



SOS-TORTURE/BURUNDI

"Celui qui sauve une vie sauve l'humanité toute entière"

RAPPORT PERIODIQUE D'ANALYSE DU CONTEXTE

NOVEMBRE – DECEMBRE 2024

**SITUATION SOCIO-POLITIQUE DU BURUNDI A LA, VEILLE DES
ELECTIONS DE 2025**

**IMPERIEUSE NECESSITE DE SORTIR D'UN SYSTEME AUTORITAIRE,
EXCLUSIONNAIRE, MONOPARTISAN ET MILITARISE**



Image d'archive prise lors des élections législatives et communales contestées de 2015

Source : https://www.bbc.com/afrique/region/2015/06/150629_au_eu_condemn_burundi_poll

Bujumbura, Janvier 2025

TABLE DES MATIÈRES

A. SIGLES ET ABREVIATIONS.....	3
B. RESUME EXÉCUTIF	4
0. Introduction générale	8
I. 2015-2025: Contexte fortement structurant d'un héritage d'un système politique autoritaire monopartisan, oligarchique et conservateur.	9
I.1 Situation politique	9
I.2. Les élections de 2020: vers le renforcement d'un autoritarisme avec monopolisation et concentration des pouvoirs.	11
I.3. Une mort brutale et inattendue du Président NKURUNZIZA: une succession plutôt révélatrice de rivalités et de tensions paralysantes internes au système	13
I.4. Le premier Gouvernement de 2020: un Gouvernement resserré à logique politique mais sans vision et sans cohérence organisationnelle et institutionnelle.....	13
II. Situation économique	15
III. Situation sécuritaire interne et régionale.....	22
III.1. Sur le plan interne	22
III.2. Sur le plan régional.....	24
IV. Tendances lourdes porteuses d'intolérance à la veille des élections de 2025	30
IV.1. Résurgence d'un malaise dans l'Etat-Nation	33
IV.2. Un système politique criminalisé.....	34
IV.3. Un Etat inefficent.....	35
IV.4. Une crise de Gouvernance politique et institutionnelle.....	36
V. Le cadre légal et institutionnel des élections de 2025.....	37
VI. Conclusion générale	38
VII. Recommandations	39
VII.1 Au Gouvernement du Burundi.....	39
VII.2 Aux partis politiques	40
VII.3 Aux organisations de la société civile, et des médias indépendants	40

A. SIGLES ET ABREVIATIONS

ACAT-Burundi : Action des Chrétiens contre la Torture Burundi

CAE : Communauté d’Afrique de l’Est (CAE).

CEDEAO : Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest

CEEAC : Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale

CENI : Commission Electorale Nationale Indépendante

CEPGL : Communauté économique des pays des Grands Lacs

CIRGL : Conférence Internationale sur la Région des Grands Lacs

CNDD-FDD : Le Conseil national pour la défense de la démocratie – Forces de défense de la démocratie

CPI : Cour pénale internationale

CSLP : Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté

FAB : Forces armées burundaises

FARDC : Forces armées de la république démocratique du Congo

FDLR : Forces Démocratiques de Libération du Rwanda

FMI : Fonds Monétaire International

GDP : Gross domestic product

M23 : Mouvement du 23 mars

MONUSCO : Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo

OHCDH-B: Office du Haut-Commissaire aux Droits de l’Homme au Burundi

PIB : Produit Intérieur Brut

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

RED-Tabara : Résistance pour un État de Droit au Burundi

SADC : Southern African Development Community

SNR : Service National de Renseignements

UPRONA : Union pour le Progrès National

B. RESUME EXÉCUTIF

A la veille des élections de 2025, on assiste à une recrudescence et une montée progressive des actes d'intolérance à tous les niveaux ; une absence de rupture avec les pratiques du régime précédent ainsi que les énormes déficits des nouveaux dirigeants en matière de gouvernance économique, politique et sécuritaire plongeant les Burundais dans d'énormes besoins. Ceux-ci rendent les gouvernants crispés, nerveux et peu confiants en eux-mêmes en ce qui concerne la maîtrise de la situation ; ce qui explique en bonne partie la montée de l'intolérance observée en ce moment.

En effet, consécutivement aux événements de 2015 et ce jusqu'au moins en 2020, il y a eu des actes de violations massives des Droits humains de tous genres. Différents rapports aussi bien des associations et des ligues ainsi que des instances régionales et internationales spécialisées en matière de défense et de promotion des Droits de l'Homme produits durant cette période l'attestent. **Le rapport 2020 de la Commission d'enquête sur le Burundi du Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU**, présenté le 23 septembre à Genève, pointe une situation des droits de l'Homme qui ne s'améliore pas sous le président Evariste Ndayishimiye. Violences sexuelles, disparitions, intimidations, tortures, corruption possibles crimes contre l'humanité..., la liste des violations des droits civils et humains présentée dans le rapport de la Commission d'enquête est longue¹. **Le Rapporteur Spécial des Nations pour les Droits de l'Homme au Burundi présenté à Genève en octobre 2024** reprend les mêmes allégations dans les mêmes termes : assassinats, arrestations arbitraires, disparitions forcées, tortures, menaces et intimidations, impunité généralisée et manque d'indépendance de la justice, avant de conclure qu'en matière des Droits de l'Homme et ce à la veille des élections, « *la situation au Burundi n'est pas reluisante* », conclut le Rapporteur spécial².

Tout indique donc que la tendance générale est à la recrudescence et la montée des actes d'intolérance surtout à la veille des élections de 2025 et ceci expliquant aussi cela. La question fondamentale qui se pose est de savoir si le cadre légal et institutionnel conçu pour réguler les problèmes pouvant résulter de ce contexte sera efficace ?

La réponse proposée par cette étude s'oriente plutôt vers la perplexité, tant les racines des attitudes et comportements d'intolérance qui se manifestent aujourd'hui puisent dans des socles fort structurants. Cette analyse se fonde sur une approche compréhensive et interprétative basée sur une méthode de sociologie historique pour dégager ces *causes déterminantes de l'intolérance au Burundi*.

¹ Rapport de la Commission d'enquête sur le Burundi, A/HRC/45/32, date de publication 17 septembre 2020

² Journal Iwacu, Interview de FORTUNÉ ZONGO, « La situation au Burundi n'est pas reluisante », Rapporteur Spécial des Nations pour les Droits de l'Homme au Burundi, 4 novembre 2024

- (I) Dans un premier temps, l'étude montre que les élites burundaises en général sont très marquées par **une certaine culture autoritaire** remontant aux pouvoirs monarchiques, colonial et post-colonial. Cette culture a été densifiée par les violences ethno-politiques que le pays a connues dont les plus marquantes des mémoires sont celles de 1972 et 1993. Les élites politiques du CNDD-FDD qui gouvernent depuis 2005 sont plus que surdéterminées par ces crises ; elles en sont les produits et les acteurs. Le CNDD-FDD, mouvement rebelle armé est né des violences ethno-politiques de 1993. Il les a ensuite nourries en commettant des actes de crimes contre l'humanité et des actes de génocide contre la population Tutsie. Cette idéologie ethno-politique pouvant dériver vers un populisme ethno-nationaliste pour nourrir des alliances belliqueuses au niveau régional (Alliance FARDC-Wazalendo-FDLR contre le RED-Tabara et le M23) est une tendance dominante au sein du parti. L'étude s'en va ensuite aux détails en montrant comment les contextes politiques sont venus renforcer ce clivage unique superposé qu'est l'ethnicité politique. Face aux mobilisations démocratiques anti-troisième mandat de 2015, Pierre Nkurunziza s'était réfugié dans son populisme ethno-nationaliste accusant les Tutsis de vouloir revenir au pouvoir, soutenus par le « Rwanda de Kagame » et les « Bakoloni ». Ce dérivatif ethnique traversa de part en part les corps de défense et surtout de sécurité, les institutions de l'Etat et surtout détermina la remise en cause de l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi à travers la révision de la Constitution en 2018. **(Partie I : Situation politique ; Partie III : Situation sécuritaire sur le plan interne et III.2 Sur le Plan régional).**

Cette idéologie est le marqueur déterminant et le vecteur majeur de l'intolérance au Burundi. On la reverra sans doute au centre des ressources principales de mobilisation électorale du CNDD-FDD. Toute difficulté électorale sera vite expliquée par un argumentaire ethno-politique afin de prouver à des électeurs incrédules que le parti est le seul défenseur possible du « peuple majoritaire ».

- (II) Par delà la culture politique intolérante ancrée dans les régimes autoritaires exclusionnaires violents, la période de **2015-2020 a ensuite été un contexte** qui a fortement structuré et densifié un environnement de mauvaise gouvernance. En effet, des élites du CNDD-FDD ont voulu investir dans les politiques de répression massive des manifestations en revendiquant en contrepartie des droits de contrôle absolu sur l'Etat à travers le contrôle de la circulation des biens publics. Elles obtinrent des monopoles dans les domaines de l'accès aux services publics, y compris les emplois, mais surtout dans le domaine économique-financier. La corruption atteint son paroxysme avec la **structuration des barons en oligarchies économique-financières** qui finirent par imprégner et même contrôler le système CNDD-FDD. Même **les élites militaires** ont rejoint cette sphère du contrôle oligarchique de l'Etat pour en fin de compte contrôler le pouvoir d'Etat. Ceci atteint son point culminant en janvier 2020 lorsque des « Généraux » décident d'imposer au Président Nkurunziza et au Congrès du parti CNDD-FDD leur candidat. Cette **sybiose criminelle** a eu pour effet majeur le développement de l'intolérance avec l'extinction de tout l'espace d'expression et des mécanismes de contrôle de l'action publique à tous les niveaux. Par ailleurs, cette situation provoqua des rivalités accrues entre les oligarques, ce qui a des implications sur l'état de sécurité en perspective des élections.

- (III) Enfin, une autre tendance lourde qui s'est développée avec ces dernières années de gestion de l'Etat par le CNDD-FDD et qui va provoquer des attitudes et comportements d'intolérance est **la mauvaise gouvernance économique** et ses effets négatifs sur l'efficacité de l'Etat.

En effet, en plus d'une pauvreté structurelle, l'impact déjà très négatif des sanctions internationales prises en 2015 a été très aggravée par la corruption généralisée au sein des structures jusqu'à criminaliser l'Etat. L'oligarchisation du pouvoir a été fondée sur la corruption avant de se doter des armes de protection sécuritaire. La plupart des crimes d'assassinats, de tortures, d'enlèvements forcés et arbitraires étaient et sont commandités par des mafieux avec la protection des appareils répressifs, judiciaire et administratifs de l'Etat. La corruption a non seulement créé un climat d'insécurité physique et d'inégalités devant les droits économiques et sociaux, mais elle a pour conséquences majeures de créer un état de pénurie des biens de première nécessité. La crise est allée crescendo et atteint aujourd'hui son stade paroxystique avec trop de pénuries et d'inflation des prix des produits dont la population a prioritairement besoin.

Cette situation d'insécurité alimentaire développe chez les gouvernés le sentiment que les dirigeants actuels sont non seulement responsables des malheurs économiques qui s'abattent sur le pays mais surtout sont incapables de leur trouver des réponses. Les nombreuses attentes sont ouvertes au changement politique. Face à cela, le parti CNDD-FDD et le pouvoir se réfugient dans des stratégies d'autodéfense et de résistance ; ce qui les conduit à renforcer les mécanismes de contrôle et de répression de toute expression pouvant dénoncer ce qui est devenu « l'inacceptable ». L'on s'attend donc à ce que l'intolérance s'accroisse au fur et à mesure que l'on s'approche des élections de 2025 (**Partie I : II : Situation économique**).

- (IV) Somme toute, l'étude montre que les attitudes et les comportements d'intolérance sont incrustés dans le système politique. Ils sont aggravés par une mauvaise gouvernance généralisée dont les tendances lourdes sont la résurgence d'un malaise dans l'Etat-Nation, la criminalisation de l'Etat, l'inefficacité socio-économique de l'Etat ainsi qu'une crise grave de gouvernance politique et institutionnelle (**Partie IV : Tendances lourdes**). Des violations massives de droits pourront être aggravées par un environnement régional d'insécurité dans le Gouvernement du Burundi est devenu aujourd'hui acteur actif avec son intervention aux côtés de la RDC soutenue par les milices FDLR auteurs du crime de génocide Tutsi au Rwanda en 1994. Animés par une idéologie ethno-nationaliste de violences communautaristes, ces acteurs peuvent conduire à une guerre civile complexe régionale au cours de laquelle tous les types de crimes peuvent être commis. Ce conflit est alimenté par des colères de flux de réfugiés et déplacés, des crises sociopolitiques internes et externes aux Etats-Nations menaçant leurs intégrités (**Partie 3 : Situation sécuritaire sur le plan régional**).

Face à tous ces défis, aucun mécanisme légal et institutionnel interne au Burundi ne pourra être efficace. L'étude fait des recommandations dont la plus importante est

la vigilance engagée de tous les acteurs épris de paix et de respect des Droits de l'Homme dans la Région des Grands Lacs en général, au Burundi en particulier.

0. Introduction générale

Pour sortir des crises cycliques à dominante ethno-politique depuis la décennie 1960, les protagonistes burundais ont engagé des négociations qui ont abouti à la signature à Arusha en Tanzanie d'un Accord de paix et de réconciliation, signée le 28 Août 2000.

Cet Accord, qui avait permis un espoir de stabilité politique et de reconstruction économique et sociale, a été mis à l'épreuve d'abord en 2015 avec la candidature du Président Pierre Nkurunziza à un troisième mandat (interdit par l'Accord d'Arusha et par la Constitution de 2005 qui en découlait), ensuite avec la Constitution de 2018 qui vint vider de son esprit l'approche consociative introduite par Arusha.

Suite à la répression violente des manifestations pacifiques dirigées contre ce troisième mandat, le pays a été soumis à des sanctions internationales (en particulier de l'Union européenne, principal donateur³, en application de l'article 96 de l'Accord de Cotonou), ce qui l'a plongé dans des conditions politiques, économiques et sociales très difficiles.

Les actions, réactions, attitudes et comportements du régime face aux manifestations et aux sanctions de 2015-2016 ont clarifié la scène politique du parti au pouvoir et en même temps ont fortement structuré la vie politique burundaise ***telle qu'on ne peut pas comprendre facilement les événements qui arrivent aujourd'hui et ceux qui surviendront demain à la veille des élections de 2025 sans se ressourcer à ce contexte de 2015-2020.***

En effet, au cours des cinq ans, la vie politique burundaise a été structurée par un processus à trois dimensions qui la marquent jusqu'aujourd'hui, influençant négativement toute dynamique de nature démocratique : un processus de maturation d'un pouvoir autoritaire à monopartisme de fait ; un processus de criminalisation physique et économique financière et un processus d'oligarchisation, finissant à opposer élites politiques et masse sur fond d'inefficience économique et financière.

Les élections générales qui ont été organisées entre mai et août 2020 apparaissaient dès lors, pour le Gouvernement Evariste Ndayishimiye, comme une porte de sortie éventuelle de cette terrible situation mais il n'en fut pas le cas. Les espoirs placés par beaucoup dans le nouveau gouvernement furent vite déçus. La situation au niveau politique, sécuritaire et socio-économique n'a cessé de s'empirer.

A la veille des élections de 2025, l'absence de rupture avec les pratiques du régime précédent ainsi que les énormes déficits des nouveaux dirigeants en matière de gouvernance économique, politique et sécuritaire, plongeant les Burundais dans d'énormes besoins, rendent les gouvernants crispés, nerveux et peu confiants en eux-mêmes en ce qui concerne la maîtrise de la situation ; ce qui explique en bonne partie la montée de l'intolérance observée en ce moment.

³ L'UE dans son ensemble (la Suisse incluse) a engagé et déboursé environ 1.5 milliard d'euros (au total) entre 2009 et 2016, ce qui représente environ 190 millions d'euros d'aide par an (moyenne) au Burundi. La «famille» de l'UE représente depuis 2009, en moyenne 40% de tous les engagements et décaissements officiels annuels ainsi que la majorité des donateurs bilatéraux représentés dans le pays. La Suisse, considérée comme un donateur «aux valeurs semblables» ("like-minded donor"), versait près de 9 millions d'euros par an. Source : OCDE DAC CRS – <https://stats.oecd.org>

I. 2015-2025 : Contexte fortement structurant d'un héritage d'un système politique autoritaire monopartisan, oligarchique et conservateur.

A sa prise du pouvoir en 2005, le CNDD-FDD n'est qu'une rébellion fortement soutenue par la majorité de la population sur base d'un simple populisme ethno-politique mais sans vision globale de gouvernement. L'obligation de l'application de l'Accord d'Arusha lui permit de sortir des carcans radicaux idéologiques initiaux pour apprendre à gouverner avec les autres et laisser se faire la libre expression des médias indépendants et des organisations de la société civile.

Mais cette ambiance illusoire cachait mal les lourdes tendances autoritaires, unitaristes et violentes qui ne tardèrent pas à se manifester après les élections de 2010. Jusqu'en 2015, le Président Nkurunziza, poussé par les caciques du parti, commença à manifester leurs intentions non seulement pour s'octroyer le troisième mandat mais aussi profiter d'un chaos prévisible pour faire triompher le retour hégémonique du populisme ethno-nationaliste, les pratiques néo-patrimoniales (de corruption et de clientélisme généralisé), de privatisation et de criminalisation de l'Etat.

Ces éléments semblent faire le fond de la culture politique du système politique au pouvoir et sont naturellement armés d'un potentiel énorme de résistance à tout changement démocratique. Ainsi, sur le plan politique, économique et sécuritaire, le Burundi vit depuis cette période de 2015-2020 jusqu'aujourd'hui à la veille des élections de 2025, trois très graves crises : une crise de l'Etat-Nation ; une criminalisation de l'Etat ; une inefficience de l'Etat

I.1 Situation politique

Si l'on veut comprendre la situation politique du Burundi à la veille des élections de 2025, il faut sans doute partir du contexte très structurant de 2015 à 2020 tant il est vrai que le Président Evariste Ndayishimiye n'a pas été capable de contrôler efficacement les tendances lourdes laissées par Pierre Nkurunziza.

Depuis 2015, une crise politique et institutionnelle a sévi à la suite de l'annonce de la troisième candidature du Président Pierre Nkurunziza, suivie de son élection en juillet 2015. Venant mettre en cause l'Accord d'Arusha d'août 2000 pour la paix et la réconciliation au Burundi, la décision a contribué à isoler le pays.

Politiquement, les relations du Burundi avec la communauté internationale sont restées tendues. Face aux exigences de ses partenaires techniques et financiers relatives à l'arrêt immédiat des crimes commis dans le cadre de la répression des manifestations contre le 3^{ème} mandat, à l'amélioration des conditions de la bonne gouvernance, d'un Etat de droit et de respect des libertés publiques, le gouvernement s'est mué dans ***une politique de dissimulation à forte dose de populisme ethno-nationaliste.***

En effet, les manifestations de l'opposition, soutenue par certains responsables du parti au pouvoir, contre le troisième mandat ont été présentées comme ***une manœuvre de certaines puissances étrangères aux ambitions hégémoniques consistant à soutenir le retour au pouvoir de la minorité tutsi.***

Dans cette opération de **propagande dérivative**, le **gouvernement du Burundi a particulièrement accusé pêle-mêle l'Union européenne, la France, la Belgique et au niveau régional le Rwanda**. Les dirigeants ont développé **un repli identitaire de nature ethnique et nationaliste**. **Une résurgence du clivage ethnique hutu-tutsi a été densément observée, histoire de noyer la question proprement politico-institutionnelle de gestion des mandats en une surenchère émotionnelle, passionnelle et sentimentale**.

Le président Nkurunziza avec ses soutiens s'est mis à mobiliser de vieilles recettes du populisme post-indépendance accusant les « méchants Blancs » (« abakoloni » « colonisateurs en Français ») d'être responsables des divisions ethniques et des conflits en cours, alors même que de véritables « escadrons de la mort » venant des milieux militaro-policiers et des jeunes Imbonerakure (du parti au pouvoir) écumaient les quartiers de Bujumbura et contrées du pays, pourchassant, arrêtant, enlevant, torturant et tuant des jeunes manifestants accusés abusivement d'insurrection.

Cette orientation idéologique se poursuit et empoisonne le climat politique interne et régional, en particulier les relations avec le Rwanda (nous y reviendrons).

Des stratégies de ponction et d'extorsion de biens et de fonds sur les populations et les fonctionnaires ont été savamment et massivement montées afin d'essayer de compenser en vain les pertes de ressources économiques et financières du fait de l'arrêt des appuis financiers qui provenaient de l'extérieur.

Aujourd'hui ces ponctions se font sous forme de contributions aux travaux communautaires et de construction des ouvrages publics. Conduites dans un contexte de pauvreté extrême, ces ponctions entretiennent de mauvaises relations entre les dirigeants et les dirigés.

Ces derniers se réfugient dans une attitude de résignation en raison d'un verrouillage de tout le territoire au niveau administratif et policier, un verrouillage plus ou moins violent organisé et confié par le pouvoir au parti au pouvoir et à sa jeunesse affiliée, les « Imbonerakure », avec la bénédiction de l'administration locale, de la police et de la justice en manque d'indépendance.

Profitant de la crise politique et de ses dérives, en particulier d'une tentative de coup d'Etat, le 13 mai 2015 et d'une insurrection armée en décembre de la même année, **un groupe d'« oligarques militaires et policiers »** s'est imposé dans le champ politique, se rendant ainsi incontournable pour la protection du pouvoir du président Pierre Nkurunziza. Certains de ces militaires et policiers ont excellé dans la campagne de répression et ont été accusés d'être auteurs d'exactions et de crimes de violations massives des droits de l'Homme.

Certains, parmi les hauts gradés figurent sur les listes des sanctionnés de l'Union européenne et des Etats Unis d'Amérique, tandis que d'autres ont des dossiers en cours d'instruction à la Cour Pénale Internationale de La Haye.

*La situation de pénurie des ressources a également favorisé la montée et la structuration d'un autre groupe : les **oligarques económico-financiers** ». En contrepartie des largesses accordées illégalement par l'Etat dans le cadre de l'octroi des marchés publics et des exonérations fiscales mais aussi de monopoles dans l'importation et la commercialisation de produits stratégiques (pétrole, équipements militaires et policiers, engrais chimiques, etc.), ces commerçants financèrent le parti au pouvoir et les hautes personnalités civiles et militaires du parti CNDD-FDD.*

Sur le plan politique, cette montée et ce triomphe des oligarques militaires et économico-financiers constituent la grande caractéristique de cette période de crise de 2015 à 2020. Ils ont pénétré le champ politique et sont engagés aux côtés des « **oligarques politiques** » pour contrôler les leviers du développement économique et social. Ils tiennent les acteurs politiques, ce qui eut pour conséquence de bloquer les dynamiques de changement qualitatif favorables à la démocratie, la bonne gouvernance, l'Etat de droit et le développement économique et social. ***Un véritable système politico-économique gangréné par la mafia et la criminalité organisée s'est constitué. Dès lors, un tel pouvoir ne peut que survivre physiquement, matériellement et symboliquement qu'en recourant à la protection par les institutions de l'Etat (Administration, Justice, Armée et Police) qu'il tient à contrôler.***

Aujourd'hui, malgré que le Président Ndayishimiye ait tenté de réduire la puissance de certains en favorisant la montée à la place de ses clientèles, il n'arrive pas à renverser les tendances et on a l'impression qu'il est même tenu et réduit à la coopération, sans doute pour avoir la paix.

C'est dans ce climat d'intolérance et de répression de plus en plus accentuées que l'on a cheminé vers les élections de 2020.

I.2. Les élections de 2020 : vers le renforcement d'un autoritarisme avec monopolisation et concentration des pouvoirs.

Face à la faiblesse d'une opposition exilée et divisée du fait des menaces et des intimidations continues de la part du régime, le processus controversé de révision constitutionnelle, entamé par le gouvernement en 2017 a finalement abouti à l'adoption par référendum d'une nouvelle constitution en mai 2018 et sa promulgation en juin de la même année. Une telle Constitution, élaborée en pleine montée de la fièvre ethno-nationaliste, venait mettre fin au système « consociatif » mis en place par les accords d'Arusha⁴, tout en gardant les quotas ethniques au sein des institutions publiques » et en enlevant un nombre de « checks and balances ».

C'est lors de la promulgation de cette constitution en juin 2018 que le président Pierre Nkurunziza annonça qu'il ne présentera pas sa candidature pour un 4^{ème} mandat. Cette annonce a surpris et bousculé le camp présidentiel et ***a ouvert la voie à une grande bataille acharnée au sein du parti CNDD-FDD*** dont les séquelles restent très marquantes sur le système de gouvernement actuel.

Après avoir écarté les candidats civils qui semblaient être parmi les favoris du Président (la première dame Denise Nkurunziza et le président de l'Assemblée Nationale Pascal Nyabenda), les « généraux » éclatèrent en deux groupes rivaux.

Le premier est mené par Evariste NDAYISHIMIYE, Secrétaire général du parti au pouvoir et le second par Alain – Guillaume Bunyoni, Ministre de la Sécurité publique et second homme fort du régime depuis la disparition de l'ancien patron Service National de Renseignement, le Général Adolphe Nshimirimana, assassiné le 2 Août 2015.

⁴ Ces Accords mettaient trois clauses obligatoires importantes : une obligation constitutionnelle au Chef de l'Etat de nommer un 1^{er} Vice-Président issu d'un parti et d'une ethnie autres que les siens et proposé par son parti ; une obligation constitutionnelle d'obliger le Chef de l'Etat à nommer des membres du Gouvernement issus et proposés par des partis de l'opposition ayant obtenu 5% aux élections législatives ; des majorités de blocage au sein du parlement permettant à l'opposition de peser sur le vote des lois organiques.

Le Congrès de Gitega du 26 janvier 2020 sera de ce point de vue très décisif pour départager les deux camps. Dans un semblant de processus démocratique (il y eut des candidatures et un semblant de vote), il y eut plutôt **un véritable « forcing » orchestré par les généraux du groupe favorable à Evariste Ndayishimiye**. C'est alors ce dernier qui fut désigné candidat du parti CNDD-FDD pour l'élection présidentielle, en succession à Pierre Nkurunziza.

Selon la Constitution, le Code électoral et l'agenda des scrutins, des élections générales regroupant les présidentielle, parlementaire et communales (choix des conseillers communaux) se tinrent le 20 mai 2020. Au mois de juillet (le 20 juillet), ce fut le tour des sénatoriales et l'élection des administrateurs communaux (par et au sein des conseillers communaux déjà élus) tandis que le 24 août de cette même année, les rendez-vous électoraux furent clôturés par les élections de conseillers et chefs de collines et/ou de quartiers.

Marqués par des moments de tensions et de heurts entre les militants des partis, mais surtout par une intolérance à l'égard des membres du Congrès National pour la Liberté (CNL), tous ces scrutins, du reste mal maîtrisés par la Commission Electorale Nationale Indépendante (CENI), ont été remportés par le parti au pouvoir, le CNDD-FDD, et son candidat, le Général Major Evariste Ndayishimiye : 68,72 à la présidentielle ; 68,02% aux législatives (soit 32 députés CNL, 2 UPRONA, 3 Twa cooptés et 81 CNDD-FDD) et 94,4% aux sénatoriales (soit 1 sénateur UPRONA, 3 Twa cooptés et 32 CNDD-FDD). Des résultats tout aussi écrasants ont été enregistrés aux communales car la quasi – totalité des communes sont dirigées par des membres de ce parti, avec 99,1% des administrateurs.

En conséquence de ces élections, **c'est tout l'espace public institutionnel, du sommet de l'Etat à la colline ou au quartier, qui est monopolisé par un seul parti. C'est un recul notoire de la démocratie pluraliste et une hypothèque sérieuse aux possibilités d'expression des libertés et des droits des citoyens.**

Avec ces résultats, le parti au pouvoir assure seul une hégémonie écrasante. **Sans autre espace d'expression, avec un pouvoir qui allait sans doute recourir aux voies du contrôle contraignant de la société, il y avait à craindre que l'opposition ne s'exprime qu'au travers des mécanismes de la violence, ce qui est une grande source d'instabilité politique.** Qui plus est, avec la nouvelle Constitution de 2018, tous les pouvoirs politiques et institutionnels sont concentrés entre les mains du Président, pour consacrer en fait et en droit **un autoritarisme à présidentialisme mono-centré**. Avec une culture politique confondant le parti et l'Etat, ce sont **tous les leviers des pouvoirs administratifs qui sont contrôlés par des militants du CNDD-FDD, ce qui crée dans la société des frustrations** liées au fait que l'ensemble des citoyens sont privés de l'équité et de l'égalité dans l'accès aux services publics.

I.3. Une mort brutale et inattendue du Président Nkurunziza: une succession plutôt révélatrice de rivalités et de tensions paralysantes internes au système

Le 8 juin 2020, le gouvernement annonce la mort par « arrêt cardiaque » du Président Nkurunziza, encore sous mandat constitutionnel jusqu'au 20 août.

Alors qu'en pareille situation, c'est le président de l'Assemblée nationale qui assure l'intérim pour terminer le mandat du défunt et organise les élections pour cet effet, cela ne fut pas le cas. Si officiellement il a été évoqué un « motif d'urgence » afin d'organiser les obsèques du président défunt, en coulisse il fut plutôt **question de rivalités et spéculations entre les principaux groupes du parti au pouvoir**⁵.

Le 18 juin 2020, le nouveau président élu prêta serment devant la Cour constitutionnelle. Les obsèques eurent lieu 8 jours plus tard, soit le 26 juin. Puis, **la formation du Gouvernement fut également laborieuse**. Il fut d'abord question de nommer le Vice-Président et le Premier Ministre, Chef et formateur du gouvernement. Ici aussi, un débat constitutionnel pertinent eut lieu d'autant plus que les élections sénatoriales n'avaient pas encore été organisées : quel parlement allait approuver et recevoir les prestations de serment des deux hautes autorités ? L'ancien ou l'entrant ? Prosper Bazombanza, Tutsi issu du parti Uprona (qui n'a eu que 2 députés et 1 sénateur) et ancien 1^{er} Vice – Président avant les élections de 2015, fut désigné Vice – Président. Le Général Alain Guillaume Bunyoni, Hutu issu du parti CNDD-FDD et Ministre de la Sécurité publique, choisi comme 1^{er} Ministre et Chef de Gouvernement.

Les noms du Premier Ministre comme ceux des présidents des deux chambres du Parlement semblent avoir été suggérés ou imposés par le Président défunt.

Les rivalités et même les turbulences qui ont suivi et que l'on observe encore aujourd'hui à la tête de l'Etat et du parti au pouvoir (qui ont culminé avec le limogeage et l'emprisonnement du Premier Ministre Bunyoni) s'expliquent dorénavant par ceux qu'on appelle les « **héritiers nkurunzizistes** » et les **partisans du Président Ndayishimiye**.

I.4. Le premier Gouvernement de 2020 : un Gouvernement resserré à logique politique mais sans vision et sans cohérence organisationnelle et institutionnelle

Aux termes de la Constitution, c'est le premier ministre qui propose les noms pour nomination par le Chef de l'Etat. Le 28 juin, 15 membres du Gouvernement sont ainsi nommés. Sans référence aux principes relatifs aux fondements de la légitimité politique et légale, les membres du premier Gouvernement prêtèrent serment devant les députés sortants.

Il s'agit d'un Gouvernement resserré de 15 ministres contre 21 auparavant. ***Sa composition semble procéder d'un réalisme et d'un compromis politique important entre les groupes rivaux au sein du parti majoritaire. Le Président Evariste Ndayishimiye sembla arbitrer entre un conflit interne et une unité du parti pour affronter une adversité imminente venant de l'opposition nationale et des exigences de la communauté internationale.*** Au total, il se résout à faire « tuer » les dissensions internes en faisant des concessions au groupe rival puisqu'il nomme ***Alain Guillaume Bunyoni comme 1^{er} Ministre et Gervais Ndirakobuca comme un***

⁵ Le « Groupe Evariste Ndayishimiye » put soupçonner que si le Président de l'Assemblée nationale, Pascal Nyabenda, candidat malheureux à la succession de Pierre Nkurunziza, avait l'opportunité d'assurer l'interimat, il en aurait profité pour ne plus lâcher le pouvoir, soutenu par le camp du général Alain Guillaume Bunyoni.

super-ministre numéro 3 du Gouvernement ayant en charge l'Intérieur, la Sécurité publique et le développement local. Il deviendra Chef du Gouvernement lorsque Bunyoni tombera en disgrâce et sera emprisonné en 2022.

La promotion de ces 2 personnalités fut controversée dans la mesure où elles figuraient sur les listes de sanctions soit des Etats-Unis d'Amérique, soit de l'Union Européenne pour avoir été auteurs ou commanditaires de violations graves de droits de l'Homme lors de la répression des manifestations de 2015. Elle est vue comme ***un message fort envoyé à l'opposition qui serait tentée par une résistance quelconque⁶, et à la communauté internationale pour lui rappeler que le pouvoir reste complètement « héritier » de Pierre Nkurunziza⁷, en ce qui concerne l'affirmation de l'idéologie « ethno-nationaliste ».***

Cependant, ***le resserrement et le renforcement par fusion de ministères procédait induisait parfois un manque de cohérence et éventuellement d'efficacité.*** Ainsi, sans réduire tout à une stratégie sécuritaire du régime, l'opinion s'interrogea sur la capacité du Ministre Ndirakobuca à piloter les politiques de la sécurité, de l'Intérieur et du Développement communautaire au moment où le Gouvernement met la priorité sur le développement de la décentralisation et du mouvement associatif et coopératif ? La même opinion s'interrogea ensuite sur le sens logique de fusionner les politiques culturelles nationales, la promotion du sport et du développement de la jeunesse avec l'intégration du Burundi dans la Communauté Economique Régionale de l'Afrique de l'Est ? Elle s'interrogea enfin sur la raison de la reconduction de certains ministres sur qui pesaient de sérieuses critiques par rapport à leurs responsabilités présumées dans certains dossiers plutôt litigieux (gestion des devises et des exonérations, monopole des intrants agricoles, gestion du Covid-19 au début de la pandémie, etc.).

Sans doute en raison des rivalités internes au système, plus de trois mois après la formation de ce Gouvernement, ***le pouvoir peinait déjà à lui donner une architecture institutionnelle fonctionnelle. Les ministres nommés ne connaissaient pas les frontières de leurs ministères puisque les hautes autorités de l'administration n'étaient pas encore nommées.*** Le parti au pouvoir peinait aussi à organiser son congrès alors qu'il était constitutionnellement interdit au Président de la République de cumuler cette fonction avec d'autres, en l'occurrence celle de Secrétaire général d'un parti. **La fusion des ministères** signifiait la disparition ou la création de postes de fonctionnaires qui étaient en place et qui revendiquaient légitimement à des reconductions pour avoir servi le parti.

Au-delà d'un simple travail technique, c'était davantage une opération hautement politique dont se jouaient les clans rivaux au sein du parti, ce qui paralysait le démarrage effectif des politiques du Gouvernement. Or, il devenait de plus en plus urgent que le pouvoir répondît aux dossiers de grands enjeux politiques, économiques et sociaux sur lesquels émettait l'opposition et qui semblaient mobiliser beaucoup lors de la campagne électorale. ***C'est dire que le nouveau gouvernement n'avait construit aucune vision pour son mandat. C'est aussi cette absence de planification stratégique qui explique l'inefficacité du pouvoir qui s'observe jusqu'aujourd'hui.***

⁶ Les élections de 2020 n'ayant pas eu d'observateurs indépendants, leurs résultats restent objet de contentieux que la CENI et la Cour Constitutionnelle n'ont pas réussi à faire taire ; le candidat du CNL, Agathon Rwaswa, se considérant comme le vrai vainqueur de tous les scrutins.

⁷ Depuis la campagne électorale, et surtout la disparition de l'ancien Président Pierre Nkurunziza, Evariste Ndayishimiye n'arrête pas, chaque fois que l'occasion se présente de proclamer qu'il est « Samuragwa » (Héritier) et qu'il le sera en parole et actes lui laissés par le « Sokuru » (Grand – père).

II. Situation économique

C'est dans un contexte de repli identitaire et d'affirmation de la souveraineté que le Gouvernement avait procédé à l'élaboration du Plan National de Développement du Burundi (PND 2018-2027) avec l'appui du PNUD mais sans la collaboration avec les autres bailleurs de fonds, soit trois ans après l'expiration du CSLP II. Ce Plan qui était également sensé être centré sur l'atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD) des Nations Unies, prioritaires pour le pays a été lancé en août 2018 par le Chef de l'Etat, pour relever les immenses défis qui se dressaient sur le chemin du développement économique. Le PND tablait sur des indicateurs trop optimistes, notamment des taux de croissance passant de 5 à 7% de 2019 à 2020⁸ alors qu'il n'était que de 1,6 en 2018 et 1,8% en 2019.

Des **indicateurs macro-économiques** attestaient une situation d'un pays parmi les plus pauvres du monde.

En effet, avec un indice qui s'établit à 0,423, ce qui le plaçait dans la catégorie « développement faible », le Burundi était classé 185^{ème} pays parmi 189 pays et territoires au regard de l'indice de développement humain du PNUD⁹. Selon le Fonds Monétaire International (FMI), le Burundi était le 2^{ème} pays (devant le Sud Soudan) le plus pauvre du monde avec un Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant de 310 dollars, soit 3,57 millions de dollars pour une population estimée à 11,53 millions d'habitants¹⁰. Mais le Global Finance Magazine place le pays en toute dernière position (192^{ème}) avec un GDP per Capita de 727 dollars derrière la République Centrafricaine et la République Démocratique du Congo avec respectivement 823 et 849 dollars¹¹.

Selon toujours le FMI¹², le taux de croissance annuelle du PIB devrait progresser de la manière suivante : 2,3% en 2019 ; 2,5% en 2020 et 2,8% en 2021. Quant à la Banque Mondiale, elle estime une hausse de la croissance économique passant de 1,6% en 2018 à 1,8% en 2019 mais se pressait de préciser que le revenu par habitant restait faible, estimé à environ 260 dollars pour 2019, du fait de la faiblesse de la croissance économique par rapport à la croissance démographique¹³. Cette situation était d'autant préoccupante que ce taux de croissance était soumis aux aléas tels que le COVID-19 et qu'il ne suffisait donc pas à prendre en charge les besoins élémentaires d'une population dont le taux de croissance restait de loin supérieur, encore moins les besoins d'investissement. Partant, tous les domaines étaient touchés par la précarité et la fragilité extrême.

Sur le plan financier, le Burundi a traversé une situation délicate au cours des années 2015-2020, notamment en raison de la baisse de l'aide extérieure depuis 2015, ce qui a provoqué des difficultés en matières budgétaires et en matière de la balance des paiements. Pour compenser

⁸ République du Burundi, Plan National de Développement (PND), juin 2018

⁹ PNUD, Burundi IDH, Rapport 2019

¹⁰ FMI, PIB, 2019

¹¹ Global Finance Magazine, The World Richest and Poorest Countries 2020, Thursday, September 17th, 2020 (GDPPPP/dollar. Comparativement, le Rwanda voisin est classé 172^{ème} avec 2,452 dollars.

¹² Source : <http://www.expert-comptable-international.info/fr/pays/burundi/economie-3>

¹³ Banque Mondiale, Indicateurs économiques et sociaux, Burundi, 14 septembre 2020

cette perte, le Gouvernement a fortement mobilisé les ressources intérieures mais cela n'a pas été suffisant pour répondre à une demande sociale en hausse et continue poussée par une très forte croissance démographique. Ainsi, au cours de ces années, on observa une déflation due à la baisse des prix des denrées alimentaires en 2018 (-2,8%) qui s'est poursuivie en 2019 pour s'établir à 0,8% alors que l'inflation avait atteint 16% en 2017¹⁴.

L'endettement croissant de l'Etat vis-à-vis du secteur bancaire (et non bancaire) national hypothéquait les perspectives de croissance économique, alors que la devise du Burundi se dépréciait régulièrement contre le dollar. Cette situation a eu comme conséquence que le secteur privé, moteur de l'économie, soit évincé au profit du secteur public. Les recettes de l'Etat ont diminué depuis la baisse des taxes d'importation du pays, alignées depuis sur celles de la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE). La collecte des impôts était devenue une source cruciale de recettes depuis la suspension des aides des pays donateurs.

Le déficit public s'élevait à 893 millions USD et n'avait cessé d'augmenter¹⁵. Selon la Banque Mondiale, avec la pandémie du COVID-19, tous les secteurs productifs devraient enregistrer une contraction, y compris l'agriculture, pilier important de l'économie burundaise¹⁶.

La crise politique de 2015 avait donc sérieusement affecté l'économie burundaise comme en témoigne le tableau suivant :

¹⁴ Banque Mondiale, Indicateurs économiques et sociaux, Burundi, 14 septembre 2020.

¹⁵ Ibidem

¹⁶ Ibidem

Evolution des indicateurs macroéconomiques clés : lien entre crise politique, dépendance économique et fragilité¹⁷

	Passé récent					Estimations	Projections		
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
INDICATEURS									
PIB									
PIB Nominale (en milliards de Francs Bur.)	2 819,5	3 365,8	3 812,5	4 408,4	4 455,5	4 771,6	5 209,6	5 780,5	6 454,6
PIB réel (en milliards de Francs Bur. constants)	1 568,7	1 638,4	1 719,1	1 796,1	1 726,1	1 738,6	1 817,3	1 928,7	2 062,9
Taux de croissance du PIB nominal (%)	12,7%	19,4%	13,3%	15,6%	1,1%	7,1%	9,2%	11,0%	11,7%
Taux de croissance du PIB réel (%)	4,0%	4,4%	4,9%	4,5%	-3,9%	0,7%	4,5%	6,1%	7,0%
Déflateur du PIB	8,4%	14,3%	8,0%	10,7%	5,2%	6,3%	4,4%	4,6%	4,4%
FINANCES PUBLIQUES									
En milliards de Francs Burundais									
Recettes totales	457,0	526,7	561,3	658,4	590,6	618,7	667,2	748,6	849,2
dont Recettes fiscales	424,1	491,8	523,5	571,9	544,8	556,6	599,4	673,4	765,2
Dépenses Totales	1026,6	1254,6	1323,2	1430,8	1359,4	1186,8	1323,3	1449,9	1646,7
Dépenses courantes	521,8	568,6	627,1	674,3	724,7	736,5	773,7	812,7	853,8
Dépenses en capital	352,1	477,3	680,2	738,7	472,2	376,4	432,8	519,4	675,2
Financées sur ressources propres	104,7	91,1	94,3	102,7	87,3	126,7	130,5	138,4	146,7
Financées sur ressources extérieures	247,4	386,2	585,8	636,0	385,0	249,7	302,3	381,0	528,6
Ratio au PIB (en %)									
Recettes totales	16,2%	15,6%	14,7%	14,9%	13,3%	13,0%	12,8%	13,0%	13,2%
dont Recettes fiscales	15,0%	14,6%	13,7%	13,0%	12,2%	11,7%	11,5%	11,6%	11,9%
Dépenses Totales	36,4%	37,3%	34,7%	32,5%	30,5%	24,9%	25,4%	25,1%	25,5%
Dépenses courantes	18,5%	16,9%	16,4%	15,3%	16,3%	15,4%	14,9%	14,1%	13,2%
Dépenses en capital	12,5%	14,2%	17,8%	16,8%	10,6%	7,9%	8,3%	9,0%	10,5%
Financées sur ressources propres	3,7%	2,7%	2,5%	2,3%	2,0%	2,7%	2,5%	2,4%	2,3%
Financées sur ressources extérieures	8,8%	11,5%	15,4%	14,4%	8,6%	5,2%	5,8%	6,6%	8,2%
Solde Budgétaire global (en % du PIB)	-5,5%	-3,4%	-3,8%	-2,3%	-7,1%	-5,6%	-5,7%	-4,4%	-3,1%
Solde Budgétaire dons exclus (en % du PIB)	-20,2%	-21,6%	-20,0%	-17,5%	-17,3%	-11,9%	-12,6%	-12,1%	-12,4%
COMMERCE EXTERIEUR									
Exportation de biens (en % du PIB)	5,5%	5,8%	3,8%	4,6%	4,3%	4,4%	4,2%	4,3%	4,3%
Importation de biens (en % du PIB)	24,7%	30,5%	27,6%	23,0%	21,0%	18,3%	16,8%	15,7%	14,7%
Balance courante (en % du PIB)	-12,7%	-10,9%	-10,2%	-13,5%	-19,2%	-16,4%	-13,2%	-11,6%	-10,2%

Ainsi est attesté le lien entre les crises politiques et le développement économique qui illustre la situation d'hyper-fragilité de l'Etat burundais à travers les indicateurs macroéconomiques des années 2014, 2015 et 2016. En effet, avec la crise politique de 2015 – 2016, l'apport du secteur primaire (ressource principale) au PIB a chuté passant de 3,79% en 2014 à – 2,7% tandis que la croissance annuelle générale par rapport au PIB a également chuté passant de 4,5% en 2014 à – 3,9% en 2015 et 0,7% en 2016 selon les projections¹⁸.

Aujourd'hui, la situation ne s'est guère améliorée, au contraire elle s'est empirée. On dirait que **les impacts des sanctions économiques de 2015-2016 commencent à se faire sérieusement sentir aujourd'hui** simplement parce que le Gouvernement Ndayishimiye n'a pas engagé les

¹⁷ Tiré de République du Burundi, Ministère à la présidence chargée de la Bonne Gouvernance et du Plan, *Cadrage macroéconomique 2017-2019* ; 2016, Annexes.

¹⁸ République du Burundi, Ministère à la Présidence chargé de la Bonne Gouvernance et du Plan, *op cit*.

réformes indispensables dont certaines étaient exigées par les partenaires financiers du Burundi. En voici les preuves :

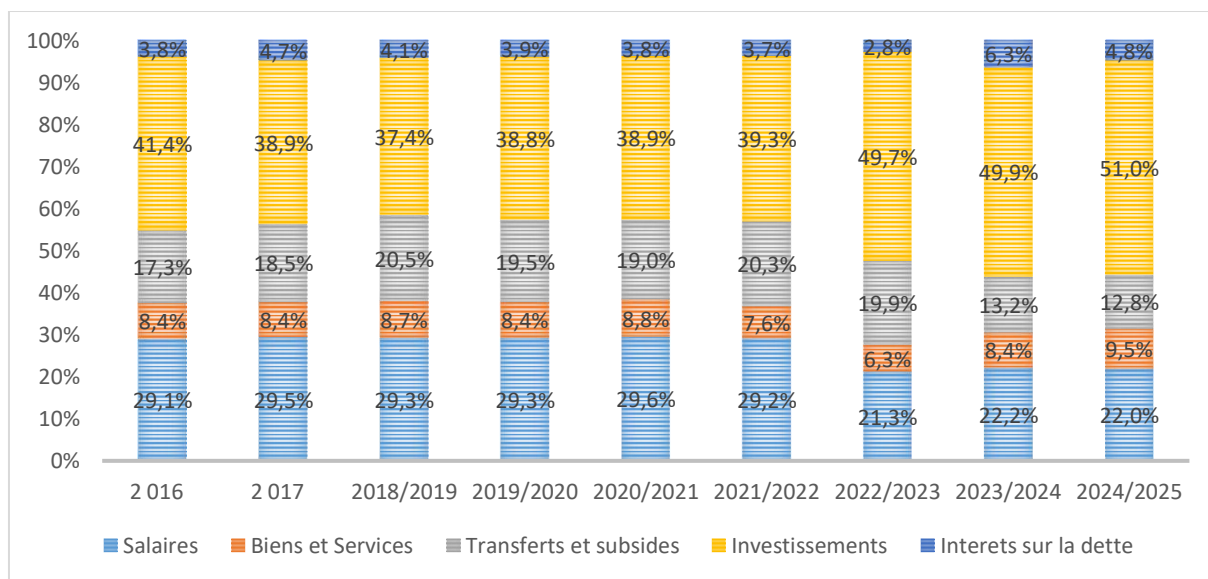
1. Selon les données du Ministère des Finances (MACMOD, 2024/2025), l'économie burundaise est fortement dépendante du secteur tertiaire avec une proportion de 49% du PIB en 2023/2024 contre 22% du secteur secondaire en légère évolution et 29% du secteur primaire qui est en forte baisse depuis 2017 et la croissance du PIB sera de 5,4% en 2025 contre 4,2% en 2024.

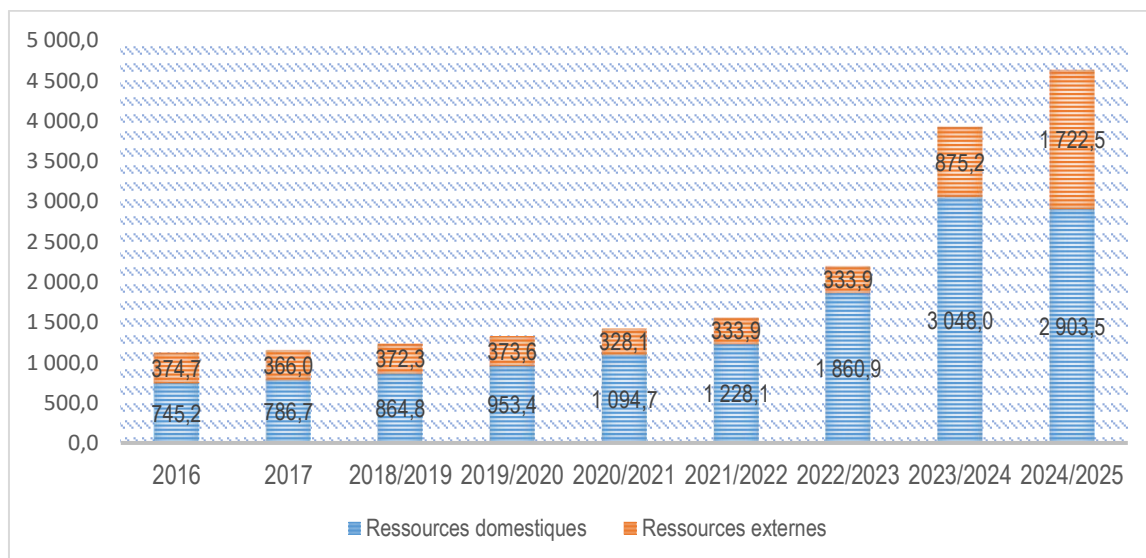
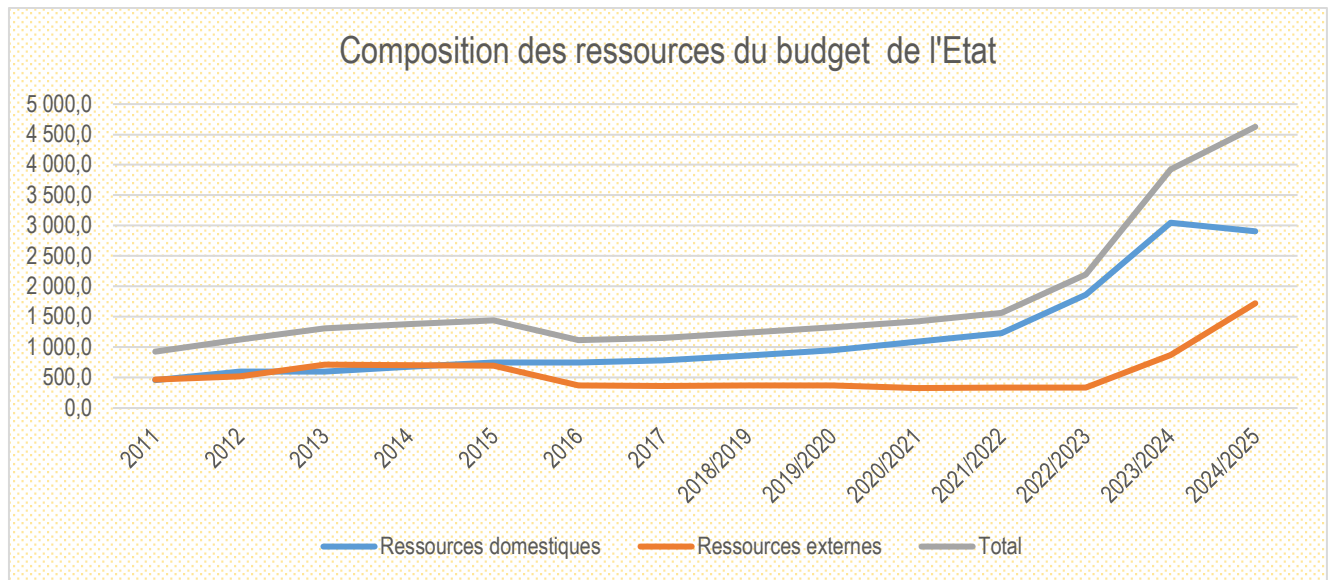


2. Pour le Budget de l'Etat, les données sur les dépenses publiques et les recettes totales montrent une tendance à la hausse, une prévision liée à deux facteurs, d'une part les documents stratégiques qui veulent appuyer les secteurs porteurs de croissance comme les infrastructures de transport et l'exploitation des minerais, et la tendance à la hausse générale des prix au Burundi en particulier les prix des produits importés.
3. Pour cette année fiscale, le Budget de l'Etat va augmenter de 13% pour les dépenses et de 12% pour les recettes prévues.

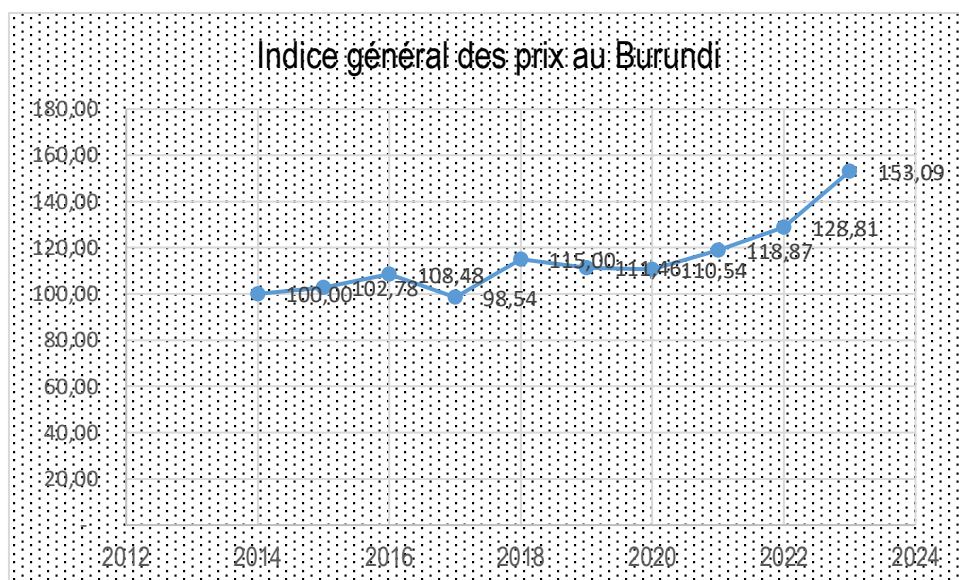


4. Pour ce qui de la répartition des principales rubriques de l'Etat, les investissements viennent en tête avec une moyenne de 50% durant ces trois derniers exercices fiscaux, en grande partie financés sur dons projets et la deuxième rubrique des salaires avec une proportion allant de 29% durant les années 2016-2021, à 22% ces trois dernières années. Il faut noter que les intérêts bancaires de la dette publique ont doublé en deux ans et représentent désormais 4,8% pour cet exercice fiscal de 2024/2025





5. L'inflation au Burundi était maîtrisée jusqu'à la fin de l'année 2022. Depuis 2023, l'inflation a dépassé les 20% et a même atteint 30% en fin d'année de 2023. Les tendances actuelles montrent une tendance baissière prévue à 17% en fin d'année 2024.



Par-delà ces données gouvernementales parfois optimistes, la Banque Mondiale, en croisant plusieurs données généralement réalistes, dresse le tableau du Burundi suivant¹⁹ :

- Une croissance économique de 2,7% en 2023 qui ralentirait en 2024 pour s'établir à 2,2% en raison des pénuries persistantes du carburant et des devises étrangères. Le secteur industriel (avec 1,2% en 2024 contre 2,7% en 2023) et les services (2% en 2024 contre 2,6% en 2023) sont les plus touchés ;
- C'est entre 2025 et 2026 que la croissance devrait atteindre 3,9% soutenue par l'agriculture, l'exploitation minière et les dépenses publiques ;
- L'inflation a atteint 27,1% en 2023 en raison de la flambée des prix des denrées alimentaires et des carburants mais devrait diminuer à 22,1% en 2024
- Le déficit de compte courant atteint 16,1% du PIB en 2023 et devrait s'améliorer à 15,9% en 2024 pour atteindre 13,6% en 2026 ;
- Le déficit budgétaire est projeté à 7,1% du PIB en 2024 ;
- La dette publique est projetée à 70,6% du PIB en 2024 mais devrait diminuer à 67% du PIB en 2026.

A partir de ces données, la Banque Mondiale estime que le Burundi est l'un des pays les plus pauvres du monde, avec 87% de la population vivant avec moins de 1 9 dollars US et un PIB par habitant de 245,8 dollars en 2023 selon le FMI, contre 311,0 dollars US en 2022. En 2022, le pays était classé 187^{ème} sur 193 pays en termes de développement humain (IDH)²⁰.

Cette situation qui constitue **un terreau majeur de mécontentements des gouvernés** se traduit concrètement sur terrain par **d'énormes pénuries** pour la population ainsi que **d'une augmentation vertigineuse des prix de toutes les denrées de première nécessité** à commencer par l'alimentaire, sans parler des produits d'importation (en particulier les médicaments) qui exigent la disponibilité des devises, rarissimes en ce moment.

¹⁹ Banque Mondiale au Burundi ; banque.mondiale.org/fr/country/burundi/overview ; mis à jour le 10/10/2024

²⁰ Banque Mondiale, *Rapport 2024, Burundi. Impulser la transformation du Burundi par la réforme de l'architecture financière mondiale.*

III. Situation sécuritaire interne et régionale

III.1. Sur le plan interne

En matière de Droits de l'Homme et de sécurité pour tous, la situation pourrait se résumer en **un processus de criminalisation de l'Etat**. Car, elle est restée très précaire depuis 2015. Ainsi, dans le domaine des **Droits de l'Homme**, alors que la médiation engagée pour un « dialogue » entre le Gouvernement et l'opposition sous l'égide de la Communauté Est-Africaine (EAC) a échoué, la situation des droits de l'homme n'a cessé de se détériorer jusqu' la veille des élections de 2020.

Selon les données de l'OHCDH-B de juillet 2017²¹, les assassinats, les arrestations arbitraires, les disparitions forcées, les tortures, les menaces, les intimidations continuent à s'observer depuis 2015²². Le Rapport de la Commission d'Enquête du Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU sur le Burundi présenté à Genève en septembre 2018 reprend que la situation n'a guère changé, favorisée par un environnement **d'impunité généralisée et de manque d'indépendance de la Justice**²³.

Qui plus est, le Burundi est devenu fin Octobre 2018, le premier pays au monde à se retirer du Statut de Rome de la Cour pénale internationale (CPI), se refusant ainsi à mettre en œuvre les résolutions du Conseil de Sécurité et du Conseil des Droits de l'homme. Par la suite, le Gouvernement a décidé début 2019 la fermeture Bureau du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Droits de l'Homme au Burundi. Partant, le régime refusait d'accorder un vrai mandat de monitoring des droits de l'homme aux Nations Unies et l'Union Africaine, empêchant un suivi et une vérification systématique de la situation des droits de l'homme au Burundi. Le rapport que la Commission spéciale des Droits de l'Homme de l'ONU sur le Burundi vient de présenter à Genève ces 12 et 13 septembre 2020 reprend que la situation reste préoccupante et mérite une attention soutenue.

Ce climat de violation des droits de l'Homme a également concerné **les libertés civiles et politiques**. En effet, l'espace de la liberté d'expression des partis politiques en particulier de l'opposition ainsi que celui des **associations de la société civile et des médias** véritablement indépendants a été considérablement réduit et les diverses activités socio-politiques sérieusement surveillées et contrôlées par le pouvoir politique quand leurs organisateurs ne sont pas arrêtés, séquestrés, torturés, emprisonnés ou même victimes d'assassinats, de disparitions forcées, d'intimidations, etc.

²¹ Source : Note conceptuelle pour Stratégie Conjointe UE/EM sur les droits de l'homme – Juillet 2017.

²² A titre illustratif, selon le rapport de l'OHCDH de juillet 2017, les violations suivantes ont été commises entre 2017 : en mars, 826 cas d'arrestations arbitraires, 291 en avril, 791 en mai; 61 cas de tortures et mauvais traitements en mars 2017, 15 en avril, 28 en mai ; 9 assassinats en mars 2017, le même nombre en avril, 11 en mai; 48 cas de disparition en mars 2017, 14 en avril, 26 en mai.

²³ Pour les détails des crimes commis, voir Nations Unies, Rapport de la Commission d'Enquête sur le Burundi 2018 (A/HRC/39/63). Voir également les nombreux rapports annuels des Organisations internationales telles Human Right Watch ou Amnesty International, ainsi que les rapports hebdomadaires et mensuels des Organisations nationales telles que ACAT – Burundi et Ligue ITEKA.

Depuis la crise de 2015, beaucoup de leaders de la société civile et des médias ont fui le pays. La fermeture depuis mars 2019 des radios BBC et Voix d'Amérique assortie d'une interdiction pour les Burundais de collaborer avec ces dernières montrèrent à suffisance le niveau très bas de la liberté des médias au Burundi qui place ce pays au 159^{ème} rang sur 180 pays selon le rapport de Reporters Sans Frontières sorti en avril 2019.

Enfin, en matière d'Etat de droit, la situation des libertés et des droits de l'Homme, ne s'est pas améliorée malgré le changement du Gouvernement issu des élections de 2020. Et pourtant ***cette question déterminait le retour ou non des réfugiés burundais dans leur pays, un sujet à fort enjeu*** puisque non seulement il a contribué à la forte mobilisation de l'opposition lors de la campagne électorale de mai 2020, mais aussi le rapatriement massif des réfugiés en dépendait pour envoyer à la communauté internationale des messages positifs favorisant la reprise de la coopération.

Le problème majeur qui persiste et qui conditionne l'existence d'un état de sécurité pour tous, c'est la ***déficience au niveau du pouvoir en matière de culture institutionnelle pour induire un Etat de droit***.

Les principes de respect de la hiérarchie institutionnelle et des procédures légales sont constamment violés. Depuis 2020 jusqu'aujourd'hui (fin novembre 2024), différents rapports hebdomadaires ou mensuels des organisations spécialisées en la matière²⁴ telles que la Ligue ITEKA, ACAT-Burundi, SOS- Torture Burundi, Fédération Internationale pour les Droits de l'Homme (FIDH)²⁵, Human Right Watch, Amnesty International²⁶, ou encore les reportages de médias locaux²⁷, reviennent systématiquement sur des accusations de violations dont les principaux auteurs sont la police, le Service National de Renseignements (SNR), les jeunes affiliés au parti au pouvoir - Imbonerakure, etc. Tous dénoncent ensuite le manque d'indépendance de la justice instrumentalisé par le parti au pouvoir CNDD-FDD. Le 30 août 2024, lors de la Journée Internationale des Victimes des disparitions forcées, le Forum pour la Conscience et le Développement (FOCODE) faisait même remarquer « **qu'à moins d'une année des élections de 2025, les disparitions forcées prennent une ampleur alarmante** » depuis fin décembre 2023 (120 personnes disparues au cours de janvier à juillet 2024 seulement)²⁸.

Le rapport de la Commission d'enquête sur le Burundi du Conseil des Droits de l'Homme de l'ONU présenté le 23 septembre 2020 à Genève, pointe une situation des droits de l'Homme qui ne s'améliore pas sous le président Evariste Ndayishimiye. Violences sexuelles, disparitions, intimidations, tortures, corruption possibles crimes contre l'humanité..., la liste

²⁴ Exemples : Voir Collectif, Rapport conjoint de la société civile burundaise au terme de 100 jours du régime du Président Evariste Ndayishimiye, 41 p., 28/9/2020 : puis Déclaration des Organisations de la Société civile burundaise après 100 premiers jours du mandat du Président Evariste Ndayishimiye, 2 p., 28/9/2020

²⁵ Exemples : Voir ses deux rapports : FIDH, Burundi : Poursuite de harcèlement judiciaire contre 12 DDH, 5/2/2020 ; FIDH, Nouveau Gouvernement au Burundi : les espoirs d'ouverture politique et de lutte contre l'impunité assombris, 30/6/2020

²⁶ A titre illustratif, Human Rights Watch, Rapports du 31 mars, 1^{er} avril, 4 avril 2020 (<https://t.co/ITo5Wolyez>, <https://t.co/P35h7/cc5M@StateAfrique>; HRW, « Justice pour les violations des droits reste essentielle au Burundi », 23 septembre 2020 ; Amnesty International, « 10 choses que le nouveau du Burundi peut faire pour améliorer la situation des droits de l'homme », 11 août 2020 ; etc.

²⁷ Il s'agit essentiellement des radios Isanganiro, RPA, Inzamba et le journal Iwacu. Les médias du gouvernement ou affiliés n'en disent rien.

²⁸ FOCODE, Déclaration du FOCODE à l'occasion de la Journée Internationale des victimes des disparitions forcées », 30 août 2024

des violations des droits civils et humains présentée dans le rapport de la Commission d'enquête est longue²⁹. Le Rapport de la même Organisation présenté à Genève en septembre 2024 reprend les mêmes accusations dans les mêmes termes : assassinats, arrestations arbitraires, disparitions forcées, tortures, menaces et intimidations, impunité généralisée et manque d'indépendance de la justice, avant de conclure qu'en matière de Droits de l'Homme et ce à la veille des élections, « **la situation au Burundi n'est pas reluisante** »³⁰.

III.2. Sur le plan régional

III.2.1. Les flux et camps de déplacés et réfugiés : des foyers à l'origine de l'insécurité

Consécutivement aux guerres civiles internes et aux guerres régionales, les mouvements massifs de populations ne sont pas la simple manifestation d'une demande de « respiration » des montagnes du Burundi et du Rwanda³¹. Ils sont devenus des « *objets politiques non identifiés* » (OPNI). En effet, les réfugiés, déplacés ou dispersés sont toujours des victimes ou des auteurs des violences politiques. En Afrique des Grands Lacs, l'exil humain est devenu chronique et soutenu depuis 1959. Les flots de réfugiés sont accompagnés de représentations politiques et ethniques traduisant l'existence d'un ressenti d'une paranoïa entre les groupes communautaires. Les camps de réfugiés deviennent des sources de fragilité des Etats. Ils deviennent des centres de ressentiments hostiles aux Etats et communautés des pays d'origine et se transforment rapidement en espaces de naissance et de préparation des conquêtes militaires.

Ainsi, on peut remarquer que **l'Est de la RDC** est depuis les indépendances la région de départ de toutes les rébellions, preuve qu'il s'agit d'une « **périphérie périphérisée** ». Les camps de réfugiés et même les sites de déplacés intérieurs sont la source des tensions politiques et des affrontements entre les trois pays tout au long des années 90 – 2000, puis en 2015 – 2020 entre le Burundi et le Rwanda, enfin entre le Rwanda et la RDC-Burundi depuis 2022 à nos jours.

Des arguments sécuritaires ont été avancés par le Rwanda et le Burundi pour poursuivre des réfugiés ou des rebelles sur le territoire congolais. Des alliances stratégiques ont été nouées entre des mouvements rebelles « pro-hutu » et l'armée de la RDC pour contrer la pénétration rwandaise ; ce qui apparut comme une contagion des conflits politico-ethniques internes au Burundi et au Rwanda au niveau régional. Une certaine **idéologie ethno-nationaliste opposant Bantous et Hima** a été inculquée au niveau de la région, structurant ainsi un conflit transfrontalier de nature idéologique.

²⁹ Rapport de la Commission d'enquête sur le Burundi, A/HRC/45/32, date de publication 17 septembre 2020

³⁰ Journal Iwacu, Interview de Norert Zongo, « La situation au Burundi n'est pas reluisante », Rapporteur Spécial des Nations pour les Droits de l'Homme au Burundi, 4 novembre 2024

³¹ Guichaoua A. dir., *Refugiés, Déplacés et Dispersés en Afrique centrale et orientale* ; Paris, Karhala, 2004

III.2.2. Les dimensions et enjeux sociopolitiques : des crises internes aux conflits complexes

Sur le plan politique, les trois pays sont marqués à des degrés différents par les trois grands phénomènes caractéristiques des systèmes politiques des pays sous-développés à savoir « *la suprématie du politique sur l'économique, le faible ancrage de la société civile dans le tissu culturel et économique local ainsi que le développement du communautarisme* »³². Cela a favorisé des pratiques de mauvaise gouvernance que sont le néo-patrimonialisme (ethnisme, clanisme, régionalisme, copinage, etc.), le clientélisme et l'autoritarisme exclusionnaire³³. Ces différentes pratiques se sont densifiées et renforcées dans le cadre des régimes militaires et à partis uniques. L'entrée dans les processus démocratiques s'est opérée en même temps que naissait un vaste mouvement de contestation violente des régimes autoritaires³⁴. En conséquence, les *trois pays de la région sont aujourd'hui dirigés par d'anciens leaders de mouvements rebelles (à l'exception de la RDC depuis l'élection fin 2018 de Félix Tshisekedi) ; ce qui ne facilite pas la formation d'une culture démocratique avec possibilité d'alternances ou de changements au pouvoir.*

Au Burundi et au Rwanda, l'évolution y est plus conflictuelle. Le seul clivage ethnique dominant conduit quasi systématiquement au refus du pluralisme politique mais plutôt à une « bifurcation » vers la domination d'un parti ou d'une ethnie sur les autres. C'est **cette représentation d'exclusion et de domination** (souvent par la mort !) qui est à l'origine de l'instabilité politique et des conflits dans cette région.

Dans ce décor général, il convient de revenir sur des indicateurs denses identifiés par de nombreuses études à savoir : *criminalisation ou délégitimation de l'Etat ; détérioration progressive des services publics ; suspension de l'Etat de droit et violation massive des droits de l'homme ; appareil sécuritaire opérant comme un Etat dans l'Etat ; montée d'élites antagonistes ; interventions d'autres Etats ou d'autres acteurs politiques externes ; absence d'une bonne gouvernance politique ; exclusions économiques et sociales ; effondrement de l'économie (à l'exception notoire du Rwanda) et accroissement conséquent de la pauvreté ; extrémismes identitaires ; idéologies d'exclusion ; prolifération des armes légères et de petit calibre ; rivalités entre puissances ; etc.*

Effectivement, depuis le début des années 1990, l'Afrique des Grands Lacs connaît un temps de grandes tourmentes politiques et institutionnelles suivie d'un processus de stabilisation et de recherche de la paix au niveau national et au niveau régional. Aujourd'hui, il est légitime de se

³² Eisenstadt S., *Traditional Patrimonialism and Modern, Neopatrimonialism*; Beverly Hills, Sage Publication, 1973.

³³ Médard J.-F., dir., *Etats d'Afrique noire. Formations, Mécanismes et Crise*, Paris, Karthala, 1991 ; Nimubona Julien, « Le masque ethnique du clientélisme au Burundi », in DARBON D., dir., *Mélanges en hommage à Jena-François Médard*, Bordeaux, IEP, 2009

³⁴ Au Burundi, la démocratisation et l'alternance de 1993 a débouché sur une guerre civile et la naissance de la rébellion du CNDD-FDD (au pouvoir aujourd'hui). Au Rwanda, la demande de retour des réfugiés de 1959 et de démocratisation en 1990 a ouvert à une guerre civile, la naissance du mouvement armé du FPR (au pouvoir) puis au génocide des Tutsi en 1994. En RDC, la Conférence nationale n'a fait qu'accélérer la déliquescence du pouvoir de Mobutu avant de chuter sous les coups de boutoir de la rébellion de l'AFDL de Laurent Désiré Kabila (dont le fils Joseph Kabila resta au pouvoir jusqu'en 2019).

poser la question de savoir si on passe des « conflits à la paix » donc à la sortie progressive de la « fragilité » tant les enjeux et les défis sont énormes aussi bien à l'interne de chaque pays et de la région qu'à l'externe des deux niveaux.

Au cours des dernières années, on pourrait dire que cette région se caractérise de trois grandes manières : des Etats à la recherche de leurs Nations et des Nations à la recherche de leurs Etats ; des stratégies institutionnelles de sortie de crises qui cachent des logiques dialectiques ; Une approche régionale insuffisante et une absence de synchronisation des rythmes politiques et institutionnels pour faire face à un conflit complexe.

1. Des Etats à la recherche de leurs Nations et des Nations à la recherche de leurs Etats

A l'origine de la grande tourmente politique et institutionnelle que l'Afrique des Grands Lacs connaît au cours des dernières années se trouve la grande problématique de la conciliation entre l'Etat en tant qu'organisation politique et la Nation en tant que communauté de consciences et de croyances en la possibilité de vivre ensemble³⁵. Dès le début des années 90, les effets des **régimes autoritaires** fondés depuis les indépendances sur les politiques de **l'exclusion et de la violence**, les **pratiques néo - patrimoniales** de corruption, de **clientélisme, d'ethnisme et de régionalisme** se sont faits sentir et ont désaxé la ligne de cette rencontre de l'Etat avec la Nation pour nourrir ce qui fait aujourd'hui le lit d'une fragilité permanente : **des conflits et des guerres récurrents**.

La convergence de plusieurs facteurs dont les plus importants sont la raréfaction des ressources économiques et par conséquent la fin des capacités de dons au tournant des années 1980 ainsi que les demandes internes et externes relatives à la libéralisation démocratique sont venues alourdir le climat. Des guerres civiles larvées sont devenues des **guerres ouvertes avec des dimensions de conflits civils internes, de conflits interétatiques et de conflits armés complexes**³⁶.

Cette situation peut être considérée comme le résultat mais également la cause de la **remise en cause des représentations idéales des gouvernés de la meilleure forme de gouvernement (des autorités, des systèmes de règles et de pratiques) ; d'où un grave problème de légitimité justifiant des affrontements entre concitoyens et des mobilisations rebelles aux régimes**. En plus des facteurs internes, il y a des facteurs externes comme des soutiens aux rébellions ou alors des interventions armées directes³⁷. Ces mobilisations ont éprouvé les systèmes jusqu'à provoquer l'effondrement des Etats. En vue de la résolution des conflits et la stabilisation de la région, la grande bataille en Afrique des Grands Lacs (le Rwanda depuis la fin du génocide, la RDC depuis le processus de Lusaka initié en 1998 et le Burundi depuis le processus d'Arusha initié en 1998) consiste dès lors à reconstruire les Etats (en leur conférant leur attribut wébérien

³⁵ Nimubona Julien, « Dynamiques politiques et institutionnelles en Afrique des Grands Lacs : 1998-2008 », in Schürings Hildegard, Gunther Sebastian, Pabst Andrea, eds, *Pas d'avenir sans le passé. Perspectives de démocratisation et de promotion de la paix dans la Région des Grands Lacs, Afrique centrale* ; Tectum Verlag Marbourg, 2009, pp.38-42

³⁶ Pour cette typologie des guerres, voir Derriennic, J.-P., *Les guerres civiles*, Paris, Presses de Sciences Po, 2001, pp.16-17, et pour l'étude du conflit complexe congolais, Lanotte, Olivier, *Guerres sans frontières en République démocratique du Congo. De Joseph-Désiré Mobutu à Joseph Kabila*, Bruxelles, Complexe, Les livres du GRIP, N° 266-268, 2003

³⁷ Pourtier R., « La guerre des Grands Lacs », in *Cahiers français*, N°290, mars-avril 1999, La Documentation française.

du monopole de la violence physique légitime) et à les relégitimer (en leur conférant une légitimité démocratique et une efficacité socio-économique), afin de retrouver des soutiens importants au sein des populations. Aujourd'hui, cette orientation existe mais semble privilégier des stratégies institutionnelles qui ont certes des performances mais qui accusent aussi des limites.

2. *Sous des pavées de stratégies institutionnelles pour sortir des crises, la marre des intérêts et des déficits d'appropriation ou les défis d'une alternance démocratique et des institutions inclusives*

Si les « *stratégies d'arrangements* » développés en RDC et au Burundi ont eu pour impact positif d'atténuer les conflits dans leur élan émotionnel et matériel, elles ont eu pour **effets négatifs d'éroder l'autorité et la légitimité de l'Etat**. En effet, en ne posant pas comme préalable à la paix et la stabilité les principes de la justice et en basant les négociations et le partage des pouvoirs sur les rapports de forces ou les capacités de nuisance, les accords de paix ont eu comme effets négatifs **de criminaliser l'Etat** et de justifier **le recours à la violence instrumentale et productive**. Ce faisant, ils ont produit un effet d'appel au recours systématique à la violence comme moyen d'accéder au pouvoir ou même d'entretenir des groupes armés avec le financement des ressources naturelles mal contrôlées par l'Etat.

Au Burundi, ces accords ont ensuite hypothéqué les chances de paix et de performance des élites en institutionnalisant l'ethnicité³⁸. Tout ce processus a fragilisé davantage la région alors qu'il avait pour objectif central une démocratisation destinée à refonder les Etats et les Nations.

Si les premiers rendez-vous électoraux ont été passés sans heurts majeurs (ils reconduisaient les dirigeants en place), le troisième (2015 au Burundi, 2016 en RDC et 2017 au Rwanda) se sont présentés comme des temps chauds où les élites politiques souhaitaient remettre en cause les bases institutionnelles et politiques du vivre ensemble. Tous les trois pays voient leurs dirigeants développer des **stratégies de s'accrocher au pouvoir** en remettant en cause les consensus établis à travers les accords de paix et les constitutions.

Il s'est installé une dynamique de personnalisation et même de personnification du pouvoir (cas de Pierre Nkurunziza entre 2015 et 2020) qui finit par accroître les risques de la fragilité politique en ce sens qu'elle rompt avec les bases conventionnelles des modalités d'accession au pouvoir. Car, comme l'a montré Martin Seymour LIPSET³⁹, parmi les facteurs de stabilisation politique, il y a notamment la possibilité d'alternance au pouvoir qui permet de renouveler la confiance en les dirigeants et d'entretenir l'espoir de l'éternel changement positif des programmes de gouvernement. En bloquant cette possibilité d'ascension sociale, économique et politique, les pouvoirs en Afrique des Grands Lacs se font voir comme des **autocraties qui tendent à s'oligarchiser et ainsi entretiennent des frustrations importantes qui évoluent vers des explosions violentes**.

³⁸ Nimubona Julien, « Processus de paix au Burundi. Limites et Performances de l'approche instrumentale de l'ethnicité (1993-2005) » ; in Deslauriers C. et Juhé Beaulaton D, dir., *Afrique terre d'Histoire*, Paris, Karthala, 2007

³⁹ Lipset M. S., *Political Man*, op cit.

Ainsi, **les temps électoraux ratent leur fonction de réconcilier en profondeur les pouvoirs politiques et les citoyens. Ils constituent des moments forts de cristallisation des intérêts de groupes et d'auto-conservation des élites au pouvoir** qui veulent continuer à « profiter des postes d'Etat » mais aussi garantir une **protection par rapport à des responsabilités dans des crimes commis**. Faute de visibilité et d'impacts tangibles des programmes de changements sur le plan des conditions socio-économiques des gouvernés⁴⁰, **les mobilisations électorales se déroulent sur fond de peurs communautaires (Burundi, Rwanda)⁴¹ et de sentiments ethno-nationalistes anti-Rwanda principalement (RDC)⁴².**

3. Géopolitique régionale : Des conflits nationaux aux conflits régionaux ou conflits complexe

Si situer les causes des conflits dans la région reste problématique étant donné la profondeur historique et nationale de chaque crise étatique, leurs enchaînements régionaux sont en revanche clairs. En effet, les crises éclatent d'abord au Burundi en 1993, puis au Rwanda en 1994 avant d'enflammer le Zaïre de Mobutu dès 1996. Des flots de réfugiés d'ethnie hutu du Rwanda rejoignent ceux du Burundi installés une année plus tôt à l'Est du Zaïre. **Les idéologies ethno-nationalistes chargées de passions et de sentiments communautaristes s'imbriquent.** Une guerre identitaire nouvelle naît au Congo opposant rwandophones congolais d'ethnies hutu et tutsi. Au nom de la lutte contre des rébellions hostiles (**argument sécuritaire**), le Burundi, le Rwanda et l'Ouganda franchissent la frontière et s'installent à leur ouest. Le Rwanda y livre une guerre contre les milices « Interahamwe » et l'ancienne Force armée rwandaise (coalisées en Forces démocratiques pour la Libération du Rwanda, FDLR) auteurs du génocide des Tutsi de 1994. Des millions de morts, Rwandais comme Congolais, furent enregistrés.

Très rapidement, les **logiques prédatrices de pillage des ressources** prédominent, ce qui accroît la haine entre les pays. **L'Ouganda** se trouva également embarqué dans le conflit congolais avec le même prétexte de la poursuite des rebelles « ADF ». Il s'affronta avec le Rwanda sur le sol congolais pour le contrôle des ressources et la bataille que leurs armées livrèrent à Kisangani créa à jamais des méfiances et des sentiments de rivalité entre les deux pays jadis alliés⁴³.

Dans sa guerre de libération du Zaïre, Laurent Désiré Kabila avec son Alliance Démocratique pour la Libération (AFDL) avait compté sur l'appui total du Rwanda et de l'Ouganda, ce qui lui permit de renverser le régime de Mobutu en 1996. Mais cette alliance fut de courte durée et au lendemain de l'assassinat du nouveau président congolais, une autre guerre reprit à partir de l'Est en 1998 avec une rébellion soutenue par le Rwanda. Il a fallu l'intervention de la région dont **l'Angola** et le **Zimbabwe** pour contenir l'assaut sur Kinshasa. Pour faire face à ce qu'il

⁴⁰ A titre d'exemple, pour le cas de la RDC, voir PNUD, *Inégalités politiques, socio-économiques et édification de la Nation/Etat en République démocratique du Congo* ; PNUD-RDC, 2015, pp.217-248.

⁴¹ Chrétien J.-P., *L'Afrique des Grands Lacs. Deux mille ans d'histoire*, Paris, Aubier, 2000 ; Rosoux, V., « La gestion du passé au Rwanda. Ambivalences et poids du silence », in Remacle, Eric, Rosoux, Valérie, Saur, Léon, *L'Afrique des Grands Lacs : Des conflits à la paix ?* Bruxelles, Peter Lang, 2007, pp. 97-118

⁴² Les élections de 2006 comme les récentes campagnes élections de décembre 2023 en RDC ont montré l'importance de cette idéologie, en particulier dans la partie des Kivu.

⁴³ Rappelons que l'Ouganda de Yoweri Museveni a fort soutenu le Front pour la Libération du Rwanda (FPR) lors de sa guerre de conquête du Rwanda commencée en 1990.

qualifia de « guerre d'occupation » des pays voisins de l'Est, Joseph Kabila recourut aux milices Mai Mai et instrumentalisa les rébellions burundaises, rwandaises et ougandaises. ***Ces alliances et contre-alliances ainsi que les sentiments idéologiques ethno-nationalistes mais nourries par l'exploitation illégale et illicite des ressources minérales animent jusqu'aujourd'hui les relations sociopolitiques dans la région des Grands Lacs.***

Si les « stratégies d'arrangements » développés en RDC et au Burundi ont eu pour impact positif d'atténuer les conflits dans leur élan émotionnel et matériel, elles ont eu pour ***effets négatifs d'établir des systèmes sans Etats de droit, érodant l'autorité étatique, criminalisant l'Etat en basant les négociations et le partage des pouvoirs sur les simples rapports de forces ou les capacités de nuisance, de rendre le recours à la violence productif, d'institutionnaliser l'ethnicité (Burundi)*** et ce faisant de piéger tout le processus de démocratisation destiné à refonder les Etats et les Nations⁴⁴.

Les différents rendez-vous électoraux organisés ont raté cette fonction de réconcilier en profondeur les pouvoirs politiques et les citoyens. Faute de visibilité des programmes de changements sur le plan socio-économique, ***les mobilisations électorales se déroulent sur fond de peurs communautaires (Burundi, Rwanda) et de sentiments ethno nationalistes (RDC).***

S'agissant des acteurs clés à ce conflit complexe, il s'en dégage de plusieurs ordres : ce sont les Etats, les organisations régionales, l'Union Africaine, les Nations Unies et les partenaires bilatéraux et multilatéraux des Etats concernés.

Les acteurs étatiques, de par leurs ***rivalités ou leurs intérêts et l'instrumentalisation des groupes armés ou les porteurs/vecteurs des idéologies ethno-nationalistes*** sont devenus les principaux vecteurs de ces conflits, en particulier ceux qui opposent le Rwanda et le Burundi d'un côté, le Rwanda, le Burundi et la RDC de l'autre. ***L'accord de défense entre le Burundi et la RDC pour le Sud Kivu où l'armée burundaise s'affronte aux rebelles du RED-Tabara, accusés d'être soutenus par le Rwanda (dirigé par un Tutsi) ; ou encore le soutien du Burundi à la RDC au Nord Kivu où la Force Armée de la RDC (FARDC) appuyée par beaucoup de groupes armés dont les FDLR qui ont commis le génocide de 1994 contre les Tutsis sont vite apparus comme des alliances ethno-nationalistes internes au Rwanda et au Burundi étendues sur la RDC. On invoque l'ancienne alliance entre le CNDD-FDD encore en rébellion et les rebelles rwandais pour conforter cette thèse ethno-nationaliste.***

Dans ce jeu, le rôle des Chefs d'Etats est capital. ***Leur volonté politique*** permettrait un dialogue et même des négociations qui pourraient aboutir au rétablissement des bonnes relations surtout qu'en bas, les populations des trois pays continuent de vouloir développer leurs échanges multiformes. Par ailleurs, les Etats, en particulier la RDC, se doivent de ***verrouiller leurs espaces territoriaux afin d'empêcher que des groupes armés ou des rébellions*** ne prolifèrent menaçant ainsi la sécurité intérieure et la stabilité aux frontières.

Les Organisations régionales comme la CIRGL, la CEPGL, la CEEAC et la CEA ont été paralysées par ces conflits. Elles ont montré ***qu'elles n'étaient pas armées de mécanismes***

⁴⁴ Nimubona Julien, « De l'accord d'Arusha aux élections de 2005 : le processus de paix au Burundi. Entre Espoirs et inquiétudes », in Remacle, Eric, Rosoux, Valérie, Saur, Léon, *Op cit.*, pp. 63-93 ; Nimubona, Julien, « Citoyenneté et représentations ethniques : perspectives pour la démocratisation en Afrique des Grands Lacs », in Rutembesa, Faustin, Semujanga, Josias, Shyaka, Anastase, *Op cit.*, pp. 185-205

efficaces de résolution des conflits. Même la CIRGL, mécanisme récent de l'ONU et de l'UA se sont heurtées à l'affirmation systématique du respect du droit de souveraineté des Etats. Pourtant, face à des crises similaires (internes et externes), d'autres organisations régionales telles que la SADEC et la CEDEAO se montrent plus performantes. Quant à l'ONU, même les populations congolaises ont été amenées à douter de l'efficacité de la MONUSCO tant que les rébellions continuaient à proliférer à l'Est et s'adonnaient aux violations massives de leurs droits.

Les partenaires bilatéraux de ces Etats se contentent de jouer sur des politiques nationales, quand elles le peuvent, plutôt que régionales. Souvent même, ils sont pris par **des intérêts réalistes de couverture de forces informelles engagées dans l'animation des conflits et ne coordonnent pas leurs stratégies au niveau régional** pour la stabilisation. Ainsi par exemple, autant les conflits congolais ont été nourris par des logiques multi-centrées mues par des intérêts de multinationales couvertes par des Etats, autant la crise burundaise de 2015 aurait pu trouver des solutions si des puissances avaient suffisamment agi sur la Tanzanie.

IV. Tendances lourdes porteuses d'intolérance à la veille des élections de 2025

Ces tendances, somme toute, concernent **des questions aux grands enjeux politiques à savoir la Démocratie, la Bonne Gouvernance, l'Etat de droit ou la Sécurité pour tous ainsi que les Droits de l'Homme**

Dans un rapport de son analyse de la Gouvernance au Burundi en 2024⁴⁵, la Fondation Moi Ibrahim attribue au pays la note de 41,4%, ce qui le place à la 43^{ème} position sur 54 pays africains. Au détail, le rapport recoupe 4 domaines en attribuant à chacun une note : 1) Sécurité et Etat de droit (35,7%) ; 2) Participation, Droits et Inclusion (39%) ; 3) Fondements des opportunités économiques (44,4%) ; 4) Développement Humain (46,4%).

Ce rapport vient corroborer plusieurs autres à savoir : « Global Peace Index, 2024 » qui classe le Burundi à la 129^{ème} place sur 154 pays en matière de Paix et Sécurité ; « Global State of Democracy Initiative, 2024 » classe le pays à la 138^{ème} position sur 154 pays en matière de démocratie ; « Freedom House, 2024 » qui attribue au pays la Note de 4/40 pour les Droits politiques et 10/60 pour les Libertés civiques ; « Corruption Perception Index (CPI), 2024 » classe le pays 162^{ème} sur 182 pays en matière de corruption ; « Africa CEO Forum, 2020 » classait le Burundi dernier pays en matière d'Attractivité aux Investisseurs⁴⁶.

Ces différents rapports épinglent clairement les grands défis qui se dressent au Burundi à la veille des élections de 2025. Ces défis se résumeraient en un seul : les déficits de la Gouvernance globale, c'est-à-dire politique, économique et sociale.

Déjà le premier grand problème posé par les résultats des élections de 2020, rappelons-le, est d'ordre politique en rapport avec la démocratie. En effet, ***l'écrasante « victoire » du CNDD-FDD ne laissait à l'opposition plus de place pour une expression institutionnelle. L'espace d'expression des libertés politiques s'est considérablement réduit. Ni les partis politiques de l'opposition, ni les organisations de la société civile véritablement indépendantes ne***

⁴⁵ Ibrahim Index of Africa Governance, 2004

⁴⁶ In André Nikwigize, « Burundi. Les crises existentielles de l'Etat », in burundidaily.net/post/y-a-t-il-..., 21/11/2024

pouvaient trouver de lieux de libre engagement citoyen. Les tentations pourraient donc être fortes pour des recours à la violence.

Or, à travers sa composition et ses méthodes traditionnelles mono-partisanes ***confondant l'Etat et le parti***, le Gouvernement actuel semblait préparé à cette éventualité. D'une part parce que les structures et les autorités qui géraient la période 2015-2020 restaient en place et mettaient en œuvre les mêmes mots d'ordre en matière de sécurité, mais également parce qu'à la tête des secteurs de la sécurité et des libertés publiques, il a été placé une personnalité fort symbolique⁴⁷ par rapport à la politique de « répression » des comportements politiques de l'opposition qui sont généralement vite qualifiés d'« *insurrections* » ou de « menaces à la sécurité intérieure de l'Etat ».

Ainsi par exemple, depuis les attaques des groupes armés qui ont éclaté le 23 août 2020 dans les provinces de Rumonge, Bujumbura, Bubanza, Cibitoke, Kayanza, Muramvya et Bururi, ce fut un climat lourd de suspicions qui pesa sur l'opposition et la minorité tutsie.

Face aux incursions meurtrières de ces groupes, les forces de défense et de sécurité se livraient, parfois sur simples suspicions, procèdent à des arrestations, enlèvements, emprisonnements, séquestrations, etc., des représentants et militants du principal parti de l'opposition, le CNL⁴⁸, ainsi que des militaires ex-Forces armées burundaises (FAB) en majorité d'ethnie tutsi. Ils étaient vite accusés par le parti au pouvoir, les jeunes Imbonerakure, l'administration locale et la police, d'être complices ou de connivence avec les « rebelles »⁴⁹.

Ce climat est resté permanent tout au long des dernières années : des arrestations arbitraires, des enlèvements et séquestrations, des disparitions forcées, des actes de tortures ou des emprisonnements sont régulièrement (rapports hebdomadaires, mensuels et annuels) rapportés par des associations et ligues des Droits de l'Homme et par des médias indépendants, et les arguments avancés par les autorités sont toujours les mêmes que ceux de 2015-2020.

Aujourd'hui, nous faisons face à une ***maturation d'un Système politique autoritaire mono-partisan renforcé par l'irruption et le contrôle des pouvoirs par les militaires. Or, les pouvoirs autoritaires militarisés n'ont jamais accepté la démocratie, encore moins l'alternance démocratique et la libre expression. Les élections de 2025 et 2027 seront donc le théâtre de cet affrontement entre deux cultures politiques. : l'une civile d'essence démocratique fondée sur la tolérance, et l'autre militaro-civile d'une certaine oligarchie militaro-civile du CNDD-FDD fondée sur la protection des intérêts par la violence et le refus de l'alternance. Cette oligarchie bénéficie de soutien d'une masse de gens bernés par l'historique clivage ethno-politique jouant sur les passions, les sentiments émotionnels des mémoires blessées.***

Le deuxième grand problème à forts enjeux politiques économiques et sociaux est relatif à la bonne gouvernance économique. Il s'agit de la corruption.

⁴⁷ Lieutenant Général Gervais NDIRAKOBUCA, actuel Premier Ministre depuis septembre 2022

⁴⁸ Parfois accusés de participer à une simple réunion légale à une permanence de leur parti, voir journal *Iwacu*, N°601, vendredi 18 septembre 2020 (à propos de l'emprisonnement de 6 représentants du CNL de toutes les communes de la province Bururi arrêtés et emprisonnés pour avoir participé à une réunion du parti dans leur permanence du parti à Matana).

⁴⁹ Voir Déclaration de Action des Chrétiens pour l'Abolition de la Torture (Acat-Burundi), « *Ceux qui ne participent pas ou ne participent plus directement aux hostilités doivent être protégés* », 17 septembre 2020

Selon l'ONG internationale « Transparency International », le Burundi est classé en 2019, 165^{ème} sur 180 pays et 2^{ème} pays le plus corrompu en Afrique de l'Est⁵⁰. Fin 2023, la même organisation constatait que le pays n'avait avancé que de 3 points (et ce depuis 2022) passant de 20 points/100 et se plaçant à la 162^{ème} place sur 180 pays⁵¹. Quant à l'Organisation de Lutte contre les Malversations économiques (OLUCOME), ONG locale, la corruption touche plus particulièrement le secteur des marchés publics où des autorités publiques se livrent à du favoritisme et des trafics d'influence⁵². Lors de la célébration de la Journée africaine de lutte contre la corruption et les malversations économiques le 11 juillet 2023, OLUCOME concluait que « *Le niveau du Burundi a sensiblement chuté en matière de lutte contre la corruption* » en faisant constater qu'en 2022, le pays occupait la 171^{ème} place sur 180 pays avec seulement 17%⁵³.

Si le phénomène de la corruption sévit depuis longtemps au Burundi, il explose avec la crise de 2015. *L'impunité des crimes, la crise de l'autorité de l'Etat, le manque d'indépendance de la justice*, etc. ont encouragé corrompus et corrupteurs. *Mais ce qui est nouveau entre 2015 et 2020, c'est la forte criminalisation economico-financière de l'Etat.*

Sous le prétexte de faire vivre un Etat privé de ressources extérieures, le Gouvernement et le parti au pouvoir ont cru bon de **compter sur les apports financiers de groupes de commerçants qui en contrepartie bénéficiaient des largesses énormes et illégales dans les domaines des marchés publics et des monopoles divers dans l'importation, l'exportation et la commercialisation des produits d'intérêt stratégique pour le pays** (pétrole, intrants agricoles, matériaux de construction, médicaments, devises, etc.).

L'autre nouveauté fut ensuite **la pénétration par les hauts gradés « Généraux » et les hautes autorités politiques et administratives du secteur économique et financier, créant ainsi une jonction entre Etat et mafieux**. Pendant ce temps, la paupérisation croissante a condamné les fonctionnaires à tous les niveaux de « monnayer » les services publics, y compris l'accès à l'emploi.

Combinée avec les menaces de violences extrêmes, cette paupérisation a eu pour effet de casser le ressort de la naissante classe moyenne, habituel berceau de l'opposition. Cela a condamné les forces sociales (syndicats, organisations de la société civile, médias, cadres de professions libérales) au silence, à la « disciplinarisation » ou la « caparolisation », et pire à l'allégeance/obéissance verticale envers le pouvoir.

Aujourd'hui, même si le Gouvernement Evariste Ndayishimiye déclare à plusieurs reprises vouloir livrer une « guerre » contre la corruption et que des gestes furent posés (emprisonnement du Général Bunyoni, limogeage de certains hautes autorités de l'Etat, nombreux discours de dénonciation publique des corrompus, etc.), **le problème reste entier étant donné que le phénomène gangrène tous les maillons de l'administration et surtout des sphères du parti au pouvoir et des « grands barons » qui financent le parti et les personnalités politiques, civiles et militaires.**

⁵⁰ <https://www.yaga-Burundi.com/2020>, 30/7/2020

⁵¹ Transparency International, Rapport 2023

⁵² OLUCOME, Lettre au Président de la République, 3/7/2020

⁵³ Journal Iwacu du 22 novembre 2023 ; OLUCOME/UNCA-Coalition ; Rapport de la Société civile sur la mise en œuvre du Chap.II (Prévention) et du Chap.V (Recouvrement d'avoirs) de la Convention des Nations Unies contre la Corruption au Burundi, sd, fin 2023.

Enfin, la corruption entretient des relations conflictuelles au sein de la société politique et surtout constitue ***un des principaux facteurs dissuasifs contre l'entrée des investissements surtout étrangers*** dont le pays a pourtant grandement besoin pour relancer son économie ou financer la fameuse vision « *Burundi pays émergent en 2040, pays développé en 2060* »⁵⁴.

La conséquence immédiate est que le pays se trouve dans une ***situation socio-économique très difficile et les énormes déficits de l'Etat et son inefficience face aux demandes pressantes des gouvernés en rapport avec les besoins de base ont pour effet de créer une panique chez les gouvernants qui vont alors renforcer les mécanismes d'auto-défense et d'autoprotection contre tout changement.***

Somme toute, à la veille des élections de 2025, le Burundi fait face à quatre crises majeures mais intimement liées : Une crise de l'Etat-Nation ; Un Etat criminalisé ; un Etat inefficent sur le plan socio-économique ; une crise de gouvernance. Ces trois crises combinées constituent un énorme potentiel pour empêcher la libre expression démocratique. Les détenteurs du pouvoir sont fortement tentés par la conservation de l'ordre existant tandis que l'opposition veut absolument le changement. Le risque d'affrontement violent est immense.

IV.1. Résurgence d'un malaise dans l'Etat-Nation

Alors que l'Accord d'Arusha avait favorisé la déconstruction progressive des murs sentimentaux et le recul des sentiments ethniques radicaux, la crise de 2015 a ramené sur le front politique les groupes ethnistes radicaux. Les manifestations anti troisième mandat du Président Nkurunziza ont vite été mises par le pouvoir sur le compte des Tutsi et les répressions conduites par la police appuyée par les jeunes Imbonerakure dans les quartiers où cette composante était majoritaire ont été tout autant injustes qu'impitoyables.

Les leaders, des partis politiques, de la Société civile et des médias, assimilés aux Tutsi par le CNDD-FDD, ont été pourchassés. Les survivants ont trouvé refuge à l'étranger notamment au Rwanda. Très rapidement, le pouvoir CNDD-FDD a accusé le Rwanda d'avoir commandité le coup d'Etat du 13 mai 2015 avant d'héberger ses auteurs. ***Cette lecture simpliste qui cachait mal une mobilisation large s'étendant jusqu'à l'intérieur du parti au pouvoir et à toutes les ethnies est à considérer comme un dérivatif qui devait permettre au Président Nkurunziza de ramener l'unité au sein de sa communauté divisée. L'invention d'un « ennemi extérieur » vint ainsi nourrir la fameuse idéologie populiste ethno-nationaliste d'un peuple majoritaire menacé sur « sa nation » par des étrangers : « les Bakoloni, (Colonisateurs) le Rwanda et les Tutsi ».***

De nombreux discours et slogans de manifestations du CNDD-FDD l'attestent. La Constitution de juin 2018 vint consacrer cette dérive en supprimant certaines dispositions – clés qui avaient jusque-là favorisé le partage du pouvoir entre les Hutus et les Tutsis. Ce fut la fin du modèle consociatif dont le bien-fondé est de cultiver chez les protagonistes politiques en rivalité une culture de tolérance, de débat et de dépassement de leurs di- ou multi-visions.

⁵⁴ En rappelant que le Gouvernement organise début décembre 2024 à Bujumbura une Table ronde des Partenaires étrangers afin de financer le GAP de cette vision. 2040 – 2060.

Lors de sa montée au pouvoir en 2020, on s'attendait à ce que le Président Evariste Ndayishimiye construise sa légitimité sur une stratégie de résorption de ce malaise dans l'Etat-Nation, en ramenant parmi les Burundais les bons sentiments du vivre ensemble. Au contraire, alors que les partenaires au développement le lui demandaient afin de reprendre totalement leurs appuis, aucun message n'a été fait en direction de l'opposition interne et en exil pour entamer un dialogue. Les Tutsis ont continué à être les « victimes bouc-émissaires » de discriminations aussi bien dans les processus d'accès à l'emploi ou à des promotions dans les postes de l'administration publique. Les mécanismes prévus par l'Accord d'Arusha pour la réconciliation, telle que la CVR, ont été infiltrés par des tenants de l'extrémisme ethnique et à un moment leurs travaux ont failli reconduire le pays dans des violences. Au lieu d'être un instrument technique du Gouvernement, aucune vision politique en la matière n'a été tracée par ce dernier.

Aujourd'hui les sentiments et les ressentiments ethniques sont ravivés. L'intervention militaire du Gouvernement burundais au Sud et au Nord Kivu de la RDC et les accusations anti-rwandaïses qui l'accompagnent fait éclater au grand jour des relents ethno-nationalistes initialement enfouis dans les consciences des dirigeants du pays. Si ces sentiments haineux restent larvés ou sournois, toute étincelle pourrait les raviver notamment les élections de 2025.

IV.2. Un système politique criminalisé

La criminalisation de l'Etat burundais ne date pas d'aujourd'hui. Elle est seulement moins concevable tant on pensait avoir franchi des étapes positives en termes de valeurs constamment inculquées relatives à la démocratie, à l'Etat de droit et à la promotion des droits de l'homme. On pensait avoir franchi des pas au regard des crises endurées et des leçons qu'on semblait en avoir tirées. Mais la criminalisation de l'Etat remonte aux années 1960 et surtout elle est inhérente aux régimes militaires exclusionnaires à partir du moment où les violences graves étaient frappées d'impunité ou alors de justice partielle et partielle en faveur des plus forts. Elle a envahi toutes les sphères et structures socio-politiques jusqu'à devenir une simple culture politique banalisée.

Par-delà la violence physique légitime relevant des fonctions régaliennes de l'Etat, la criminalisation de l'Etat devient extrêmement grave et inacceptable à partir du moment où comme en 1972 et depuis 1993, l'Etat par sa violence organisée, crée l'entropie ou le chaos. Les débats actuels sur les génocides Hutu ou Tutsi sont révélateurs de cette incurie de l'Etat burundais incapable de réguler les conflits par une vraie Justice. Nous parlons de criminalisation de l'Etat dès lors que des personnes revendiquant des positions de pouvoirs officiels commettent des crimes abominables.

Au Burundi, cela va des crimes physiques (arrestations arbitraires, tortures, disparitions forcées, emprisonnements arbitraires, etc.), aux crimes graves contre l'humanité, crimes de guerre, crimes de génocide jusqu'aux crimes économique-financiers.

Avec l'Accord d'Arusha et l'adoption de la loi portant suppression de la peine de mort, on pensait pouvoir sortir de ces drames qui ont tant fait souffrir le pays et son peuple. Mais l'Accord de cessez-le-feu de 2003 ne balisa pas le champ de la pacification. Tout en devenant un parti politique et alors que la loi l'interdisait, le CNDD-FDD refusa de s'institutionnaliser totalement en restant militarisé. Par la suite, on a assisté à la confusion entre le parti et l'Etat qui plus est, se faisait assister par les jeunes Imbonerakure dans ses fonctions régaliennes de maintien de l'ordre. Cela créa une situation de guerre civile longtemps avant son éclatement à

partir du moment où des jeunes civils parfois militarisés d'un parti au pouvoir sont amenés à arrêter des jeunes d'autres partis et ce, avec la complicité d'une Justice, d'une administration et d'une police partisans.

Le grand problème d'une telle criminalisation qui touche tout le système est que ses auteurs utilisent les leviers du pouvoir pour se protéger contre d'éventuelles poursuites judiciaires ou d'autres crimes de vengeance physique, symbolique ou matérielle. Pour ces élites au pouvoir, la compétition démocratique constitue un moment où on expérimente la vie ou la mort. Le choix naturel chez tous les vivants raisonnables étant la vie, ces élites gardent le bouclier, c'est-à-dire le pouvoir et refusent l'alternance. C'est la fameuse « Loi d'airain oligarchique » de Robert Michels. C'est comme cela que la violence conservatrice appelle la violence révolutionnaire.

IV.3. Un Etat inefficace

Comme mentionné plus haut, la situation socio-économique du pays est catastrophique ; ce qui le place parmi les premiers des plus pauvres du monde, selon différents rapports sérieux. Le Burundi fait face à une crise économique sans précédent, caractérisée par la pénurie des devises, du carburant et des produits médicaux essentiels importés, l'inflation vertigineuse ou la hausse généralisée des prix des produits de base tandis que le pouvoir d'achat de la population s'amenuise vertigineusement⁵⁵.

En raison de la mauvaise gouvernance économique dont le pays souffre depuis plusieurs années, le pays se retrouve sans ressources. Par conséquent, le Gouvernement ne peut entreprendre et réussir des politiques publiques d'envergure. Ainsi les infrastructures de développement (routes, ports, aéroports, anciennes entreprises, etc.) et social (écoles, hôpitaux ou centres de santé, etc.) sont débordées de demandes et sont dans des états de délabrement avancé. Non plus, l'Etat ne peut entreprendre des stratégies de réduction de la pauvreté en s'engageant notamment à stabiliser les prix. Les rigidités politiques du Gouvernement ont empêché les Partenaires Techniques et Financiers de débloquent les appuis budgétaires qui auraient permis d'amortir ces chocs économiques.

La crise d'efficacité socio-économique est dangereuse aussi bien pour la démocratie que pour un pouvoir d'Etat. Par rapport à la démocratie, il a été démontré que seuls les gens qui ont vu leur niveau de vie baisser déclenchent le changement. Par contre, les gens qui sont restés longtemps dans la pauvreté tombent dans l'apathie, l'attentisme et la fatalité. Plus cette dernière catégorie sera dense et installée dans la longue durée, moins il y aura possibilité de révolte. Autrement dit, la paupérisation est inversement proportionnelle aux attitudes citoyennes de revendication des droits et libertés. Cela risque d'être le cas du Burundi. Par rapport à l'Etat lui-même, la crise d'efficacité lui enlève sa légitimité en faisant douter les gouvernés quant à sa capacité à diriger. Ce doute produit une crise de confiance dans le leadership. Il peut s'en suivre le développement des sentiments de révolte ou d'insurrection. Le salut des dirigeants à rester dans le recours à la force. Or, à terme, la violence appelant la violence, l'instabilité politique est vite arrivée ; ce qui aggrave encore plus la crise d'efficacité.

⁵⁵L'organisation OLUCOME a publié en novembre 2024 une étude montrant l'extraordinaire "Envolée des prix" de la plupart des produits de première nécessité plongeant les Burundais dans le désarroi": OLUCOME, "Envolée des prix, les Burundais dans le désarroi, in Journal Iwacu , 26/11/2024.

Dans le cas du Burundi, si les élections de 2025 ne viennent pas résoudre la crise d'efficacité qui est la plus dangereuse de toutes, il y a à craindre une évolution chaotique, incertaine et non maîtrisable.

IV.4. Une crise de Gouvernance politique et institutionnelle

Toutes les crises vécues jusqu'ici sont en réalité la conséquence des problèmes de gouvernance politique et institutionnelle. Celle-ci se pose principalement en termes de qualité du leadership. Celle-ci se mesure d'abord à la capacité de construire une vision et de lui impulser une planification stratégique opérationnelle. Elle se mesure ensuite à sa capacité de mobiliser les gouvernés autour de cette vision et d'autres politiques afin de favoriser le développement d'un système d'actions et d'interactions conduites dans la transparence. Cette participation active doit porter également à l'évaluation des résultats obtenus, c'est-à-dire à l'exigence de la redevabilité de la part des dirigeants. Enfin, la qualité du leadership se mesure à l'aune de ses capacités à comprendre suffisamment ce qu'est l'Etat (*enchevêtrement cohérent d'institutions impersonnelles plutôt qu'un domaine à patrimonialiser où se servent et sont servis les amis, parentés et clientèles partisans*) pour pouvoir le piloter, en particulier ses différentes institutions.

En effet, un leadership de qualité doit pouvoir agencer efficacement les institutions publiques de manière à rendre leurs services équitables, cohérents et efficaces, grâce au choix des hommes et femmes qu'il faut, aux places qu'il faut. La qualité de pilotage global de l'Etat basé sur l'éthique et le professionnalisme en dépend. De telles exigences n'ont pas été considérées depuis bien longtemps.

Si les régimes autoritaires monopartistes et militaires étaient fondés sur des pratiques exclusionnaires, l'entrée dans l'ère dite « démocratique » vint empirer la situation. Elle assura la promotion des élites sur une base revancharde de caractère ethnique donc exclusionnaire à laquelle elle ajouta le militantisme au détriment de la compétence. De telles élites promues sur ces bases ne font allégeance aux gouvernés mais à leurs protecteurs. Elles n'ont donc d'obligation de résultat que par rapport à la satisfaction des sentiments qui ont favorisé son ascension. Il ne faut pas leur exiger la compétence, la redevabilité, la bonne gestion et la transparence.

Deux des plus graves caractéristiques de l'administration de l'Etat aujourd'hui, c'est l'incompétence et la cupidité⁵⁶. Cela est lié à un mauvais management d'un Gouvernement lui-même lié par les principes du parti CNDD-FDD qui privilégie le militantisme au détriment de la compétence. La surpolitisation de toutes les positions administratives produit des dégâts immenses dont le renforcement des allégeances clientélistes et parto-ethnocratiques. Le réflexe de ce type de fonctionnaires est de s'opposer à tout changement de l'ordre qu'ils servent et qui les arrange. Ils deviennent les « chiens de garde » des autorités en place et deviennent les premiers à s'opposer au changement démocratique.

Tous ces défis sont porteurs d'intolérance et même de violences ouvertes. La question fondamentale qui se pose est dès lors de **savoir si le cadre légal et institutionnel mis en place**

⁵⁶ Dans ses différents discours, le Chef de l'Etat Evariste NDAYISHIMIYE ne cesse de dénoncer ces maux chez les fonctionnaires de l'Etat. Cependant, après 4 ans de règne, il n'a pas pu introduire des changements significatifs sans doute parce que tout son système qui contrôle ses acteurs est basé sur ces pratiques.

en vue de élections de 2025 permettra de faire face et de juguler le potentiel d'intolérance et le potentiel de violences que ces tendances lourdes comportent.

V. Le cadre légal et institutionnel des élections de 2025

Le cadre légal électoral général est établi par la Constitution du 7 juin 2018. En effet, il trace d'abord le cadre légitimateur des élections. Ainsi, la Loi fondamentale proclame que l'élection est un droit pour chaque citoyen (art.19) qui en jouit en toute égalité avec les autres sans discrimination (art.22). Ensuite, elle dispose que « **les élections sont libres, transparentes et régulières** » (art.88) et pour ce faire qu'elles doivent être « **organisées de manière impartiale** » à tous les niveaux » (art.89), par une Commission indépendante « **composée de personnalités indépendantes** » (art.91) qui « **garantit la liberté, l'impartialité et l'indépendance du processus** » (art.90).

La Constitution de 2018 parle également des acteurs principaux des élections à savoir les partis politiques. Elle reconnaît que le **multipartisme est reconnu au Burundi (art.75) et qu'une loi garantit la non-ingérence des pouvoirs publics** dans le fonctionnement des partis politiques agréés (art.80) selon des modalités fixées par la loi (art.81) Après avoir rappelé que **les corps de défense et de sécurité ne sont pas autorisés à adhérer aux partis politiques** (art.82), le même texte fondamental précise **le cadre des mandats en stipulant que le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de sept ans renouvelable une fois (art.97) tandis que les parlementaires(députés et sénateurs) dont le mandat est national (art.154), conseillers de communes de collines/quartiers conservent la durée de 5 ans contenus dans le constitutions précédentes et des modes de scrutin spécifiques : suffrage universel pour des listes bloquées à représentation proportionnelle par circonscription (pour les députés et Conseillers communaux : art.173) ; suffrage indirect uninominal par les Conseillers communaux par circonscription (Sénateurs : art.185), suffrage universel direct et majoritaire uninominal et en dehors des partis pour les conseillers de collines/quartiers.**

La Constitution de juin 2018 se démarque de celle de 2005 et met fin à certains **principes obligatoires qui étaient issus des négociations d'Arusha et qui introduisaient le consociationnisme** c'est-à-dire le partage du pouvoir sur des bases politico-ethniques. Ainsi par exemples, les minorités de blocage qui existaient au Parlement et qui obligeaient le parti majoritaire de négocier les votes des lois organiques furent supprimées ; dorénavant rien n'obligeait le Président de la République à négocier avec les partis sur les personnalités à nommer à la vice-présidence de la république, aux bureaux du Parlement ou au Gouvernement ; etc.

En définitive, il est plutôt consacré **un réductionnisme ethnique au détriment de la participation des partis politiques** puisqu'il est privilégié uniquement l'appartenance ethnique (à l'exception de la tête de l'Exécutif où Président et Vice-Président doivent être d'ethnies et de partis politiques différents).

En plus de la Constitution, les élections de 2025 sont ensuite couvertes par la **Loi organique N°1/12 du 5 juin 2024 Portant Modification de la Loi organique N°1/11 du 20 mai 2019 Portant Code électoral.**

Par rapport à celui de 2019, le nouveau Code introduit des modifications importantes notamment **les cautions à verser par les candidats** à divers postes (art.29) : **200.000 Fbu** pour les Conseillers communaux, par liste des candidats de partis ou de coalitions de partis ou par indépendant ; **2 millions pour les candidats parlementaires** (art.166) et **100 millions pour les candidats à l'élection présidentielle** (art.104). Pour tous ces postes, le candidat est déclaré indépendant s'il a quitté son parti depuis au moins un an, et 2 ans s'il était membre d'un organe de direction (art.28).

VI. Conclusion générale

L'un des grands enjeux des élections de 2025, c'est le changement qualitatif et quantitatif en matière de Gouvernance globale.

Sur le plan de la **Gouvernance politique et institutionnelle** considérée comme l'infrastructure, il s'agit de favoriser l'émergence de nouvelles élites à nouvelle culture de gestion de l'Etat en tant que chose publique et commune.

Il s'agit deuxièmement de sortir d'un système autoritaire, exclusionnaire, monopartisan et militarisé où mandarins non élus (militaires et policiers) contrôlent une vie politique supposée être multipartisane dont les acteurs doivent être l'émanation du peuple souverain. Pour arriver à ces deux premiers objectifs, les élections doivent être libres, sincères et transparentes, conduites dans le cadre de modes de scrutin bien pensés de manière à faire émerger de nouvelles élites compétentes pour transformer le système⁵⁷.

C'est cela qui rendra possible le dépassement des considérations d'origines sociales et ethno-politiques dans la sélection des dirigeants. Il s'agit enfin de favoriser le triomphe des idées et des options stratégiques porteuses d'objectifs destinés à en finir avec l'impunité des crimes afin que triomphe enfin l'Etat de droit.

Sur le plan de la **Gouvernance économique et sociale**, les élections de 2025 doivent viser la victoire des tenants de la Bonne Gouvernance économique. Les résultats des élections doivent sanctionner fort négativement la corruption et les malversations économiques. Ces maux sont la cause d'éventuelles violences qui pourraient s'exprimer si la volonté de changement démocratique était court-circuitée. C'est à cette condition que l'Etat retrouvera son monopole de la violence physique légitime, son monopole fiscal et sa souveraineté ; ce qui lui rendra les capacités régulatrices, extractives, distributives et responsives, par conséquent son efficience socio-économique et sa légitimité. L'instauration de la Bonne Gouvernance est par ailleurs un des facteurs qui pourrait favoriser la venue des investisseurs étrangers mais aussi la confiance des partenaires au développement.

Sur le plan des **relations régionales et internationales**, une bonne Gouvernance globale favorisant l'arrivée d'une nouvelle élite avec une nouvelle culture, permettra de sortir du dérivatif de l'idéologie populiste ethno-nationaliste qui pourrit les bonnes relations en Afrique des Grands Lacs en même temps qu'elle rendra au pays sa confiance aux yeux des partenaires au développement. Ceux-ci seront ainsi encouragés à reprendre leur coopération intégrale. Sans

⁵⁷ Le mode de scrutin des listes bloquées à la représentation proportionnelle n'est qu'une extraordinaire modalité pour perpétuer l'ordre existant.

bonne politique de cohésion sociopolitique interne et sans bonnes relations au double niveau régional et international, le financement de la « vision 2040 – 2060 » sera impossible.

VII. Recommandations

VII.1 Au Gouvernement du Burundi

- *Garantir la tenue des élections libres, sincères et transparentes, susceptibles de faire émerger de nouvelles élites compétentes pour transformer positivement le système actuel ;*
- *Réhabiliter et améliorer l'Accord d'Arusha qui avait permis l'amorce significative du processus d'inclusion et de pacification ou de stabilisation du système politique, d'autant plus que la chambre d'appel de la Cour de justice de l'EAC a établi, le 25 novembre 2021 que « 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 » en validant le troisième mandat de Pierre Nkurunziza en 2015 ;*
- *Promouvoir une stabilisation du système politique qui dépasse les différents types de clivages (politiques, ethniques, etc.) sans laquelle aucun développement socio-économique ne peut être pensé. La philosophie consociative que portait l'Accord d'Arusha permettait un brassage, un renouvellement et une assimilation réciproque des élites, ce qui avait entre autres impacts la réduction des phénomènes d'oligarchisation et de militarisation du système politique qui ont piégé la démocratie.*
- *Amener les acteurs politiques à dialoguer sur le nouveau pacte en matière de Bonne Gouvernance globale et ensuite négocier sur les termes applicables. Ce dialogue et ces négociations sont une condition pour éviter un affrontement violent prévisible. Il devraient être des préalables pour la sortie démocratie et pacifique d'une si longue crise qui aujourd'hui oppose par-delà les composantes ethno-politiques, les élites oligarchisées et corrompues d'un côté contre les masses paupérisées de l'autre.`*

VII.2 Aux partis politiques

- *Constituer un Front commun lors des élections pour faire face à un système déterminé à se reproduire pour se protéger. Le Front doit ensuite observer une discipline de rigueur lors de la surveillance des élections.*
- *S'impliquer dans l'élaboration des programmes politiques susceptibles de favoriser la recherche de solutions durables à la crise par la cohésion nationale, la croissance et le développement en privilégiant notamment l'intérêt général et les acquis de l'Accord de Paix d'Arusha signé en 2000 ;*
- *Se garder de tout discours et message qui fait l'apologie de la haine ou de la discrimination.*

VII.3 Aux organisations de la société civile, et des médias indépendants

- *Continuer à s'investir dans la défense des Droits de l'Homme en interpellant le Gouvernement sur son devoir de mettre en œuvre les engagements régionaux et internationaux en matière respect des droits humains, fréquemment violés en périodes électorales ;*
- *Développer des stratégies appropriées pour sensibiliser et mobiliser les Burundais en attirant l'attention de l'opinion nationale et internationale sur les manquements du processus électoral en cours et la nécessité de prévenir les conséquences néfastes d'une mascarade électorale, à l'abri des observateurs indépendants nationaux, de la communauté régional et internationale ;*
- *Sensibiliser la population et plus particulièrement les intellectuels burundais, de toutes origines et de toutes tendances politiques, à se mobiliser ensemble pour penser un changement devenu indispensable.*