



Bulletin de Justice N° 55 du 25 Février 2023

32^{ème} anniversaire de la Charte de l'Unité Nationale

Remédier à l'incohérence dans la politique d'unité et de réconciliation nationale



*Evariste Ndayishimiye, prononçant son discours au Stade Ingoma de Gitega,
le 6 février 2023*

Les Burundais ont commémoré, le 6 février 2023, le 32ème anniversaire de l'adoption de la Charte de l'Unité nationale, adoptée par référendum le 5 février 1991¹, sous le thème « **Les dirigeants sont les piliers et le bouclier de l'unité de leurs dirigés, Servons d'exemples aux autres** ». Cette Charte découle du rapport de la Commission nationale chargée d'étudier la question de l'unité nationale mise en place après les événements sanglants d'août 1988, dans les communes de Ntega et Marangara, respectivement en provinces de Kirundo et Ngozi.

Dans la même semaine, le Saint-Siège de l'Église Catholique et la République du Burundi ont célébré, le 10 février 2023, le 60ème anniversaire des relations diplomatiques entre le Vatican et le Burundi, établies le 11 février 1963, sous le thème « **Soixante ans de valeurs et de vision partagée** ».

Comme les années antérieures, l'événement a été marqué par des discours officiels sans impact sur les chantiers inachevés de l'Unité nationale car les divisions et les clivages sectaires minent toujours la société burundaise depuis l'adoption de la Charte de l'Unité nationale.

La nouvelle donne politique sur l'Unité nationale est le débat envisagé par le Président de Sénat, conformément à l'article 289 de la constitution de 2018, sur la suppression ou non des quotas ethniques dans les institutions, établis par l'Accord d'Arusha. Cette perspective annoncée au moment où le phénomène d'exclusion politico-ethnique prend de l'ampleur depuis la crise de 2015, suscite des interrogations sur les intentions réelles du régime Ndayishimiye qui se cachent derrière ce débat. .

Le parti FRODEBU (**Front pour la Démocratie au Burundi**) propose plutôt une mise à jour de la Charte de l'Unité nationale en évaluant le pas franchi et les nouveaux défis à relever. D'autres voix s'élèvent pour revendiquer le dialogue politique, suite aux révélations tardives sur l'arrêt de la cour de l'EAC (**East African Community**) qui a statué, en novembre 2021, sur la violation de l'Accord d'Arusha et de la constitution de 2005 par le troisième mandat de feu Pierre Nkurunziza en 2015.

Entre-temps, les perspectives de réconciliation nationale, avec le concours de la CVR (**Commission Vérité et Réconciliation**), restent hypothétiques en raison de nombreuses critiques récurrentes sur son fonctionnement.

Le dernier événement qui a mis à l'épreuve la crédibilité de la CVR est le désaccord observé entre la CVR et l'Église catholique au sujet du rôle de cette dernière dans la crise de 1972, lors d'une conférence-débat organisé, le 10 février 2023, dans le cadre de la célébration de l'anniversaire de 60 ans de coopération entre le Vatican et le Burundi. Des intervenants ont recommandé une réécriture consensuelle de l'histoire douloureuse du pays avec le concours des experts qui en ont la compétence.

La présente édition aborde la problématique de l'incohérence politique sur l'Unité nationale, liée aux discours et aux actes officiels qui n'ont pas d'impact, aussi bien sur les chantiers non achevés de l'Unité nationale que sur le processus de vérité et de réconciliation, piloté par la CVR. Des recommandations sont formulées afin de contribuer à inverser la tendance en tirant profit des acquis et des bonnes expériences du passé.

La Rédaction

¹ Décret-Loi n°1/002 du 9 février 1991.

Les Burundais face aux chantiers inachevés de l'Unité nationale, 32 ans après ...



Monument de l'Unité Nationale à Bujumbura

En 1989, la Commission chargée d'étudier la question de l'Unité nationale a identifié, dans son rapport, les phénomènes de division dont il fallait analyser profondément et interpréter rigoureusement les manifestations afin d'en dégager les démarches, pour mieux les combattre et les éradiquer : Il s'agit de « *la question ethnique, le régionalisme, le népotisme et le clanisme* » comme les « *véritables fléaux dans l'entreprise de consolider l'unité nationale* »

Conséquemment, la Charte de l'Unité nationale qui en résulte énonce une série d'engagements et de principes appropriés comme la « *condamnation sans réserves des divisions de toutes natures aussi bien celles qui ont déjà mené le pays au bord de l'abîme comme l'ethnisme, le régionalisme et le clanisme, que tous les autres errements susceptibles de désintégrer la nation burundaise* ». Des principes tels que la gestion démocratique de l'État sont également énoncés où « *tous les Burundi ont le droit égal à leur patrie. Nul ne peut l'accaparer, en exclure les autres ou les forcer à l'exil* » avec les *garantis de libertés publiques, liberté d'association, droit d'accès à l'information, le droit à l'instruction et à la formation en vue de son épanouissement* ».

Cependant, cet instrument n'a pas contribué à prévenir la crise d'octobre 1993, déclenchée deux ans après, au lendemain de l'assassinat du Président Melchior Ndadaye, suivi d'une décennie de guerre civile dévastatrice.

Les pourparlers de règlement du conflit ont abouti à l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi, signé en Août 2000. Il prévoyait entre autres des mécanismes de partage du pouvoir et de justice transitionnelle pour faire face au conflit, défini comme « *fondamentalement politique avec des dimensions ethniques extrêmement importantes* ».

Cet Accord avait suscité l'espoir de retour à la paix et à la stabilité politique au lendemain des élections de 2005 ayant porté au pouvoir le candidat du parti CNDD-FDD, feu Pierre Nkurunziza, pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois, conformément à l'Accord d'Arusha et la Constitution de février 2005 qui en était issue.

Mais la violation de ces deux textes en 2015 a remis les compteurs à zéro eu égard à l'ampleur des violences occasionnées par la répression du mouvement de contestation du coup d'État constitutionnel dont les conséquences restent désastreuses.

L'arrêt de la Cour de Justice de la communauté de l'Afrique de l'Est qui a son siège à Arusha du 21 novembre 2021 statuant qu'en 2015, « *la Cour constitutionnelle du Burundi a violé la Constitution du Burundi, l'accord de paix signé en 2000 à Arusha ainsi que le traité* »

établissant la Communauté des États de l'Afrique de l'Est»² devait constituer une opportunité de relance dialogue politique en vue de réhabiliter ou de mettre à jour l'Accord.

Toutefois, le Gouvernement en place, issu des élections de 2020, organisées sur base de la constitution de 2018, en violation de l'Accord d'Arusha, ne reconnaît pas ce jugement alors que la mise en œuvre négociée de ce dernier pourrait contribuer, de manière significative, au retour à la stabilité et à la consolidation de l'Unité nationale.

Des discours sans impact sur l'Unité nationale et la Réconciliation



Evariste Ndayishimiye, prononçant son discours au Stade Ingoma de Gitega, le 6 février 2023

Le 32^{ème} anniversaire de l'adoption de la Charte nationale a été célébré sous le thème « *Les dirigeants sont les piliers et le bouclier de l'unité de leurs dirigés, Servons d'exemples aux autres* ».

Dans son discours de circonstance à Gitega le 6 février 2023, le Président Ndayishimiye a blâmé les dirigeants pour des pratiques divisionnistes au profit de leurs intérêts privés. Il les a invités par la suite à « *se désolidariser de l'injustice, du régionalisme, du*

clientélisme, de l'ethnisme, antivaleurs qui minent l'unité des Burundais et conduisent indubitablement à l'effritement de la nation burundaise ».³

Le même appel aux leaders à prendre les devants pour la consolidation de l'Unité nationale a été lancé, à la même occasion, par d'autres autorités comme le Vice-Président de la République, M Prosper Bazombanza en province de Cankuzo, le Président de l'Assemblée nationale en province de Ngozi et s'inspiraient du message à la nation livré par le Chef de l'État.⁴

Cependant, il y a lieu de s'interroger sur les raisons qui empêchent le Président Évariste Ndayishimiye et ses proches collaborateurs de rompre avec le passé en procédant au

² RFI, 17 septembre 2022, **Burundi: sept ans après, un jugement défavorable à un troisième mandat de Nkurunziza resurgit**, Lien : <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20220916-burundi-sept-ans-apr%C3%A8s-un-jugement-d%C3%A9favorable-%C3%A0-un-troisi%C3%A8me-mandat-de-nkurunziza-resurgit>

³ ABP, 9 février 2023, **Célébration du 32^{ème} anniversaire de la charte de l'Unité nationale**, Lien : <https://abpinfo.bi/2023/02/09/celebration-du-32eme-anniversaire-de-la-charte-de-lunite-nationale/>

⁴ Présidence du Burundi, 6 février 2023, **Message à la Nation de Son Excellence Évariste NDAYISHIMIYE à l'occasion de la Fête de l'Unité Nationale et du 32^{ème} Anniversaire de la Charte de l'Unité**, Lien <https://www.presidence.gov.bi/wp-content/uploads/2023/02/Discours-Unite-Nationale-2023-Version-Francaise-du-07-02-2023.pdf>

remplacement des dirigeants qui se rendent coupables de ces pratiques divisionnistes et qui mettent en péril l'avenir de l'unité nationale ?

Une autre question se pose au sujet du discours tenu par le Président de Sénat, en Mairie de Bujumbura.

Ce dernier a surpris l'opinion en annonçant son intention de lancer le débat sur l'abrogation ou le maintien des quotas ethnique établis par l'Accord d'Arusha, sur base de la constitution controversée de 2018. Selon le journal IWACU qui a recueilli des réactions à ce sujet, cette position « *suscite des inquiétudes chez des politiques et des militants de la Société civile qui craignent le retour des tensions ethniques* ». ⁵



Emmanuel Sinzohagera, Président du Sénat, prononçant son discours en Mairie de Bujumbura

Il y a lieu de s'interroger sur les raisons qui poussent les autorités à se précipiter pour appliquer la constitution de 2018 sur les quotas ethniques alors que le contentieux d'Arusha semble loin d'être réglé en dépit de l'Arrêt de la cour de l'EAC sur le troisième mandat de feu Pierre Nkurunziza en 2015 ?

De surcroît, ce débat intervient au moment où le phénomène d'exclusion politico-ethnique prend de l'ampleur, d'après une enquête de la Ligue Iteka publiée en 2022. ⁶ Ce rapport fait suite à une autre enquête publiée en 2021 sur le même phénomène d'exclusion politico-ethnique par le CNDD-FDD au sein des institutions publiques de la commune à la province tels que la santé, l'éducation, la justice, l'administration territoriale, les corps de défense et de sécurité, l'administration provinciale de l'agriculture et de l'élevage, les entreprises paraétatiques ainsi que les représentations diplomatiques burundaises à travers le monde. ⁷

Des acteurs politiques tirent déjà la sonnette d'alarme comme le parti MSD qui déplore « *que le présent anniversaire arrive alors que depuis 2015 le régime du CNDD-FDD a entrepris de démolir tout ce qui avait permis de rassembler les Burundi, notamment l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation et la Constitution de 2005 qui en était l'émanation. Aujourd'hui le Burundi vit sous une gouvernance politique d'exclusion fondée sur l'appartenance politique et ethnique* ». ⁸

⁵ Iwacu, 20 février 2023, **Quotas d'équilibre ethnique : Des craintes pour Arusha**, Lien : <https://www.iwacu-burundi.org/quotas-dequilibre-ethnique-des-craintes-pour-arusha/>

⁶ Ligue Iteka, juin 2022, **Violations continues des quotas ethniques au sein des institutions publiques : de graves risques pour la paix**, Lien : https://ligue-iteka.bi/wp-content/uploads/2022/06/RAPPORT_D_ENQUETE_SUR_LES_POSTES_DE_RESPONSABILITES_JUIN_2022.pdf

⁷ Ligue Iteka, Février 2021, **Situation politico-ethnique dans les postes de responsabilité au sein des services publics au Burundi de la province à la commune, année 2021**, Lien : https://ligue-iteka.bi/wp-content/uploads/2021/03/SITUATION_POLITICO-ETHNIQUE-FEVRIER-2021.pdf

⁸ Radio Haguruka, 5 Février 2023, **Communiqué du Parti MSD**, Lien : <http://www.radiohaguruka.org/index.php/actualites/287-communique-du-parti-msd>

Quant au FRODEBU, il attire l'attention du Gouvernement sur le fait que « *les divisions qui étaient ethniques dans le temps peuvent évoluer rapidement si on n'y prend pas garde vers d'autres formes tout aussi dangereuses basées sur la gouvernance et la pauvreté dans le pays* ». Il recommande en conséquence « *une conférence nationale sur l'Unité nationale, afin d'évaluer le pas franchi, identifier les nouveaux défis et les solutions à y apporter, et ainsi mettre à jour la Charte de l'Unité* »⁹

Un processus de vérité et réconciliation difficile mais indispensable

Alors que la mise en œuvre de la Charte de l'Unité nationale est déficiente, les perspectives de réconciliation nationale, avec le concours de la CVR, restent aussi hypothétiques en raison de la controverse persistante autour du fonctionnement de cette institution.

Le dernier événement qui a mis à l'épreuve la crédibilité de la CVR a eu lieu le vendredi 10 février 2023, au cours d'une conférence-débat¹⁰ organisé dans le cadre de la célébration l'anniversaire de 60 ans de coopération entre le Vatican et le Burundi. Un désaccord a eu lieu entre la CVR et l'Église catholique, au sujet du rôle de cette dernière dans la crise de 1972.



Laurent Kavakure, Commissaire à la CVR

Dans son exposé, le Commissaire de la CVR, Laurent Kavakure a indiqué que selon les résultats des investigations menées par la Commission sur la crise de 1972, « *un génocide a été perpétré contre les Bahutu au Burundi. Des crimes contre l'humanité ont été commis contre les Batutsi dans le sud du pays, en particulier sur le littoral du Lac Tanganyika* ».

La CVR accuse la hiérarchie de l'Église catholique de « *complicité face à ce génocide* ». Pour étayer son propos, Laurent Kavakure a donné le tableau de l'Épiscopat en 1972 qui était composé de deux Batutsi, deux Bahutu, un Belge. Il a ajouté que « *ce sont les prélats Batutsi qui étaient les interlocuteurs du pouvoir et qui sont les principales cibles des accusations en tant que porte-parole de la hiérarchie de l'Église catholique, à savoir Mgr André Makarakiza, Archevêque et l'Évêque de la capitale Bujumbura, Mgr Michel Ntuyahaga* »

Quant aux messages des deux prélats incriminés par la CVR, Laurent Kavakure donne quelques détails : le premier message de Mgr Ntuyahaga a été écrit le 5 mai 1972. « *Il se faisait écho de la version officielle du Gouvernement. La radio a parlé, la Radio a parlé... des hommes se sont transformés en des bêtes sauvages etc. C'est un discours qui a été perçu comme un appui au pouvoir génocidaires du président Micombero* », a-t-il

⁹ IWACU, 07/02/2023, **Divisions ethniques comme gagne-pain des leaders**, Lien : <https://www.iwacu-burundi.org/divisions-ethniques-comme-gagne-pain-des-leaders>

¹⁰ Mashariki TV, **Burundi, 1972: l'Église catholique victime seulement ou peut être complice aussi?** Lien : <https://www.youtube.com/watch?v=uZBzJbXYjGA>

martelé. Un autre message de réconfort au régime génocidaire de Micombero a été rédigé par l'Archevêque de Gitega Makarakiza André en date du 10 mai 1972, a-t-il ajouté.

Prenant la parole, Mgr Stanislas Kaburungu, a déploré que la CVR évoque la complicité de l'Église catholique avec le pouvoir de 1972 par une lettre de Mgr Ntuyahaga et une lettre de Mgr Malkarakiza à Gitega et qu'elle semble ignorer que sur place, un Évêque peut intervenir s'il a eu le temps de voir lui même certaines choses.



*Mgr Stanislas Kaburungu, ancien
Évêque de Ngozi en 1972*

Il a témoigné que pendant cette période, il était Évêque de Ngozi et qu'il n'était en bons termes avec le Gouverneur : **« Je n'étais pas tendre pour le Gouverneur de Ngozi qui a tué beaucoup, beaucoup de gens non pas seulement des Hutu, mais également des Tutsi »**, a-t-il insisté. Le Prélat a notamment évoqué son intervention auprès du Gouverneur de

Ngozi en faveur d'une religieuse responsable de la paroisse de Ruganza qui n'avait rien fait pour mériter de mourir.

Manifestement, la CVR n'aurait pas encore pris connaissance d'une série de témoignages sur la crise de 1972, diffusés par la Radio Télévision Renaissance, notamment celui de Mgr Stanislas Kaburungu diffusé le 29 Août 2020¹¹, au sujet de son intervention auprès du Gouverneur de Ngozi qu'il a évoqué lors de la conférence du 10 février 2023.



*Mgr Salvator Niciteretse, Évêque
du Diocèse de Bururi*

Quant à Mgr Salvator Niciteretse, Évêque du Diocèse de Burundi, il recommandé à la CVR de **« préciser la chronologie des crimes qui ont eu lieu »** pour contribuer à la lecture commune de l'histoire dans l'objectif de la paix et de la réconciliation.

Pour lui, « au lieu de commencer de parler du génocide, il fallait commencer de parler des crimes contre l'humanité des Tutsi qui ont eu lieu dans Makamba, dans Rumonge et aussi dans Bururi et puis continuer » tout en élucidant les causes profondes, les causes immédiates ou médiatees qui sont à l'origine des hécatombes qui ont eu lieu en 1965, en 1972, en

1988, en 1993, en 2015, pour les éradiquer.

Intervenant à son tour, le Président du parti CNL (*Congrès National pour la Liberté*), Agathon Rwasa a exprimé le souhait que le travail de la CVR se conforme à l'engagement que le Burundi a pris lors des négociations d'Arusha d'**« écrire une histoire consensuelle du Burundi »**, car, a-t-il fait remarquer, **« jusqu'à présent, il y a toujours des controverses »**. Il a recommandé au Gouvernement de **« songer à mettre en place une équipe qui puisse nous écrire une histoire réellement qui résulte d'un consensus des Historiens »**

¹¹ TV Renaissance, 29 Août 2020, Témoignage de Monseigneur Stanislas Kaburungu, Lien : <https://telerenaissance.org/temoignage-24/>

Dans ses publications antérieures, le Bulletin de Justice a déjà évoqué des critiques à l'endroit de la CVR comme le mémorandum de 17 organisations de la société civile burundaises, rendu public le 10 février 2022.

Ces organisations dénonçaient entre autres « *la loi et la composition de la CVR qui sont monopolisées par le CNDD-FDD ; une méthodologie orientée sur la crise de 1972 pour conclure à la commission du génocide des Hutu et des experts internationaux exclus du travail technique de recherche et d'identification des matériaux excavés* »¹²

Les autres critiques émanent du Rapporteur spécial sur la promotion de la vérité, de la justice, de la réparation et des garanties de non-répétition, M. Fabián Salvioli. Lors de la 48ème session du Conseil des Droits de l'Homme, tenue du 13 septembre au 1er octobre 2021, il a indiqué que la CVR « *s'est principalement concentrée sur l'excavation de sites datant de la crise de 1972, dont les principales victimes sont connues pour avoir été des membres de l'ethnie hutue, et pour avoir inclus peu de victimes de l'ethnie tutsie dans ses enquêtes* ». ¹³

Quant à la Commission d'enquête de l'ONU sur le Burundi, dans son rapport de septembre 2020, elle déplorait que la CVR ait une approche très partielle de sa mission, qui n'incluait pratiquement aucune victime tutsie.

Elle ajoutait en outre que parallèlement aux travaux de la CVR, des propos sur les réseaux sociaux se sont multipliés dans le contexte des échéances électorales, en établissant notamment le lien entre les massacres de 1972 et la volonté du système CNDD-FDD de s'ériger en rempart de la communauté Hutu. Toute critique envers le régime en place était alors considérée comme un soutien aux auteurs des massacres de 1972.¹⁴

De toute évidence, le chemin est encore long pour la recherche de la vérité et de la réconciliation nationale tant que les résultats des enquêtes menées par la CVR ne reflètent pas encore le consensus comme cela est régulièrement relevé par divers intervenants nationaux et internationaux dans le domaine de la Justice transitionnelle.

Toutefois, ce processus reste indispensable et des efforts doivent être consentis pour rectifier le tir pour que la société burundaise se dote des mécanismes de non répétition des crimes du passé à partir de la recherche objective et consensuelle sur le passé douloureux du pays.

¹² Acat-Burundi, 11 Février 2022, **Mémorandum de la Société civile relatif au rapport d'étape de la CVR au Burundi**, Lien : <https://www.acatburundi.org/wp-content/uploads/2022/02/MEMORANDUM-RAPPORT-QUALIFICATION-GENO-CVR-f.pdf>

¹³ Bulletin de Justice, 20 novembre 2021, **Renouveler le mandat de la CVR et ses membres dans un climat politique apaisé**, Lien : https://sostortureburundi.org/wp-content/uploads/2021/11/Bulletin_de_justice_n40_20_11_21.pdf

¹⁴ Ibidem

Conclusion et Recommandations

Le Gouvernement du Burundi porte la lourde responsabilité de conjurer les dangers qui pèsent sur la paix et la stabilité du pays, représentés en grande partie par la persistance du phénomène de divisions et d'exclusion politico-ethniques qui gangrènent la société burundaise.

Même si le discours du Chef de l'État sur les antivaleurs à combattre comme *l'injustice, le régionalisme, le clientélisme, l'ethnisme ...* répond aux attentes des Burundais, la mise en œuvre de la Charte de l'Unité nationale et l'Accord d'Arusha, des instruments appropriés pour les éradiquer, laisse à désirer.

En conséquence, les autorités doivent accepter et tirer profit des critiques constructives émanant des acteurs politiques, de la société civile, des confessions religieuses et des experts en matière de gouvernance, de droits de l'homme et de résolution pacifique des conflits.

Comme disait Albert Einstein, ¹⁵ « *les amères leçons du passé doivent être réappries sans cesse* », le Chef de l'Etat et ses proches collaborateurs doivent éviter de reproduire les erreurs du passé à travers une politique cohérente dans la mise en œuvre de la Charte de l'Unité nationale et de l'Accord de paix d'Arusha, en concertation avec les autres parties prenantes.

Pour cela, SOS-TORTURE BURUNDI recommande au Gouvernement de :

- Procéder au remplacement des responsables dans les institutions politiques et l'administration publique qui se rendent coupables de pratiques divisionnistes de toutes sortes ;
- Corriger les déséquilibres politico-ethniques prévus par l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation en attendant son évaluation pour une mise à jour éventuelle ;
- Relancer le dialogue politique suite au jugement de la Cour de l'EAC statuant sur la violation de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation signé en 2000 à Arusha ainsi que le traité établissant la Communauté des États de l'Afrique de l'Est par la Cour constitutionnelle du Burundi en 2015 ;
- Amener la CVR à appliquer une méthodologie impartiale dans ses recherches de la vérité sur le passé douloureux, une approche susceptible de contribuer de manière significative à la guérison des mémoires blessées et à la réconciliation nationale.

¹⁵ *Le Parisien, Les amères leçons du passé doivent être réappries sans cesse, Lien : <https://citation-celebre.leparisien.fr/citations/30349>*