

**Sous-comité des droits internationaux de la personne du Comité
permanent des affaires étrangères et du développement international**

Analyse de la situation des droits de la personne au Burundi

Témoïn :

Professeur Pacifique Manirakiza, Université d'Ottawa
Ancien Commissaire, Commission Africaine des droits de
l'homme et des peuples

Ottawa (Parlement du Canada), 4 octobre 2016

I. Introduction

Monsieur le Président,
Honorables mesdames et messieurs les membres du Sous-Comité des droits de la personne,

Permettez-moi d'abord de vous remercier pour votre invitation à comparaître devant ce sous-comité pour parler de la question des droits humains au Burundi. Je voudrais aussi vous remercier pour avoir pris le temps de vous pencher à la situation des droits de l'homme au Burundi, une initiative très louable qui éventuellement va contribuer à trouver des solutions à la crise que traverse le Burundi.

Monsieur le Président(e), Honorables mesdames et messieurs les membres du sous-comité,

D'emblée de jeu, je dois signaler que la situation actuelle des droits de l'homme au Burundi est très préoccupante. Néanmoins, avant d'en parler en long et en large, et dans le souci de permettre aux membres de ce sous-comité une compréhension profonde de la situation, il s'impose de la contextualiser et de fournir certaines informations qui en facilitent la lecture.

II. Background et contexte des violations

“Today's human rights violations are the causes of tomorrow's conflicts.”

Mary Robinson, former President of Ireland and
former UN High Commissioner for Human Rights

Depuis son indépendance en 1962, le Burundi a connu des crises cycliques très importantes qui se sont traduites par des violations massives et systématiques des droits de la personne. Cela a été le cas en 1965, 1969, 1972, 1988, 1993 et les années qui ont suivi. Certains de ces épisodes ont été caractérisés par la perpétration de crimes tellement graves qu'ils ont été qualifiés, ou en tout cas sont qualifiables de crimes contre l'humanité, de crimes de guerre ou de crimes de génocide. C'ailleurs la conclusion à laquelle les négociateurs de l'Accord de paix d'Arusha ont abouti. Bien que tous ces épisodes aient fait des victimes parmi les deux grandes composantes de la population burundaise (Hutu et Tutsi), il est généralement admis que les Hutus étaient en grande majorité les victimes de ces différentes atrocités dont le paroxysme a été le génocide de 1972.

En dépit de l'ampleur des violations des droits humains que le Burundi a connus à travers les différents épisodes, force m'est de faire constater que les crimes qui en ont découlé sont restés totalement impunis. Les victimes n'ont pas obtenu justice et leurs ressentiments, griefs et frustrations n'ont jamais été apaisés, essentiellement parce que les institutions mêmes qui étaient chargées de la protection des droits humains avaient presque démissionné de leur mission et étaient instrumentalisées par le pouvoir exécutif.

Il importe de souligner que cette impunité des crimes du passé est devenue depuis lors jusqu'aujourd'hui, un incitatif à la perpétration des crimes puisque les auteurs savent qu'ils ne seront pas inquiétés. L'impunité est donc un facteur déterminant qui justifie ce qui se passe aujourd'hui, en dépit de la dénonciation et de la condamnation de ces crimes par la communauté internationale.

En août 2000, les protagonistes politiques ont adopté un accord de paix, l'Accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation. Cet accord qui consacre le partage du pouvoir entre les deux grandes ethnies du pays a aussi aménagé un système d'inclusion politique des groupes marginalisés et vulnérables comme les femmes, les Batwa, etc. En plus, cet accord a semé les jalons d'un système de justice transitionnelle dont le but serait la reddition des comptes par les responsables des différents crimes du passé ainsi que la réconciliation nationale. L'accord préconisait aussi des réformes institutionnelles qui faisaient en sorte que le Burundi devrait offrir l'exemple d'une transition réussie.

Grace à cet accord et des accords supplémentaires qui ont été signés avec différents mouvements armés, des élections ont pu être organisées en 2005 et en 2010; les organes de sécurité ont été réformés et restructurés selon les termes de l'accord avec une parité (50-50) au niveau de la

représentativité ethnique dans ces corps; en outre, les équilibres ont été établis au niveau de l'administration à 60% de postes pour les Hutu et 40% de postes pour les Tutsi. Ces équilibres restent largement respectés même jusqu'aujourd'hui. Toutes ces réformes ont été possibles grâce à l'assistance de la communauté régionale et internationale, facilitatrice des pourparlers mais aussi garant moral de la mise en application de l'accord.

III. Situation actuelle des droits de l'homme

Comme je l'ai dit ci-dessus dans mon introduction, la situation générale des droits de l'homme est préoccupante au Burundi. Plusieurs sources d'informations concordantes font état de plusieurs violations graves de droits humains comme les atteintes à la vie et à l'intégrité physique (exécution extrajudiciaires, torture, viols et violences sexuelles, enlèvements, disparitions forcées, exil forcé, mauvais traitements, atteintes à la liberté de la presse, etc.). Les droits socio-économiques ne sont pas non plus en reste: violations du droit à l'éducation (près de 80 000 écoliers viennent d'être jetés à la porte car n'ayant pas réussi le test d'avancement au 2^{ème} cycle de l'enseignement fondamental, sans possibilité de refaire l'année), du droit à l'alimentation, etc. Les rapports des Commissions d'enquête ou d'établissements des faits menés par des organes régionaux (Commission africaine des droits de l'homme et des peuples), internationaux (Commission

d'enquête des Nations Unies) ou des organisations internationales des droits de l'homme (Amnesty international, Human Rights Watch) concourent que la plupart des violations sont perpétrés par des organes de l'État, en particulier les services de sécurité. On n'exclut pas néanmoins que d'autres acteurs non étatiques sont aussi responsables de violations des droits humains, mais celles-ci sont moins documentées.

La situation actuelle des droits de l'homme découle en réalité de la contestation du troisième mandat du Président de la République, Pierre Nkurunziza. Aussitôt après l'annonce de sa candidature en avril 2015, les gens, essentiellement de la capitale Bujumbura sont descendus dans les rues pour des manifestations publiques contre cette décision. Réagissant à ce soulèvement soudain et pour le moins inusité dans l'apprentissage démocratique burundais, la police a fait usage de force parfois excessive sur les manifestants, mais ceux-ci aussi sont responsables d'un certain nombre de bavures. Les choses se sont compliquées avec la tentative de coup d'État du 13 mai 2015. Depuis lors, le gouvernement a adopté une ligne dure et a commencé à réprimer toutes les personnes associées de près ou de loin aux manifestations, avec un amalgame savamment entretenu qui établit un lien entre les manifestations et le coup de force manqué. Du côté du gouvernement, on invoque le paradigme de la loi et l'ordre pour traquer les

individus qui sont parfois taxés d'être des insurgés ou simplement des terroristes. Ce faisant l'État burundais se dotait d'une justification juridique de son intervention musclée, parfois en invoquant que même ailleurs, c'est justifié de prendre des mesures extrêmes contre les terroristes. À y regarder de près, la chasse à l'homme visait les opposants politiques ou membres de la société civile qui se sont ouvertement opposés contre le projet du troisième mandat. Cette intolérance politique continue aujourd'hui.

Je m'empresse d'ailleurs à attirer votre attention sur quelques éléments que je juge importants dans le cadre de cet exercice et à vous appeler à la prudence en traitant la question burundaise :

- **La nature de la crise** : la situation burundaise est très complexe; les analyses simplistes ou politiciennes la présentent comme un conflit entre les Hutu et le Tutsi, les uns étant les méchants tandis que les autres sont les victimes, selon qui parlent. Néanmoins, la crise n'est pas ethnique, bien que certains actes aient ciblé spécifiquement des membres de l'ethnie Tutsi. Du côté du gouvernement incarné par des Hutu, il y a des Tutsi qui partagent le pouvoir avec eux conformément aux accords d'Arusha ou qui sont membres du parti au pouvoir. Du côté de l'opposition et de la société civile, il y a des Hutu et des Tutsi, y compris d'anciens membres du parti au pouvoir (communément appelés « les frondeurs ») qui ont en commun la lutte contre

le troisième mandat et ses conséquences.

La crise est de nature politique et frappe les deux ethnies indistinctement; les morts se comptant au niveau des Hutu qu'au niveau des Tutsi. Comme dit ci-haut, les cibles sont le sont pour des mobiles politiques et non des mobiles ethniques.

- **L'instrumentalisation politique du génocide**, en référence au génocide des Tutsi au Rwanda : Lié au premier aspect, l'instrumentalisation du terme génocide a pour but de présenter les Tutsi comme étant l'unique victime des atrocités actuelles et de capitaliser sur la culpabilisation morale de la communauté internationale qui n'est pas intervenu à temps pour prévenir ou arrêter le génocide au Rwanda. À mon humble avis, et compte tenu de ce que j'ai dit en décrivant la complexité de la situation burundaise, il n'y a pas, à ce jour, des éléments qui pourraient me conforter à tirer des conclusions qu'un génocide contre les Tutsi (au sens de la Convention sur le génocide) est en cours au Burundi. Néanmoins, cela ne m'autorise pas à minimiser la gravité des crimes et autres violations des droits des personnes appartenant à l'ethnie tutsi. Mais on pourrait les qualifier autrement et probablement que la commission d'enquête internationale pour nous aider à y voir clair, si ses membres font un travail rigoureux et sérieux au niveau d'analyser des faits.

- Enfin, s'il est vrai que **les causes immédiates de la présente crise** sont liées au troisième mandat et à la violation des textes fondamentaux, la crise **a des causes profondes et lointaines** comme je l'ai décrit dans la partie (II) de mon intervention. Par voie de conséquence, une résolution de la présente crise, prise isolément serait certes un bon pas dans la bonne direction; mais, une telle solution sans égard aux épisodes de criminalité antérieure serait partielle. C'est la raison pour laquelle je recommande une approche holistique de la question, étant donné le lien intrinsèque entre la crise actuelle et les crises antérieures.

IV. Possibilités d'intervention pour le Canada

Enfin, il me semble que le gouvernement du Canada peut jouer un rôle prépondérant dans la résolution définitive du puzzle burundais. Ce cas offre l'opportunité parfaite pour ce gouvernement de mettre en œuvre sa doctrine « Canada is back » sur la scène internationale. Dans ces quelques lignes, je suggère quelques pistes d'intervention qui me semblent appropriées au regard de la situation telle que je l'ai décrit ci-haut.

1. Appui aux efforts internationaux : plusieurs efforts ont été et sont encore en train d'être déployés au niveau régional, au niveau international pour mettre fin à la crise au Burundi : Le gouvernement du Canada devrait à

mon sens appuyer les efforts du processus de paix initié par la Communauté des États de l'Afrique de l'Est, sous la facilitation de l'ancien président tanzanien, W. Mkapa. De même, le Canada devrait s'impliquer dans la détermination du mandat et dans le fonctionnement de la future Commission d'enquête internationale sur le Burundi dont la résolution vient d'être adoptée la semaine dernière par le Haut Conseil aux Droits de l'Homme. Ma remarque quant au lien entre la crise actuelle et celles antérieures devrait être tenu en considération si on veut résoudre définitivement la crise, sinon la légitimité des conclusions d'une Commission internationale au mandat restreint sera mise à rude épreuve. Ce qui en compromettrait l'appropriation populaire qui est pourtant essentielle

2. Appui aux efforts de l'État burundais (je dis bien État Burundais, quel que soit le gouvernement en place; en bout de ligne c'est le gouvernement qui a la responsabilité première de protéger). Ma petite expérience avec les gouvernements africains me pousse à dire qu'il n'est pas suffisant d'exiger le respect des obligations internationales; il faut en outre penser à leur donner une assistance technique dans le but de renforcer les capacités. À cet égard, comme le gouvernement actuel a mis en place des institutions dont le rôle est fondamental dans le respect des droits humains

(Commission vérité et réconciliation; Commission nationale indépendante des droits de l'homme, la Commission des terres et autres biens, etc), l'appui à ces institutions serait approprié.

Aussi, il me paraît important d'investir dans les générations futures dont la survie est hypothéquée par les générations présentes (par exemple, en collaboration avec l'Université d'Ottawa, former les futurs dirigeants aux pratiques et règles démocratiques). En référence à la situation actuelle, les gens ont quitté le maquis et ils ont directement occupé des postes de gestion politique des affaires de l'État sans transition ni formation adéquates. Cela compromet les chances d'instauration d'un État de droit.

3. Appui à la diaspora burundaise : la diaspora burundaise pourrait constituer une source d'informations et un pool de consultants importants sur des projets éventuels sur le Burundi. Mais bien sûr, il faut viser une équipe ethniquement équilibrée d'individus qui pourraient vous mettre à jour et vous donner des informations ou des avis d'experts, de manière indépendante et non partisane. Sinon, il faut dire que la diaspora n'est pas un groupe homogène et on s'est rendu compte qu'elle vit au rythme de la situation au Burundi au point que, si le gouvernement tousse, elle éternue.

V. Conclusion

Malgré l'importance de la question du troisième mandat, il me semble que ce qui est aujourd'hui pressant et urgent c'est d'arrêter l'hémorragie; le sang des burundais a trop coulé. C'est de mettre fin à l'intolérance politique et aux violations des droits de la personne. Si le gouvernement du Burundi voulait, il pourrait le faire. Car le Burundi n'est pas un État en faillite; les institutions sont en place; elles fonctionnent mais pas conformément à l'état de droit. En réalité, le gouvernement a du mal à faire passer les droits de l'homme du stade idéologique au niveau pratique. Enfin, il faut tenir en compte le contexte régional: le déficit démocratique au Burundi est à mettre en contexte avec les gouvernements de la région qui cherchent s'accrocher au pouvoir, les uns étant plus « smart » que d'autres, mais au fond c'est du pareil au même. Le Canada devrait également se saisir de cette question d'une manière globale et régionale.