



6. L'adaptation du CNDD-FDD à ses nouvelles tâches prioritaires du temps de paix (septembre 2012)

Après les missions d'enquêtes de 2009 et 2010 dont les thèmes étaient imposés par les échéances électorales au terme d'une législature décisive sur le plan de la consolidation de la paix et des institutions puis la "simplification" du paysage politique suite à la victoire écrasante du parti au pouvoir, le séjour de 2011 avait été centré sur l'analyse des recompositions des forces politiques qui s'opéraient. L'hégémonie du parti CNDD-FDD sur l'ensemble des institutions et l'impuissance des oppositions semblaient s'inscrire comme des données durables dans un contexte de fortes tensions internes, d'atteintes à l'égalité des partis en compétition, à la sécurité des personnes et à la libre expression.

On assistait à la consolidation d'un cadre politique autoritaire où l'emprise d'un parti unique *de facto* se renforçait dans toutes les sphères de la société sans que ses dirigeants ne se soucie de rompre avec les caractéristiques habituelles d'un "État fragile" sur le plan du fonctionnement des institutions et de la gestion macro-économique. Administrations laxistes, corruption, arbitraire, arrestation et neutralisation des opposants, exécutions extrajudiciaires, ces pratiques banalisées, mises en œuvre, cautionnées ou non-désavouées par les autorités administratives, politiques, judiciaires et les forces de l'ordre accrédiétaient un piètre souci du respect des règles d'un État de droit et de l'image ainsi donnée du pays. Certes, le Burundi n'est pas un cas d'exception dans une région où bien d'autres situations nationales présentent des caractéristiques anomiques tout aussi marquées mais elles y sont mieux "gérées" ou dissimulées par les pouvoirs.

Cet arrière-plan demeure globalement inchangé au cours de l'année 2012, même si quelques inflexions sensibles peuvent être relevées. La plus visible a accompagné l'organisation des commémorations du cinquantenaire de l'Indépendance au cours de laquelle une volonté de communication interne et externe a prévalu ou s'est imposée. Plus discrète, mais certainement plus décisive pour l'avenir, l'adaptation du CNDD-FDD à ses nouvelles tâches prioritaires du temps de paix s'est accélérée avec la mise en place en avril 2012 d'une direction "civile" aussitôt suivi par le renouvellement général des instances de base du parti au mois de juin.

Cette redistribution des tâches et des fonctions au sein du CNDD-FDD a accompagné la production de nombreux textes de loi sur les libertés publiques, les médias, l'organisation des forces de défense, les partis, etc. qui prépare le cadre légal et politique de la prochaine compétition électorale dont tous les acteurs savent qu'elle sera décisive pour l'avenir de la transition démocratique burundaise.

Enfin, la troisième inflexion, vraisemblablement déterminante, tient à la prise en compte récente des enjeux de l'intégration régionale. Celle-ci n'était pas considérée jusqu'à présent comme prioritaire au regard de la consolidation politique interne et plus prosaïquement de la restructuration du ministère des Relations extérieures et de la nécessité de promouvoir des cadres compétents et familiers des instances de concertation régionale sur le plan politique, économique et financier, et militaire.

Au regard de la carte régionale que le Rwanda entend redessiner autour de ses ambitions, il y avait urgence si ce n'est pour peser sur des processus déjà largement engagés, du moins pour

Notes d'analyse rédigées au cours des séjours des années 2009 - 2016

ne pas être un acteur passif (voire exclu) de leurs incidences en matière de désenclavement, de flux économiques, de grands programmes d'investissements programmés. Éventuellement aussi, pour répondre aux interrogations des hauts gradés sur la configuration et les missions futures des forces armées nationales maintenant que l'intégration permet de se projeter à nouveau vers l'avenir.

“Gagner partout en 2015 avec le total des voix”¹

- le renouvellement de l'appareil dirigeant du CNDD-FDD au profit des cadres “civils” ;
- l'émergence d'une nouvelle génération de responsables et d'élus dans le cadre d'une politique d'émulation militante à tous les échelons de la représentation politique ;
- le renforcement de la mobilisation et de la “sensibilisation” politique des populations en vue des échéances électorales de 2015 ;
- la banalisation d'une insécurité structurelle de “basse intensité” ;
- l'éclatement de la sphère politique ;
- des lois restreignant les libertés publiques ;
- soumettre la “société civile” (presse, ONG, églises) et prendre le contrôle politique de “Bujumbura”

Tensions et enjeux en matière de sécurité intérieure et extérieure

- la redéfinition des enjeux et des tâches ;
- les tensions entre les forces de défense nationale et les autorités politiques ;
- l'opposition affichée entre les forces armées et la police en matière de “proximité avec les populations” ;
- intégrer la dimension régionale, être présent dans les instances régionales ;
- le rôle du Burundi face aux enjeux régionaux : “chacun doit aider les autres à faire face à leurs forces négatives”.

L'actualité de la refonte de la constitution

D'ici aux élections, la production de diverses lois et la refonte annoncée de nombreux articles de la constitution devraient notablement bousculer le cadre institutionnel (presse, libertés civiles, partis, etc.). Il se dégage néanmoins un consensus sur la non renégociation du principe des quotas. Dans de nombreux secteurs, le principe des quotas n'est plus considéré comme une nécessité. L'“équilibre” prévaut et d'autres critères suppléent au “bon” fonctionnement des services et des recrutements. Ainsi, en est-il dans l'armée, où de nombreux officiers se disent prêts à passer à un recrutement et à des promotions uniquement basées sur le mérite. Mais le principal souci se pose au niveau du politique.

Pour autant, autant à l'intérieur dans les provinces qu'au niveau central, les responsables politiques du CNDD-FDD soutiennent le principe du maintien des quotas, tout d'abord pour une raison symbolique, mais aussi pour des raisons plus pragmatiques qui apparaissent évidentes au niveau local. Sans le principe des quotas, des provinces entières pourraient ne pas avoir d'élus tutsi dans les exécutifs communaux. Dans une vingtaine de communes seulement, la présence d'élus tutsi serait assurée. L'enjeu des quotas semble désormais politiquement banalisé et revenir précipitamment sur ce principe pourrait raviver le clivage.

Les mésaventures de la future Commission Électorale Nationale Indépendante (10 septembre) et les manœuvres de la Cour Suprême (11 septembre)

¹ Autre variante : “Être la première vraie démocratie plébiscitée avec 95 % des voix”.

Notes d'analyse rédigées au cours des séjours des années 2009 - 2016

Tout au long de la journée, de multiples entretiens avec les acteurs concernés (président sortant, membres anciens et proposés, dirigeants politiques) m'ont permis de suivre les mésaventures de la "nouvelle" CENI morte-née.

Les députés, convoqués en session extraordinaire, pour se prononcer sur les nouveaux membres de la CENI que sera en charge des élections de 2015 n'ont finalement pas siégés suite à la présentation du texte d'un décret ne reprenant pas les candidats sur lesquels les partis UPRONA, FRODEBU et CNDD-FDD s'étaient mis d'accord le 8 septembre après deux jours d'intenses négociations organisées par le président de l'Assemblée nationale à la demande du président de la République.

Alors que le mandat de Bonaventure Niyoyankana, président du parti UPRONA s'achevait le 16 septembre et qu'un congrès du parti était convoqué ce jour pour procéder au renouvellement de ses instances – élections au cours desquelles il ne demandait pas le renouvellement de son mandat -, la Cour suprême annonçait en milieu de journée que la direction en place était invalidée suite à un recours ancien d'une tendance minoritaire. L'Uprona n'était donc plus en mesure de participer aux négociations sur la CENI. Après avoir débattus de longues heures à huis clos, ses élus quittaient l'Assemblée nationale. Désormais sans objet, son président clôturait la session parlementaire exceptionnelle convoquée pour l'installation de la CENI...