

La dérive ethnique du recensement dans les secteurs publics et privés

Une menace pour la paix et la cohésion nationale au Burundi



Les représentants des syndicats COSYBU, CSB et COSSESSONA (à gauche) dénoncent la mention ethnique dans le recensement des fonctionnaires qui porte également atteinte à la vie privée. A droite, la ministre Domine Banyankimbona, Ministre de la Fonction Publique, du Travail et de l'Emploi.

Pour nous contacter

WhatsApp : +33 7 81 44 33 08
E-Mail : bulletinjustice@sostortureburundi.org

Editorial

Le recensement digitalisé des fonctionnaires, cadres et agents des ministères et institutions de l'Etat avec la mention ethnique et les références à la vie privée comme le compte bancaire, l'appartenance syndicale, la géolocalisation, etc. défraie la chronique depuis le mois d'octobre dernier.

Officiellement, il vise trois principaux objectifs, d'après la Secrétaire Permanente et Porte-parole du Ministère de la Fonction publique, Marie Rosette Nizigiyimana : « *Il permettrait de connaître les effectifs des fonctionnaires de l'Etat, de planifier et rationaliser le personnel. Il n'y aura plus des secteurs privilégiés dans l'effectif des fonctionnaires* ». Enfin, ce recensement permettrait d'établir la masse salariale pour planifier les salaires des fonctionnaires¹, a-t-elle expliqué.

Initialement prévu pour les 26 et 27 octobre 2020, ce recensement a été prolongé jusqu'au 06 novembre 2020 suite à l'entrée en jeu de nouvelles institutions qui n'avaient pas pu participer à la formation organisée à cette fin.

Les résultats de cette opération ont été rendus publics par la Présidence de la République dans un communiqué selon lequel l'effectif brut des fonctionnaires est de 129 287, avant retraitement, les fonctionnaires en détention, hospitalisés ou se trouvant à l'extérieur du pays n'étaient pas encore recensés. L'effectif est présenté par ministère et par province de résidence.²

Parmi les difficultés rencontrées, le même communiqué évoque « *la résistance au changement comme les tentatives de blocage du recensement par les syndicats* ». De toute évidence, il ressort que le communiqué cherche à détourner l'opinion sur la polémique soulevée autour de la mention ethnique et les autres références personnelles.

Dans une conférence de presse animée mardi 27 octobre, les syndicats COSYBU (Confédération des syndicats du Burundi), CSB (Confédération des syndicats libres du Burundi) et COSSESSONA (Coalition spéciale des syndicats des enseignants pour la solidarité nationale) avaient protesté contre ce recensement qui porte atteinte à la vie privée des fonctionnaires, en violation des articles 19 et 37 de la constitution et les conventions 87 et 98 de l'OIT (Organisation internationale du travail) qui consacrent la liberté syndicale.³

Cette classification sur base ethnique qui s'étendra aux personnels des sociétés mixtes et du secteur privé, d'après le communiqué mentionné, soulève beaucoup d'interrogations sur les non-dits de cette politique dans un contexte où l'unité nationale est à l'épreuve avec l'instrumentalisation de la Commission Vérité et Réconciliation (CVR) sur les dossiers ethniquement sensibles.

La nouvelle édition N°29 du Bulletin de Justice revient sur les enjeux de cette dérive ethnique qui porte un énorme préjudice à la cohésion nationale au profit des intérêts sectaires et propose des voies de solutions.

La Rédaction

¹ <https://www.iwacu-burundi.org/fonction-publique-un-recensement-qui-inquiete/>

² <https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2020/11/Communique-Conseil-n%C2%B08-du-13-novembre-2020-2.pdf>

³ <https://www.iwacu-burundi.org/fonction-publique-un-recensement-qui-inquiete/>

Le prétexte des « équilibres d'Arusha » pour le fichage ethnique et la discrimination



Les syndicats dénoncent le recensement qui porte atteinte à la vie privée dans une conférence de presse animée le 27/10/2020

Le formulaire à remplir de 109 questions comprenait celles qui relevaient de la sphère privée comme la liberté syndicale, l'e-mail personnel et privé, les enfants pris en charge, l'ethnie, la géolocalisation par GPS (Global Positioning System), le compte bancaire, l'appartenance syndicale, etc.

Mais c'est le fichage ethnique qui revêt un caractère discriminatoire sous le prétexte

de respect des équilibres ethniques d'Arusha (60% Hutu et 40% Tutsi) que le CNDD-FDD (Conseil national pour la défense de la démocratie - Forces pour la défense de la démocratie) veut appliquer dans tous les secteurs publics, paraétatiques et privés, y compris les ONG internationales.

Dans une conférence de presse animée le 27 octobre 2020, les syndicats COSYBU, CSB et COSSESSONA ont dénoncé un recensement qui porte atteinte à la vie privée des fonctionnaires.

Cette dérive ethnique est saluée d'ores et déjà par les milieux extrémistes du CNDD-FDD, qui affirment que « *jusqu'aujourd'hui, les fonctionnaires HIMA (NDLR : les Tutsi) burundais sont les plus nombreux dans l'administration burundaise par rapport à leur proportion dans la société burundaise* » et concluent que « *les HIMA burundais risquent de devoir céder leurs places à d'autres BARUNDI (NDLR : sous-entendu les Hutu)* »⁴.

Quelques faits antérieurs, sous le régime de feu Pierre Nkurunziza, montrent que la discrimination des Tutsi est un processus qui s'inscrit dans un agenda caché du CNDD-FDD et qui se dévoile peu à peu depuis la veille de la crise de 2015.

⁴ <http://burundi-agnews.org/afrique/burundi-recensement-digitalise-des-fonctionnaires-avec-mention-ethnique/>

- Lors des Etats Généraux de la Magistrature⁵ organisés par le PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) à Gitega du 5 au 9 août 2013, des débats furent enflammés suite à la proposition des membres du CNDD-FDD d'appliquer les quotas de 60% de Hutu et de 40% Tutsi dans la magistrature alors que l'Accord d'Arusha ne prévoit pas ces proportions dans le corps des magistrats.⁶ Environ 300 personnes constituées essentiellement des membres du corps judiciaire et auxiliaires de la justice (magistrats, agents de l'ordre judiciaire et avocats) et des représentants du gouvernement, du parlement et de la société civile prirent part à ces assises.

Il est à rappeler que le contexte qui prévalait était dominé par la mauvaise collaboration, voire conflictuelle, entre les juridictions ordinaires, supposées dominées par les Tutsi et la Commission Nationale Terre et autres Biens (CNTB) sous contrôle Hutu, au sujet des expropriations litigieuses des maisons acquises par les Tutsi lors de la crise de 1972 au profit des rapatriés Hutu.

- En novembre 2016, le Président du Sénat, Révérien Ndikuriyo initia une enquête sénatoriale sur le respect des équilibres d'Arusha au sein de l'administration publique et parapublique, des administrations personnalisées de l'Etat, des services décentralisés et déconcentrés. La polémique enfla dans l'opinion du fait que les domaines concernés par les équilibres d'Arusha ne concernent pas l'administration publique.

Pour l'universitaire belge Filip Reyntjens, spécialiste du Burundi et de la région des Grands Lacs, « *il s'agit manifestement d'un recensement ethnique car l'Accord d'Arusha ne prévoit pas de quotas ethniques dans l'administration publique, ce n'est que dans l'armée, le gouvernement et au niveau de la présidence⁷* » où de tels équilibres ont été préconisés.

- En 2017, l'Assemblée Nationale vota la Loi n°1/01 du 23 janvier 2017 portant cadre général de la coopération entre la République du Burundi et les Organisations Non Gouvernementales étrangères (ONGE). L'article 18 de cette loi dispose que « *le recrutement du personnel local doit se faire dans le respect des équilibres ethniques et du genre disposés dans Constitution de la République du Burundi* ». Les effets de cette loi ne tarderont pas à se produire l'année suivante.

⁵ <https://www.bi.undp.org/content/burundi/fr/home/presscenter/pressreleases/2013/07/03/-tats-g-n-raux-de-la-justice-pour-une-justice-ind-pendante-quitabile-et-efficace.html>

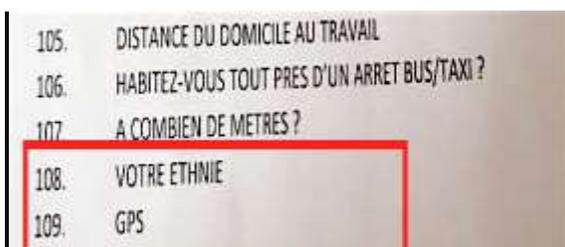
⁶ <https://iwacu.global.ssl.fastly.net/etats-generaux-justice-gitega-des-reformes-des-semblants-de-consensus-des-menaces/>

⁷ <https://www.iwacu-burundi.org/un-recensement-constitutionnel-ou-ethnique/>

- En septembre 2018, une mesure de suspension des ONG internationales a été prise par le Conseil National de Sécurité (CNS) leur exigeant de se conformer à la nouvelle loi mentionnée ci-dessus qui ordonne des recrutements sur base de critères ethniques. Le Secrétaire Général du CNS, le Général Silas Ntigurirwa, souligna que le « redémarrage » des activités des ONG étrangères serait « conditionné » à leur « conformité à la nouvelle loi qui régit les ONG au Burundi », promulguée en janvier 2017, qui prévoit notamment un strict contrôle de leurs finances, des frais administratifs et des quotas ethniques (l'emploi de 60% de Hutu et de 40% de Tutsi, comme dans l'administration).⁸

Certaines ONG préférèrent fermer les portes et plier bagage au lieu de se conformer à ce fichage ethnique et d'autres, plus nombreuses, ont accepté ces conditions pour protéger leurs intérêts.

Une violation du principe d'égalité au détriment de l'unité nationale déjà fragile



Le recensement dans la fonction publique avec mention ethnique sous le prétexte de respect des équilibres d'Arusha est une violation flagrante de la loi N° 01/ 09 du 17 mars 2005 portant distinction des fonctions politiques et des fonctions

techniques. Dans son article 2, cette loi définit la fonction politique comme « tout *emploi public dont l'accès est fondé sur des choix politiques et relève d'une procédure discrétionnaire ou électorale* ».

Quant aux fonctions techniques, l'article 5 de la même loi précise que ce sont des fonctions « dont l'accès est dicté par les seuls critères de compétence et de mérite. Elles se caractérisent par la stabilité et la continuité et sont régies par des lois spécifiques ».

L'article 7 indique les modalités de nomination à un poste technique et administratif qui ne se réfèrent nulle part aux équilibres d'Arusha.

Les textes internationaux de protection des droits humains sont également violés par ce recensement. Il convient d'abord de rappeler à ce propos que l'article 19 de la Constitution du Burundi stipule que les droits et devoirs proclamés et garantis par les textes

⁸ <https://afrique.lalibre.be/25140/burundi-suspension-pour-3-mois-des-activites-des-ong-etrangees/>

internationaux relatifs aux droits de l'homme régulièrement ratifiés font partie intégrante de la constitution.

Concernant les instruments internationaux violés, l'on peut évoquer entre autres le « **Pacte international relatif aux droits civils et politique** » ratifié par le Burundi 9 mai 1990 et la « **Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale** » signée par l'Etat du Burundi le 1^{er} février 1967 et ratifié le 27 octobre 1977.

L'Article 26 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques indique que « *Toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans discrimination à une égale protection de la loi. A cet égard, la loi doit interdire toute discrimination et garantir à toutes les personnes une protection égale et efficace contre toute discrimination, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique et de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation* ».

Quant à la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, l'article 16 garantit l'exercice du « *droit au travail, au libre choix de son travail, à des conditions équitables et satisfaisantes de travail, à la protection contre le chômage, à un salaire égal pour un travail égal, à une rémunération équitable et satisfaisante* ».

Cette dérive ethnique dans le recensement à la fonction publique multiplie les défis de cohésion nationale dans un pays comme le Burundi fortement secoué par des crises politico-ethniques qui ont emporté des milliers de victimes depuis son indépendance.

Dans un article publié le mois d'octobre dernier sous le titre « **RDC et Burundi : retour en force du nazisme tropical** », Jean-François Dupaquier indique que malgré la Constitution issue de l'Accord d'Arusha supposée protéger les droits de minorité, les Tutsi burundais ont été pratiquement exclus de la sphère politique par le Président Nkurunziza en violation des textes nationaux importants.⁹

En étendant cette discrimination ethnique dans la fonction publique et en perspective dans les sociétés mixtes et privées, le nouveau régime d'Evariste Ndayishimiye enfonce le clou dans un contexte d'échec de la justice transitionnelle où la CVR, qui devait panser les blessures du passé douloureux pour préserver l'unité nationale. En effet, les publications antérieures du Bulletin de Justice (*voir Bulletin de Justice N°25*)¹⁰ montrent clairement que cette noble institution demeure ethniquement instrumentalisée par le pouvoir CNDD-FDD au détriment des Tutsi.

⁹ <http://afrikarabia.com/wordpress/rdc-et-burundi-retour-en-force-du-nazisme-tropical/>

¹⁰ <https://sostortureburundi.org/wp-content/uploads/2020/08/Bulletin-de-justice-n%C2%B0-25-ao%C3%BBt-2020.pdf>

Honorer l'engagement de promotion de la bonne gouvernance et des droits humains

Les Nations Unies définissent l'Etat de droit et la bonne gouvernance comme le respect du « *principe de gouvernance en vertu duquel l'ensemble des individus, des institutions et des entités publiques et privées, y compris l'État lui-même, ont à répondre de l'observation de lois promulguées publiquement, appliquées de façon identique pour tous et administrées de manière indépendante, et compatibles avec les règles et normes internationales en matière de droits de l'homme. Il implique, d'autre part, des mesures propres à assurer le respect des principes de la primauté du droit, de l'égalité devant la loi, de la responsabilité au regard de la loi, de l'équité dans l'application de la loi, de la séparation des pouvoirs, de la participation à la prise de décisions, de la sécurité juridique, du refus de l'arbitraire et de la transparence des procédures et des processus législatifs.* »¹¹

Dans son discours d'investiture du 18 juin 2020, le Président Evariste Ndayishimiye s'engageait publiquement à « *bâtir le Burundi sur des bases solides à savoir : la Bonne Gouvernance, le Respect et la Protection des Droits de la Personne Humaine* » et il précisait que « *la Bonne Gouvernance commence par la mise en place d'un gouvernement pour tous où le Chef de l'État, garant de la bonne marche des institutions, se soucie en permanence de l'avenir de ses citoyens, qui en retour lui doivent respect et obéissance* ». ¹²

Paradoxalement, le recensement digitalisé ne s'inscrit pas dans l'engagement du Président de la République de consolider l'Etat de droit.

Outre la mention ethnique dans le questionnaire, les fonctionnaires sont tenus à la déclaration des biens alors que la loi ne le prévoit pas. Par contre, ce sont les mandataires publics et les hauts cadres de l'Etat qui devaient s'en acquitter constitutionnellement, mais le Président Ndayishimiye les soustrait à cette obligation en déclarant que « *les mandataires publics et les hauts cadres de l'Etat ne seront pas forcés de déclarer l'origine de leurs biens et patrimoine* ». ¹³

Et pourtant, l'article 95 de la Constitution précise que « *lors de l'entrée en fonction et à la fin de celle-ci, le président de la République, le vice-président, le Premier ministre et les membres du gouvernement sont tenus de faire, sur l'honneur, une déclaration écrite de leurs biens et patrimoine, adressée à la Cour suprême* ».

Le recensement d'octobre reste donc contraire à la loi à travers un questionnaires contenant de questions relatives à la mention ethnique, aux références à la vie privée des fonctionnaires et consacre un « *deux poids, deux mesures* » dans la déclaration des biens en violation de la constitution de la République.

¹¹ <https://www.un.org/ruleoflaw/fr/what-is-the-rule-of-law>

¹² <https://www.presidence.gov.bi/2020/06/19/discours-de-son-excellence-general-major-evariste-ndayishimiye-a-loccasion-de-son-investiture/>

¹³ https://www.panapress.com/La-declaration-de-biens-et-patri-a_630661738-lang1-free_news.html

Conclusion

Le recensement ethnique des travailleurs de la fonction publique et les perspectives d'extension de cette pratique discriminatoire à des personnels des sociétés mixtes et du secteur privé constituent une menace pour la paix et la cohésion nationale au Burundi.

Comme le dit bien Martin Luther King « *La moindre injustice, où qu'elle soit commise, menace l'édifice tout entier* »¹⁴, le fait de violer la constitution et les autres textes nationaux ou internationaux de protection des droits humains, en traitant de manière inégale la population pour des intérêts sectaires, est un facteur d'instabilité qui porte les germes de destruction de la société à moyen et à long terme.

Les autorités actuelles devaient prévenir la réédition des travers du passé en tirant suffisamment de leçons sur la nature du conflit burundais à l'origine des cycles de violences qui secouent le Burundi depuis son indépendance : un conflit défini par l'Accord d'Arusha comme « *fondamentalement politique avec des dimensions ethniques extrêmement importantes ; un conflit découlant d'une lutte de la classe politique pour accéder au pouvoir et/ou s'y maintenir* »¹⁵.

Pour cela, la volonté politique du régime CNDD-FDD est requise pour le respect de lois nationales et des instruments internationaux de protection des droits humains ratifiés par l'Etat du Burundi dans l'intérêt de tous.

¹⁴ <https://www.amnesty.org/fr/latest/campaigns/2015/10/inspiring-human-rights-quotes/>

¹⁵ Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation au Burundi.