



**Observatoire de l'Action Gouvernementale (O.A.G.) asbl**

*Siège social : Bujumbura -Burundi \* B.P.:3113 Bujumbura\_Tél.:22 21 88 20*

*E-mail: [oag@cbinet.net](mailto:oag@cbinet.net) \* Site Web: [www.oag.bi](http://www.oag.bi)*

## **BURUNDI : Entre la démocratie consociative et la démocratie majoritaire**

**Rapport d'observation de la gouvernance  
durant la période juillet-novembre 2013**

**Bujumbura, décembre 2013**



## Remerciements

Aux termes de la présente analyse, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG), asbl, tient à remercier Monsieur Siméon BARUMWETE pour sa contribution à la rédaction de ce rapport d'observation de la gouvernance qui couvre la période juillet-novembre 2013.

Ses remerciements vont également à l'endroit des membres du comité de pilotage et de lecture dont les noms suivent :

- Madame Marie BWIMANA, Membre du Bureau de l'OAG
- Madame Espérance NIJEMBAZI, Membre du Bureau de l'OAG
- Monsieur Onesphore NDUWAYO, Membre de l'OAG
- Monsieur Melchior NDAYIMIRIJE, Secrétaire Exécutif de l'OAG
- Monsieur Jean Bosco NZOSABA, Chargé de la Communication à l'OAG
- Monsieur François BIZIMANA, Lecteur critique indépendant

Les remerciements vont enfin à l'endroit de l'ONG Oxfam pour son appui financier qui a permis de réaliser ce travail.



## Table des matières

n°	Matière	Page
	Remerciements.....	3
	Table des matières.....	5
	Sigles et abréviations.....	7
	Résumé exécutif.....	9
<b>0.</b>	<b>Introduction.....</b>	<b>17</b>
0.1.	Contexte et justification.....	17
0.2.	Objectifs de l'analyse.....	18
0.3.	Méthodologie.....	19
	<b>Chapitre 1. La gouvernance politique, administrative et diplomatique.....</b>	<b>20</b>
1.1.	La gouvernance politique.....	20
1.1.1.	Le fonctionnement des institutions.....	20
1.1.1.1	Le pouvoir exécutif : peu ouvert au dialogue.....	20
a)	Projet de révision de la constitution : risques d'une rupture avec l'Accord d'Arusha.....	20
b)	La CNTB : une reconduction controversée de son président !.....	22
c)	La CVR : une structure dont la mise en place se fait attendre !.....	23
1.1.1.2	Le fonctionnement du parlement : une institution complice de l'Exécutif.....	24
1.1.1.3	Le fonctionnement de la justice et la situation des droits de l'homme.....	26
a)	Etats Généraux de la justice : des résolutions non substantielles aux problèmes posés !.....	27
b)	La situation des droits humains.....	27
1.1.1.4	Les relations du Gouvernement et ses partenaires politiques et sociaux.....	32

a)	Relations Gouvernement-partis politiques.....	32
b)	Relations Gouvernement-société civile.....	37
c)	Relations Gouvernement-Média.....	39
1.2.	Gouvernance administrative : une amélioration du cadre légal de la décentralisation territoriale!.....	39
1.3.	La gouvernance diplomatique.....	41
1.3.1.	Quid du renouvellement du mandat du BNUB ?.....	41
1.3.2.	Le Burundi dans la Communauté Est-Africaine : un risque de marginalisation !.....	41
	<b>Chapitre 2 : La gouvernance économique et sociale</b>	<b>43</b>
2.1.	La gouvernance économique.....	43
2.1.1.	La vie chère persiste.....	43
2.1.2.	Une perception de la corruption reste préoccupante.....	45
2.1.3.	Un climat des affaires qui s'améliore.....	46
2.1.4.	Financer le CSLP II : des promesses encourageantes !...	47
2.2.	La gouvernance sociale .....	48
2.2.1.	L'état de la gouvernance du secteur de l'éducation.....	48
2.2.1.1	Ecole fondamentale : un démarrage précipité ?.....	48
2.2.1.2	Tensions entre Etudiants de l'Université du Burundi : politisation du processus d'élection des représentants des étudiants!.....	50
2.2.1.3	Recrutement des assistants et Maîtres assistants à l'Université du Burundi : privilégier les compétences ! .....	51
2.2.2.	La gouvernance du secteur de la santé.....	52
	<b>Conclusion générale et recommandations.....</b>	<b>53</b>
	<b>Bibliographie.....</b>	<b>59</b>

<b>Sigle</b>	<b>Signification</b>
ABUCO	: Association burundaise des consommateurs
ADC-Ikibiri	: Alliance des démocratiques pour le changement
ADR	: Alliance démocratique pour le renouveau
BNUB	: Bureau des Nations Unies au Burundi
BRARUDI	: Brasseries et Limonaderies du Burundi
CENI	: Commission électorale nationale indépendante
CNDD	: Conseil national pour la défense de la démocratie
CNDD-FDD	: Conseil national pour la défense de la démocratie- Forces nationales pour la défense de la démocratie
CNFAL	: Centre national de formation des acteurs locaux
CNTB	: Commission nationale terre et autres biens
CSLP II	: Cadre stratégique de croissance et de lutte contre la pauvreté-seconde génération
CVR	: Commission vérité et réconciliation
EAC	: East African community
FEDS-Sangira	: Forum pour l'équité, le développement, la démocratie et la souveraineté
FNL	: Forces nationales de libération
FRODEBU	: Front pour la démocratie au Burundi
HCR	: Haut commissariat des réfugiés
IDA	: Association internationale pour le développement
MILDA	: Moustiquaire imprégné d'insecticide à longue durée d'action
MSD	: Mouvement pour la solidarité et le développement
OAG	: Observatoire de l'action gouvernementale
OFID	: Fonds OPEP pour le développement international
ONU	: Organisation des nations unies
OPEP	: Organisation des pays producteurs de pétrole
OSC	: Organisations de la société civile
PARENA	: Parti pour le redressement national
PDRT	: Projet d'urgence de démobilisation et réintégration transitoire du Burundi
PIT	: Parti indépendant des travailleurs

PTF	: Partenaires techniques et financiers
RDC	: République démocratique du Congo
SYNAPA	: Syndicat national du personnel para-médical et des aides-soignants
TVA	: Taxe sur la valeur ajoutée
UPD-Zigamibanga	: Union pour la paix et le développement
UPRONA	: Union pour le progrès national

## Résumé exécutif

L'état des lieux de la gouvernance pour le second semestre de 2013 présente des forces et faiblesses au niveau politique, économique, administratif et social.

Concernant le pouvoir exécutif, certains faits ont montré un faible niveau de la bonne gouvernance. Le pouvoir exécutif a montré qu'il était peu ouvert au dialogue et à la participation des autres acteurs politiques. C'est notamment dans la prise des décisions d'envergure nationale qu'il a voulu gérer unilatéralement. On peut citer le projet de révision de la constitution, la reconduction du Président de la CNTB, la décision de mettre fin au mandat du BNUB.

Le projet unilatéral de révision de la constitution émanant de l'Accord d'Arusha conclu après plus de dix ans de guerre civile et des violences politiques et identitaires est le plus emblématique. En effet, l'Accord d'Arusha a été le résultat de plus de deux ans d'interminables négociations entre tous les acteurs politiques d'alors. Il est donc logique et évident que la modification, la révision ou même la rupture avec les résolutions prises à Arusha ne pourraient être en aucun cas l'œuvre d'un seul acteur politique fût-ce le parti majoritaire.

Bien plus, le mandat du BNUB n'est pas l'affaire du seul Gouvernement. Or, le Gouvernement a déjà présenté sa position face au renouvellement du mandat du BNUB alors que la plupart d'autres acteurs considèrent plutôt que le BNUB est encore utile pour accompagner le Burundi dans la consolidation de la paix et l'organisation des élections apaisées, justes et transparentes prévues en 2015.

Quant à la décision de reconduire Mgr Sérapion Bambonanire à la tête du CNTB, on constate que le Président de la République n'a pas tenu compte de la position de ses partenaires politiques dans le Gouvernement notamment le parti UPRONA qui fustige l'action de la CNTB et de son président depuis qu'il est à la tête de cette commission. Alors que certains

Burundais voient que la CTNB privilégie beaucoup plus les rapatriés que les résidents au lieu de réconcilier les deux parties en conflit, on aurait logiquement pensé que la reconduction du Président aurait été suffisamment concertée pour avoir des personnalités consensuelles à la direction des organes chargées de réconcilier le peuple burundais.

Concernant le fonctionnement du Parlement, l'Assemblée Nationale et le Sénat ont exercé leurs missions constitutionnelles, c'est-à-dire voter les lois et contrôler l'action gouvernementale. Cependant, on constate que pour le vote des lois, l'Assemblée Nationale semble ne pas accorder la même importance et la même attention aux projets de lois du Gouvernement. En effet, certains projets de lois viennent de passer plus d'une année à l'Assemblée Nationale sans qu'ils aient été étudiés. On peut citer le projet de loi sur la CVR et celui de transfert des compétences aux communes.

Par ailleurs, concernant le contrôle de l'action gouvernementale, on constate que le choix des questions à adresser et à débattre pourrait être élargi car certaines questions préoccupantes ne rencontrent pas la même attention chez les représentants du peuple. On pourrait citer les tensions entre étudiants de l'Université du Burundi, les recrutements des assistants et maîtres assistants à l'Université du Burundi, les commerçantes des pagnes du City Market, le dossier des déplacés de Ruhororo, l'évaluation de la mise en œuvre de l'accord d'Arusha, etc.

Concernant le fonctionnement de la justice, l'organisation des Etats Généraux de la justice a finalement eu lieu. Si l'indépendance de la magistrature était la revendication primordiale et qu'aucun consensus n'a été dégagé sur cette question, au moins tous les problèmes cruciaux de la justice ont été discutés et redits.

Quant à l'état des droits humains, ce semestre a été caractérisé par les sit-in des Omanais en quête de nationalité ou de statut d'apatride et des rapatriés de Mutambara devant les bureaux du HCR. Installés depuis 2009, ils ne cessent de demander à l'administration des parcelles de terre à cultiver en vain.

L'autre caractéristique pour cette période fut la découverte du trafic humain dont sont victimes surtout les jeunes filles souvent amenées de force dans des pays lointains. Il y a eu également le refoulement de plus de 10.000 burundais de la Tanzanie et qui vivent dans des conditions très précaires.

Concernant, les relations entre le Gouvernement et ses partenaires politiques et sociaux, on pourrait mentionner les relations entre le Gouvernement et les partis politiques, les relations entre le Gouvernement et la société civile et les relations entre le Gouvernement et les médias.

Les relations entre le Gouvernement et les partis politiques ont été marquées par une certaine consolidation d'une culture de dialogue autour du processus électoral. En effet, depuis le mois de mars 2013, les acteurs politiques se sont déjà rencontrés plus de trois fois afin de bien préparer ensemble le processus électoral de 2015.

Toutefois, il subsiste toujours un climat de méfiance et de suspicion et même une intolérance politique si on tient compte des comportements affichés sur terrain et parfois même des affrontements entre les jeunesses affiliées à certains partis politiques. Bien plus, l'intolérance politique s'est manifestée dans la reconnaissance d'un groupe de gens se réclamant issu des déçus de l'ADC-Ikibiri mais également dans l'exclusion d'éventuels prétendants au poste du Président de la République puisqu'ils ne seraient pas détenteurs du diplôme de licence. Tous ces indicateurs sont révélateurs de la baisse de tolérance politique au Burundi au moment où les préparatifs du processus électoral de 2015 sont en marche.

Les relations entre le Gouvernement et la société civile ont été caractérisées par l'implication de certaines organisations de la société civile dans la coalition contre la vie chère où le Maire de la ville a refusé la tenue d'une conférence publique pour ces organisations malgré le respect de toutes les procédures exigées en la matière. Il y a aussi la campagne « Ne touchez pas au consensus d'Arusha » où les OSC ont envoyé une correspondance au Secrétaire Général des Nations Unies afin de garantir le respect de l'Accord d'Arusha au Burundi.

Quant aux relations entre le Gouvernement et les médias, le point d'achoppement réside dans la promulgation de la loi n°1/ 11 du 4 juin 2013 portant modification de la loi n°1/025 du 27 novembre 2003 régissant la presse au Burundi. Les responsables des organisations des journalistes et des médias burundais et même internationaux trouvent que certaines dispositions de cette loi sont contraires à la constitution notamment la protection des sources. Or, si les journalistes demandent au Gouvernement d'élaguer ces dispositions anticonstitutionnelles et de la ré-analyser, le Gouvernement campe sur sa position et les journalistes sont décidés à attaquer devant la Cour Constitutionnelle ces dispositions et si la décision de celle-ci ne les satisfait pas, ils sont prêts à faire recours devant la Cour Africaine des droits de l'homme ou celle de la communauté Est-Africaine.

Concernant la gouvernance économique, on a observé que la vie chère persiste à cause de la hausse des prix des denrées alimentaires. Cette flambée des prix a été consécutive à la mesure de suspension de la détaxation des produits agricoles importés. On a également constaté que la perception de la corruption reste élevée au Burundi si on se réfère au rapport établi par la Fondation Mo Ibrahim sur son indice annuel de la gouvernance en Afrique et par celui co-publié par Transparency International et ABUCO sur l'indice de perception de la corruption en Afrique de l'Est. Toutefois, le climat des affaires au Burundi semble s'améliorer progressivement depuis 2009. Par ailleurs, après les promesses de financement des partenaires techniques et financiers du Burundi en octobre 2012 à Genève, les deux conférences sectorielles consacrées au suivi de ces engagements ont été organisées à Bujumbura et leurs conclusions semblent encourageantes si le Gouvernement applique les recommandations qui lui ont été formulées surtout dans le domaine de la bonne gouvernance, des droits humains et des libertés civiles et politiques.

Concernant la gouvernance administrative, on a observé l'amélioration progressive du cadre juridique de la décentralisation territoriale par la mise en place des outils guidant les modalités de la coopération intercommunale et la coopération décentralisée, c'est-à-dire entre les collectivités et les organisations étrangères. Il s'est agi aussi de la mise en place du centre

national de formation des acteurs locaux, désormais seul point focal en matière de renforcement des capacités des acteurs locaux.

Concernant, la gouvernance sociale, on note la mise en place de la commission nationale de dialogue social qui pourra désamorcer les différents conflits entre le Gouvernement et les organisations socio-professionnelles. Il s'agit également, du lancement officiel de l'Ecole fondamentale malgré les problèmes de démarrage précipité. Ce deuxième semestre a été également caractérisé par de vives tensions entre étudiants de l'Université du Burundi à cause des divergences consécutives au rejet de la candidature de l'un des étudiants à la présidence de leur organisation.

Ces divergences ont fait échouer toute tentative d'organiser ces élections sans cet étudiant et ont débouché ainsi sur des tensions qui enveniment le climat et la cohabitation surtout dans les résidences universitaires.

L'enseignement supérieur a été aussi caractérisé par des tensions entre le personnel enseignant et la direction de l'Université du Burundi après le recrutement de nouveaux assistants et maîtres assistants opéré le 30 juillet 2013. Le personnel enseignant trouve que ce recrutement viole les textes réglementant cette institution alors que la direction de l'Université dit s'être conformée aux équilibres d'ordre ethnique, régional et de genre. Il convient de noter que les textes actuels organisant l'Université du Burundi n'ont pas prévu de quotas à la lumière de l'Accord d'Arusha mais ils sont centrés plutôt sur les principes de mérite et d'excellence.

Dans le domaine de la santé, certains faits ont prouvé qu'il fallait rester vigilant sur la qualité et l'approvisionnement stratégique des médicaments essentiels. En effet, au mois de septembre, on a observé une rupture de stock de l'insuline pendant quelques jours dans le pays. Par ailleurs, on note une certaine professionnalisation dans les préparatifs de la campagne de distribution des moustiquaires imprégnés prévue au mois de février 2014. Au terme de l'analyse les recommandations suivantes sont formulées :

## Au Gouvernement

- Organiser un large débat avec tous les partenaires politiques et sociaux et avec toutes les couches de la population sur le projet de loi portant révision de la constitution du 18 mars 2005 et la conduite du processus électoral ;
- Consulter les autres partenaires politiques et sociaux sur les personnalités consensuelles quand il s'agit de nommer certaines personnalités à des fonctions supérieures surtout pour des institutions censées réconcilier les Burundais ;
- Promouvoir l'indépendance à la magistrature afin de faire régner un Etat de droit où il n'y a pas de place à l'impunité ;
- Ratifier la convention internationale sur les apatrides ;
- Améliorer les conditions de vie des rapatriés en octroyant notamment des terres à cultiver à ceux qui n'en ont pas ;
- Identifier et démanteler les réseaux impliqués dans le trafic des êtres humains ;
- Assurer un meilleur encadrement de la population agricole afin d'augmenter la production agricole ;
- Rendre efficace les organes chargés de prévenir et de lutter contre la corruption ;
- Rendre effectif les recommandations émises par les Partenaires techniques et financiers pour que les décaissements des fonds promis soient rapides et réels pour financer le CSLP II ;
- Eviter de politiser l'enseignement supérieur dans l'octroi des bourses d'études et le recrutement du personnel enseignant à l'Université du Burundi ;
- Respecter l'exercice de la liberté syndicale ;
- Demander au Gouvernement tanzanien d'indemniser des dommages causés et subis en l'endroit des refoulés par l'expulsion manu militari ;
- Ratifier la Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala).

## **Au Parlement**

- Analyser et voter les projets de loi sur la CVR et sur les transferts des compétences aux communes ;
- Porter une même attention à toutes les questions qui préoccupent l'opinion publique ou certains groupes spécifiques en adressant des questions avec débat aux ministres responsables.

## **A la société civile**

- Contribuer et s'impliquer activement dans le processus en cours de révision de la constitution et le processus électoral de 2015 ;
- S'engager activement dans la lutte contre la vie chère ;
- Mener toute action pouvant prévenir et lutter efficacement contre la corruption.

## **Aux partenaires financiers et techniques**

- Honorer leurs engagements en décaissant dans les délais les fonds promis au Burundi dans le cadre du financement du CSLP II ;
- Accompagner le processus électoral au Burundi pour que les élections de 2015 soient apaisées, justes et transparentes.



## O. Introduction

### 0.1. Contexte et justification

Depuis l'année 2011, l'Observatoire de l'Action Gouvernementale (OAG) commandite et publie trois rapports d'observation de la gouvernance au niveau central. Le premier rapport couvre tout le premier semestre, le deuxième couvre la période allant de juillet à novembre et le dernier se focalise sur le mois de décembre considéré comme un mois de bilan, d'engagements et de perspectives.

Ces différentes analyses portent sur l'état des libertés publiques, le niveau de respect des droits de l'homme, l'état de la sécurité, les domaines politiques, administratif, économique et social.

Pour cette année 2013, l'OAG entend rester dans cette même logique pour ce qui est de l'observation de la gouvernance au niveau central. Après le premier rapport sur la gouvernance au premier semestre<sup>1</sup>, cette organisation se propose de publier une analyse sur la situation de la gouvernance au Burundi, au cours de la période allant de juillet à novembre 2013.

Comme pour les autres rapports sur la gouvernance, cette analyse passera au peigne fin les différents aspects de la gouvernance politique, économique, administrative et sociale.

Sur le plan politique et sécuritaire, cette analyse dresse, notamment, un état des lieux sur la sécurité, l'état d'avancement du processus de mise en place de la CVR, le dialogue entre acteurs sociopolitiques de tous bords, en prélude au prochain rendez-vous électoral, les retombées de la tenue des États Généraux de la justice, le fonctionnement des institutions et des partis politiques, les relations entre le pouvoir et la société civile, etc.

---

<sup>1</sup> OAG, Burundi : la gouvernance au premier semestre 2013 : un contexte socio-économique très préoccupant, Rapport d'observation de la gouvernance, Bujumbura, août 2013

Au niveau économique et social, ce rapport parle notamment des premiers pas de l'Ecole fondamentale, les effets de la loi portant révision de la loi n°1/02 du 17 février 2009 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), des ressorts de la cherté de la vie (et son onde de choc sur le prix du panier de la ménagère) qui révolte actuellement la société civile.

## **0.2. Objectifs de l'analyse**

### **0.2.1. Objectif global**

Contribuer à la promotion d'une bonne gouvernance politique, économique et sociale fondée sur les valeurs et des pratiques d'intégrité et de transparence dans la gestion des affaires publiques

### **0.2.2. Objectifs spécifiques**

- Faire une analyse approfondie des aspects de la gouvernance politique, économique, administrative, sécuritaire et sociale ayant caractérisé la période sous analyse (juillet – novembre 2013) ;
- Dresser l'état des lieux du dialogue entre acteurs sociopolitiques de tous bords ;
- Analyser le fonctionnement des institutions au cours de la période sous analyse ;
- Mettre en exergue le niveau de liberté publique, d'opinion et d'association ;
- Mettre en lumière les ressorts de la cherté de la vie et ses conséquences sur la vie des citoyens ;
- Eclairer l'opinion sur les contraintes liées au démarrage de l'Ecole Fondamentale au Burundi ;
- Elucider les dessous du malaise des fonctionnaires de l'Etat en rapport de leurs salaires ;
- Montrer les effets de la loi portant révision de la loi n°1/02 du 17 février 2009 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ;

- Formuler des propositions d'amélioration de la gouvernance politique, économique et sociale au Burundi

### **0.3. Méthodologie**

La méthodologie suivie dans la collecte des données a été centrée sur la recherche documentaire. Des ouvrages, des journaux, des rapports disponibles qui pourraient avoir un lien avec le sujet traité ont été consultés.

Le consultant a alors synthétisé les points de vue et formé sa propre analyse sur l'état des lieux de la gouvernance au Burundi durant la période allant de juillet à novembre 2013.

# Chapitre 1. La gouvernance politique, administrative et diplomatique

## 1.1. La gouvernance politique

### 1.1.1. Le fonctionnement des institutions

Les institutions choisies pour faire objet de l'observation sont le Gouvernement, la Justice et le Parlement.

#### 1.1.1.1. Le pouvoir exécutif : peu ouvert au dialogue

Au cours du premier semestre, le pouvoir exécutif s'est illustré par une stabilité institutionnelle, un semblant d'ouverture au dialogue et par une certaine rigidité dans l'élaboration des lois non consensuelles.

#### a) **Projet de révision de la constitution : risques d'une rupture avec l'Accord d'Arusha**

#### i) **Un processus de révision sans réel consensus**

Les négociateurs Burundais avaient conclu à Arusha que les problèmes de gouvernance sont liés « *aux conflits de toutes sortes et au manque de cohésion sociale* ». <sup>2</sup>C'est pourquoi, ils se sont entendus que pour avoir une société sans conflits ni violences politiques, il fallait instaurer la démocratie et la bonne gouvernance. En effet, ils étaient convaincus que la fonction du régime politique est « *d'unir, de rassurer et de réconcilier tous les Burundais, tout en veillant à ce que le Gouvernement puisse être au service du peuple burundais, source de son pouvoir et de son autorité*<sup>3</sup> ». Pour eux, le Gouvernement devrait respecter « *la séparation des pouvoirs, la primauté*

---

<sup>2</sup> République du Burundi, Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, Bujumbura, 2000, p.144

<sup>3</sup> République du Burundi, op.cit, p.26

*du droit et les principes de bonne gouvernance et de la transparence dans la conduite des affaires publiques<sup>4</sup>».*

La bonne gouvernance est caractérisée par la volonté du Gouvernement d'associer directement les citoyens au processus de prise de décision afin d'aboutir à *une sorte de « co-production » des choix publics par les élus et les citoyens concernés<sup>5</sup>*, à associer et promouvoir la participation aux choix par les concernés. Or, pour le cas d'espèce, le gouvernement semble moins disposé de faire participer et d'associer ses partenaires politiques (surtout de l'opposition) et sociaux (société civile) dans ce projet de révision de la loi fondamentale. Ce qui consacre une rupture avec l'esprit d'Arusha puisque celui-ci met en avant le consensus entre tous les acteurs politiques autour d'un projet commun au lieu de l'unilatéralisme en politique.

## **ii) Une réconciliation nationale de plus en plus compliquée**

Le projet constitutionnel actuel risque de compromettre la réconciliation nationale. En effet, parmi les garanties de la réconciliation, il y avait entre autres l'institution de la première vice-présidence ; la place accordée aux partis minoritaires dans la gestion du pays et l'instauration de certains conseils nationaux pour le renforcement d'une culture démocratique et de cohésion sociale.

D'un côté, le poste de Premier Vice-président de la République, chargé de coordonner le domaine politique et administratif, visait à rassurer la minorité tutsi, obligée de céder , en 2000 à Arusha, à la majorité hutu. Après le génocide des Tutsi rwandais et les violences politiques au Burundi, les Tutsi du Burundi sentaient le besoin d'être rassurés sur leur sécurité au cas où la majorité hutu conquiert le pouvoir. C'est pourquoi, la coordination des ministères chargés de la sécurité (défense, sécurité, intérieur) était confiée à un vice-président de la République Tutsi. Or, le projet constitutionnel garde un vice-président de la République figuratif, sans aucun pouvoir et par

---

<sup>4</sup> Ibidem

<sup>5</sup> Jean-Pierre GAUDIN, La démocratie participative, Paris, Armand Colin, 2007, p.10

conséquent qui fait effondrer une des garanties de la sécurisation de la minorité tutsi.

Ensuite, l'Accord d'Arusha avait instauré la démocratie « consociative » où tous les acteurs politiques étaient associés à la gestion politique du pays.

Or, le projet de la constitution actuel donne peu de place aux parties minoritaires dans la gestion du pays. Ce projet de loi vise à écarter les partis minoritaires dans les institutions politiques à cause du durcissement des conditions de représentation politique à l'Assemblée nationale. Désormais, il faudrait qu'un parti politique totalise un nombre de suffrages égal ou supérieur à 5% de l'ensemble de suffrages exprimés au moment des élections législatives contre 2% dans la Constitution actuellement en vigueur. En comparant les deux textes, on pourrait affirmer que la volonté du Gouvernement actuel est d'écarter et non d'intégrer le maximum d'acteurs politiques dans le jeu de la gouvernance du pays. Ce qui est une entorse à l'Accord et à l'esprit d'Arusha qui voulait rapprocher les Burundais et les impliquer dans la gestion des affaires publiques.

Enfin, l'Accord d'Arusha avait rendu la révision de la constitution assez exigeante puisqu'il fixait une majorité des 4/5 des membres qui composent l'Assemblée Nationale, c'est-à-dire une convergence unanime sur les normes et les institutions à mettre en avant par la quasi-totalité des acteurs politiques. Dans ces conditions, la révision de la constitution serait le vœu de toute la population. Or, le projet de révision de la constitution actuelle émane d'un seul parti politique, d'où les controverses politiques actuelles.

Ce projet de loi divise au lieu de rassembler la classe politique et par conséquent, il augure un avenir politique et institutionnel incertain dans une société fragile dans laquelle toutes les plaies ne sont pas encore cicatrisées.

## **b) La CNTB : une reconduction controversée de son président !**

Certaines voix s'étaient exprimées contre l'action de la CNTB et de son président, Mgr Sérapion Bambonani. Le parti UPRONA s'était déjà

exprimé à maintes reprises en disant que l'action de la CNTB n'était pas de nature à réconcilier les Burundais. La plainte principale est que les décisions de la CTNB et celle des juridictions parfois divergent et qu'au Burundi la CNTB est jugée comme étant supérieure aux juridictions alors que ce sont ces dernières qui doivent dire le droit uniquement. Au-delà de toutes ces plaintes envers la CNTB, le Président de la République vient de reconduire la CNTB et son Président par décret n°100/264 du 13 novembre 2013 portant nomination des membres de la Commission Nationale Terres et Autres Biens au moment où le Gouvernement est en train de revoir le cadre légal et la mise en place d'un tribunal spécial sur le foncier. La mise en route de cette réflexion fondamentale devait être assurée par une personnalité consensuelle et jouissante de la confiance de tous les acteurs, ce qui n'a pas été le cas.

### **c) La CVR : une structure dont la mise en place se fait attendre !**

Le projet de loi sur la CVR a été envoyé au bureau de l'Assemblée Nationale le 18 décembre 2012. En vue de s'imprégner de l'expérience d'autres pays sur les mécanismes de justice transitionnelle, l'ONG American Friends Service Committee (AFSC) a organisé un voyage d'étude en Afrique du Sud pour les députés membres de la Commission de justice et des droits de l'homme en avril 2013.

Cependant, depuis lors, ce projet de loi n'a pas encore été étudié en séance plénière. Ainsi comme le Burundi se rapproche progressivement des élections de 2015, des doutes pourraient paraître légitimes sur sa mise en place avant 2015 d'autant plus qu'il ne serait pas aisé de gérer parallèlement deux événements qui risquent de réveiller et d'attiser la haine, les identités et les passions politiques.

### **1.1.1.2. Le fonctionnement du parlement : une institution complice de l'Exécutif**

Si la mission constitutionnelle du Parlement consiste à légiférer, contrôler l'action gouvernementale et représenter le peuple; l'effectivité de ces deux dernières missions pourrait être interprétée différemment.

Concernant la mission de contrôle de l'action gouvernementale, elle semble se limiter aux questions orales avec débat adressées à certains membres du Gouvernement. Pour cette période, il s'est agi des questions en rapport avec les préparatifs de l'école fondamentale, des dispositions du gouvernement pour clore définitivement les mouvements d'arrêt du travail qui ne cessent de paralyser les activités dans beaucoup de départements ministériels, de la réalisation du plan d'actions du Gouvernement, du niveau de sécurité et du respect des équilibres ethniques dans les corps de défense et de sécurité et enfin sur le niveau d'intégration du Burundi dans la communauté Est Africaine.

Toutefois, certaines autres questions auraient pu attirer l'attention des Députés et Sénateurs entre autres celles en rapport avec les recrutements des assistants et des maîtres assistants à l'Université du Burundi ; les tensions entre étudiants de l'Université du Burundi ; les créances de l'Etat envers les hôpitaux publics ; etc.

Il convient aussi de signaler que durant cette période, l'Assemblée nationale s'est montrée plus à l'écoute du Gouvernement qu'à elle-même notamment quand on lui a demandé d'approuver la nomination du Nouveau Premier Vice-président de la République, les députés auraient d'abord manifesté leur colère et désapprobation dans les coulisses mais au moment du vote reporté dans l'après-midi ils ont dû se rétracter et se conformer au choix du Président de la République.

Ce cas a rappelé celui de la nomination de l'équipe de la CENI, rejetée en septembre 2012 mais acceptée sans aucune modification trois mois plus tard en décembre 2012.

De même, l'Assemblée nationale s'est dépouillée de son pouvoir en matière de suivi des finances publiques par l'adoption d'une disposition qui autorise une modification du budget voté par l'Assemblée Nationale par un texte réglementaire.

**Tableau n°1 : Présentation de l'exécution du plan d'actions du Gouvernement et des questions orales avec débat à l'Assemblée Nationale**

<b>Date</b>	<b>Présidence/ Ministère concerné</b>	<b>Thème</b>
10 juillet 2013	Ministère de l'enseignement de base et secondaire, de l'enseignement des métiers, de la formation professionnelle et de l'alphabétisation	Etat d'avancement des préparatifs en vue de l'instauration de l'école fondamentale
10 juillet 2013	Ministère de la Fonction publique, du travail et de la sécurité sociale	Disposition du Gouvernement pour clore définitivement les mouvements d'arrêt de travail qui ne cessent de paralyser les activités dans beaucoup de départements ministériels
2 août 2013	Ministère de la sécurité publique	Questions en rapport avec la sécurité
21 août 2013	Deuxième vice-présidence	Présentation de l'exécution du plan d'actions du Gouvernement dans les domaines socio- économiques au premier semestre devant le congrès
22 août 2013	Première vice-présidence	Présentation de l'exécution du plan d'actions du Gouvernement dans les domaines politico-administratifs au premier semestre (devant le congrès réuni) par le Premier Vice-président de la République

26 novembre 2013	Ministère de la sécurité publique	Questions en rapport avec la sécurité et les équilibres ethniques dans la police
26 novembre 2013	Ministère de la Défense Nationale et des Anciens combattants	Questions en rapport avec les équilibres ethniques dans l'armée

**Tableau n°2 : Présentation de l'exécution du plan d'actions du Gouvernement et des questions orales avec débat au Sénat**

<b>Date</b>	<b>Présidence / Ministère concerné</b>	<b>Thème</b>
19 août 2013	Ministère à la Présidence chargée des affaires de la communauté Est-Africaine	sur le niveau d'intégration du Burundi dans la communauté Est Africaine
21 août 2013	Deuxième vice-présidence	Présentation de l'exécution du plan d'actions du Gouvernement dans les domaines socio-économiques au premier semestre (devant le congrès réuni) par le Deuxième Président de la République
22 août 2013	Première vice-présidence	Présentation de l'exécution du plan d'actions du Gouvernement dans les domaines politico-administratifs au premier semestre (devant le congrès réuni) par le Premier Vice-président de la République

**1.1.1.3. Le fonctionnement de la justice et la situation des droits de l'homme**

Au Burundi, on attend du pouvoir judiciaire qu'il soit indépendant des pouvoirs publics et qu'il facilite la mise en place d'un véritable Etat de droit respectueux des droits humains. C'est dans ce cadre que l'événement majeur ayant caractérisé le pouvoir judiciaire est l'organisation des Etats

Généraux de la justice du 5 au 9 août 2013 au séminaire Jean Paul II de Gitega.

### **a) Etats Généraux de la justice : des résolutions non substantielles aux problèmes posés !**

Les Etats Généraux de la justice ont rassemblé des représentants du Gouvernement, de la magistrature et de la société civile en vue de se pencher sur les problèmes qui minent ce secteur et tenter de trouver des solutions à proposer au pouvoir Exécutif.

Eu égard aux différentes contraintes de ce secteur à savoir l'indépendance de la magistrature, la gestion des carrières de magistrats par le Ministre de la justice, la présidence du Conseil Supérieur assurée par le Président de la République, l'impunité et la corruption ; tous les participants auraient souhaité un remède durable et efficace à ces défis.

Toutefois, les résultats de ces Etats généraux sont controversés. Avant toute réforme, la priorité du Ministère de la justice semble être la correction du déséquilibre ethnique au sein du corps des magistrats. Il s'agit aussi de l'octroi du poste de vice-président du Conseil Supérieur de la Magistrature au Président de la Cour Suprême. Au sein de ce Conseil, le Ministre de la Justice y reste comme Secrétaire Général. Par ailleurs, bien que la question de l'interdiction de la grève aux magistrats n'ait pas été consensuelle, le Gouvernement a déjà retiré ce droit aux magistrats dans son projet de révision de la Constitution du 18 mars 2005. Ainsi au lieu d'octroyer l'indépendance à la magistrature, les Etats généraux n'ont pas pu déboucher sur des résolutions de nature à remédier les grands maux dont souffre la magistrature.

### **b) La situation des droits humains**

Le deuxième semestre a été caractérisé par des événements plus spectaculaires qui devraient inciter les dirigeants burundais à réfléchir sur la manière dont ils assurent le respect des droits humains. On a observé des

assassinats, des délits de droits communs<sup>6</sup>, du vol, du banditisme, de la consommation des boissons prohibées et des conflits fonciers. On note également l'acquittement de certains présumés coupables de crimes, le sit-in des Omanais en quête de nationalité, le sit-in des rapatriés burundais de la Tanzanie devant les bureaux de HCR en quête d'une autre terre d'asile et l'expulsion des Rwandais et Burundais de la Tanzanie ainsi que le trafic humain surtout des jeunes filles.

### **i) L'acquittement de Nurweze Michel alias Rwembe : une indépendance de la magistrature éprouvée**

Le Gouvernement du Burundi avait manifesté des gestes de bonne volonté avant la tenue de la conférence des bailleurs de fonds du Burundi en Suisse à Genève du 29 au 30 octobre 2012. A cette époque, le Burundi était cité dans les cas des crimes qualifiés d'exécutions extrajudiciaires. Les activistes des droits humains qualifiaient certains crimes d'exécutions extrajudiciaires au Burundi. Le Gouvernement burundais avait fait arrêter la plupart des agents administratifs et policiers impliqués dans tels actes dont Michel NURWEZE, à l'époque commissaire adjoint de police à Gitega. Michel Nurweze était cité « comme principal auteur dans l'enlèvement et la décapitation de Léandre Bukuru, membre du parti MSD, tué à Gitega.

D'autres accusations avaient été formulées contre lui, dont l'assassinat de Juvénal Havyarimana, un élève kidnappé du quartier Magarama dans la ville de Gitega et retrouvé mort à Mwaro. Celui de Claude Nkundamahoro alias Nzungu de Gatumba , décapité et l'assassinat d'Emmanuel Misago, un citoyen de Songa, commune et province Gitega. Ainsi que des tortures infligées à Zacharie Ngenzebuhoro et Philibert Kimararungu ». Pourtant, Nurweze a toujours nié dans ses comparutions les faits lui reprochés. En plus, dans ce genre de crimes, il n'ya pas de témoins. Effectivement, durant

---

<sup>6</sup> Les rapports trimestriels (juillet à septembre 2013) de la Ligue Iteka sur la situation des droits de l'homme indiquent à titre illustratif que 11 personnes ont été tuées à Bubanza, 38 à Rutana et 8 dans la Mairie de Bujumbura. Quant à l'APRODH, elle fait état de 42 personnes tuées au mois de juillet 2013 ; 41 au mois d'août et 36 au mois de septembre 2013.

toutes les audiences, aucun témoin à charge ne s'est jamais présenté physiquement à la barre. Même le principal témoin, l'ancien chef de colline Songa, Gaston Gahungu n'a jamais été convoqué par le Tribunal de Grande Instance de Gitega.

Ainsi, le 12 août 2013, après une année d'emprisonnement et à moins d'une semaine après la clôture des travaux des Etats Généraux de la justice, le Tribunal de Grande Instance de Gitega a décidé de lever la plupart des charges portées contre lui. La seule charge retenue par le tribunal contre lui est qu'il aurait causé de simples blessures [et non torturé] à Philbert Kimararungu. C'est pour cela qu'il a écopé d'une peine d'emprisonnement de trois mois et du paiement d'un million de francs burundais en guise de réparation. Comme il venait de passer plus d'une année sous les verrous, il a été libéré.

## **ii) Le sit-in des Omanais devant le HCR**

Le 26 août 2013, les soi-disant « Omanais » ont organisé un sit-in devant les bureaux du Haut Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés en vue de réclamer que leur pays d'origine leur accorde la nationalité de ce pays ou alors qu'ils soient reconnus pour ce qu'ils sont dans les faits à savoir des apatrides. Ils seraient environ 1300. Ils sont les descendants de commerçants ou d'anciens esclavagistes arrivés du Sultanat d'Oman à la fin du XIXème siècle et au début XXème siècle.

Aujourd'hui, leurs descendants se retrouvent dans un vide juridique total, avec un document provisoire qui ne leur permet pas d'envoyer leurs enfants à leur école, de voyager ou tout simplement d'ouvrir un compte bancaire. Notons que le Burundi n'a pas encore ratifié la Convention sur les apatrides.

### **iii) Le sit-in des rapatriés burundais devant le HCR et le Ministère de la solidarité nationale : des dysfonctionnements bureaucratiques !**

La politique de rapatriement des réfugiés burundais commence à manifester ses failles. Certains rapatriés se trouvent dans le dénuement total car sans terres. Certains commencent à perdre espoir et à devenir nostalgiques de la vie estimée meilleure dans les camps de réfugiés en Tanzanie et en République Démocratique du Congo.

Ces rapatriés sont rentrés entre 2007 et 2009. Le HCR en collaboration avec le Gouvernement burundais leur a construit des maisons dans les villages de paix de Mutambara et dans celui de Buzimba dans la commune de Rumonge, en province de Bururi. Le Gouvernement leur avait promis des parcelles où cultiver.

Mais depuis cette période, sans terre à cultiver, leur vie est devenue très difficile faute de quoi manger et d'autres difficultés. Ils ont attendu en vain que l'Etat leur octroie des propriétés de terre à cultiver. C'est pour cette raison que 68 ménages représentant les rapatriés provenant de ces deux villages ont organisé un sit-in devant les bureaux du HCR au Burundi du 19 au 21 novembre 2013 devant les bureaux du Ministère de la Solidarité Nationale, des Droits de la personne humaine et du Genre.

Certains de ces rapatriés seraient déjà retournés dans les pays où ils avaient obtenu asile car ils pensent que la vie serait meilleure là-bas. Certains d'entre eux ont même souhaité que le HCR leur aide à trouver un autre pays d'asile. Ils demandent au Gouvernement du Burundi de bien traiter leurs doléances et d'y trouver une solution durable.

### **iv) Le trafic humain au Burundi**

Le 23 septembre 2013, la police burundaise des mineurs a reconnu l'existence de la traite et du trafic des êtres humains et surtout le trafic des enfants principalement celui des jeunes filles. Cela ressortait d'une étude commanditée par le barreau des avocats de Bujumbura conduite par

Madame Florence BOIVIN – ROUMESTAN qui a mis sur pied une coalition « Déracinons le trafic humain au Burundi »

### **v) Le refoulement des Burundais de la Tanzanie : victimes des dommages collatéraux !**

Vers le milieu du mois d'août 2013, la Tanzanie a commencé une vaste opération d'expulsion des Burundais, des Rwandais et des Congolais. Plus de 10.000 burundais ont été expulsés de la Tanzanie victimes des tensions entre la Tanzanie et le Rwanda. Ces derniers arrivaient parfois les mains vides, souvent séparés de leurs familles et certains portaient des stigmates des coups reçus de la part des forces de l'ordre de Tanzanie.

Depuis que le Président de la République Tanzanienne Jikaya Kikwete a conseillé au Président Kagame d'ouvrir des négociations avec le Front Démocratique de Libération du Rwanda (FDLR) et qu'il a en plus envoyé un bataillon au sein de la brigade d'intervention de la MINUSCO en vue d'appuyer l'armée congolaise dans sa traque du Mouvement du 23 mars (M23) , rébellion qui aurait été soutenu par le Rwanda avant sa défaite totale, selon les experts de l'ONU, les relations entre ces deux pays se sont refroidies. C'est ainsi que la Tanzanie a décidé d'expulser les Rwandais vivant sur son territoire. Les Burundais refoulés de la Tanzanie auraient été donc victimes de ce refroidissement des relations entre la Tanzanie et le Rwanda.

### **vi) Relations tendues entre le Ministère public et le bâtonnier : ingérence du pouvoir judiciaire dans le barreau de Bujumbura**

Début novembre 2013, Maître Elie Niyongabo, Procureur Général auprès de la Cour d'Appel de Bujumbura a saisi le Conseil de l'Ordre des Avocats du Burundi pour demander la radiation du Bâtonnier, Maître Isidore Rufyikiri parce qu'il aurait tenu des propos contraires au règlement du statut de la profession d'avocat au Burundi. Ces propos jugés susceptibles de porter atteinte à la sûreté de l'Etat et à la paix ont été exprimés lors d'une

conférence de presse tenue le 29 octobre 2013 sur le projet de révision de la constitution.

Cette saisine du Conseil de l'Ordre des Avocats du Burundi par ce Procureur est une forme d'ingérence pure et simple dans son fonctionnement. En effet, la radiation du Bâtonnier ne doit pas être suggérée par le Ministère public car les procédures pouvant y mener sont prévues par le Statut et le Règlement d'Ordre intérieur du barreau et sont du seul ressort de ses organes habilités.

En réaction contre cette ingérence du pouvoir judiciaire dans le fonctionnement du barreau de Bujumbura, le Conseil National des barreaux de France dont l'Assemblée Générale, tenue le 15 novembre 2013, a adopté à l'unanimité une motion du Conseil National des barreaux demandant aux autorités burundaise de « respecter la liberté de parole et d'exercice du bâtonnier du barreau du Burundi ».

#### **1.1.1.4. Les relations du Gouvernement et ses partenaires politiques et sociaux**

##### **a) Relations Gouvernement-partis politiques**

Les relations entre le Gouvernement et les partis politiques portent les empreintes de la fièvre électorale relatives aux échéances électorales de plus en plus proches de 2015. Si depuis mars 2013, on pourrait se réjouir qu'ils se rencontrent souvent pour évaluer ensemble le pas franchi dans la préparation des élections de 2015, par contre, sur le terrain politique, des tensions sont perceptibles dues principalement aux divergences /flous entretenus autour du mandat du Président de la République (2<sup>ème</sup> ou 3<sup>ème</sup> mandat?), sur le sort réservé à Agathon Rwaswa après sa réapparition publique, sur les relations entre les jeunesses des différents partis politiques, sur la naissance des alliances parallèles et sur la signature de la charte commune de gouvernance entre les huit partis politiques de l'ADC sans le FNL de Rwaswa.

## **i) Vers l'émergence d'une maturité politique au Burundi ?**

Certains événements commencent à montrer l'émergence d'une certaine maturité de la classe politique burundaise. Il s'agit entre autres des rencontres à intervalle régulier entre acteurs politiques et de la signature d'une charte commune de gouvernance entre les partis politiques regroupés au sein de l'ADC Ikibiri.

## **ii) La consolidation d'une culture de dialogue entre acteurs politiques sur le processus électoral**

Au courant du premier semestre 2013, les acteurs politiques burundais se sont rencontrés deux fois. Ils se sont d'abord réunis au siège du Bureau des Nations Unies du 11 au 13 mars 2013 sur le processus électoral où ils se sont entendus sur la mise en place d'une feuille de route pour les élections de 2015 en vue de créer un environnement favorable pour la tenue des élections. Deux mois après, ils se sont retrouvés dans un atelier à Kayanza du 22 au 25 mai 2013 pour l'analyse des propositions d'amendement du code électoral.

Au cours de ce second semestre 2013, les acteurs politiques ont poursuivi cette tradition de dialogue sur les grands chantiers électoraux. C'est ainsi qu'en date du 11 octobre 2013, la CENI a organisé une rencontre avec les représentants des partis politiques en vue de les tenir informés sur les chantiers en cours. Par ailleurs, le 5 novembre 2013, un séminaire sur l'environnement propice aux élections de 2015 a été organisé par le Ministère de l'Intérieur en direction des acteurs politiques. Le Représentant du Secrétaire Général de l'ONU au Burundi, Parfait ONANGA ANYANGA, a profité de cette occasion pour inviter la classe politique burundaise à renoncer définitivement à la violence en vue de créer les conditions pour un environnement propice aux élections de 2015.

Enfin, du 27 au 29 novembre 2013 un atelier d'évaluation de la mise en œuvre de la feuille de route a été organisé à Bujumbura. Etaient invités les représentants des partis politiques, les diplomates, les confessions

religieuses, les organisations de la société civile, les gouverneurs de province, les parlementaires Batwa et les organisations des jeunes affiliées aux partis politiques.

L'OAG espère que si les Burundais prenaient cette bonne habitude de dialoguer sur tous les chantiers nationaux, les politiques seraient plus légitimes et les Burundais pourraient espérer finalement vivre dans une société apaisée car le dialogue est un facteur primordial de désamorçage des conflits.

### **iii) L'alliance des Démocrates pour le Changement au Burundi : un pari gagné !**

En Afrique, l'opposition au pouvoir est souvent critiquée de manque d'unité et de cohésion. Ainsi, lors des différents scrutins, chaque opposant présente sa propre liste, ce qui conforte le parti souvent majoritaire. Bien plus, au Burundi, les leaders politiques sont souvent clivés en termes d'ethnie et de région, ce qui semble déterminer l'échec à toute tentative du projet commun.

Au Burundi, lors des élections de 2010, c'est la voie de se présenter en ordre dispersé qui a été privilégiée par les opposants burundais. Cependant, pour les élections de 2015, les opposants burundais semblent être devenus sages après 5 ans en rôle d'Outsiders. C'est ainsi que ce 24 novembre 2013, au siège du MSD, les partis regroupés au sein de l'ADC Ikibiri ont signé deux documents importants dont le premier est l'Acte d'engagement aux échéances électorales de 2015 et le second est « la charte commune de gouvernance ». Ainsi, les huit partis politiques à savoir FRODEBU, MSD, UPD-Zigamibanga de Chauvineau Mugwengezo, ADR-Imvugakuri, PIT, PARENA, CNDD et FEDS-Sangira se sont engagés à présenter un candidat unique aux élections présidentielles et des listes communes aux élections communales et législatives.

C'est donc un autre indicateur que les opposants burundais peuvent parler d'une même voix et avoir un projet commun de gouvernance de la société.

C'est donc un signe de maturité de politiciens de l'opposition car capables de transcender leurs différences ethniques et régionales.

#### **iv) Survivance d'un climat de méfiance et de suspicion entre acteurs politiques**

Malgré les avancées sur le chemin du dialogue entre acteurs politiques, un climat de méfiance et de suspicion s'observe sur le terrain politique. Le non respect des règles du jeu démocratique et le manque de tolérance politique semblent être les deux éléments clés explicatifs à ce climat. On peut signaler les relations tendues entre les jeunes affiliés à certains partis politiques, les manœuvres de création d'une alliance parallèle et hostile à l'ADC ainsi que le sort réservé à Agathon Rwasa depuis sa réapparition publique.

#### **v) Montée de l'intolérance politique**

L'actualité burundaise est riche en scènes et autres faits d'actualité révélateurs de manque de tolérance politique au Burundi surtout entre membres ou jeunes affiliés aux différents partis politiques. Cette faible tolérance politique se manifeste par l'arrachage des drapeaux des adversaires politiques et même parfois par des affrontements entre jeunes affiliés à certains partis politiques. On pourrait citer le cas d'affrontement entre les jeunes membres du CNDD FDD à ceux du MSD survenu à Gihanga au matin du 6 octobre 2013. Ces jeunes se sont affrontés violemment avec des bâtons et des jets de pierre après s'être croisés au moment où ils faisaient leurs sports matinaux. Ces affrontements sont survenus après que le Président du MSD, Alexis Sinduhije, ait organisé une conférence de presse le 18 septembre 2013 sur les relations entre la jeunesse du MSD et celle du CNDD FDD. Il avait précisé que les jeunes du MSD ne resteront pas les bras croisés face aux provocations des jeunes Imbonerakure du CNDD FDD.

D'autres cas de manque de tolérance politique sont relatés au niveau administratif où les responsables administratifs à la base érigent des

obstacles à la tenue des réunions des partis politiques de l'opposition même quand toutes les procédures en la matière ont été suivies.

### **vi) Vers la naissance d'une alliance parallèle et hostile à l'ADC-Ikibiri**

Le 16 novembre 2013, certains jeunes se disant membres de l'ADC-Ikibiri ont organisé une conférence de presse pour annoncer la création d'une nouvelle coalition politique à savoir l'Alliance pour la Paix, la Démocratie et la Réconciliation (APDR). Ils se disaient déçus par les leaders de l'ADC-Ikibiri. Bien plus, ils estimaient que les dirigeants de l'ADC-Ikibiri travaillent dans l'illégalité et qu'ils fondent la campagne électorale sur de faux enseignements de nature divisionniste et mobilisent leurs militants à la désobéissance contre le Gouvernement.

L'organisation de cette conférence de presse était sous la surveillance de la police. Alors qu'il n'est pas du tout aisé à l'ADC-Ikibiri d'organiser une conférence publique, eux ont bénéficié de toutes les facilités. Il s'agit donc d'une manœuvre des adversaires de l'ADC de vouloir les fragiliser et les diviser au moment où l'ADC tente de s'unir et de conjuguer ses forces.

### **vii) Agathon Rwasa : l'indésirable par le pouvoir en place**

Aujourd'hui, le Gouvernement rappelle que la plupart des leaders politiques qui avaient fui le pays sont retournés dans le pays excepté Léonard Nyangoma. Agathon Rwasa est celui dont sa réapparition publique le 6 août 2013 avait suscité tant d'espoirs au sein de ses partisans restés nombreux malgré les séquestrations qu'ils ont subi.

Mais depuis qu'il est réapparu, le Gouvernement n'a cessé de dire qu'il revenait comme un simple citoyen et non comme un dirigeant d'un parti politique.

Dans cette perspective, il a été privé de la possibilité de rencontrer ses militants (meeting) et il a été rayé de la liste des membres du FNL. Bien plus, d'après la porte parole du Parquet Général, le 12 septembre 2013, le

parquet aurait ouvert une enquête visant Agathon Rwasa pour son rôle présumé dans le massacre de quelques 160 réfugiés congolais du camp de Gatumba dans la nuit du 13 août 2004.

Il a été inquiété par la justice pour d'éventuelles poursuites judiciaires à cause de la plainte des réfugiés congolais qui n'auraient cessé de saisir le ministère public depuis 2010 mais que la saisine la plus récente est celle déposée le 13 août 2013, une semaine après sa réapparition publique. Cette plainte accuse Rwasa d'avoir commandité le massacre de 160 réfugiés Banyamulenge à Gatumba dans la nuit du 13 août 2004. Alors que tous les autres hommes politiques burundais issus des mouvements politiques armés sont couverts d'immunité provisoire jusqu'à la mise en place de la Commission Vérité Réconciliation, le porte-parole du Ministère public a affirmé que cette loi accordant cette immunité ne couvre pas les crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre.

En tout cas, l'éviction d'Agathon Rwasa sur la scène politique burundaise est aussi un signe de manque de tolérance politique envers un homme politique qui a déjà prouvé sa popularité et qui semble heurter certains intérêts des uns et des autres dans la course pour la conquête des positions politiques.

## **b) Relations Gouvernement-société civile**

Au cours du deuxième semestre 2013, les relations entre le Gouvernement et la société civile burundaise ont été caractérisées par deux prises de position de la société civile à la fois sur le phénomène de la vie chère et sur le projet unilatéral du Gouvernement de réviser la constitution.

### **i) Coalition contre la vie chère : interdiction d'une conférence publique !**

Les OSC regroupées au sein d'une coalition contre la vie chère avaient préalablement informé le Maire de la ville de Bujumbura de la tenue d'une conférence publique en date du 15 octobre 2013. Toutefois, le Maire de la

ville n'a jamais répondu pour l'interdire. Il a attendu le dernier jour pour écrire non pas à ces OSC mais au gestionnaire de l'Hôtel Water Front pour lui demander d'exiger une autorisation de la Mairie à tous ceux qui organisent des réunions dans l'Hôtel. Les OSC ont considéré cet acte comme une atteinte à la liberté de réunion d'autant plus que la loi dispose qu'il faut préalablement informer l'administrateur ou le Maire de la ville trois jours avant la tenue de la réunion et que ce dernier doit signifier par écrit les raisons de son refus de la tenue de la réunion en montrant les risques liés au trouble de l'ordre public. Or, le Maire de la ville n'a jamais répondu à la lettre lui adressée. Ce fut donc simplement le refus de tenue de la réunion.

On observe que les libertés publiques en particulier la liberté de réunion a été violée et que par conséquent, cette violation contribue à attiser des tensions évitables entre le Gouvernement et la société civile. Le respect de la loi régissant les réunions publiques est la seule voie pour les deux parties d'avoir des relations apaisées et des solutions concertées sur la vie chère au Burundi.

## **ii) Campagne « Ne touchez pas au Consensus d'Arusha »**

Dans ce contexte politique tendu où le gouvernement a déjà manifesté sa volonté de réviser unilatéralement la constitution sans associer les autres forces politiques et sociales du pays, les organisations de la société civile ont dénoncé cette pratique et pris position contre toute tentative de révision non consensuelle. C'est ainsi que le 4 novembre 2013, plus de 500 associations et organisations de la société civile ont lancé une campagne baptisée « Ne touchez pas au consensus d'Arusha ». Cette campagne vise à demander au Gouvernement de ne pas réviser la constitution actuelle issue de l'Accord d'Arusha sans une consultation et une concertation élargies à toutes les couches de la population.

La voix de la société civile s'est jointe à d'autres forces (Eglise catholique, partis politiques de l'opposition, etc.) pour sauver l'esprit de l'Accord d'Arusha dont le leitmotiv est la recherche du consensus dans la gestion des affaires publiques.

## **c) Relations Gouvernement-Média**

Les relations entre le Gouvernement et les médias sont restées tendues depuis la promulgation de la loi actuelle régissant la presse au Burundi en juin 2013. On rappelle que cette loi contient des dispositions qui entrent, d'après les organisations des médias et des journalistes, en collusion avec la déontologie journalistique notamment en matière de protection des sources. C'est pourquoi, au cours de ce second semestre 2013, les organisations des journalistes se sont impliquées à attaquer cette loi en inconstitutionnalité devant la Cour Constitutionnelle du Burundi. D'abord la maison de la presse a tenté le 5 juillet 2013 en introduisant le dossier du recours en inconstitutionnalité de cette nouvelle loi. Mais, la cour constitutionnelle du Burundi a trouvé cette saisine irrecevable puisque le requérant (maison de la presse) est en défaut de qualité de saisir la Cour Constitutionnelle au nom des professionnels des médias. C'est l'Union Burundaise des Journalistes ayant cette qualité de défendre la liberté de la presse qui a saisi de nouveau la Cour Constitutionnelle le 13 août 2013.

Tant que ces dispositions anticonstitutionnelles ne sont pas élaguées de cette nouvelle loi et après épuisement des voies de recours interne, les organisations des médias et des journalistes sont décidées à faire recours aux juridictions internationales en commençant par la cour de justice de la communauté Est-Africaine. Aujourd'hui, les journalistes attendent l'arrêt de la Cour Constitutionnelle puisque le dossier a été mis en délibéré le 8 novembre 2013.

### **1.2. Gouvernance administrative : une amélioration du cadre légal de la décentralisation territoriale!**

Si d'un côté, la décentralisation des communes urbaines de la Mairie tarde à se réaliser et que le projet de loi portant sur le transfert des compétences aux communes est sous analyse à l'Assemblée nationale depuis plus d'une année, on peut affirmer que certains dossiers en rapport avec la décentralisation des communes ont connu des avancées positives.

Premièrement, on peut citer le lancement officiel des activités du Centre National de Formation des Acteurs Locaux (CNFAL) le 11 octobre 2013. Ce centre a été conçu dans le cadre de la mise en œuvre du Programme National de Renforcement des Capacités des acteurs locaux de la décentralisation. Alors qu'avant, chaque partenaire de la décentralisation élaborait ses propres modules de formation des acteurs de la décentralisation et parfois suivant des méthodologies différentes, l'utilité de ce centre est de servir de point focal, de référence pour tout partenaire souhaitant intervenir dans le domaine du renforcement des capacités des acteurs locaux. Par conséquent, ce centre vient fédérer et cristalliser les moyens et les énergies de l'Etat, des partenaires techniques et financiers intervenant dans ce domaine de renforcement des capacités pour un impact plus net et mesurable.

Deuxièmement, le cadre légal de la décentralisation est en train de s'améliorer. En effet, bien que la loi communale stipule que « dans le but de promouvoir le développement économique et social des communes sur des bases tant individuelles que collectives et solidaires, les communes peuvent coopérer à travers un système d'intercommunalité », il manquait l'outil juridique pour déterminer les conditions de création et de fonctionnement de la coopération intercommunale. De même, les communes burundaises peuvent conclure avec des collectivités territoriales étrangères des conventions, pour mener des actions de coopération au service du développement économique, social, culturel, technique et institutionnel de leurs communautés respectives. Là aussi, il manquait un outil juridique indiquant les modalités de l'opérationnalisation de la coopération décentralisée. Ainsi depuis le 6 octobre 2013, deux décrets ont été signés par le Président de la République portant l'un sur la réglementation de la coopération intercommunale, l'autre sur la réglementation de la coopération décentralisée au Burundi.

### **1.3. La gouvernance diplomatique**

#### **1.3.1. Quid du renouvellement du mandat du BNUB ?**

Après l'envoi de deux notes verbales demandant la fermeture du Bureau des Nations Unies au Burundi, le Gouvernement à travers le Ministre burundais des Relations Extérieures et de la Coopération Internationale a demandé, dans une conférence publique animée le 12 novembre 2013, à l'Organisation des Nations Unies de transformer le Bureau des Nations Unies au Burundi en Equipe pays.

Cette conférence de presse a été organisée au moment où une Mission d'évaluation envoyée par le Conseil de sécurité des Nations Unies était en train de rencontrer plusieurs acteurs (Gouvernement, partis politiques, société civile) pour se rendre compte d'une éventuelle convergence entre Burundais sur ce souhait du Gouvernement.

Le Gouvernement du Burundi juge que la présence de ce Bureau n'est plus nécessaire car le pays est sorti de la guerre civile. Le Burundi a retrouvé la paix et la sécurité et qu'il est temps de s'atteler au développement du pays. Toutefois, pour la crédibilité du processus électoral de 2015, certains acteurs politiques burundais voient que le Burundi a besoin de la présence, de l'expertise technique et du monitoring de ce processus électoral par un organisme neutre comme les Nations Unies.

#### **1.3.2. Le Burundi dans la Communauté Est-Africaine : un risque de marginalisation !**

Les présidents de la République du Kenya, de l'Uganda et du Rwanda ont tenu plusieurs sommets<sup>7</sup> au cours de ce deuxième semestre 2013 sans associer leurs homologues burundais et tanzaniens. Ces différentes

---

<sup>7</sup> Les présidents Kagame, Kenyatta et Museveni se sont déjà rencontrés trois fois sans leurs homologues Kikwete et Nkurunziza en juin 2013 à Entebbe (Ouganda), en août 2013 à Mombassa (Kenya) et en octobre 2013 à Kigali (Rwanda).

réunions visaient à « *approfondir la question de l'intégration économique, en évaluant les grands chantiers de développement de l'intégration qu'ils ont initiés*<sup>8</sup>».

Bien que le Burundi et la Tanzanie aient mal accueilli cette marginalisation dans une communauté où ils sont membres à part entière, ces derniers sont accusés de « traîner les pieds » dans la mise en œuvre des processus d'une intégration effective.

Ce risque de marginalisation devrait donc aider les dirigeants burundais à bien réfléchir sur son engagement et sur la manière dont le Burundi devrait tirer profit de cette communauté. Sinon, rien n'empêchera aux « enthousiastes » d'avancer sur la mise en place effective de certains chantiers comme l'union douanière, le visa touristique commun, la possibilité pour les citoyens de voyager d'un pays à l'autre avec une simple carte d'identité.

Le Gouvernement burundais doit donc manifester son attachement à cette communauté et son enthousiasme s'il veut rester partie prenante active de cette Communauté. Sinon, il pourrait rester à la marge de l'intégration effective.

---

<sup>8</sup> MADIRISHA, Edouard, « EAC, une absence de trop ? » in IWACU n°243, p.3

## **Chapitre 2 : La gouvernance économique et sociale**

### **2.1. La gouvernance économique**

L'état de la gouvernance économique pour le deuxième semestre est caractérisé par la vie chère, un niveau de perception de corruption qui reste élevé et des rapports faisant état des avancées dans le climat des affaires au Burundi.

#### **2.1.1. La vie chère persiste**

Cette vie chère trouve son origine dans la baisse sensible des ressources de l'Etat due à un certain nombre de facteurs entre autres la surestimation des recettes lors de la loi des finances 2013 initiale, la mise en œuvre de la loi portant sur l'impôt sur les revenus qui a provoqué des réductions substantielles des recettes et le ralentissement de l'activité économique accélérée par l'incendie du marché central de Bujumbura.

Ces raisons ont poussé le Gouvernement à réviser sa loi des finances 2013.

Avec une baisse des ressources de l'Etat avoisinant 100 milliards et une perte de 49 milliards enregistrée vers fin mai 2013, le Gouvernement a supprimé la mesure de détaxation des produits agricoles à l'importation qu'il avait prise le 30 avril 2012.

Avec la levée de cette mesure, les prix des produits agricoles ont flambé. Selon l'Association des Consommateurs du Burundi, « à un trimestre après la suspension de la mesure de détaxation, les prix ont flambé dans les proportions de 10 à 20% selon les données collectées dans certaines provinces du pays »<sup>9</sup>trois mois après la mise en œuvre de la décision d'imposer la TVA sur les produits agricoles qui est passé de 18 à 10%.

---

<sup>9</sup> Nadine Nkengurutse, « Suppression de la mesure de détaxation. Les prix des denrées alimentaires flambent » in IWACU n° 241 du 18 octobre 2013, p.16

Dans ces conditions les produits agricoles sont devenus chers devenant par conséquent faiblement accessibles pour la population.

**Tableau n°3 des variations des prix (en Fbu) par Kg de juin à septembre 2013**

n°	Produit	Province	Variation
1	Manioc sec	Cibitoke	1000 - 800
		Bubanza	600 - 650
2	Farine de manioc (kirobeke)	Cibitoke	900 -1100
		Bubanza	800 - 900
3	Graine de maïs	Cibitoke	500 - 800
		Bubanza	750 - 700
4	Farine de maïs local	Kayanza	700 - 800
		Cubitoke	900 - 960
		Bubanza	550 - 900
5	Farine de maïs de Tanzanie	Kayanza	1100 - 1400
		Cibitoke	1100 - 1200
		Bubanza	1200 - 1300
6	Blé panifiable	Kayanza	750 - 900
7	Farine de blé panifiable du Burundi	Kayanza	1100 – 1100
		Cibitoke	1680 – 1640
		Bururi	1400 – 1400
		Bubanza	1500 – 1300
8	Arachide	Kayanza	1600 - 2000
		Bubanza	2000 – 2300
9	Pomme de terre	Kayanza	500 – 650
10	Haricot sec (kirundo)	Kayanza	700 – 900
11	Riz local	Kayanza	1200 – 1300
12	Huile de palme	Kayanza	2000 – 2200

Source ABUCO

Or, cette flambée des prix des produits de première nécessité dégrade les conditions de vie des populations et a des répercussions sur le panier de la ménagère. En effet, si on prend l'exemple de la mairie de Bujumbura, la plupart des fonctionnaires ont un salaire bas qui ne permet pas de satisfaire les besoins essentiels.

### **2.1.2. Une perception de la corruption reste préoccupante**

Le 25 octobre 2013, ABUCO et Transparency International ont publié leur rapport sur l'indice de la perception de la corruption en Afrique de l'Est, édition 2013. Ce rapport atteste que la corruption reste un défi majeur dans la région. Il a été prouvé que les citoyens de cette région continuent de payer des pots-de-vin comme une condition préalable pour accéder à des services auxquels ils ont droit.

Au Burundi, l'appareil judiciaire, la police et les services fonciers figurent parmi les 10 premières institutions sujettes à la corruption au niveau des pays de la Communauté Est Africaine alors qu'elles sont parmi les plus indiquées pour combattre la corruption si elles appliquaient correctement la loi.

Selon ce rapport, le Burundi est le deuxième pays le plus corrompu de l'EAC après l'Uganda avec un score de 18,6%.

Au cours du mois d'octobre 2013, deux rapports sont sortis sur la perception de la corruption. Selon ces rapports, cette perception reste très élevée et classe le Burundi dans des positions peu honorables.

Ainsi le 14 octobre 2013, la Fondation Mo Ibrahim a publié son indice annuel de la Gouvernance en Afrique. Ce rapport faisait une analyse des performances en termes de politique de sécurité, d'économie, de droits de l'homme ou encore de santé. Apparemment, le classement de l'Indice Mo Ibrahim du Burundi reste stable.

## Tableau Evolution de l'indice Mo Ibrahim de 2011 à 2013

Année	2011	2012	2013
Indice Mo Ibrahim	43,3	44,3	43,8

### 2.1.3. Un climat des affaires qui s'améliore

Depuis 2009, les rapports publiés annuellement par le Groupe de la Banque Mondiale sur le climat des affaires (Doing Business) ne cessent de mentionner pour le Burundi des efforts ou des améliorations dans ce domaine. Le rapport Doing Business 2014 place le Burundi dans les 20 économies au monde parmi lesquelles se trouvent 9 pays africains qui ont le plus réformé la réglementation des affaires depuis 2009.

Le 29 octobre 2013, la Banque mondiale a publié son rapport Doing Business 2014 pour la 11<sup>ème</sup> fois. Dans ce rapport, le Burundi fait partie des 3 pays de l'Afrique subsaharienne qui ont le plus amélioré la réglementation des affaires. Il figure également parmi les 10 économies au monde ayant effectué la plus forte progression à travers différents domaines mesurés par le rapport. Le Burundi figure dans les 10 économies qui ont le plus progressé dans au moins 3 des domaines évalués par Doing Business en 2012/2013. Pour cela, le Burundi est classé parmi les économies qui ont le plus amélioré par rapport à l'année précédente et parmi les 10 économies qui ont progressé le plus. C'est le 8<sup>ème</sup> pays sur les 10.

### Tableau n° 4 de l'évolution du classement DB du Burundi de 2011 à 2014

	2011	2012	2013	2014
Classement sur l'ensemble des pays évalués	177 <sup>ème</sup> sur 182	169 <sup>ème</sup> sur 183	159 <sup>ème</sup> sur 185	140 <sup>ème</sup> sur 189

#### **2.1.4. Financer le CSLP II : des promesses encourageantes !**

Du 28 au 30 octobre 2012 s'est tenu à Genève la conférence des bailleurs du Burundi en vue de mobiliser les fonds pour le financement du Cadre stratégique de croissance et de lutte contre la pauvreté du Burundi,, seconde génération. Les annonces de fonds des partenaires techniques et financiers du Burundi ont été évaluées à plus de 2, 6 milliards de dollars américains. Toutefois, pour les matérialiser, le Burundi a prévu d'organiser deux conférences sectorielles en vue de préciser les domaines d'intervention et les montants alloués par chaque partenaire. Globalement, il s'agit de pouvoir signer des conventions de financement pour le reste de ce qui a été promis à Genève.

La première conférence sectorielle s'est tenue du 15 au 16 juillet 2013 à Bujumbura tandis que la deuxième a eu lieu également à Bujumbura du 28 au 30 novembre 2013.

Jusqu'au 11 octobre 2013, sur les 2,6 milliards de dollars américains promis à Genève, les conventions de financement conclues entre le Burundi et ses partenaires de développement s'évaluaient à 1.342.826.679 USD<sup>10</sup> soit 52 % des engagements de Genève. La réalité est que les décaissements ne suivent pas les promesses exprimées dans le cadre de ce financement du CSLP II. En effet, selon l'étude de l'OAG, vers la fin du premier semestre 2013, les dons décaissés étaient estimés à 13,7% des promesses, ce qui prouve une certaine lenteur dans les décaissements réalisés par les donateurs.

Bien plus, les bailleurs du Burundi lient les décaissements à certaines conditionnalités en rapport avec le respect des principes de la bonne gouvernance, de respect des droits humains et de la mise en place d'un environnement politique garantissant la sécurité et la participation de tous les acteurs dans la gestion de la chose publique. Or, dans ce secteur

---

<sup>10</sup> Nadine Nkengurutse, « Après Genève, les engagements sont à hauteur de 52% » in IWACU n°242 du 25 octobre 2013, p.9

beaucoup de défis sont encore à relever par le Gouvernement pour rassurer ses partenaires techniques et financiers (PTF).

## **2.2. La gouvernance sociale**

L'état des lieux de la gouvernance sociale est observé essentiellement dans deux domaines à savoir le domaine de l'éducation et celui de la santé.

### **2.2.1. L'état de la gouvernance du secteur de l'éducation**

Dans le secteur de l'éducation, l'attention est focalisée sur la mise en œuvre de la réforme relative à l'Ecole Fondamentale, les tensions entre les étudiants et le recrutement illégal des assistants et maîtres assistants à l'Université du Burundi.

#### **2.2.1.1. Ecole fondamentale : un démarrage précipité ?**

La rentrée scolaire 2013/2014 en septembre 2013 a coïncidé avec le lancement officiel de l'Ecole fondamentale. L'Ecole fondamentale remplace l'enseignement primaire et va s'étendre sur une période de 9 ans. Bien que cette réforme paraisse pertinente, elle a suscité beaucoup de questionnements sur sa mise en œuvre.

D'un côté, cette réforme paraît pertinente eu égard aux dysfonctionnements du système éducatif burundais surtout au niveau de l'enseignement primaire. Elle permettra d'élargir l'accès à l'éducation à un plus grand nombre d'enfants et de réduire les redoublements. Elle permettra, en outre, d'insérer dans la vie courante les lauréats qui ne pourront pas poursuivre leurs études après la neuvième année fondamentale pour qu'ils soient capables de créer leurs propres emplois.

Selon les projections envisagées par le Ministère de l'Enseignement Primaire, le taux de scolarisation augmentera avec la réduction des redoublements et des abandons scolaires. Bien plus, le taux de passage en 7<sup>ème</sup> passera de 60 à 100% les 4 prochaines années.

Toutefois, malgré son intérêt évident, cette réforme a été lancée dans la précipitation sans implication des acteurs principaux comme les responsables scolaires, les enseignants, les parents et les élèves dans la préparation de cette réforme. D'où l'existence de nombreux dysfonctionnements au moment de son lancement. D'abord, il fallait, selon le Professeur Ngarambe Paul, une évaluation profonde du système éducatif en vigueur : relever les forces et les faiblesses, organiser des ateliers d'échanges avec les partenaires afin de renforcer les points forts et corriger les manquements. Ensuite, une analyse de l'impact sur la qualité et la santé du système éducatif s'avérait indispensable. Bien plus, il fallait que le Burundi attende les conclusions de l'évaluation de l'atteinte des objectifs de l'Education Pour Tous (EPT) sur le plan international en 2015. Enfin, avant la généralisation de cette réforme à l'ensemble du territoire, il fallait ouvrir des écoles pilotes<sup>11</sup>.

C'est pourquoi, avec la rentrée scolaire de septembre 2013, on a observé un peu partout dans le pays un certain nombre de problèmes qui bloquent l'efficacité de cette réforme. On peut citer entre autres le manque d'infrastructures, des équipements et matériels didactiques et des éducateurs qualifiés. Presque partout, des salles de classe étaient en construction, il manquait des livres, des bancs pupitres et surtout du matériel didactique pour les cours de sciences et technologie (produits et matériels de laboratoire). Il était également pressenti que les enseignants seront surchargés. En effet, le nouveau programme prévoit seulement deux enseignants par classe pour les six domaines d'apprentissage.<sup>12</sup> Or, pour la plupart d'enseignants, certains cours en rapport avec le domaine des arts notamment l'artisanat, la musique, les sculptures, la décoration, etc. n'ont

---

<sup>11</sup> NDABASHINZE, Rénovat, « Réformer à la va – vite, c'est condamner les générations présentes et futures », article mis en ligne le 10 septembre 2013 et consulté sur le site web : [www.iwacu-burundi.org](http://www.iwacu-burundi.org) le 22 décembre 2013 à 13 h 09

<sup>12</sup> Les six domaines d'apprentissage sont le domaine des mathématiques ; le domaine des sciences et technologie (Biologie, physique et chimie) ; le domaine de l'entrepreneuriat ayant pour objectif de former des créateurs d'emploi ; le domaine des arts (dessin artistique, dessin scientifique, artisanat, sculptures, décoration et sport) ; le domaine des sciences humaines (géographie et histoire) ; le domaine des langues (Français, Anglais, Kirundi et Swahili).

pas été vu pendant leur cursus de formation ni au secondaire ni dans l'enseignement supérieur.

L'Ecole Fondamentale devrait être repensée et bénéficier du soutien de tous les partenaires de l'éducation. Pour cela, le Gouvernement devrait les impliquer en relevant tous les dysfonctionnements relatifs à la mise en œuvre de cette réforme et y apporter des ajustements appropriés.

C'est dans cette optique que le Burundi pourra avoir une meilleure réforme pour garantir l'intérêt public et un meilleur développement pour tous.

### **2.2.1.2. Tensions entre Etudiants de l'Université du Burundi : politisation du processus d'élection des représentants des étudiants!**

Le second semestre a été caractérisé par des tensions entre les étudiants de l'Université du Burundi. La cause de ces tensions est liée aux élections des représentants des étudiants. Ainsi, les étudiants sont divisés en deux camps. Le premier camp est celui soutenu par la direction de l'Université et celle de la Régie des Œuvres universitaires tandis que le deuxième est celui des étudiants restants. Les deux camps s'opposent sur la candidature d'un étudiant : les uns soutenant sa candidature, les autres s'y opposant. L'élection du président de l'Association des Etudiants a été politisée car l'étudiant à la base de ce bras de fer est étiqueté comme membre du MSD tandis que ceux qui s'opposent à sa candidature seraient du CNDD FDD.

Cette politisation des élections a déjà envenimé les relations entre étudiants. Les deux camps se sont déjà affrontés violemment. C'est donc une question préoccupante à la fois au niveau de la sécurité et de la cohabitation pacifique des étudiants. La solution devrait être rapide avant que d'autres débordements ne soient observés.

### **2.2.1.3. Recrutement des assistants et Maîtres assistants à l'Université du Burundi : privilégier les compétences !**

Le 31 juillet 2013, le Conseil d'administration de l'Université du Burundi a procédé au recrutement des assistants, des maîtres assistants et certains docteurs. Mais si le recrutement des docteurs n'a posé aucun problème, celui des assistants et des maîtres assistants s'est illustré par l'introduction de nouveaux critères de recrutement à l'Université du Burundi. En effet, jusqu'alors les seuls critères reconnus au recrutement sont le mérite et l'excellence des candidats et ces deux critères se reflètent à travers les points obtenus par le candidat. Or, le Conseil d'administration a introduit un critère nouveau à savoir l'inclusivité : c'est-à-dire tenir compte de la région, de l'ethnie et du genre. Il s'avère alors qu'en tenant compte de ces critères, on sacrifie les deux critères classiques universellement reconnus à savoir le mérite et l'excellence pour les institutions universitaires.

Par ailleurs, ce recrutement n'aurait pas suivi les chemins classiques et réglementaires. Alors que le statut du personnel enseignant stipule que c'est le Conseil d'administration qui recrute sur proposition du Recteur après avis favorable des facultés et instituts, dans le cas d'espèce, les facultés et instituts n'ont pas été consultés.

C'est ainsi que certaines facultés ont refusé de recevoir ces candidats recrutés dans ces conditions. Face aux menaces de la direction de l'Université du Burundi, certains doyens ont préféré démissionner au lieu d'appliquer des décisions qu'ils jugent illégales et injustes. Il s'agit du doyen de la faculté des sciences économiques et administratives et celui de la faculté de droit. Les vice-doyens ayant été conduits à démissionner à leur tour, la direction de l'université a nommé des gestionnaires ad intérim de ces facultés en attendant la mise en place en bonne et due forme des autorités décanales. La faculté des sciences économiques et administratives est gérée par un chimiste de formation tandis que la faculté de droit est gérée par un physicien de formation.

Ces nominations parachutées ne font qu'attiser les tensions entre, d'une part, la direction de l'Université et les membres des corps enseignants de ces facultés et, d'autre part, entre la direction de l'Université et les partenaires sociaux (syndicats, associations des professeurs).

### **2.2.2. La gouvernance du secteur de la santé**

Le secteur de la santé a connu quelques problèmes que l'on peut souligner en rapport avec la bonne gouvernance.

D'abord, on peut saluer le travail effectué à temps au niveau du Ministère de la santé concernant tous les préparatifs au niveau de la sensibilisation, du dénombrement des ménages, des entrepôts de stockage pour bien se préparer à la campagne de distribution de nouvelles moustiquaires imprégnées qui aura lieu en février 2014. Plus de 5 millions de MILDA seront distribués. Le Burundi veut atteindre l'objectif de zéro décès lié au paludisme en 2015.

Ensuite, certains faits survenus dans ce semestre ont montré certains dysfonctionnements dans la maîtrise du contrôle de la qualité des médicaments et dans la gestion et prévision des médicaments parfois avec des risques graves pour la santé des malades. Au mois de septembre 2013, on a observé la pénurie de l'insuline dans le pays alors que les diabétiques doivent la prendre de façon permanente durant toute leur vie.

Enfin, au niveau du ministère de la santé, les membres du syndicat SYNAPA se sont plaints et ont même lancé un préavis de grève le 2 novembre 2013 pour dénoncer le projet d'infliger des mutations à tous les leaders syndicaux du SYNAPA à la base en vue d'empêcher ce syndicat de fonctionner. Ce préavis de grève a été lancé après que certaines mutations aient été opérées à l'endroit de certains responsables syndicaux à la base dans les provinces sanitaires de Kayanza, Kirundo, Rutana, Bubanza, Makamba et Gitega.

## **Conclusion générale et recommandations**

### **Conclusion**

L'observation de la gouvernance au cours du second semestre a focalisé son attention sur la gouvernance politique et sur la gouvernance économique, administrative et sociale.

L'analyse de la gouvernance politique a été observée sous deux volets : celui du fonctionnement des institutions et celui des relations entre le Gouvernement et ses partenaires politiques et sociaux.

Concernant le fonctionnement des institutions, on a observé que le pouvoir Exécutif semble moins ouvert à associer et à faire participer au processus décisionnel ses partenaires politiques et sociaux. Il privilégie les décisions unilatérales.

Dans ce second semestre 2013, le Gouvernement du Burundi s'est engagé dans la mise en œuvre de certains chantiers sans concertation d'autres acteurs politiques. Il s'agit entre autres du projet de loi portant révision de la constitution du 18 mars 2015, celui de demander à l'ONU de mettre fin au mandat du BNUB au Burundi, celui de reconduire Mgr Sérapion Bambonanire à la tête de la CTNB malgré les protestations contre son action par certains partenaires du CNDD FDD au Gouvernement dont l'UPRONA.

Concernant le fonctionnement du Parlement, celui-ci s'est acquitté de sa mission de voter les lois et de contrôle de l'action gouvernementale mais l'Assemblée Nationale traîne les pieds pour voter des lois d'une grande importance pour le pays notamment celle en rapport avec la CVR et celle relative aux transferts des compétences aux communes. Par ailleurs, les questions orales avec débat adressées aux membres du Gouvernement semblent ne pas donner une réelle attention aux mêmes problèmes inquiétant l'opinion publique.

Au cours de ce second semestre 2013, la question des tensions entre les étudiants de l'Université du Burundi, la question des recrutements des assistants et maîtres assistants, la question de l'évaluation de la mise en œuvre de l'Accord d'Arusha, la question de l'indépendance de la magistrature, le dossier des déplacés de Ruhororo, etc. auraient pu retenir l'attention des Députés et Sénateurs.

Concernant le fonctionnement de la justice, les Etats Généraux ont finalement eu lieu. La grande attente de ces états généraux était l'indépendance de la magistrature. Mais cette attente n'a pas été atteinte.

Concernant les droits humains, certains groupes continuent à revendiquer leurs droits. On note la demande de nationalité ou de statut d'apatride par les Omanites descendants des esclavagistes arabes du XIX<sup>ème</sup> siècle en Afrique de l'Est et au Burundi ; la demande des parcelles de terre à cultiver par les rapatriés de la Tanzanie et de la RDC installés dans les villages de paix depuis 2009 mais qui se retrouvent encore aujourd'hui privés de moyens de subsistance. D'autres pratiques dégradantes ont été observées au Burundi notamment le trafic des êtres humains et le refoulement des Burundais de la Tanzanie qui quittent leurs biens et qui se retrouvent dans des conditions de vie très précaires une fois arrivés au pays. Par ailleurs, le cas de l'acquittement de l'ex-commissaire adjoint de police à Gitega malgré les nombreuses charges ayant été à la base de son emprisonnement a montré que l'impunité sévit encore au Burundi et que l'indépendance de la magistrature n'est pas pour demain.

Le deuxième volet d'analyse de la gouvernance politique concerne les relations entre le Gouvernement et ses partenaires politiques et sociaux. Si on peut noter une certaine consolidation d'une culture de dialogue sur les élections ; on a constaté aussi la survivance d'un climat de méfiance et de suspicion. On note également une certaine baisse de la tolérance politique.

Les jeunes affiliés à certains partis politiques s'affrontent entre eux, d'autres pratiques d'arrachage des drapeaux et de souillure des permanences ou d'autres symboles des partis comme les drapeaux des partis adverses sont

aussi observés. De même, des manœuvres obstructives ont été érigées contre la carrière politique de certaines personnalités politiques en les privant de la possibilité de se présenter aux élections présidentielles (le diplôme de licence est posé comme condition d'éligibilité). Des partis ou des ailes parallèles sont créés en vue d'entretenir le flou et de discréditer les militants de l'opposition dans cette période pré-électorale.

Quant aux relations entre le Gouvernement et la société civile, celles – ci ont été caractérisées par les prises de positions des OSC en rapport avec la vie chère mais aussi en rapport avec le projet de révision de la constitution du 18 mars 2005.

Les rapports entre le Gouvernement et les médias continuent d'être tendues par la loi actuelle régissant la presse qui contiendrait, selon les journalistes, certaines dispositions anti-constitutionnelle et ferait fi du principe sacro-saint de la protection des sources.

Concernant la gouvernance économique, la vie chère reste une préoccupation au Burundi surtout après la suspension de la détaxation de certains produits agricoles à l'importation. Par ailleurs, les rapports émanant des organisations de lutte contre la corruption ont constaté que la perception de la corruption reste élevée dans le pays et que le Burundi reste parmi les plus corrompus au monde et dans la région de la communauté Est-Africaine. Toutefois, on constate que le climat des affaires s'améliore progressivement au Burundi depuis 2009.

Par ailleurs, les décaissements des fonds promis au Burundi par les PTF en vue de financer le CSLP II sont très lents. Ces derniers viennent de renouveler leurs promesses et leurs engagements lors des deux conférences sectorielles organisées au cours de ce deuxième semestre 2013.

Concernant la gouvernance administrative, ce semestre a vu l'amélioration du cadre légal de la décentralisation par la mise en place du cadre de la coopération intercommunale et la coopération décentralisée. Le Ministère du

Développement Communal appuyé par la coopération allemande a procédé au lancement officiel d'un centre national de formation des acteurs locaux, seul centre de référence en matière de renforcement des capacités.

Concernant la gouvernance sociale, on l'a observé sous l'angle de l'éducation et de la santé.

Au niveau de l'éducation, on peut saluer le lancement de l'Ecole fondamentale. Malgré ses multiples avantages, il est regrettable que son démarrage a été précipité sans que tous les partenaires s'en approprient.

De même, la gouvernance de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique spécialement l'université du Burundi est devenue problématique.

L'université du Burundi est devenue le théâtre des grèves répétitives et pour ce deuxième semestre 2013, elle a été le lieu des tensions persistantes entre étudiants sur fond de divergences sur les candidats à l'élection du président de l'association des étudiants. La direction de l'Université et celle de la Régie des Œuvres universitaires se sont mêlées dans cette affaire interne à l'association des étudiants et aujourd'hui la situation pourrit. De plus, le recrutement des assistants et maîtres assistants à l'Université du Burundi vient alourdir ce climat de tension entre cette fois-ci la direction de l'Université et les organisations des enseignants qui estiment que les textes régissant l'Université ont été violés et dénaturés. L'Université n'ayant pas été concernée par les négociations d'Arusha, l'introduction de nouveaux critères de recrutement à savoir l'ethnie, la région et le genre du candidat est en contradiction avec les principes universels appliqués dans toutes les universités du monde à savoir le mérite et les compétences du candidat.

Dans le domaine de la santé, on a observé un manque de rigueur dans le contrôle de la qualité des médicaments et une faiblesse dans la constitution des stocks stratégiques de certaines maladies chroniques comme le diabète.

Enfin, les pratiques de malmener les syndicalistes par des mutations infligées aux représentants syndicaux ont montré une certaine atteinte à la liberté syndicale.

Au terme de cette analyse, les recommandations suivantes sont formulées :

## **Recommandations**

### **Au Gouvernement**

- Organiser un large débat avec tous les partenaires politiques et sociaux et avec toutes les couches de la population sur le projet de loi portant révision de la constitution du 18 mars 2005 et la conduite du processus électoral ;
- Consulter les autres partenaires politiques et sociaux sur les personnalités consensuelles quand il s'agit de nommer certaines personnalités à des fonctions supérieures surtout pour des institutions censées réconcilier les Burundais ;
- Promouvoir l'indépendance à la magistrature afin de faire régner un Etat de droit où il n'y a pas de place à l'impunité ;
- Ratifier la convention internationale sur les apatrides ;
- Améliorer les conditions de vie des rapatriés en octroyant notamment des terres à cultiver à ceux qui n'en ont pas ;
- Identifier et démanteler les réseaux impliqués dans le trafic des êtres humains ;
- Assurer un meilleur encadrement de la population agricole afin d'augmenter la production agricole pour diminuer la vie chère ;
- Rendre efficace les organes chargés de prévenir et de lutter contre la corruption ;
- Rendre effectif les recommandations émises par les Partenaires techniques et financiers pour que les décaissements des fonds promis soient rapides et réels pour financer le CSLP II ;
- Eviter de politiser l'enseignement supérieur dans l'octroi des bourses d'études et le recrutement du personnel enseignant à l'Université du Burundi ;

- Protéger et défendre la liberté syndicale ;
- Ratifier la Convention de l'Union Africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala).

### **Au Parlement**

- Analyser et voter les projets de loi sur la CVR et sur les transferts des compétences aux communes ;
- Porter une même attention à toutes les questions qui préoccupent l'opinion publique ou certains groupes spécifiques en adressant des questions avec débat aux ministres responsables.

### **A la société civile**

- Contribuer et s'impliquer activement dans le processus en cours de révision de la constitution et le processus électoral de 2015 ;
- S'engager activement dans la lutte contre la vie chère ;
- Mener toute action pouvant prévenir et lutter efficacement contre la corruption.

### **Aux partenaires financiers et techniques**

- Honorer leurs engagements en décaissant dans les délais les fonds promis au Burundi dans le cadre du financement du CSLP II ;
- Accompagner le processus électoral au Burundi pour que les élections de 2015 soient apaisées, justes et transparentes.

## Bibliographie

- APRODH, Lettre mensuelle Juillet 2013
- APRODH, Rapport mensuel avril 2013
- APRODH, Rapport mensuel septembre 2013
- GAUDIN, Jean-Pierre, La démocratie participative, Paris, Armand Colin, 2007
- MADIRISHA, Edouard, « EAC, une absence de trop ? » in IWACU n°243, p.3
- NKENGURUTSE, Nadine, « Après Genève, les engagements sont à hauteur de 52% » in IWACU n°242 du 25 octobre 2013
- OAG, Burundi : la gouvernance au premier semestre 2013 : un contexte socio-conomique très préoccupant, Rapport d'observation de la gouvernance, Bujumbura, août 2013
- REPUBLIQUE DU BURUNDI, Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, Bujumbura, août, 2000
- REPUBLIQUE DU BURUNDI , Loi organique n°1/16 du 4 septembre 2013 portant modification des articles 1, 24 et 25 de la loi n°1/35 du 04 décembre 2008 relative aux finances publiques
- REPUBLIQUE DU BURUNDI, Loi n°1/11 du 4 juin 2013 portant modification de la loi n°1/025 du 27 novembre 2003 régissant la presse au Burundi
- REPUBLIQUE DU BURUNDI, Loi n°1/12 du 29 juillet 2013 portant révision de la loi n°1/02 du 17 février 2009 portant institution de la taxe sur la valeur ajoutée « TVA »
- REPUBLIQUE DU BURUNDI, Loi n°1/18 du 6 septembre 2013 relative aux procédures fiscales