœuds de confiance mais surtout de méfiance et donc l'objet de pressions, de dénigrement ; il en sera de même du respect des procédures pré-électorales dont l'enrôlement, la gestion des commissions : des opérations qui seront des tests de confiance ou de méfiance dans une démarche inclusive. Celle-ci est soutenue par la Communauté internationale qui reste un acteur incontournable comme le prouve la libération de P. Mbonimpa, Président de l'Aprodh.

D'une façon symbolique mais cette dimension psychologique n'est pas négligeable, alors que la commémoration de la Charte de l'Unité avait été boudée par l'opposition, la commémoration nationale par les autorités de la disparition du Prince Rwagasore, une manifestation souvent négligée par le pouvoir dans le passé, a été l'occasion de rappeler son message et discours pacificateur à la veille des élections de 1962 puisant ses références dans la culture et la sagesse des collines, bien que le substrat guerrier du politique « gloire au vainqueur et déshonneur pour le perdant » soit toujours présent. La commémoration de l'assassinat de Melchior Ndadaye en juin 2014 a quant à lui vu les principaux leaders politiques, Frodebistes de tous bords ou CNDD-FDD, commémorer dans le calme, sans insister toutefois particulièrement sur les désirs de paix et de démocratie associés habituellement à cette célébration, encore moins sur la volonté d'engager en justice le dossier Ndadaye<sup>55</sup>.

Cette appropriation consensuelle désirée sera-t-elle suivie ? Quelles en sont ses chances ? Le défi est de mobiliser toutes les ressources humaines, tous les acteurs, et au-delà des acteurs politiques, les autorités morales<sup>56</sup>, les personnalités politiques, les expertises locales et les ressorts de la société civile, et de générer un code de conduite sinon consensuel, du moins modéré. Cette démarche consensuelle de modération, transversale d'un leadership moral, a connu dans le passé des difficultés pour se concrétiser, comme en 1994. Sa méthodologie retient le principe d'ateliers nationaux, des micro-conférences thématiques portant sur les questions sensibles (élections, question foncière, révision constitutionnelle..) et des réunions de suivi et d'évaluations : mais peut-elle aller au-delà des opportunités de situation, des engagements polis voire calculés des uns et des autres, et préfigurer un sursaut patriotique ? *In fine* si le climat pré-électoral 2013-2014 semble s'y prêter, le moment électoral qui s'annonce s'y prêtera-t-il ?

---

<sup>54</sup> Sur différents médias locaux le 8 novembre 2014, Pascal Nyabenda a reconnu avoir constaté que les représentants de la CENI dans la commune Gihanga en province Bubanza à l'ouest du pays, étaient à majorité du CNDD-FDD.

<sup>55</sup> Ce silence face au dossier Ndadaye est perçu par l'opinion burundaise surtout par la société civile et certains partis comme une volonté délibérée des leaders du CNDD-FDD de cacher la vérité et de ne jamais mettre en place la CVR, un mécanisme qui risque de mettre à jours les différentes exactions commises dès octobre 1993, les dirigeants actuels étant toujours pointés du doigt pour les crimes commis durant la rébellion, dans les camps des déplacés comme les massacres des Tutsis regroupés dans le camp de Bugendana en juillet 1996, les massacres de Teza...

<sup>56</sup> Les églises et en premier lieu l'Église catholique sont divisées mais leur rôle œcuménique sera essentiel dans l'apaisement des esprits à la veille des élections.

## 5 – 2014-2015 les inconnu(e)s du momentum électoral

Bien plus que le contexte de crise politique larvée, aussi bien que le climat politique de l'année écoulée, le moment électoral dans ses différentes phases dévoilera des scénarios et des interactions qui à ce jour, peuvent être cernés, mais gardent leur part d'inconnu(e)s concernant le premier tour électoral : les élections au Parlement étant décisives pour la poursuite du cycle et la présidentielle.

On a l'impression que le calme qui prévaut, vient du fait que l'on retarde les annonces et les décisions qui fâchent, repoussant les décisions et proclamations, réservées à un moment opportun, dans une campagne qui sera courte, ramassée mais intense, tant et si bien que le moment accumule à ce jour des inconnu(e)s.

La première des inconnues concerne l'opinion publique ; à la différence du précédent cycle électoral, et bien que le parti au pouvoir semble avoir l'assise la plus sûre sur le terrain, les partis sont moins triomphalistes, plus prudents quant à leur chance et leur soutien populaire. Par ailleurs l'adhésion populaire au régime qui a renoué avec des pratiques de parti unique, peut être simulée comme dans le passé et les tests de popularité, du Président en particulier, restent dans le cadre limité de la participation aux cérémonies officielles. L'absence de sondages d'opinion se fait sentir ici, ils permettraient peut-être de mesurer le recul de la question ethnique comme ligne de clivage politique, ce que plusieurs observateurs avertis signalent<sup>57</sup>, même si le sentiment ethnique et l'identification aux candidats sur des bases ethniques, en sommeil, peuvent en tant de crise ressurgir. De plus la société burundaise, un peu à l'image de la société algérienne, sortie d'une longue guerre civile, reste prudente dans des mobilisations type « printemps des peuples ». Cette prudence s'est vérifiée lors de la journée du 8 mars 2014 : certes la ville était quadrillée par les forces de l'ordre mais la manifestation des cortèges partis des quartiers ne s'est pas étendue à la ville pourtant plus oppositionnelle que régimiste.

La plus significative de ces inconnues concerne des inconnus, les acteurs, les candidatures en particulier et les alliances politiques. Le Président P. Nkurunziza sera-t-il candidat ? Tout laisse à penser que la CENI et la Cour constitutionnelle valideront, plus dans la lettre que dans l'esprit, sa candidature, même si l'attitude de la communauté internationale sera décisive en la matière. Reste l'hypothèse d'une autre candidature à laquelle le CNDD-FDD ne s'est pas préparé. Certains observateurs estiment que le Président pourrait se plier à ce scénario et précisent que ce candidat « devra inconditionnellement être un ancien maquisard », avancent le nom du Général Bunyoni « comme le mieux placé pour protéger les intérêts du parti et ceux de tous les Généraux ». Il en est de même des autres candidats potentiels et des coalitions qui les supporteront, à moins que celles-ci se définissent tardivement au regard des premières consultations électorales et du rapport de force électoral : ce qui pourra aboutir à une alliance large, *a priori* contre-nature, contre le candidat du pouvoir ; les candidats potentiels ne manquent pas, encore faut-il qu'ils soient éligibles et supportés par des partis. Ces deux premiers critères pour être remplis supposent que certains candidats puissent d'abord réintégrer l'arène politique, une sorte d'amnistie politique qui évitera les procès, ce qui sera un des défis des mois prochains : de façon pratique, il s'agit soit de rentrer (cas d'A. Sinduhije), soit de ne plus être poursuivi (cas des leaders du Frodebu, cas des militants du MSD et de ses partisans) ou de trouver un parti (cas d'A. Rwaswa) puis de faire l'unanimité dans leur parti respectif, ce

---

<sup>57</sup> Voir les articles et reportages dans le blog de C. Braeckman.

qui est loin d'être le cas dans les partis de l'opposition parlementaire et extra-parlementaire, où les egos sont vifs<sup>58</sup>.

Pour les élections législatives et communales, les mêmes problèmes se posent avec plus d'acuité. Le système électoral à la proportionnelle au plus fort reste, s'il assure mécaniquement à certaines candidatures une victoire électorale compte tenu des fortes traditions politiques enracinées dans les territoires<sup>59</sup>, agit différemment selon les circonstances en favorisant soit les alliances de partis, soit les candidatures des partis qui ont une envergure nationale. Faute de mesures fiables de l'opinion qui confirmeraient ou non les analyses partisans, les simulations incitent à repousser les engagements aux tous derniers délais.

Ce retard dans la mise en scène des partis et la durée restreinte de la campagne officielle pénalisent les partis d'opposition qui doivent se reconstruire et qui n'ont pas une assise nationale en dehors de leurs aires d'influence, la ville, la plaine de l'Imbo, ou certaines provinces d'où leurs leaders sont originaires, et au sein de leurs bases sociales urbaines et ethniques. Comme la campagne sera courte, ils ne pourront rattraper le temps perdu, à moins qu'ils jouent sur une dynamique nouvelle en faisant taire leurs divergences et les egos de leurs dirigeants au travers d'un front large (du FNL à l'UPRONA en passant par le MSD, l'UDP, le FRODEBU et le CNDD) ou d'un front plus restreint que l'actuelle ADC-*IKIBIRI* supportant une candidature morale, reste à trouver la personne et le plus grand dénominateur commun. Enfin leurs stratégies de communication plutôt extraverties destinées à la société civile et à la communauté internationale pourront-elles s'adresser aux électeurs de l'intérieur qui composent le contingent le plus important du corps électoral<sup>60</sup> et qui semblent acquis au CNDD-FDD ?

De plus, une récente enquête menée dans la Région des Grands Lacs<sup>61</sup> et plus particulièrement dans des régions densément peuplées du Burundi (Bujumbura Rural, Mairie et les plaines du Nord de l'Imbo), a montré que les principales préoccupations des populations interrogées se situent d'abord au niveau sécuritaire, puis économique puis de la jouissance des libertés politiques. La priorité accordée à l'état sécuritaire par les citoyens burundais, si elle se confirme, ne permet pas l'alternance politique et demeure encore le principal argument électoral du CNDD-FDD : aux yeux de cette opinion, une plus grande revendication de liberté politique ne peut pas se faire dans le contexte national sans violence. C'est pourquoi si les élections continuent à placer l'argument sécuritaire au premier plan du déterminisme des votants burundais, l'alternance ne peut qu'être vécue que comme redoutée par la population ; ce qui en fait un argument de poids pour le parti au pouvoir.

Quant au parti au pouvoir, enraciné sur les collines et apparemment en ordre de marche, confiant dans le bilan sécuritaire et social<sup>62</sup> du gouvernement et du Président, il est prêt ; dans chaque province, des leaders notables-ministres, régulièrement présents sur le

---

<sup>58</sup> Une exception, le MSD, où Sinduhije ne laisse aucune place à une potentielle concurrence de son leadership.

<sup>59</sup> Le CNDD-FDD possède des bastions, les provinces du nord et du centre du pays les plus peuplées, l'opposition est plus présente à Bujumbura (MSD, UDP), sur les hautes terres méridionales (UPRONA, CNDD), les terres basses (plaine de la Ruzizi et rives du lac Tanganyika, l'Est) paraissent plus partagées.

<sup>60</sup> La population urbaine, capitale et villes secondaires, ne dépasse pas 10% de la population totale du Burundi.

<sup>61</sup> Impunity Watch, recherche menée au Burundi, Nord et Sud Kivus et Rwanda, intitulée « Peace beyond borders », première phase de recherche « Perceptions de citoyens de la Région des Grands Lacs sur la transformation des conflits », terminée en novembre 2014.

<sup>62</sup> La politique sociale du gouvernement dans le domaine de la scolarisation, de la santé, bien que défailante dans la qualité des services rendues, témoigne d'un intérêt du pouvoir central pour les collines, du moins est perçue comme cela dans une population rurale qui depuis 1994 s'est sentie abandonnée.

terrain, un peu à l'image des bigmen kenyans ou ougandais (à qui ils ressemblent) dispensateurs de biens, d'aides, à la tête d'une économie morale, patronnent des clientèles de voisinage mais aussi des relais institutionnels, des réseaux de militants et de sympathisants que la campagne va activer ; ils peuvent compter sur l'usage de l'appareil de l'État<sup>63</sup>. Mais cet avantage, la force de l'organisation peut le desservir, le diviser selon l'image de « l'arroseur arrosé » reprise par les médias, car le parti devient un enjeu interne entre des cercles concurrents autour du Président, qu'il s'agisse des réseaux régionaux et générationnels recoupant plusieurs statuts, comme les différentes vagues de militants (les « historiques », les « maquisards », les « ralliés »), ou recoupant des statuts (comme les « militaires », les « technocrates » et les parlementaires), des cercles d'intérêts économiques et financiers, entre les candidats établis et les candidats des jeunes. Ces divisions internes que P. Nkurunziza a su arbitrer, que le raidissement autoritaire du parti a masqué, peuvent en fonction des échéances s'affronter, ou se cristalliser sur des points politiques, comme nous l'avons vu à l'occasion de la nomination du Premier vice-Président B. Busokoza, et plus encore dans l'éventualité d'une non-candidature de P. Nkurunziza. Plusieurs personnalités pourraient relever le défi, mais sans avoir l'aura du président sortant. Ces risques de divisions internes pourraient inciter à crispier la campagne sur des bases ethniques et identitaires « hutuisantes » qui ressouderaient les rangs ; tactique risquée vis-à-vis de l'armée FDN mais également vis-à-vis d'une opinion publique (voir précédemment) et de ses relais moraux, les Églises.

## **6 – Quels scénarios ?**

Deux scénarios, du moins deux trames, peuvent être envisagés, un inclusif et un exclusif, les futurs événements seront révélateurs de ces deux tendances.

Le scénario inclusif, peut-être un peu optimiste au vu des récentes tensions et stratégies, suppose que les différents acteurs jouent le jeu des élections et en respectent les règles, que la mécanique soit bien maîtrisée et transparente, autant en amont lors de la campagne, durant les phases sensibles de l'enrôlement que lors des élections, au moment de la proclamation des résultats. Ceci suppose des préalables : réintégrer des acteurs politiques marginalisés au sein de leur parti respectif, désamorcer les tensions dans les organes de la CENI au niveau provincial et communal, ce qui apporterait un minimum de confiance mutuelle, et respecter un code de conduite et des étapes-tests. Ceci ne va pas se faire naturellement sans pression nécessaire des différentes parties, comme en témoigne le mémorandum de la société civile burundaise du 31/10/2014 qui détaille les risques et pièges ; critiques vis-à-vis de la CENI, du Gouvernement, ses recommandations visent autant le pouvoir que l'opposition<sup>64</sup>. Encore faut-il que les différents partis voient tout l'intérêt de participer au risque de prévoir l'éventualité de la défaite et de s'y préparer dans une approche de moyenne durée qui reposerait sur l'alternance démocratique, une façon nouvelle de voir la politique qui ne se conçoit que dans l'instant et qu'au travers d'une victoire.

Les circonstances vont peser. Ainsi pour les présidentielles, tout repose sur la réussite du premier tour électoral et sur les résultats : des résultats partagés, une majorité limitée et une minorité forte, accroîtraient les chances d'un candidat unique de l'opposition, et

---

<sup>63</sup> Ceci n'est pas un facteur décisif, cf. élections de 1993.

<sup>64</sup> Le mémorandum regroupant 14 ONG, traditionnellement critiques, met en garde l'opposition contre une position jusqu'au-boutiste dont celle d'« éviter la politique de la chaise vide ».

l'autoriseraient à se présenter, bien que l'idée de trouver une candidature unie de l'opposition en si peu de temps paraît difficile. Mais surtout tout va dépendre du maintien de la candidature de P. Nkurunziza, qui pourtant semble plus que probable : dans ce cas, les partis d'opposition ne voulant pas perdre la face, boycotteraient le processus qui serait incomplet, mais en fin de compte propice à un retour à un système politique en accord avec la Constitution. Ce scénario apaisé suppose que les partis d'opposition tirent des leçons de la politique de la chaise vide en 2010, que le parti au pouvoir soit respectueux des règles, enfin que la tension ressentie soit relâchée.

Le second scénario exclusif passerait par une stratégie du pouvoir établi se satisfaisant d'un processus raté, comme en 2010, et qui va poursuivre, à l'image des pratiques politiques entre 2010 et 2014, des manœuvres d'exclusion persistantes tant et si bien que l'opposition affaiblie va trouver des prétextes de boycotter les élections après avoir mis en doute l'indépendance de la CENI. Ce repli des partis d'opposition, concentrés uniquement à dénoncer, à juste titre, les blocages institutionnels, s'explique aussi en raison de leurs faiblesses partisans sur les collines hors de Bujumbura, à l'exception peut-être du Frodebu, qui a su capitaliser sur le mois de commémoration de la mort du Président M. Ndadaye, en multipliant intelligemment les célébrations. Or cette montée des périls et des peurs favorisera un repliement identitaire (politique ou ethnique), ouvrira la voie aux jeunesses de tous les partis même si, pour le moment, leurs violences restent relativement circonscrites au champ politique, et les affrontements entre les unes et les autres, à l'exception de quelques incidents meurtriers, restent de l'ordre du symbolique<sup>65</sup>. Il en sera tout autrement dans un tel scénario quand la période de campagne officielle s'ouvrira, ou quand les résultats seront prononcés, comment réagiront-elles ? Les partis réussiront-ils à les contrôler, ou deviendront-elles des forces autonomes ? Il en serait de même de la police qui sera au cœur des tensions électorales. À ce jour ces forces louvoient : d'un côté, elles savent se montrer apolitiques et régler des conflits, par exemple en s'opposant occasionnellement aux violences des Imbonerakure dans certaines régions, d'un autre côté, elles se sont montrées serviles et aux ordres du seul parti au pouvoir, renforçant ici et là des exactions extrajudiciaires. Comment ces forces de police se positionneront-elles au moment des élections ? Sont-elles prêtes à gérer une crise ? L'épisode du 8 mars 2014 a dévoilé leurs faiblesses.

Un tel scénario ouvrira sur un troisième tour non électoral dans lequel l'armée, la FDN, comme recours national mais aussi gardien d'Arusha, sera tentée ou poussée d'intervenir<sup>66</sup>. Or cette crise, cette fois-ci de régime, réintroduirait l'armée, FDN dans la vie politique, au risque de la diviser et de casser l'un des derniers piliers du compromis burundais.

De tels scénarios qui sont présentés en deux volets, sont interactifs et peuvent se superposer soufflant le chaud et le froid ; ils supposent un suivi efficace et une évaluation collective, une appropriation de la Feuille de Route par les élites, un engagement de la communauté internationale.

---

<sup>65</sup> Les vols des drapeaux sont par exemple devenus presque rituels...

<sup>66</sup> La participation à ce jour de l'ensemble des membres de la Force de Défense Nationale Burundaise à la mission de maintien de la paix en Somalie (AMISOM) est un facteur important de cohésion de l'armée nationale en garantissant à ses membres une solde largement supérieure à celle proposée par l'État Burundais.

## **Bibliographie**

Agay A, *État des lieux des élections au Burundi de 1960 à nos jours*, master 2 Histoire, juin 2010, UPPA.

FIDH/Ligue Iteka, *Burundi, les élections de 2010, un test à ne pas rater pour consolider la Paix*, 2010.

Hajayandi N, *La socialisation de la jeunesse au Burundi*, thèse novembre 2012, UPPA.

ICG, International Crisis Group, *Burundi, bye bye Arusha ?*, Rapport Afrique n°192, octobre 2012

ICG, International Crisis Group, *Burundi, du boycott électoral à l'impasse*, Rapport Afrique n°169, février 2011.

Impunity Watch, *Les victimes à la Une ; perceptions des victimes burundaises vis-à-vis des mécanismes de justice transitionnelle*, octobre 2013, Bujumbura.

Matignon E, *La justice en transition, le cas du Burundi*, thèse, septembre 2013, UPPA

Muntunitiwe JS, *la violence politique au Burundi*, thèse UPPA novembre 2011.

Muntunitwe JS, « La mobilisation des jeunes au Burundi à travers les élections démocratiques de 2010 » dans *Cahiers de l'Afrique de l'est, IFRA*, janvier 2013, 46,2.

Nimubona J, *Analyse des représentations du pouvoir politique, le cas du Burundi*, thèse UPPA 1999, publication 2004, ANRT.

Muntunitiwe JS, Nakimana L, *Situation socio-politique du Burundi, 10 ans après la signature de l'accord d'Arusha, quelles perspectives ?* Observatoire de Grands Lacs, note n°4, juillet 2012. (disponible sur [www.observatoire-grands-lacs.org](http://www.observatoire-grands-lacs.org))

Samii C, « Perils or promise of ethnic integration ? evidence from a hard case in Burundi » dans *American political science review*, 107, 3, 2013.

Samii, C « Who wants to forgive and forget? Transitional justice preferences in postwar Burundi » dans *Journal of peace research*, 50, 2, 2013.

Thibon C, « Youth and elders: the way out after the crisis in Burundi » dans *Cahiers d'Afrique de l'Est, IFRA* Janvier 2013,46-2

Toyi O, *Crises de la démocratisation et politiques publiques urbaines dans la ville de Bujumbura de 1962 à 2009*, UPPA, 2012.

Vandegeniste S, « la chronique politique du Burundi 2014 » dans *l'Afrique des Grands Lacs, annuaire*, 2015, disponible sur le site de l'Université d'Anvers.