

2006

Problématique de la démocratie représentative au Burundi (1962 - 2004) : Etendue et limites de la théorie constitutionnelle

Nkeshimana, Fidèle

UB, Faculté des lettres et sciences humaines

<https://repository.ub.edu.bi/handle/123456789/1334>

Téléchargé depuis le dépôt institutionnel officiel de l'Université du Burundi

UNIVERSITE DU BURUNDI
FACULTE DES LETTRES ET SCIENCES HUMAINES
DEPARTEMENT D'HISTOIRE

**PROBLEMATIQUE DE LA DEMOCRATIE
REPRESENTATIVE AU BURUNDI (1962-2004) :**
Etendue et limites de la théorie constitutionnelle

par

Fidèle NKESHIMANA

Sous la direction du :
Dr Julien NIMUBONA

Mémoire présenté et défendu
publiquement en vue de l'obtention
du grade de **Licencié en Histoire.**

Filière : Science Politique

Bujumbura, Décembre 2006

DEDICACE

A mes regrettés parents qui me quittèrent si tôt,
A mes frères et sœur pour leur patience,
A mes oncles et tantes pour leur soutien,
A mes cousins et cousines,
A la famille NYAGATOYI William,
A toute personne qui m'est chère,

Je dédie ce mémoire.

REMERCIEMENTS

Au terme de ce travail, c'est un grand honneur pour nous d'exprimer nos sentiments de remerciements et de reconnaissance à toutes les personnes qui ont contribué à sa réalisation.

Nos vifs et sincères remerciements vont particulièrement au Professeur Julien NIMUBONA qui a gentiment accepté de diriger ce mémoire. En effet, ses précieux conseils, ses remarques pertinentes, sa rigueur scientifique et surtout son savoir-faire ont conduit à l'aboutissement de ce travail. De tout notre cœur, nous lui exprimons notre profonde gratitude.

Nos remerciements vont également à l'endroit des membres du Jury pour avoir accepté de lire ce mémoire et de contribuer à sa perfection.

Nous exprimons aussi notre reconnaissance à tous les éducateurs, du primaire à l'Université pour la formation tant morale qu'intellectuelle qu'ils nous ont inculquée.

Nous sommes en outre redevable à nos frères et sœur pour leurs courage et patience : ils ont pu supporter certaines charges durant notre absence au foyer familial. Nous espérons que la réussite de ce mémoire sera pour eux une source de satisfaction.

Que la famille NYAGATOYI William trouve ici l'expression de nos remerciements les plus exceptionnels pour son attachement et son soutien inestimables. Sur cette même ligne, nous pensons aux familles NDIKURIYO

David, GASHURI Gérard, HAKIZIMANA Juvénal et à toutes nos tantes car l'appui et l'affection dont elles nous ont témoigné durant nos études nous ont été d'un très grand réconfort.

Enfin, à toute autre personne qui, de près ou de loin, a participé à la réussite de ce mémoire ; à tous nos amis dont la compagnie nous réjouit encore. Puissent-ils lire à travers ces lignes l'expression de notre profonde gratitude!

Fidèle NKESHIMANA.

SIGLES ET ABREVIATIONS

ABASA	: Alliance Burundo-Africaine pour le Salut.
ALIDE	: Alliance Libérale Démocratique.
ANADDE	: Alliance Nationale pour le Droit et le Développement.
CENI	: Commission Electorale Nationale Indépendante.
CPF	: Centre de Perfectionnement et de Formation en cours d'emploi.
CNDD	: Conseil National pour la Défense de la Démocratie.
CNDD-FDD	: Conseil National pour la Défense de la Démocratie - Forces de Défense de la Démocratie.
FNL	: Front National de Libération.
FRODEBU	: Front pour la Démocratie au Burundi.
ICG	: International Crisis Group.
FROLINA	: Front pour la Libération Nationale.
MRC	: Mouvement de rassemblement pour la Réhabilitation du Citoyen.
MSP-INKINZO	: Mouvement Socialiste Panafricaniste.
NADDEBU	: Nouvelle Alliance pour la Démocratie et le Développement au Burundi.
PACONA	: Parti pour la Concorde Nationale.
PAJUDE	: Parti pour la Justice et le Développement.
PALIFE-AGAKIZA	: Parti Libérateur du Peuple.
PALIFEHUTU	: Parti pour la Libération du Peuple Hutu.
PIT	: Parti Indépendant des Travailleurs.
PL	: Parti Libéral.
PP	: Parti du Peuple.
PPDRR	: Parti pour la Paix, la Démocratie, la Réconciliation et la Reconstruction.

- PRP : Parti pour la Réconciliation du Peuple.
- PSD : Parti des Sociaux-Démocrates.
- RADDES : Rassemblement pour la Démocratie et le Développement
Economique et Social.
- RPB : Rassemblement du Peuple Burundais.
- UPD : Union pour la Paix et le Développement.
- UPRONA : Unité pour le Progrès National.
- PADER : Parti pour la Démocratie et le Développement.
- SONOVI : Société Non Violente.
- VERT-INTWARI : Alliance des Vaillants.

TABLE DES MATIERES

	Page
DEDICACE.....	i
REMERCIEMENTS	ii
SIGLES ET ABREVIATIONS.....	iii
TABLES DES MATIERES	vi
0. INTRODUCTION GENERALE	1
1. Choix et intérêt du sujet	2
2. Délimitation temporelle du sujet.....	2
3. Sources	3
4. Articulation du sujet.....	4
CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE ET CONCEPTUEL.....	5
I. Qu'est ce que la démocratie représentative?	5
A. Approche historique.....	7
B. Approche philosophique	9
II. Fonctionnement de la démocratie représentative	13
A .La représentation : approche fonctionnelle	13
1. La représentation comme acte mandataire	14
2. La fonction de leadership	16
B. La participation politique :.....	19
CHAPITRE II : EXPERIENCES BURUNDAISES DE LA DEMOCRATIE	
REPRESENTATIVE	25
I. Les constitutions africaines post-coloniales : d'une démocratie	
représentative proclamée à une dérive autoritaire.....	25
II. Le cas particulier du Burundi.....	27
A. La première expérience : 1962-1966	27
1. Le discours	27
2. Cadre institutionnel conséquent.....	28
a. L'exécutif	28

b. La représentation parlementaire : dysfonctionnements au sein de l'Assemblée nationale	29
c. Participation politique	36
B. La seconde expérience	38
1. Le contexte légitimateur.....	38
2. La dynamique socio-politique sous la 3 ^{ème} République.....	39
3. Echec du processus de démocratisation et renégociation d'une nouvelle forme de représentation politique.....	44
a. L'échec	44
b. La renégociation d'une nouvelle forme de représentation politique.....	47
CHAPITRE III : LES ENJEUX DU DEBAT SUR LA DEMOCRATIE	
REPRESENTATIVE	
I. Les termes du débat sur la démocratie représentative	52
A. A travers l'Accord d'Arusha : analyse du Protocole II	52
1. Sur la liberté et l'égalité	53
2. Sur la souveraineté du peuple	53
3. Sur la séparation des pouvoirs	53
4. Sur la représentation et la participation politique	54
5. Des principes démocratiques écrasés par les stratégies d'acteurs.	54
a. Le partage du pouvoir	55
b. Le piège de la représentation ethnique.....	57
c. Le système électoral	59
B. A travers le forum des partis politiques	60
II. Les enjeux du débat à travers les nouvelles institutions	67
A. A travers la constitution	67
B. A travers le code électoral.....	72
III .Débat sur la démocratie représentative.....	82
CONCLUSION GENERALE	87
BIBLIOGRAPHIE	90.

0. INTRODUCTION GENERALE

« *La démocratie, concept dont rêvent tous les peuples épris de justice, de liberté, d'égalité, de fraternité, de respect des droits de l'homme et de tolérance mais aussi concept « explosif » proposé par tous les leaders politiques avec des réglages de sens très subtiles au point qu'on peut se demander si ce terme ; tant galvaudé et si courant dans les discours politiques mais devenu abstrait pour beaucoup de citoyens garde réellement son sens* », écrit Moussa¹.

L'histoire politique libère une forme « achevée » de dévolution du pouvoir politique non pas par la ruse ou la force physique mais par une compétition pacifique et démocratique. Cette forme est assimilée, en fin de compte à la « *démocratie représentative* ».

Les nouveaux Etats d'Afrique, dont le Burundi, accèdent à l'indépendance dans les années 60 et préparent leur émancipation et souveraineté dans « *le moule du parlementarisme* »². Le régime représentatif est ainsi défini, en amont, comme une technique de décolonisation ; en aval, il atteste la maturité et la modernité politiques des nouveaux Etats, appelés à mettre en place des structures gouvernementales et à les confier aux représentants d'une majorité constituée.

Tout en garantissant, au moins formellement aux peuples le choix de leurs dirigeants dans des élections compétitives, ce processus politique avait comme autre avantage de lier la naissance des Etats à une légitimité démocratique au vu des anciennes métropoles qui se taillaient une marge de référence politique.

¹ MOUSSA (D.), « Réglage du sens du concept « démocratie » au Sénégal » in Politique africaine, n°64, Paris, Karthala, 1996, p.31.

² CONAC (G.), L'Afrique en transition vers le pluralisme politique, Paris, Economica, 1993, p.12.

Cependant, l'écart entre « ce qui devait être » et « ce qui est » est devenu élastique malgré un constitutionnalisme pluraliste défini, au point que le système bascule dans un monopartisme de fait.

Le but de ce travail est ainsi de « décrypter » le cours des régimes politiques burundais depuis l'accession à l'indépendance, à travers leurs énoncés constitutionnels et leur portée pratique et représentative dans l'univers politique. L'histoire institutionnelle constitue sans nul doute la trame de nos investigations et son mouvement récent suscite notre attention particulière.

1. Choix et intérêt du sujet.

En choisissant de travailler sur « *La problématique de la démocratie représentative au Burundi* », nous voudrions faire une analyse critique sur les contours de ce régime politique afin de montrer en fin de compte que la représentation politique s'est régulièrement révélée problématique souvent à cause de mécanismes représentationnels plutôt défectueux, ou encore de considérations soit idéologiques, soit partisans ou ethniques, incompatibles avec la démocratie.

L'intérêt de mener une étude pareille est, de prime à bord, de contribuer à la reconstitution de l'histoire institutionnelle de notre pays à travers l'analyse du régime représentatif. Ensuite, il s'agit de déconstruire les accusations hâtives et délibérément façonnées, infligées à ce régime, pour signifier, d'emblée, que son adaptation pose problème au Burundi.

2. Délimitation temporelle du sujet.

La période de notre recherche s'étend de 1962 à 2004. La limite inférieure coïncide avec l'indépendance du Burundi. Celui-ci devient souverain et se dote d'une « constitution définitive » (constitution du 16 octobre 1962), appelée ainsi à

assurer l'organisation et le fonctionnement des institutions politiques dans la directive libérale et pluraliste initiée peu avant l'indépendance, sous l'égide de la Tutelle.

La limite supérieure correspond à l'année d'entrée en régime de transition, chargé, de par l'Accord d'Arusha, d'assurer la restauration d'un régime représentatif, un régime pour lequel une étude ultérieure reste impérieuse.

3. Sources utilisées.

Pour mener notre étude, nous avons été amené à user des sources variées. En général, cette étude accorde une large place aux sources écrites, constituées par des documents officiels (textes de lois, textes constitutionnels, B.O.B, Infor-Burundi, programmes des partis politiques, correspondances, Convention de Gouvernement, Accord d'Arusha, etc.).

La deuxième source correspond à la documentation de la presse nationale (publique et privée) et internationale, discours et déclarations des partis et leaders politiques.

Nous avons aussi eu recours à des ouvrages généraux pour donner un éclairage théorique à notre travail. Des mémoires, thèses et autres publications se rapportant sur les régimes politiques et électoraux au Burundi ont été consultés.

Toutefois, le présent travail accuse une certaine lacune. Les sources précitées devaient être complétées par des sources orales auprès des personnalités politiques. Cependant, beaucoup d'entre-elles (parmi celles qu'on a ciblées) n'ont pas répondu favorablement à notre sollicitation. Certains leaders des partis politiques nous procuraient seulement des documents, rapports et déclarations afférents à leurs tendances politiques du moment, d'autres nous prenaient pour un perturbateur.

4. Articulation du sujet.

Notre travail comprend trois chapitres.

Le premier chapitre constitue un cadre théorique au terme duquel nous avons défini la démocratie représentative tout en restituant son fonctionnement comme système de dévolution et de gestion du pouvoir politique légitime. Le chapitre aborde des éléments clés de la démocratie représentative.

Le deuxième chapitre traite des expériences burundaises de la démocratie représentative. Il retrace une philosophie politique ouverte au système représentatif bien que les pratiques politiques et représentationnelles restent problématiques au sein du cadre institutionnel.

Le troisième et dernier chapitre se donne à comprendre et/ou à restituer les enjeux du débat sur le régime représentatif après une histoire politique et institutionnelle très agitée par le conflit ethnopolitique.

CHAPITRE I : CADRE THEORIQUE ET CONCEPTUEL.

I. Qu'est-ce que la démocratie représentative?

La démocratie représentative est perçue comme un système de gouvernement où le peuple « gouverne », exerce le pouvoir politique non pas d'une manière directe mais indirecte par le biais de ses représentants élus ou acceptés par lui tels le Président de la République, le parlement, le gouvernement. Ces organes exercent la souveraineté de la nation (« le peuple en corps », selon l'expression de J.J ROUSSEAU) au nom de celle-ci en fonction d'un mandat représentatif qu'ils ont reçu du peuple.

N'étant soumis à aucun contrôle du peuple, les représentants ont tendance à passer outre l'intérêt général pour privilégier leurs intérêts. Et le principe de la séparation des pouvoirs court-circuite tout manquement ou tout excès de pouvoir de n'importe quel organe surtout que la constitution définit les voies et moyens de contrôle et de consultation des institutions politiques. Dans cette optique, il en ressort des mécanismes de régulation de la vie politique qui transcendent les imperfections, les irrationalités et qui sous-tendent le fonctionnement de la démocratie représentative : la représentation est donc un résultat d'une participation des citoyens dans le champ politique. La participation détermine en amont la nature de la représentation et le degré de représentativité ; en aval, elle restitue le sens des enjeux de la représentation pour des échéances ultérieures, c'est-à-dire qu'elle peut reconduire ou retirer un mandat représentatif en fonction du degré de confiance du corps électoral.

La démocratie a pour essence le droit reconnu au peuple de participer à la désignation et au contrôle des gouvernants de la nation. Elle tend à assurer également aussi complètement que possible l'exercice du pouvoir par l'ensemble des citoyens. Cette prérogative est un prolongement de l'idée révolutionnaire du

XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècle où les révolutions américaine et française ont initié une idée neuve sur la scène politique. L'attribution élective du pouvoir est préconisée par John LOCKE dans les Deux traités de gouvernement civil (1660) et Montesquieu dans L'Esprit des lois avec une argumentation qui l'oppose à la démocratie antique. Chez Montesquieu, la représentation s'inscrit dans le cadre plus vaste de la séparation des pouvoirs³.

Il a semblé de tout temps difficile de livrer une définition absolue de la démocratie et de fixer des limites précises aux formes que peut revêtir la souveraineté populaire.

Pour retracer l'évolution du concept de démocratie dans l'espace politique, il semble important d'analyser les forces qui rendent possible la difficile conciliation de la liberté, de l'égalité et de l'autorité ou plus simplement la conciliation des ambitions des masses et les tendances conservatrices des aristocraties auxquelles, présume-t-on, la démocratie représentative apporterait incontestablement une approche consensuelle. L'esquisse de cette approche nourrit la conception pathétique de la démocratie (selon laquelle la démocratie est le gouvernement du peuple par le peuple et pour le peuple) selon une analyse empirique pour voir comment et dans quelle mesure le peuple gouverne⁴.

Dans cette optique, la tentation est grande de donner une définition de la démocratie représentative sans pour autant envisager quel peuple qui gouverne et depuis quand ce dernier ait acquis ce pouvoir de gouverner. Cet aspect nous incite à apprivoiser le contexte historique de la démocratie pour montrer dans quel contexte elle a été instituée, ses fondements, ses rapports avec l'environnement politique en général. L'analyse est d'autant plus pertinente que la démocratie s'est avérée depuis longtemps comme un correctif à tout système politique dont les apparences et la

³ Montesquieu, L'Esprit des lois, in M.GRAWITZ et J.LECA, Traité de Science Politique, Tome II, Paris, PUF, 1985, p.55.

⁴ Idem, p.56.

philosophie politique contiennent des imperfections comme le souligne Francis FUKUYAMA : « *alors que les anciennes formes de gouvernement étaient caractérisées par de graves défauts et des irrationalités qui finissaient par entraîner leur effondrement, on pouvait prétendre que la démocratie était exempte de ces contradictions fondamentales* »⁵.

Le vif de cette analyse de la démocratie représentative dans tous ses états se solde indubitablement sur la forme actuelle : la démocratie représentative. Sa construction historique et philosophique permet de dégager une définition crédible.

A. Approche historique.

Ethymologiquement, le concept de « Démocratie » est né de deux mots grecs : demos (peuple) et cratos (gouvernement, règne ou pouvoir). On se rend compte que la démocratie puise ses origines dans la Grèce antique et se définit, de par les deux racines grecques, gouvernement du peuple. BOULOUIS et PRELOT le laissent entendre en ces termes : « *la démocratie grecque ou démocratie antique s'oppose au pouvoir d'un seul dont les grandes formes sont (...) la monarchie et la tyrannie* »⁶.

De cette opposition, pourrait-on déduire qu'elle a été définie par rapport à ces formes plus que par elle-même. Ainsi, comme le peuple est le seul souverain chez Rousseau, elle « *rejette l'autorité de quelques uns ou d'un petit nombre, c'est-à-dire l'oligarchie ou l'aristocratie* »⁷.

Ce sont donc les Grecs qui ont découvert la démocratie comme système de gouvernement selon lequel le peuple, le seul souverain, exerce le pouvoir directement et collectivement. Le peuple entier se réunit et délibère sur les questions d'intérêt général. C'est ce qu'on appelle « *démocratie directe* ». Mais

⁵ FUKUYAMA (F), *La fin de l'histoire et le dernier homme*, Paris, Flammarion, 1992, p.10.

⁶ BOULOUIS (J) et PRELOT (M.), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, Dalloz, 1978, p.48.

⁷ *Idem*, p.49.

c'est un mode de gouvernement qui n'est facilement praticable que dans une société peu nombreuse. De l'acte de se réunir a émergé l'action politique de parvenir à des décisions grâce à la discussion publique d'une part et d'obéir à ces décisions d'autre part.

Il y a donc lieu d'avancer, avec Moses FINLEY que « *ce sont les Grecs qui ont découvert non seulement la démocratie mais aussi la politique* »⁸.

La démocratie est un régime antithétique aux autres dont le pouvoir est lié à « *l'hérédité, à la cooptation ou à la conquête violente (coup d'Etat) qui sont les moyens autocratiques* »⁹.

Ce sont donc les écrits grecs, décrivant « *l'expérience athénienne* »¹⁰ qui furent relus par le XVIII^{ème} et le XIX^{ème} siècle. Cette littérature a joué un rôle prépondérant dans la naissance et le développement des théories démocratiques modernes. Les révolutionnaires américains et français s'inspirèrent de cette littérature et convergèrent sur un même objectif en dépit des écarts qui définissent l'opposition entre les deux philosophies politiques : « *les Américains sont confrontés au problème de l'indépendance, les Français à l'Ancien régime* »¹¹.

Néanmoins, les deux révolutions posent, par leur différence, le dilemme de la démocratie moderne. La révolution française, en partant de la société pour évincer le despotisme du pouvoir, fonde les droits de l'homme ; la révolution américaine, qui part de l'Etat pour recréer la société, fonde la vertu. Cette nuance politique s'estompera dans le compromis sur la démocratie représentative¹².

⁸ FINLEY (M), *Démocratie antique et démocratie moderne*, Paris, Payot, 1976, p.60.

⁹ DUVERGER (M), *Institutions politiques et droit constitutionnel*, Paris, PUF, 1955, p.98.

¹⁰ FINLEY (M), *Op.cit.* p.61.

¹¹ GRAWITZ (M) et LECA (J), *Op.Cit.*, Paris, PUF, 1985, p.58.

¹² *Idem*, p.59

L'éternelle question des rapports entre l'Etat et la société contribua, comme on le conçoit à travers les deux révolutions à imposer, la démocratie représentative dans l'univers politique comme un système de gouvernement viable.

Quels sont alors les fondements philosophiques de cette démocratie moderne ?

B. Approche philosophique.

Le premier fondement c'est la liberté.

« La liberté d'expression, de par son extension à chaque citoyen, confère une place de l'opinion reconnue libre, sur un plan d'égalité »¹³.

La liberté sera signifiée donc comme un statut d'aspect double : d'une part indépendance à l'égard de toute contrainte personnelle, ce qui prélude à l'idée d'égalité devant toute question relative à l'intérêt général ; d'autre part, obéissance aux dispositions générales dans ce sens que l'égalité peut générer l'anarchie. Ces dispositions générales doivent être gérées et consignées par un « seul souverain » hypothétiquement façonné par le corps des citoyens dans le strict respect de la volonté générale, source de sa légitimité. Ce souverain est incarné par la **loi**. Celle-ci fera plus tard, de **la constitution** un texte de référence qui garantit les libertés civiles et politiques dans un Etat de droit dont tout régime à prétention démocratique se réclame. Elle est d'emblée la traduction d'un système de règles du jeu politique ; *« son établissement et son inflexion sont incontestablement le résultat d'un compromis »¹⁴.*

Somme toute, les fondements de la démocratie tant antique que moderne tournent autour de la liberté, de l'égalité et de la loi. Mais la notion grecque de

¹³ BOULOUIS (J) et PRELOT (M), *Op.cit*, p.52.

¹⁴ CHAGNOLLAUD (D.), *Science politique*, Paris, Dalloz, 4^{ème} édition, 2002, p.70.

liberté a cette ambivalence : « *liberté par la loi mais sujétion à la loi* »¹⁵ pour mieux atteindre l'égalité.

Le second fondement c'est la **souveraineté populaire**.

Dans son Contrat social, ROUSSEAU avait défini le peuple comme étant composé de l'ensemble des individus peuplant le territoire soumis à l'Etat. Tout individu est citoyen par ce fait même, qu'il n'a accepté de se soumettre à la volonté générale que parce qu'on lui assure en contrepartie le droit de participer à l'élaboration de celle-ci comme le souligne CHANTEBOUT : « *chacun des individus formant le corps social est donc le détenteur d'une parcelle de souveraineté et ce n'est qu'en consultant chacun qu'on peut parvenir à dégager la volonté de l'ensemble* »¹⁶.

Chaque citoyen possède par conséquent un droit de suffrage politique¹⁷, c'est-à-dire exprimer son choix ou voter des lois personnellement : « *si l'individu délègue son pouvoir, il abdique à sa liberté* »¹⁸. De ce fondement, on déduit que le suffrage doit nécessairement être universel. Ne pas l'admettre, c'est retirer d'une manière ou d'une autre la souveraineté aux citoyens. Le vote est présentement un droit.

Pour les partisans de la souveraineté populaire, les élus doivent être impérativement contrôlés par le peuple. Leur mandat est impératif, c'est-à-dire qu'il est constitué par des ordres donnés aux élus eux-mêmes soumis au peuple et sur lesquels celui-ci a, en définitive, le dernier mot.

La théorie de la souveraineté populaire reste le propre de la démocratie antique exprimant le recours effectif du peuple au suffrage universel direct sans

¹⁵ TOUCHARD (J.), Histoire des idées politiques, des origines au 18^{ème} siècle, Paris, PUF, 1975, p.20.

¹⁶ CHANTEBOUT (B.), Droit constitutionnel et Science politique, Paris, Armand Colin, 2^{ème} édition, 1991, p.92.

¹⁷ Nous allons développer la notion de suffrage dans la section relative à la participation politique.

¹⁸ CHANTEBOUT (B.), Op.cit., p.93.

organe intermédiaire ou représentatif. Nous nous rendrons compte tout au long de notre travail que ce fondement ne s'applique pas expressément. D'aucuns le confondent d'ailleurs faussement avec la souveraineté nationale.

Le troisième fondement, c'est la **souveraineté nationale**.

Selon la théorie de la souveraineté nationale, la souveraineté réside dans la nation. Georges BURDEAU décrit les fondements de la supériorité de la nation sur le peuple : « *la nation est la synthèse de la continuité historique, de la solidarité des générations et de la permanence des grands intérêts collectifs* »¹⁹.

Selon Sieyès²⁰, la souveraineté appartient certes au peuple, mais au peuple pris dans son ensemble en tant qu'entité abstraite qu'est la nation. La prétention de faire participer la population entière à l'exercice de la souveraineté est en butte à l'inaptitude de conférer le droit de suffrage à des individus qui, selon diverses mesures, se révèlent notoirement incapables.

En tant que personne morale distincte des individus qui la composent, la nation ne peut s'exprimer et agir que si elle est dotée d'un statut juridique qui définit les institutions habilitées à agir et à parler en son nom. Ce statut juridique est, selon Paul BASTID²¹, **la constitution** : c'est un point commun de la nation et de l'Etat, il est appelé à régler les rapports entre ces derniers en tant qu'instrument temporel des volontés de la nation d'une part et un définisseur d'un ou plusieurs organes dont la tâche est d'exprimer les volontés de la nation souveraine, par une traduction en lois, d'autre part. Ces organes auront, de par la constitution un statut représentationnel de la nation et du fait qu'ils ont la charge d'agir pour elle et en son nom, ils l'engageront et la représenteront valablement par leurs décisions.

¹⁹ BURDEAU (G.), *Traité de science politique*, Paris, LGDJ, Tome 5, 1978, p.221.

²⁰ Cité par CHANTEBOUT (B.), *Op.cit.*, p.63.

²¹ BASTID (P.), *L'idée de constitution*, Paris, Economica, 1985, p.91.

Force est de noter jusqu'ici la différence notable entre la souveraineté populaire et la souveraineté nationale.

On comprend par cette dernière que le mandat impératif est délégitimé au profit d'un mandat représentatif qui est le propre du système représentatif et donc de la démocratie représentative.

Selon la théorie du régime représentatif²², les organes représentatifs exercent la souveraineté de la nation au nom de celle-ci car ils sont désignés par elle au moyen des choix du corps électoral. Le parlement est l'un de ces organes, il est constitué par la réunion des élus et la souveraineté nationale s'exprime en lui et par lui quand il est réuni en corps. On idéalise donc la représentation qui légifère et gouverne.

Le régime représentatif est ainsi contenu dans la théorie de la souveraineté nationale qui préserve sa garantie par la séparation des pouvoirs.

Le quatrième fondement, c'est la séparation des pouvoirs.

La théorie de la séparation des pouvoirs a dominé l'histoire des Etats depuis le 18^{ème} siècle. Ce principe, très important aussi bien en science politique qu'en droit constitutionnel, on le doit à certains auteurs. Il y a d'abord le philosophe grec Aristote qui l'analyse en premier lieu et qui distinguait déjà « *les fonctions étatiques de délibération, de commandement et de justice* »²³.

Ensuite, la question de la séparation des pouvoirs sera analysée en Angleterre par John LOCKE dans son illustre ouvrage Essai sur le gouvernement civil où il distinguait « *les fonctions législative, exécutive et confédérative* »²⁴.

Dans son ouvrage, L'esprit des lois, Montesquieu, grand partisan de la liberté, pose les conditions de réalisation de cette dernière dans la séparation des

²² CALVEZ (J.Y), Introduction à la vie politique, Paris, Aubier Montaigne, 1967, p.136.

²³ FABRE (M. H.), Principes républicains de droit constitutionnel, Paris, LGDJ, 3^{ème} édition, 1985, p.83.

²⁴ Ibidem.

pouvoirs : « *pour que les libertés soient sauvées, il faut un équilibre des forces au sein d'un système politique. C'est « la théorie des poids et des contrepoids »* »²⁵.

Selon Montesquieu, tout serait perdu si le même homme ou le même corps des principaux, des nobles ou du peuple exerçaient ces trois pouvoirs (l'exécutif, le législatif, le judiciaire). On peut craindre que le même monarque ou le même sénat ne fassent des lois tyranniques pour les exercer tyranniquement²⁶.

La séparation de ces trois pouvoirs constitue ainsi une technique d'aménagement interne du pouvoir politique qui, en brisant son unité, l'affaiblit à tout attentat aux libertés civiles et politiques. C'est dans ce sens que le système représentatif est le meilleur des régimes politiques démocratiques dans la mesure où les trois pouvoirs doivent dialoguer.

II. Fonctionnement de la démocratie représentative.

La démocratie représentative table sur la représentation et la participation politique.

A. La représentation : approche fonctionnelle.

Le problème de la représentation soulève la question des rapports entre représentants et représentés, des rapports qui suscitent régulièrement la crise de la représentation. On a remarqué que le système représentatif a étouffé le mandat impératif mais l'enjeu est de taille chez les représentés toujours soucieux de leurs intérêts qui sont souvent oubliés par les représentants.

²⁵ Cité par NIMUBONA (J.), Notes de cours d'Histoire des institutions politiques, 1^{ère} Licence, Histoire, Option Science politique, année académique 2001-2002.

²⁶ Cité par CONAC (G.), Sous la dir. Les institutions constitutionnelles des Etats d'Afrique francophone et de la République malgache, Paris, Economica, 1979, p.291.

Quel est donc le sens de la représentation ?

Appliqué à l'espace politique, représenter permet de donner forme à la multitude, de la transformer, comme le dit Hobbes, en une personne unifiée : « *une multitude d'hommes devient une seule personne quand ces hommes sont représentés par un seul homme ou une seule personne, de telle sorte que cela se passe avec le consentement de chaque individu singulier de cette multitude* »²⁷.

Philippe BRAUD quant à lui, définit la représentation comme une activité politique fondée sur une double délégation, c'est-à-dire être à la place d'un ou des individus et décider pour lui/eux. La fonction de représentation est manifestement double : les représentants font d'une part preuve de tenir place comme quoi les représentés se seraient repliés dans un statut passif. D'autre part, la représentation politique remplit la « *fonction de leadership* »²⁸ dans ce sens que la légitimité des représentants tire sa source dans leur capacité de retirer les représentés de ce statut passif et, en fin de compte, de les représenter valablement, ce qui met en relief le sens de la représentation et le degré de représentativité.

La représentation s'exerce de deux manières : sous forme d'acte mandataire et sous le statut de leadership.

1. La représentation comme acte mandataire.

La représentation comme acte mandataire peut correspondre à ce que Philippe BRAUD nomme « *fonction de tenant-lieu* »²⁹.

Cette fonction est réduite à une vision mitigée. Les représentants sont sensés être à la place des représentés pour parler au nom d'eux. Ces représentés sont pourtant pris dans l'engrenage passiviste et réduits de facto à « *l'état de masses* »³⁰.

²⁷ Cité par PERRINEAU (P.) et REYNIE (D.), *Dictionnaire du vote*, Paris, PUF, 2001, p.795.

²⁸ Pour plus de précision, lire Philippe BRAUD, *Sociologie politique*, Paris, LGDJ, 5^e Edition, pp.439-441.

²⁹ *Idem*, p.439.

³⁰ TOURAINE (A), *Qu'est ce que la démocratie ?*, Paris, Fayard, 1994, p.84.

La représentation fonctionne-t-elle alors pour faire parler les représentés (le peuple) ou pour les faire taire ? Une sorte d'ambivalence caractérise le discours politique des représentants qui cherchent à produire du consensus, des allégeances et plus largement de la légitimité de leurs actions politiques quelle que soit leur qualité, leur connotation subjective ou objective. Ainsi, « *au nom du peuple burundais, détenteur de la souveraineté, ... ou twifataniye n'abarundi bose (en nous associant à tous les Burundais)* », tels sont des propos parmi tant d'autres qui produisent un genre discursif légitimateur et qui montrent combien « *la vie politique est ainsi structurée par des batailles pour conquérir le monopole de la représentativité* »³¹ ou pour devenir des interlocuteurs valables.

Ainsi, l'expression du choix pour doter à l'élu l'aptitude à représenter, à travers le suffrage universel direct, consiste peut-être moins à choisir les représentants (gouvernants) qu'à revêtir cette représentation une marge de légitimité (légitimité populaire). Une part d'explication revient à enrichir « *la fonction de tenant lieu* » dans la mesure où l'enjeu de la représentation est extrêmement tributaire des forces idéologiques et/ou des stratégies des acteurs politiques présents sur la scène politique. Ces derniers engagent des vitesses controversées et des moyens costauds pour « *tenir la place* »³².

Dans ce cadre, la matrice de perception de la vie politique au Burundi a été largement dominée par des coups et des contrecoups de la diabolisation politique, du mensonge ; la surenchère politique a généré la dérision de la représentation et l'a confinée dans l'engrenage de la surenchère matérielle et ethnopartisanne. La professionnalisation politique chère à Max Weber a insinué « l'autoreprésentation » ; les représentés devenant plus signifiants que signifiés.

³¹ D'ARCY (F.), Sous la dir. , La représentation, Paris, Economica, 1985, p.34.

³² BRAUD (P.), Op.Cit, p. 436.

De la sorte, on pourrait croire que la fonction de représentation est monopolisée par un individu ou un groupe d'individus qui n'ont certainement pas défini sa capacité représentative ou du moins sa volonté politique dans ce pari. Cet état de choses préfigure la dualité Etat-société. La fonction de tenant lieu ne fait alors qu'extrapoler les rapports entre représentants et représentés. Seul le degré de sensibilité politique détermine chez les représentés le retournement de la situation, ou encore, augure une nouvelle conception de représentativité chez les représentants qui, a posteriori, se montreront plus entreprenants (entrepreneurs politiques), plus dirigeants, plus leaders.

2. La fonction de leadership³³.

Un représentant se doit de montrer son apparence représentationnelle non pas par la seule présence dans les assemblées en corps mais aussi par un activisme politique et idéologique dans la définition et la gestion des enjeux dominant la scène politico-sociale de ses électeurs et de la nation. Il s'attribue le statut d'un « grand homme » politique, d'un dirigeant, d'un leader auprès des masses, ce qui renforce la confiance dans le mécanisme représentatif et plus généralement dans l'ensemble des institutions politiques d'une part et la légitimité du système politique d'autre part.

Cependant, en tant que dirigeant politique, l'exercice de l'autorité ne pourra aller sans perte de la représentativité initiale car – comme dans le cas des conflits sociopolitiques, transposables d'ailleurs à notre pays – si les dirigeants donnent raison à certains et tort à d'autres, ces derniers penseront à juste titre avoir affaire à un gouvernement ou un parlement qui ne les représente plus car, s'opposant à eux et les contraignant. Et si les dirigeants cherchent plutôt des voies moyennes à

³³ La notion de leadership a été largement expliquée par James BURNS dans *Leadership*, New York, 1978. Cet auteur montre comment les dirigeants (leaders) entretiennent des rapports avec les dirigés considérés comme des suiveurs (followers). Il montre combien ces rapports sont régis par une influence réciproque, dynamique mais inégale. On peut également consulter John W. GARDNER dans *L'art de diriger*, New York, 1990, pp.7-10 pour approfondir la notion de leadership.

travers des compromis, ou des voies nouvelles grâce à des innovations sociales, ils s'exposeront à n'être plus représentatifs d'aucun côté car les demandes initiales ne peuvent évidemment pas se retrouver dans les solutions proposées.

Ainsi, c'est une gageure pour le régime représentatif car « *plus on gouverne, moins on représente* »³⁴. Cette dualité persiste dans les sociétés moins démocratiques où la démocratie chantée est une mascarade, un produit d'un mimétisme dont l'harmonie avec les repères sociaux est biaisée. Dans ce cas, la démocratie reste un slogan, des louanges politiques dépourvus d'inspiration empirique des valeurs démocratiques. FUKUYAMA est plus précis à ce sujet : « *il n'y a pas de démocratie sans démocrates c'est-à-dire sans homo democraticus qui désire et modèle la démocratie autant qu'il est modelé par elle* »³⁵.

Le dirigeant ou le représentant, à travers son activité tant politique que sociale doit impérativement créer une marge de manœuvre pour déconstruire toutes les embûches dans le processus démocratique. Sinon, « *il faut que les catégories sociales soient capables d'organisation autonome au niveau même de la vie sociale, donc en amont de la vie politique* »³⁶, dit A. TOURAINE. Autrement dit, les acteurs sociaux sont dans la nécessité de donner sens à leur action au lieu de le recevoir uniquement des seuls organes d'expression des représentants, dont les partis politiques, qui élaborent des programmes tant politiques que sociaux pour attirer l'attention des représentés sur la « validité » de leur représentativité. A contrario, les « partis dominants » ou les représentants influents garderont le monopole de l'activité politique et mettront en brèche la part des acteurs sociaux dans l'édifice démocratique.

³⁴ D'ARCY (F.), *Op.cit.*, p.43.

³⁵ FUKUYAMA (F.), *Op.cit.*, p.165.

³⁶ TOURAINE (A.), *Op.cit.*, p.79.

En effet, la fonction de représentation est plus acceptée, légitime si elle est régie par les règles du pluralisme politique. Ce dernier est assimilé à l'affirmation d'un certain nombre de libertés naturellement politique, économique et sociale. L'insertion du pluralisme politique dans l'exercice de la représentation dégage ainsi une attestation de représentativité par la « correspondance » des opinions des représentés à celle des représentants bien qu'il est quasi impossible que les logiques respectives des uns et des autres conduisent à des conceptions similaires. Certes, les opinions des représentés, quand bien même elles existent, sont généralement incertaines, floues, fluides. Le rôle du représentant est ainsi déterminant : *« c'est l'une des tâches des représentants que de contribuer à éclairer leurs mandataires ou de travailler à obtenir une sorte de crédit de confiance »*³⁷.

La représentation paraît comme un slogan de n'importe quel régime politique, même les régimes dictatoriaux s'accordent à dire qu'ils représentent le peuple, qu'ils parlent et agissent dans l'intérêt du peuple. La pertinence de la représentation est pourtant moins idéologique, démagogique que pragmatique dans la marge de la démocratie représentative. Le pragmatisme met en relation les opinions divergentes des représentés pour ressortir « un consensus ». Ainsi, les représentants s'attribuent eux-mêmes un crédit de confiance dont parle Philippe BRAUD.

D'un autre côté, il serait trop simpliste de réduire les problèmes de représentation à la signification et à la portée du mandat uniquement. D'aucuns soulignent la corruption du principe démocratique pour souligner combien le pouvoir est concentré entre les mains de quelques individus et combien est forte l'alliance entre élites³⁸.

³⁷ BRAUD (P.), *Op.cit.*, p. 445.

³⁸ Cette alliance suppose impliquer les élites politiques, économiques et militaires.

Dans l'analyse libérale de la démocratie, les élites ne sont pas monolithiques. Selon Yves MENY, « *elles constituent une polyarchie dont les composantes sont en situation de lutte, de concurrence au sein d'un champ donné (politique, économique) mais aussi entre différents secteurs, ce qui exclut la domination oligarchique d'un cercle restreint* »³⁹. La structure, le recrutement et la circulation des élites varient d'un pays à l'autre et l'éloignement qui peut s'établir entre élites et peuple (représentants et représentés) ou entre élites elles-mêmes (représentants entre eux) peut générer des troubles ou conflits violents dont l'issue peut emprunter une voie violente. Dans ce cas, les élites ou représentants auront des problèmes sérieux pour mettre au point des accords rendant facile la légitimité de leur représentativité⁴⁰.

D'emblée, nous pouvons lire à travers la fonction de leadership un travail politique nourri d'effets mobilisateurs générateurs d'une sorte de « *lutte concurrentielle pour le droit de représenter, sous une forme d'affrontements symboliques autour d'enjeux constitués par la lutte dont ils sont l'objet. Certains de ces enjeux sont spécifiques aux champs et aux espaces politiques et ne concernent guère que ceux qui interviennent parce qu'ils affectent directement leur activité et leur situation* »⁴¹.

B. La participation politique.

Selon PERRINEAU et MAYER, « *le mécanisme politique n'agit pas de lui-même tout comme il fut, à son origine, fait par des hommes, il doit être manié par des hommes et même des hommes ordinaires. Il a besoin non de leur acquiescement mais leur participation active* »⁴². La démocratie est un système de

³⁹ MENY (Y), Politique comparée, les démocraties : Allemagne, Etats-Unis, France, Grande Bretagne, Paris, Montchrestien, 3^{ème} édition, 1991, p.17.

⁴⁰ Nous aurons l'occasion d'explorer cette analyse dans le troisième chapitre de notre travail.

⁴¹ GAXIE (D.), Op.cit., p.123.

⁴² PERRINEAU (P) et MAYER (N), Les comportements politiques, Paris, Armand-Colin, 1992, p.5.

gouvernement dans lequel le pouvoir découle de l'autorité du peuple et se fonde sur sa participation.

La démocratie et la participation marchent alors de pair. La participation politique peut être définie selon Philippe BRAUD, comme l'ensemble des activités individuelles ou collectives susceptibles de donner aux gouvernés une influence sur le fonctionnement du système politique⁴³.

La participation a un contenu dont la culture politique, la socialisation politique et les comportements politiques qui déterminent l'engagement personnel dans le processus participatif. Elle a également des formes ou modes dont le plus déterminant est l'activité électorale.

S'agissant des modes de cette participation, le champ est hétérogène. L'intérêt porté à la participation électorale (le vote) articule une panoplie d'autres indicateurs inhérents à la participation politique.

Selon toujours PERRINEAU et MAYER, plus on vote, plus on lit les journaux, plus on est membre d'un parti politique, plus on discute de politique avec les voisins⁴⁴.

En effet, on affiche une volonté d'appriivoiser l'univers politique dans tous ses états, on manifeste un activisme électoral et partisan, on devient plus familier aux flux de communication politique ; bref, on cherche à garder un contact politique. En outre, la participation politique, dans sa diversité, n'est pas une dimension des autres aspects de la participation sociale au sens large, les indicateurs de la participation politique convergent avec d'autres activités sociales : mouvement syndical, mouvement associatif, groupes de pression, etc.

Dans la participation politique, la place du vote reste incontestable, il marque de son empreinte tout un éventail d'autres activités y relatives.

⁴³ BRAUD (P.), *Op.cit.*, p.327.

⁴⁴ PERRINEAU (P) et MAYER (N), *Op.cit.*, p. 14.

Le vote confère à tout citoyen le moyen tangible de participation aux affaires politiques comme le laissent entendre ces auteurs : *« le vote est, parmi les différentes activités de participation politique, le moyen majeur d'exercice de la souveraineté du peuple et donc de la démocratie. En effet, le vote est collectivement la plus influente des activités de participation politique dans la mesure où il permet le choix légitime, parmi plusieurs candidats, de celui ou de ceux qui auront le pouvoir. C'est aussi le moyen légitime de contrôle politique le plus également partagé. Le citoyen passif et le militant actif sont mis sur le même plan (...). Le vote, par son extension, sa régularité et le contrôle direct qu'il exerce sur l'accès au pouvoir, retrouve ainsi une place essentielle dans l'échelle de la participation politique »*⁴⁵.

Ainsi, le vote attribue un postulat d'égalité entre les citoyens. Cette égalité restitue la source et le sens de la légitimité politique dans les limites du pluralisme politique. Celui-ci canalise les enjeux du vote et les modalités de son application - du moins - dans un système démocratique. C'est dans ce sens que le suffrage universel acquiert une audience grandissante dans la mesure où son application rend plus légitime non seulement l'autorité politique mais aussi réactive-t-il, chez les gouvernés, le sens de leur appartenance au grand groupe grâce à l'exercice collectif d'une prérogative partagée.

Cependant, cette prérogative est quelque fois entachée d'irrationalités, de dérapages et de risques majeurs pouvant dégénérer en une situation douteuse voire tendue du processus électoral car le propre du système électoral est d'être un espace symbolique nourri par des passions, des imaginaires politiques et partisans, des sentiments d'allégeance ou d'insubordination dont le point culminant détermine le comportement électoral.

⁴⁵ PERRINEAU (P.) et MAYER (N) , Op. Cit. p.13.

Selon Alain LANCELOT⁴⁶, c'est un comportement sollicité, instrumental vis-à-vis du système politique et qu'on peut considérer comme un comportement sous contrainte. L'auteur poursuit et se montre plus analytique : « *que penserait-on d'un économiste qui étudierait le comportement des consommateurs sans se préoccuper de l'offre et des règles du marché ?* »⁴⁷

Il importe donc de rechercher dans quelle mesure les termes de l'offre électorale conditionnent le comportement des électeurs avant de se tourner vers les facteurs qui expliquent les grandes tendances de la demande. On peut se rendre compte que la définition de l'offre qui est le jeu des campagnes électorales, des meetings influe beaucoup sur le choix des décisions politiques.

L'électeur est, dans ce champ politique, un sujet potentiel d'un « prétendant » élu. Celui-ci mobilise des moyens persuasifs, des « affects légitimants »⁴⁸, des stratégies pour activer l'adhésion donc pour satisfaire l'offre. Cette phase est stimulante et pleine d'illusions, la seule chose qui compte, chez l'éligible, est la victoire. La demande est anticipativement honorée par des promesses attirantes, par un discours autoglorifiant.

Le marché politique est donc une confrontation de l'offre (les propositions, le programme des acteurs politiques) et la demande (les attentes des citoyens-électeurs) sur un espace symbolique. La procédure électorale est définie par des règles du jeu concernant la définition de l'électeur et de l'éligible mais aussi par d'autres mesures et modalités d'application prévues par la loi électorale et la constitution.

S'agissant précisément de cet encadrement institutionnel, il faut dire que l'évolution historique des droits civils et politiques, surtout dans les pays naguère

⁴⁶ LANCELOT (A.), cité par PERRINEAU (P) et MAYER (N), *Op.cit.*, p. 94.

⁴⁷ *Idem.*

⁴⁸ NIMUBONA (J.), Election présidentielles du 1^{er} juin 1993 au Burundi : problématique de la légitimation en situation de dynamique sociopolitique, Bordeaux, Université de Bordeaux I, mémoire de DEA, 1994, p.2.

hostiles aux principes démocratiques a transcendé les anciennes pratiques de domination et d'exclusion du jeu politique. Ces pratiques étaient surtout attachées à la fortune et au sexe. Ainsi, *« certains groupes sociaux étaient exclus du jeu politique, de la compréhension de son langage et de ses règles et donc condamnés à la non participation ou à une participation tout à fait étrangère aux motivations que le mythe démocratique prête aux citoyens »*⁴⁹.

La mise au point de l'institution électorale a connu dans le temps et dans l'espace des limitations ou diverses barrières juridiques, politiques ou intellectuelles. De la sorte, certains Etats accordaient le droit de vote aux hommes uniquement riches (suffrage censitaire), d'autres réfutaient ce droit aux femmes, d'autres encore exigeaient un certain niveau d'instruction comme critère préalable. L'émergence des principes démocratiques dans la philosophie de la démocratie représentative a débouché sur l'instauration du suffrage universel.

Au suffrage universel direct, les électeurs désignent par vote, leurs représentants sans organe intermédiaire. C'est un usage classique, un homme une voix. Il fait, de nos jours, l'objet de contestations surtout qu'il a été accompagné, dans bon nombre de pays (surtout ceux du tiers-monde), de conflits sociopolitiques majeurs⁵⁰.

A contrario, le suffrage universel indirect ne permet pas aux électeurs de choisir eux-mêmes leurs élus, ils désignent seulement les électeurs de second rang qui, à leur tour, choisissent les élus. Autrement dit, les électeurs du premier rang donnent mandat à certains d'entre eux de choisir leurs représentants. Ces électeurs désignés pour choisir les représentants sont dénommés « grands électeurs ». Cet usage est monnaie courante aux Etats-Unis d'Amérique lors de l'élection présidentielle.

⁴⁹ LAGROYE (J.), *Op.cit.*, p. 323.

⁵⁰ Nous y réservons un débat judiciaire dans le troisième chapitre de notre travail.

Dans ce suffrage, on considère que les grands électeurs sont les « mieux éclairés » pour jouer un rôle aussi important dans la vie politique. Selon Georges BURDEAU, le suffrage universel n'implique pas que tout le monde peut être électeur, seulement nul n'est exclu pour des raisons de fortune, de conditions sociales, de race ou d'hérédité⁵¹.

Conclusion partielle.

Ce chapitre nous a permis de répondre à la première interrogation : qu'est ce que la démocratie représentative ?

La réponse à cette question n'allant pas de soi, elle exigeait une analyse soutenue par le parcours historique et philosophique de la démocratie représentative. Cela nous a permis de dégager un cadre de compréhension de la démocratie représentative. Celle-ci est tablée sur le régime représentatif qui est l'expression de la souveraineté nationale et dont le mandat représentatif est l'émanation du peuple par l'institution électorale.

En outre, nous étions amené à comprendre que la démocratie représentative fonctionne par la représentation et la participation politique. Deux approches fonctionnelles mettent en lumière comment les institutions politiques fonctionnent « à la représentation » et « à la participation », comment le représentant entretient des rapports avec le représenté. Ainsi, son fonctionnement se constitue en système de dévolution et de gestion du pouvoir politique légitime.

⁵¹ BURDEAU (G.), Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, LGDJ, 1980, p.467.

CHAPITRE II : EXPERIENCES BURUNDAISES DE LA DEMOCRATIE REPRESENTATIVE.

Au Burundi, comme dans d'autres pays africains, la période post-coloniale fut marquée par des régimes politiques à prétention démocratique. L'idée de démocratie était dans tous les discours politiques mais l'autocratie parût être la pratique la plus connue.

Il va sans dire que le système pluripartiste initié peu avant l'indépendance sous les auspices de la Tutelle coloniale dans une certaine mesure, n'était fondée sur aucune culture politique démocratique des représentants et des représentés. Il a fallu attendre la fin des années 1980 pour voir se reposer le débat sur la démocratie représentative. La période post-coloniale fut marquée par une production constitutionnelle servant de cadre de légitimation des nouveaux pouvoirs.

I. Les constitutions africaines post-coloniales : d'une démocratie représentative proclamée à une dérive autoritaire.

L'un des mécanismes fondamentaux qui préside à l'élaboration d'une constitution est que celle-ci est la marque des peuples libres : libres parce qu'ils peuvent élaborer eux-mêmes une loi fondamentale. Cette dernière apparaît ainsi comme l'expression de la souveraineté.

Les premières constitutions de l'Afrique post-coloniale se veulent répondre à cet impératif. Leurs apparences reflètent une structure démocratique de gestion du pouvoir politique. Elles constituent les modalités d'accession et de succession au pouvoir.

De manière générale, les premières constitutions se caractérisent par trois traits fondamentaux selon Dimitri LAVROFF⁵² :

⁵² Cité par NIMUBONA (J.), Notes de cours de Régimes politiques africains, 2^{ème} Licence, Histoire, Option Enseignement et Recherche, année académique 2002-2003.



- toutes se réfèrent aux principes démocratiques généraux : elles proclament que la souveraineté revient au peuple, que ce dernier est la source de tout pouvoir qu'il exerce directement ou indirectement à travers ses représentants. Les libertés publiques et individuelles sont proclamées de même que le principe de la séparation des pouvoirs.

- toutes ces constitutions affirment la reconnaissance des libertés fondamentales.

Tous ces principes découlent de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 dans laquelle l'égalité est proclamée.

- elles adoptent, en leur grande majorité le régime présidentiel.

Cette phase correspond aux premières heures de l'indépendance où on assista à des régimes hybrides puisant certains traits constitutionnels à la fois au présidentielisme et au parlementarisme.

Le premier temps constitutionnel est ainsi défini.

Par contre, le deuxième temps constitutionnel qui correspond à la seconde moitié des années 60 révèle une pratique constitutionnelle particulière. Le pouvoir exécutif montre une idéologie de la stabilité et de l'efficacité pour renforcer ses pouvoirs. Il eut alors une réforme constitutionnelle qui renforçait les prérogatives de l'exécutif tout en affaiblissant le législatif.

Ainsi, en moins de dix ans après les indépendances, la plupart des Etats africains sont régis par des régimes forts.

« Au lieu d'une marche progressive vers l'établissement du régime démocratique comportant l'Etat de droit, la participation des citoyens à la désignation des gouvernants et à la détermination des choix politiques, on assiste à un renforcement de l'autoritarisme des gouvernements », écrit Dimitri LAVROFF⁵³.

⁵³ Cité par NIMUBONA (J.), Notes de cours de Régimes.....Op.Cit.

En conclusion, on peut dire que si les premières constitutions africaines proclament la démocratie représentative, en pratique, elles autorisent les dérives vers les autoritarismes et la culture de cour empêche la structuration d'un espace politique démocratique.

II. Le cas particulier du Burundi.

Dans son histoire politico-institutionnelle, le Burundi connaît, depuis son indépendance jusqu'en 2004, deux expériences de la démocratie représentative.

A. La première expérience : 1962-1966

1. Le discours

Le discours politique est inspiré par la constitution du 16 octobre 1962 qui proclame les principes favorables à la démocratie représentative. Cette constitution déclare, en son article 23, que tous les pouvoirs émanent de la nation, qu'ils sont exercés de la manière établie par la constitution⁵⁴.

Le discours intègre le mot « démocratie » pour légitimer le pouvoir en place. Ainsi, la représentation parlementaire issue des élections du 18 septembre 1961 porte la marque d'un régime représentatif émergent. Cependant, le discours a pris un autre ton et se durcit après les élections législatives de 1965 car le corps législatif connaissait des conflits en son sein. La tentative de coup d'Etat provoqua une crise politique et institutionnelle et « *le pouvoir de la force s'est imposé quand les pouvoirs légitimes se sont effondrés* »⁵⁵.

⁵⁴ BELLON (R.) et DELFOSSE (P.), Codes et lois du Burundi, Bujumbura-Bruxelles, 1970, p.3.

⁵⁵ NIMUBONA (J.), Analyse des représentations du pouvoir politique : cas du Burundi, Thèse de doctorat, Université de Pau et des Pays de l'Adour, 1998, p. 518.

2. Cadre institutionnel conséquent.

Au lendemain de son indépendance proclamée le 1er juillet 1962, le Burundi connut une instabilité politique. Le système électoral initié dans le cadre d'une monarchie constitutionnelle ne fonctionna pas. Ainsi, comme partout en Afrique, « *diverses tentatives de coup d'Etat eurent lieu tandis que des équipes ministérielles se succédaient fréquemment au pouvoir* »⁵⁶. Ces secousses internes divisèrent la classe politique burundaise et des conflits dominèrent les relations entre le parlement et la cour royale autour du fonctionnement du pouvoir exécutif.

Comme contenu de la constitution, celle du 16 octobre 1962 consacrait une monarchie constitutionnelle de type parlementaire.

1°. L'exécutif.

Comme tous les royaumes interlacustres, le Burundi était avant la colonisation une monarchie de droit divin ; la colonisation malgré son système d'administration indirecte, a affaibli fortement le pouvoir royal.

Le Burundi acquit par la suite son indépendance sous un régime de monarchie constitutionnelle mais la difficulté qui devait apparaître était celle de concilier les principes de monarchie traditionnelle, autocratique et ceux de la monarchie constitutionnelle.

Pour le roi, l'indépendance renfermait le recouvrement de ses pouvoirs souverains jadis confisqués par le colonisateur. Il prétendait gouverner et régner à la fois. Or, le « *roi est constitutionnel* »⁵⁷ pour sous-entendre que le roi règne mais ne gouverne pas. Il se devait donc de laisser le pouvoir à un leader politique qui dirige le pays, son pouvoir devait être symbolique.

⁵⁶ CONAC (G.), *Op. Cit.*, p251.

⁵⁷ Article 51 de la constitution du Burundi du 16 octobre 1962.

Toutefois, la tendance autocratique du monarque remettait en cause les dispositions constitutionnelles. Le roi croyait incarner la souveraineté nationale au motif qu'il était le père de la nation selon la tradition ancestrale. De ce fait, il restait un représentant naturel du peuple alors que le régime constitutionnel disposait que l'exécutif est tenu par le roi et le chef du gouvernement qui devait agir en collaboration avec l'organe législatif.

L'article 56 de la constitution du 16 octobre 1962 se veut plus restrictif : « *aucun acte du roi ne peut avoir lieu s'il n'est pas contresigné par un ministre qui par cela seul s'en rend responsable*⁵⁸. Cependant, il gardait un certain pouvoir selon l'article 57 de la même constitution : « *le roi nomme et révoque ses ministres* »⁵⁹.

Dès lors, la représentation politique au niveau de l'exécutif était quasi incertaine. La problématique de la représentation posait des enjeux politiques. Alors que l'indépendance put signifier un moment de revanche pour les élites traditionnelles, les constitutions qui en ont résultées opposaient ce type de légitimité et les fondements modernes de la légalité constitutionnelle. En d'autres termes, les élites modernes ont utilisé les constitutions pour disqualifier leurs rivales à légitimité traditionnelle.

2°. La représentation parlementaire : Dysfonctionnements au sein de l'Assemblée nationale.

Les élections législatives au suffrage universel du 18 septembre 1961 amorcèrent une étape décisive dans le système institutionnel burundais « parrainé » à cette époque par le colonisateur. Le régime représentatif engagé dans la sphère politique pluripartiste jetait les bases de la démocratie représentative. Le parti UPRONA décrocha 58 sièges sur 64 prévus dans un parlement monocaméral.

⁵⁸ BELLON (R.) et DELFOSSE (P.), *Op. cit.*, p.6.

⁵⁹ *Idem.*

Cependant, des antagonismes éclatèrent au sein de ce parlement curieusement dominé par des députés issus d'un même parti (UPRONA). Il y a lieu donc de s'en étonner car aucune philosophie politique, aucune idéologie ne séparait ces députés.

Selon Marc MANIRAKIZA, l'origine de ces rivalités était d'abord axée sur les mésententes entre deux députés⁶⁰ avant d'envahir par la suite tout le corps. Les milieux scolaires fréquentés constituaient un autre point de discorde. Selon toujours Marc MANIRAKIZA, l'arrogance des « Astridiens » se confrontait à la jalousie des Anciens séminaristes et des Anciens des écoles normales.

Le conflit provoqua un dérèglement institutionnel puisqu'il provoquait des chutes de gouvernements. Les acteurs du conflit donnaient un contenu idéologique : l'opposition « *Casablanca* »/« *Monrovia* » pour catégoriser des tendances « progressistes » contre les libéraux « pro-occidentaux ». Le roi Mwambutsa s'indigna de la situation politique du royaume, qualifiée de désastreuse suite aux divisions stériles au sein de la classe politique représentante. Il opta, avec radicalisme, pour la dissolution de ce parlement le 03 mars 1965 conformément au prescrit de l'article 63 de la constitution du 16 octobre 1962 et justifia son acte en ces termes : « *le parlement a donné un spectacle désolant de divergences inspirées non pas des oppositions d'idéaux, de principes ou de programmes politiques mais bien alimentées par des querelles mesquines ou de jalousies, les intrigues, les délations, les calomnies des personnes, le trafic d'influences voire le crime sans considération de l'intérêt supérieur de la nation* »⁶¹.

Suite à la dissolution de l'Assemblée nationale intervint un Arrêté royal n°001/647 du 4 mars 1965 portant nomination des membres de la commission royale de législation électorale⁶².

Cette commission avait comme charge d'élaborer une nouvelle loi électorale. Sa tâche politique se résumait plus particulièrement dans l'élaboration d'un projet de

⁶⁰ André MUHIRWA et Pierre NGANDANDUMWE.

⁶¹ Discours à la nation (extrait) in *Infor-Burundi* no 144 du 16 Mars 1965, p.1.

⁶² BOB/1965, n°4, p.202.

réorganisation des communes ainsi que d'un code électoral relatif aux élections législatives. La commission s'adonna à sa tâche qui se solda par la présentation et la promulgation du projet de code électoral le 29 mars 1965⁶³.

Dans l'exposé des motifs de ce code, il est apparu que le pouvoir législatif était soumis à quelques modifications.

La constitution du 16 octobre 1962 prévoyait un régime monocaméral (article 24). Le parlement de 1965 était bicaméral. Le Sénat devait être composé de 16 membres⁶⁴.

L'enjeu de ce type de représentation politique paraît discutable et controversé à bien des égards. Selon les membres de la commission électorale, le Sénat était indispensable pour le fonctionnement normal du pouvoir législatif et plus pertinemment pour le maintien de l'unité représentationnelle par un travail constructif⁶⁵, ce qui, en fait, constituait une violation flagrante de la constitution en son article 24.

De surcroît, le code entendait réduire le nombre de députés de 64 à 33, soit un représentant pour 32.900 électeurs. Le mode de scrutin prévu était le suffrage universel et obligatoire.

Les élections législatives eurent lieu le 10 et le 11 mai 1965 avec trois tendances politiques en lice dont l'UPRONA qui remporta avec 21 sièges sur les 33, le PP, malgré qu'il eut présenté peu de candidats par rapport à son adversaire redoutable et en dépit de sa longue absence sur la scène politique du pays, parvint à

⁶³ BOB/1965, n°3, p.147.

⁶⁴ Huit élus par l'assemblée nationale, quatre cooptés par les huit élus et quatre nommés par le roi in NDICUNGUYE (D.), *Etude comparative des élections législatives de 1965 et celles de 1982*, Bujumbura, UB, FLSH, mémoire, 1994, p.63.

⁶⁵ Voir Code électoral du 29 mars 1965, exposé des motifs in BOB/1965, n°3, p.147.

décrocher 10 sièges tandis que les indépendants ne se contentèrent que de deux petits sièges.

Quant au choix des sénateurs, il se montra une réticence aigüe chez les membres de l'Assemblée nationale chargés d'élire huit sénateurs. Pas mal d'arguments expliquent la situation. Selon NDICUNGUYE (D.), les députés récusèrent l'élection des sénateurs qu'ils considéraient comme une classe sociale des personnes riches possédant un titre de noblesse⁶⁶.

En effet, le problème de la représentation politique s'annonçait délicat. Les représentants, eux-mêmes se montrèrent inaptes à honorer les directives des textes législatifs et constitutionnels. On pourrait plutôt avancer le manque de volonté politique qui laissa couler prématurément la crise de la représentation politique.

La déception est de nouveau totale chez le roi qui, le 2 août 1965, adressa un message aux députés élus en mai 1965 dans lequel il décria les « *esprits égoïstes des représentants* »⁶⁷. Son message se mit à bout par une exhortation favorable à l'élection des huit sénateurs qui, par la suite devaient coopter les quatre autres conformément à la constitution et au code électoral. C'est finalement dans ce contexte politique sous une force relative que l'Assemblée nationale se réunit à Gitega le 5 août 1965 pour élire les huit sénateurs et leurs suppléants⁶⁸.

Avec ces élections, on croyait recoudre le tissu politique déchiré avec la remise en cause du dernier parlement et partant réduire les antagonismes politiques construits sur des idéologies partisans sans moindre idéal démocratique.

Au lendemain de ces élections, un climat malsain s'intensifia entre les composantes de la population, ce qui fait croire que le critère ethnique semblait

⁶⁶ NDICUNGUYE (D.), *Op. cit.*, p.64.

⁶⁷ *Infor-Burundi* no144 du 15 Août 1965, p.5.

⁶⁸ *Idem.*

avoir déterminé les votes. On assista à quelques troubles à caractère ethnique dans certaines localités du pays.

Cette situation amorça une crise au sein de la classe politique jusqu'à assister à un dilemme politique dont les manifestations se répercutent fâcheusement sur le gouvernement : *« le premier ministre du nouveau gouvernement devait être choisi au sein du parti vainqueur des législatives mais certains leaders hutu (députés) ne le voyaient pas ainsi. Ils voulaient à tout prix qu'un hutu soit formateur du gouvernement et de préférence Gervais Nyangoma. Le choix du roi porta sur un hutu uproniste Joseph Bamina. Mais sous la pression de ses pairs, ce dernier déclina courtoisement l'offre du roi et cela dans l'espoir de donner toutes les chances à Gervais Nyangoma qui s'était proclamé héritier spirituel de Pierre Ngendandumwe »*⁶⁹.

Face à cette ambiance douteuse et dilatoire, le roi pensa plus stratégique en nommant un premier ministre ni hutu ni tutsi et n'appartenant à aucune organisation politique en la personne de Léopold BIHUMUGANI dit Biha. Cette nomination réactiva les antagonismes au sein de la classe politique dont leur paroxysme fut le coup d'Etat manqué du 18 au 19 octobre 1965. L'insurrection fut réprimée avec vigueur, les tensions sociales et politiques s'accumulèrent dangereusement. La classe politique se scinda en deux factions rivales mettant en brèche les principes démocratiques dans l'exercice de l'autorité politique et partant dans celui de la représentation politique.

Dès lors, il devient intéressant de revenir sur la problématique de la représentation et surtout de revisiter les régimes électoraux. Ceux-ci se plaçaient dans le cadre d'une monarchie parlementaire et du multipartisme. Il est clair que ces régimes électoraux ont connu des entorses majeures et ont révélé des ressentiments, des passions et des haines fondées sur des tendances ethno

⁶⁹ MANIRAKIZA (M.), La fin de la monarchie burundaise 1962-1966, Bruxelles, le Mat de Misaine, 1990, p.67.

partisanes que la diversité politique, idéologique et plus empiriquement le pluralisme politique aurait muselé.

Or, la société burundaise était fortement imprégnée d'un seul langage politique de façon que deux tendances rivales signifiaient une fissure de l'édifice démocratique. Il était difficilement concevable qu'une opposition politique soit organisée dans cette monarchie séculaire.

La Belgique a, d'emblée, comme du reste les autres puissances coloniales en Afrique, voulu doter au Burundi d'institutions politiques de l'Occident dans un contexte politique et socio-économique profondément dissemblable. Or, les institutions politiques doivent être le reflet des structures socio-économiques et « *se détruisent par elles-mêmes à la longue lorsqu'elles ne sont plus adaptées à l'évolution de ces structures* »⁷⁰. Cela est d'autant justifié par Montesquieu dans sa théorie de relativité des institutions.

Cette hypothèse semble justifier un dérèglement institutionnel qui a marqué le régime de la monarchie constitutionnelle démontrant que le régime représentatif n'a pas bénéficié du développement politique. Il s'en suivra une crise politique sans précédent qui a débouché sur un coup d'Etat manqué et la suspension de la constitution du 16 octobre 1962 par le prince Charles NDIZEYE. Ce dernier supprima le pluralisme et institutionnalisa le parti UPRONA, parti unique de fait. Son règne fut éphémère, il ne durera que 3 mois car déchu le 28 novembre 1966 par son premier ministre capitaine Michel MICOMBERO. Ainsi, finissait la monarchie, et avec elle, disparaissait sans moindre gloire un régime représentatif dont les institutions s'étaient avérées inopérantes.

⁷⁰ GANDOLFI (A.), « Les élections en Amérique centrale » in Revue de droit public, n°3, Paris, 1984, p.657.

Que peut-on dire alors sur cette première expérience face aux fondements de la démocratie représentative?

Il va sans dire que le régime représentatif fut étouffé par la dérive ethnique et l'absence de culture institutionnelle et démocratique confrontée aux identités conflictuelles et meurtrières nuisibles à la souveraineté nationale naissante qui nécessitait des bases solides.

S'agissant du fondement de la séparation des pouvoirs, le problème est de taille. Vers la fin de l'année 1964, le roi afficha le souci de dominer les autres institutions jusque même à dissoudre le parlement. La mainmise de la cour sur le parlement devint effective lorsque le roi déclara « *inutile l'investiture du gouvernement devant le parlement* »⁷¹. Il suffisait que le gouvernement eût l'aval et la confiance de la cour pour être de fait investi « légitime ». Cette inutilité de la responsabilité du parlement allait à l'encontre des articles 30 et 80 de la Constitution qui stipulaient respectivement que seul le parlement élu selon la loi incarnait la nation et que le gouvernement devait rendre compte de ses actes devant le parlement.

Quant aux fonctions législatives et judiciaires, elles étaient fortement limitées par le système politique en vigueur qui était conçu de telle sorte que le roi restait le meneur, par excellence, de la vie politique sans moindre contre poids en dépit de certaines concessions laissées aux autres pouvoirs. Dans cette perspective, le processus de la concentration des pouvoirs jetait les bases de son développement car la maîtrise des techniques démocratiques naviguait à contre-courant et était tombée ipso facto dans le néant.

Pourrait-t-on ainsi dire que la première phase énonciatrice de la démocratie représentative connut un échec sans précédent car il a semblé être le jeu d'un

⁷¹ MANIRAKIZA (M.), Op.Cit., p.69.

mimétisme après l'indépendance puisque « *le régime parlementaire a vite convergé vers la concentration des pouvoirs entre les mains du chef-président* »⁷².

Tout au long de cette première expérience de la démocratie représentative, on a pu déceler les défis de la représentation politique en tant que processus politique. Le régime électoral, au lieu de dénouer la crise de la représentation politique l'a plutôt catalysée puisque les repères stratégiques des acteurs politiques étaient fondés non pas sur les propriétés de la compétition démocratique (cfr les législatives de 1965) mais sur des allégeances personnelles et partisans ainsi que d'autres repères facilement identifiables comme l'ethnicité. Cette représentation problématique suscite conséquemment la problématique de la participation politique des citoyens.

3°. La participation politique.

La participation politique réfère à la capacité d'apprivoiser et d'appréhender l'univers politique. Cette capacité est définie par la détermination individuelle qui dérive de la compétence sociale et politique. On s'aperçoit donc que la participation politique marque une sorte d'identification de l'individu par rapport au système politique central, c'est-à-dire son identité politique citoyenne. Cet état dirige l'individu dans ses droits et devoirs envers une collectivité politique donnée sous l'égide d'un sentiment d'appartenance ou d'allégeance. La citoyenneté devient ainsi le fil conducteur de la participation politique.

Cependant, selon J. NIMUBONA, au Burundi comme partout ailleurs, elle est en formation, en quête de sens et en contestation. De surcroît, elle butte à une

⁷² NIMUBONA (J.), Cours de Régimes ..., Op. Cit.

absence d'adéquation entre l'organisation politique et les états social et culturel de la société⁷³.

Appliquée à la période de la monarchie constitutionnelle, la notion de participation politique peut se réduire à l'élection seulement, lors des législatives de mai 1965 où les masses furent convoquées aux urnes avec une moindre conviction politique surtout que les clivages ethno-politiques avaient déjà entamé la conscience nationale. Les représentations politiques étaient encore dominées par une culture parochiale et de sujétion.

De ce point de vue, l'époque de la monarchie constitutionnelle a connu une carence de la modernité politique en dépit de l'énoncé démocratique favorable à la gestion saine de l'appareil politico-institutionnel. Les logiques ethnopolitiques de gestion de l'Etat ont tracé les bornes de la participation politique, empêchant ainsi la structuration de l'effet citoyen dans la consolidation de l'allégeance nationale. Qui plus est, l'état des représentations du pouvoir politique puisait encore dans la logique traditionnelle et libérait par conséquent des comportements et attitudes politiques unanimement reconnus et régulés par les seuls gestionnaires de l'Etat. On crut toujours à l'Etat puissant, initiant tout pour tous. Cette puissance à la fois symbolique et physique qui était incarnée par la personnalité du roi empêchait « *la structuration de l'espace de protestation des ordres étatiques* »⁷⁴.

De plus, les allégeances parochiales à caractère ethnopolitique court-circuitaient la jouissance des droits citoyens. Le conflit Monrovia- Casablanca a plongé le pouvoir politique dans une « crise de sens » qui s'est manifestée dans des représentations protestataires voire violentes à l'instar du coup d'Etat royal manqué du 18 mai 1965.

⁷³ NIMUBONA (J.), «Problématique de la participation politique au Burundi : analyse culturelle de l'action et la non-action citoyenne », in *Au cœur de l'Afrique* no 2-3, 2000, p.285.

⁷⁴ NIMUBONA (J.), «Problématique de la participation politique au Burundi : », *op.cit*, p.286.

B. La deuxième expérience : 1988-2004.

1. Le contexte légitimateur.

Le courant démocratique des années 1990 aura suscité beaucoup d'analyses politiques dont la convergence reste toujours discutable.

Une approche empirique tend à montrer que l'implantation de ce multipartisme résulte des facteurs tant endogènes qu'exogènes. Le Président Buyoya le laisse entendre dans ces termes : « *le processus de démocratisation répondait (...) à des considérations de politique intérieure et extérieure* »⁷⁵.

D'une part, l'impact de la politique africaine de l'Occident consécutive à l'effondrement du système socialiste en URSS et en Europe de l'Est, le sommet franco-africain de La Baule et l'influence des idées démocratiques dans les sociétés africaines ont joué un rôle déterminant dans les revendications pour une démocratie pluraliste.

Jean- François MEDARD est très précis à ce sujet : « *la revendication démocratique va se cristalliser effectivement en réponse aux événements de l'Europe de l'Est, ils ont permis le développement de mobilisations populaires* »⁷⁶.

D'autre part, la dynamique interne alimentée par les demandes de changement sociopolitique marque le passage du monopartisme au multipartisme.

Le Burundi inaugure alors une phase de « dynamique sociopolitique » que certains auteurs ont hésité à qualifier de transition démocratique par crainte de finalisme. Selon J. NIMUBONA, C'est l'époque de l'effervescence d'opinions contradictoires (par conséquent de l'effondrement du monolithisme) qui seront par la suite canalisées dans des organisations politiques (partis politiques) et socioprofessionnelles (syndicats)⁷⁷.

⁷⁵ BUYOYA (P.), *Mission possible : construire une paix durable au Burundi*, Paris, L'Harmattan, 1998, p.86.

⁷⁶ MEDARD (J.F), « La démocratisation en Afrique subsaharienne », forum, in *Revue internationale de la politique comparée*, vol., no 3, 1994, p. 497.

⁷⁷ NIMUBONA (J.), *Election.....*, Op. cit, p.5.

Soutenues par les pressions occidentales, les forces intérieures de changement s'imposent à travers des revendications réclamant l'instauration d'un régime représentatif. La demande de mutation politique était en gestation depuis les années 1980 avec l'activisme des mouvements contestataires dont le PALIPEHUTU, le FROLINA et plus tard le FRODEBU ainsi que d'autres tendances politiques d'opposition. Le moment de rupture survint dans les systèmes de représentations du pouvoir politique : c'est le moment de la libération des imaginaires et de la parole politiques.

Mais, si des voix réclamant le changement se faisaient entendre, des réticences ne manquèrent pas non plus, et les tenants du statu quo cherchaient plutôt à démontrer les vices du changement.

C. La dynamique socio- politique sous la troisième république.

Inauguré par un coup d'Etat du 3 septembre 1987, le régime de la 3^{ème} République qui succéda à un régime autoritaire n'a pas du tout rencontré un espace politique favorable à l'exercice du système politique sortant. La dynamique externe amplifia le courant démocratique et dilua ainsi l'autoritarisme persistant.

Les précurseurs du changement intervenu, les « exclus » du pouvoir par les autoritarismes saluèrent la fin de l'histoire. La période de « sujétion » politique étant révolue, pensaient-ils, chaque citoyen devait faire entendre sa voix et participer à la vie politique en toute quiétude. Mais, le débat s'enlisa vite dans les repères ethniques.

Déjà, avant cette période, des signes avant-coureurs s'étaient manifestés : la crise de Ntega et Marangara en Août 1988, la prolifération de tracts, « *la lettre ouverte au Président de la République par un groupe d'intellectuels hutu* »⁷⁸, la

⁷⁸ Voir MANIRAKIZA (M.), *Quand le passé ne passe pas : Buyoya I- Ndadaye (1987-1993)*, Bruxelles, La Longue Vue, 1996, pp.23-28.

propagande clandestine du parti Frodebu, les actions rebelles de novembre 1991 sur Bujumbura et Cibitoke. Bousculé par ces événements, le major Buyoya avait engagé une politique dite de « réconciliation ». Il institua un gouvernement d'union nationale, créa une commission nationale chargée d'étudier la question de l'unité nationale. A travers ces deux commissions se lit « un équilibre ethnique » pour refléter un partage du pouvoir entre les deux principales composantes de la population burundaise. Cette politique cachait mal une stratégie de contrôle de la « circulation des élites » selon l'expression de Pareto par delà ce que J.F BAYART appelle « *assimilation réciproque des élites* »⁷⁹.

Dès 1989, un débat national est organisé sur le rapport de la commission nationale. Il déboucha sur l'adoption, par référendum populaire d'une charte d'unité nationale le 5 février 1991 et le taux de participation était estimé à 96,22%⁸⁰.

Paradoxalement, les mouvements contestataires s'employèrent à réfuter certaines dispositions de la charte, laquelle était définie comme un tremplin de la démocratie. A partir de 1991, un autre débat portant sur la démocratisation des institutions fut organisé aux recommandations de la commission constitutionnelle mise en place par décret présidentiel du 21 mars 1991. Le peuple fut encore une fois appelé à y participer. Le débat tourne quant au fond sur le multipartisme et son applicabilité au Burundi.

Au terme de ce débat qui a duré près d'un an, une constitution fut adoptée par référendum le 9 mars 1992 à plus de 85% en dépit d'un appel au boycott lancé par certains ténors du mouvement contestataire. Dans la foulée, le « pluralisme politique » était désormais en gestation et la floraison des associations apolitiques et plus tard (1992) des partis politiques tourna une autre page de l'histoire sociopolitique du pays.

⁷⁹ BAYART (J.F), *L'Etat en Afrique : la politique du ventre*, Paris, Fayard, 1989, p.193.

⁸⁰ *Renouveau* n°3412 du 8 février 1991, p.3.

Tout un courant politique étale un acharnement pour ce nouvel ordre politique dont les termes sont consignés dans le rapport de la commission constitutionnelle: « *pris en lui-meme, le multipartisme favorise la protection des libertés individuelles, ouvre de grandes latitudes à l'action des contre-pouvoirs, essaie de faire cohabiter les sentiments politiques les plus diverses* »⁸¹.

Avec le nouveau jeu politique, de nouvelles règles s'imposent pour « garantir » la participation.

Pour ce faire, l'une des voies est la production constitutionnelle. Cependant, dans les régimes autoritaires, cela est problématique, car, selon Gérard CONAC, le constitutionnalisme était réduit, depuis des années, à un contrôle de figuration⁸².

Malgré tout, de nouvelles lois politiques furent élaborées. Sous le régime de cette 3ème République, le Burundi s'engage dans le pluralisme politique et chante les louanges de l'Etat démocratique, où « le peuple est souverain » et « associé » à la gestion de la vie politique par une participation politique illustrée par le choix des représentants.

SIBOMANA Adrien, premier ministre de l'époque s'appropriait la théorie démocratique à la grecque en ces termes : « *parmi les critères fondamentaux de la démocratie, les principes de la souveraineté et de la participation populaire occupent une place de choix* »⁸³.

Cet acquis du peuple est historiquement fondé sur le principe démocratique qui réserve à chaque citoyen une part de souveraineté. Par la suite et dans l'optique d'instaurer les principes démocratiques dont le système politique se devait de développer, il était impératif de préparer le terrain politique par une réglementation favorable et inhérente au processus politique amorcé.

⁸¹ République du Burundi, Commission constitutionnelle, constitution de la République du Burundi in BOB no4, Bujumbura, mars 1992, pp. 47-458, p.10.

⁸² CONAC (G.), « Le processus de démocratisation en Afrique » in CONAC (G.), sous la dir., L'Afrique en transition vers le pluralisme politique, Paris, Economica, 1993, p.11.

⁸³ SIBOMANA (A.), Discours de lancement du débat national sur le rapport de la commission constitutionnelle, Bujumbura, 30 septembre 1991.

La directive politique fut d'initier de nouvelles lois politiques régissant le fonctionnement régulier des nouvelles institutions politiques.

Face aux revendications favorables au nouvel ordre, les autorités burundaises s'approprient le concept « démocratie » dans le but de l'autoglorification. Le Président Buyoya le confirme en ces termes : « *depuis l'avènement de la troisième République, la démocratie est devenue un choix et une pratique* »⁸⁴. Il ajoute : « *les peuples veulent participer et devenir les maîtres des décisions au lieu d'en être les objets* »⁸⁵.

Cependant, bien que les autorités se montrent dynamiques en amorçant un débat national sur la démocratie, des méfiances persistent à travers les débats ou encore à travers la presse. On craint la recrudescence de la violence ethnique et le dérèglement institutionnel qui avaient caractérisé le Burundi pendant la première expérience de la démocratie représentative.

Le rôle de la commission constitutionnelle sera ainsi de produire une constitution capable de lever toutes ces inquiétudes.

Ainsi, la commission s'attela à l'élaboration d'une nouvelle constitution. Son ordonnancement juridique prévoyait la séparation des pouvoirs (qui a fait toujours défaut durant les régimes précédents), comme on le perçoit à travers ces articles de la constitution : « *l'initiative des lois appartient concurremment à l'Assemblée nationale, au Président de la République et au gouvernement* » (art. 127)⁸⁶, « *les représentants ont le droit de débattre de l'action du gouvernement* » (art.136)⁸⁷, « *le pouvoir judiciaire est indépendant du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif* » (art.143)⁸⁸. La constitution institua un système électoral avec un suffrage universel pour concrétiser la participation politique du peuple dans le choix de ses

⁸⁴ BUYOYA (P.), Discours de lancement de la commission constitutionnelle, Bujumbura, 22 Mars 1991.

⁸⁵ Idem.

⁸⁶ BOB 1992, p.136.

⁸⁷ BOB 1992, p.139.

⁸⁸ BOB 1992,p.141.

représentants politiques : « *les représentants sont élus au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans renouvelable une fois* »⁸⁹.

La constitution suscitait tous les espoirs de l'émergence d'un système politique démocratique, pluraliste et représentatif au Burundi.

C'est ce climat que CONAC traduit de la sorte : « *c'est un sentiment salutaire de libération et d'identification mais faut-il qu'elles soient sagement régulées et soumises à l'action des modérateurs dans un esprit de réconciliation et non de revanche, sinon elles peuvent aboutir à l'implosion de toutes les structures de l'Etat* »⁹⁰.

Dans cette oeuvre d'innovation institutionnelle, le régime de la 3^{ème} République s'est montré réaliste et « prudent » en acceptant avec sportivité de composer le texte constitutionnel avec son opposition fraîchement sortie de la clandestinité.

L'énoncé constitutionnel en matière de démocratie représentative trace la marge de manœuvre et reconnaît que « *le multipartisme est reconnu en République du Burundi* » (art.53) et que « *les partis politiques concourent à l'expression du suffrage et participent à la vie politique par des moyens pacifiques* » (art.54)⁹¹.

Ainsi, les partis politiques seront agréés l'un après l'autre. Une loi organique⁹² est promulguée, elle est dite « loi sur les partis politiques ». Celle-ci puise sa substance dans la constitution qui est claire sur la question d'asseoir les partis politiques sur des principes d'unité et de démocratie.

Face à ce foisonnement des partis se profilent de nouveaux enjeux. Les ténors du changement aspirent à la jouissance du pouvoir, ceux du pouvoir

⁸⁹ BOB 1992, p.125.

⁹⁰ CONAC (G.), *Op.Cit.*, p.6.

⁹¹ République du Burundi, *Constitution de la République du Burundi*, Bujumbura, Mars 1992, p.19.

⁹² Décret-loi n°1/10 du 15 avril 1992.

redoutent un changement politique qui signifierait la fin des dividendes matérielles et symboliques.

La compétition politique prit ainsi une voie controversée et donna lieu à des représentations contradictoires et même conflictuelles du pouvoir. Il en résulta par conséquent une participation politique des citoyens fondée sur des clivages à la fois objectifs et sentimentaux ; ce qui est d'ailleurs le propre du jeu démocratique.

En effet, selon GAXIE, « *la compétition est un mélange de conflits et de compromis, de tensions et de paix* »⁹³, à condition que ces derniers soient gérés par des mécanismes de régulation démocratiques. Dans le cas du Burundi, les deux courants ont rivalisé avec une plus forte charge émotionnelle.

3. Echech du processus de démocratisation et renégociation d'une nouvelle forme de représentation politique.

a. L'Echec.

L'acharnement politique pour le droit de représenter le peuple prend une forme d'affrontements symboliques et mêmes physiques. Selon Daniel GAXIE, les rapports de forces politiques dépendent du volume des soutiens mobilisés, les hommes et les partis politiques proposent divers types de « biens » pour obtenir la confiance et le crédit de leurs concitoyens.

Au Burundi, le débat partisan s'est résolument confiné dans la culpabilisation et la diabolisation réciproques, construit ainsi à l'encontre de l'idéal démocratique qui était pourtant l'objectif visé.

Beaucoup d'analystes politiques observent un détournement délibéré des partis politiques de leur objectif de paix visé. Le professeur Joseph GAHAMA fait un constat : « *depuis que le Burundi s'est rouvert au pluralisme politique en 1992, la propagande des partis politiques pour solliciter la faveur des masses s'est faite sur*

⁹³ GAXIE (D.), *Op. Cit.*, p.13.

base ethnique en contradiction flagrante avec la charte de l'unité nationale votée à 89% une année auparavant »⁹⁴.

En fait, le problème est peut être lié à l'environnement politique et culturel dans lequel s'est construit la démocratie comme l'avance Maurice Duverger: « *le pluralisme des partis appliqué à des pays à des structures sociales archaïques et à masses populaires incultes (...) empêche l'établissement d'une véritable démocratie* »⁹⁵.

Des observateurs doutent de l'issue du tournant : « *bientôt juin ouvre ses urnes et pourtant très peu de Burundi peuvent affirmer qu'ils s'y rendront le cœur serein. Entretemps, les esprits aboient..., si l'on observe le dynamisme des tractations politiques, il apparaît alors évident que les élections prochaines risquent de ne pas consacrer la victoire de la démocratie* »⁹⁶.

Les élections présidentielle et législatives eurent lieu comme prévues respectivement le 1^{er} et le 29 juin 1993. Au cours de toutes ces élections, le FRODEBU marqua une victoire écrasante sur ses concurrents. Le taux de participation est estimé à 97,3% des électeurs inscrits.

Cependant, une crise de représentation apparut au niveau de l'Assemblée nationale. La composition de son bureau politique devient un casse-tête. Une mésentente s'installe entre les deux familles politiques représentées à cette Assemblée. L'institution parlementaire est frappée d'incohérences.

Le FRODEBU majoritaire au parlement voulait partir de l'article 2 de la loi n°1/01 du 15 décembre 1982 pour mettre en place le Bureau⁹⁷.

⁹⁴ GAHAMA (J.), « Limites et contradictions » in GUICHAOUA (A.), sous la dir., Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994), Paris, Karthala, 1995, p.77.

⁹⁵ DUVERGER (M.), Les partis politiques, Paris, Armand colin, 1961, p.312.

⁹⁶ KABURAHE (A.), « Démons et démocratie » in Panafrica, n°0001 du 1^{er} au 12 mai 1993, p.1.

⁹⁷ Cet article détermine et fixe impérativement à trois le nombre des membres du Bureau de l'Assemblée nationale : Président, Vice-président et le Secrétaire général.

L'UPRONA opta pour l'application de l'article 118 de la constitution du 13 mars 1992 stipulé ainsi : « *l'Assemblée élit dès sa première réunion le Bureau composé du Président, du Vice-président et d'autant de membres que de besoin. Le Président et les autres membres du Bureau de l'Assemblée nationale sont élus pour la durée de la législation dans les conditions fixées par le règlement d'ordre intérieur de ladite Assemblée* »⁹⁸.

Sur le plan constitutionnel, cette disposition recèle une certaine contradiction dans la mesure où les membres du Bureau sont élus conformément au règlement d'ordre intérieur de l'Assemblée nationale qui, en espèce, n'avait pas encore été adopté. Cet article dispose de surcroît que la première session est exclusivement consacrée à l'élection du Bureau. C'est ainsi que la cour constitutionnelle trancha et leva cette contradiction en décidant que la première session de l'Assemblée nationale soit consacrée à la fois à l'élaboration du règlement d'ordre intérieur et à l'élection du Bureau en conformité avec ce règlement.

L'UPRONA aura du mal à digérer l'échec électoral, il chercha a priori à user le malin pour assurer une réapparition politique. A cet effet, un conflit de postes ralluma les dissensions, le groupe parlementaire UPRONA s'épargna de la participation plénière du fait qu'il aurait été récusé dans ses ambitions de briguer un poste au Bureau de l'Assemblée nationale. Or, la loi du nombre allait conforter la position de la « majorité » au parlement. L'UPRONA entend donc jouer la carte des tractations pour compenser sa faiblesse numérique en dénonçant ce qu'il qualifie d' « *une dictature du nombre qui n'est même pas éclairée* »⁹⁹.

Face à ce blocage qui dure presque deux mois, le gouvernement n'est toujours pas parvenu à faire passer les textes de lois. Cette dualité au sein de

⁹⁸ BOB n°4 du 1^{er} avril 1992, p.132.

⁹⁹ BARARUNYERETSE (L.), « L'élection du bureau de l'Assemblée nationale s'est basée sur une disposition anticonstitutionnelle » in L'Indépendant n°67, 24 juillet 1993, p.7.

l'Assemblée nationale le fragilisait puisque l'objet du conflit était quasiment incompréhensible en dehors des enjeux électoralistes.

La crise de la représentation politique atteignit son paroxysme avec le putsch du 21 octobre 1993 non revendiqué et non consommé qui décapita l'appareil institutionnel. Ce putsch causa un vide institutionnel « calculé »¹⁰⁰, suppose-t-on, pour écarter le FRODEBU des rênes du pouvoir politique. Le gouvernement était lui-même quasi démissionnaire car beaucoup de ministres avaient déjà fui¹⁰¹.

b. Renégociation d'une nouvelle forme de représentation politique.

Le putsch du 21 octobre 1993 a provoqué une crise institutionnelle sans précédent. Des négociations entre les forces politiques furent engagées et ont débouché sur des accords dits « Accords de Kigobe-Kajaga », signés le 19 janvier 1994. Ils redotent le pays des institutions non représentatives mais issues d'un « consensus ». La problématique de la représentation politique est de nouveau reposée dans un pays fraîchement engagé dans le cours de la démocratie représentative. Une concurrence déloyale s'ouvrit entre les forces politiques devenues les seules machines productrices d'allégeances en dehors des règles régissant la concurrence démocratique. Le pouvoir politique était régi par la particratie, surtout après la mort prématurée du Président Ntaryamira le 06/4/1994¹⁰². Les partis politiques s'approprièrent le terrain politique et entamèrent après la mort de Ntaryamira des négociations qui ont abouti à la conclusion d'une

¹⁰⁰ Le Président de la République est assassiné avec ses proches collaborateurs dont le président et le vice-président de l'Assemblée nationale. La carence de l'autorité suprême intérimaire est manifeste au regard de la disposition constitutionnelle en son article 85 : « ... en cas de vacance pour cause de cessation définitive de ses fonctions, l'intérim est assuré par le président de l'Assemblée nationale ou si celui-ci est à son tour empêché d'exercer ses fonctions, par le gouvernement ». in BOB n°4 du 4 avril 1992, p.122.

¹⁰¹ La plupart des ministres se retrouvent à l'ambassade de France où ils vont rester jusqu'au 8 novembre 1993 avant de s'installer jusqu'au début janvier 1994 à l'hôtel Club des vacances. Deux d'entre eux manquent au domicile : celui de la santé publique Jean MINANI, celui de la justice Fulgence DWIMA BAKANA. Ces derniers tentent en vain de créer un gouvernement parallèle en exil à Kigali.

¹⁰² Il succomba avec son homologue rwandais Juvénal Habyarimana suite au crash d'un avion aux alentours de l'aéroport international de Kigali, de retour de la Tanzanie où ils avaient participé à un sommet régional sur le Rwanda.

« convention » entre les partis politiques de la majorité politique et parlementaire et ceux de l'opposition. Force est de signaler que cette « convention » était de nature à constituer un système de partage du pouvoir politique entre les composantes politico-ethniques du pays. On reviendrait curieusement à la formule buyoyiste de 1988.

Paradoxalement, la « convention » s'érigea en une loi fondamentale régissant le partage et l'exercice du pouvoir politique parallèlement à une constitution remise en cause par cette nouvelle « loi » de circonstance. Dans ce sens, la légitimité de l'action et de la décision du pouvoir politique devenait problématique dans la mesure où les forces politiques présentes sur la scène politique s'étaient imposées par les violences physiques.

La convention a suscité des remous au sein de la classe politique, elle a amplifié les antagonismes ethno-politiques. L'opposition radicale « pro-tutsi » à l'instar du PARENA accusait certains leaders de l'opposition signataires de la convention de partager le pouvoir avec le FRODEBU, « *l'instigateur des massacres de 1993* »¹⁰³.

Dans les rangs du FRODEBU, une dissidence très radicale « pro-hutu » dirigée par Léonard NYANGOMA (ministre de l'intérieur et de la sécurité publique) n'entend pas partager le pouvoir avec l'opposition tutsi. Elle prône le retour à la « *légalité constitutionnelle de 1993* »¹⁰⁴.

Le 25 juillet 1996, Pierre BUYOYA reprend le pouvoir. Le paysage politique se redessine, les partis politiques se rallient au nouveau régime, un partenariat entre le gouvernement et l'Assemblée nationale est engagé. En d'autres termes, Buyoya cherche, suppose t-on, à accoler une légitimité à son régime car le

¹⁰³ *L'Indépendant*, no 109 du 6 Février 1995, p.3.

¹⁰⁴ *Aube de la démocratie*, no 96 du 15 Mars 1994, p.6.

partenariat incluait le pouvoir issu du coup d'Etat du 25/7/1996 et le « pouvoir représentatif » issu des élections de 1993.

De l'autre côté, sous la pression de l'embargo imposé dans la foulée par la région, le nouveau pouvoir engage des négociations avec le CNDD¹⁰⁵.

La champ politique se retrouve en effervescence, les partis politiques optent pour une stratégie de survie politique, des alliances entre partis démontrent la fragmentation politique face aux négociations engagées à Arusha et dont l'issue paraît incertaine au regard des antagonismes grandissants entre les protagonistes internes d'une part, l'aile radicale externe et la rébellion d'autre part¹⁰⁶.

Jusqu'en janvier 1999, avec la fin de l'embargo, le partenariat semble porter ses fruits et le bloc interne apparaît le plus gagnant. Néanmoins, le processus d'Arusha, c'est-à-dire les négociations externes, vint changer la donne.

A Arusha, l'enjeu primordial des négociations était le pouvoir à représentation ethnique. Une question polarisait les débats face à cet enjeu crucial. A qui confier l'institution présidentielle puisque Buyoya faisait déjà objet de contestations ? Selon ICG, « *les hutu qui ont cru en l'homme de l'unité et la réconciliation à partir de 1988, au démocrate en 1993, doutent aujourd'hui de sa capacité à conduire la transition* »¹⁰⁷.

La transition demeurait l'enjeu premier de ces négociations et l'objectif ultime de ces dernières était que le système en place rende le pouvoir à terme et accepte le principe de la participation populaire et de l'alternance au pouvoir, autrement dit la prétention est de restaurer, dans l'harmonie, le régime représentatif.

¹⁰⁵ Ces négociations se déroulent secrètement à Rome sous les auspices de la communauté de San Egidio où un accord est conclu le 10/3/1997 et ce dernier était prévu comme un préalable aux négociations politiques d'Arusha. Voir Rapport ICG Afrique centrale, « L'effet Mandela, Evaluation et perspectives du processus de paix burundais », Bujumbura/ Nairobi, 2000, p.51.

¹⁰⁶ Le FRODEBU, vainqueur des élections de 1993, est divisé après le coup d'Etat du 21/10/1993 : l'aile interne est présidé par Augustin NZOJIBWAMI qui au moment du partenariat, collabore avec le gouvernement en place ; l'aile externe est menée par Jean MINANI qui n'entend pas dialoguer avec le pouvoir issu du coup d'Etat du 25 juillet 1996.

¹⁰⁷ Rapport ICG. , Op. Cit. , p.51.

C'est sous cet angle de vue que les protagonistes politiques, sous la pression de la médiation signent un accord de paix le 28 août 2000 à Arusha. Buyoya est porté à la tête de la transition¹⁰⁸ avec un cahier de charges bien garni ciblant le retour au régime représentatif en bonne et due forme comme consignée dans ledit Accord.

Ainsi se profilait à court terme un consensus politique pour un futur arrangement institutionnel dans la philosophie de la démocratie représentative. Le débat s'ouvrait à divers acteurs et les enjeux étaient déterminants. L'Accord d'Arusha, dans son protocole II restitue le sens de la restauration de la démocratie représentative.

Conclusion partielle.

Dans ce deuxième chapitre, nous avons tenté d'analyser le cours des expériences de la démocratie représentative au Burundi.

De l'indépendance, borne inférieure de notre période de recherche, il est de signaler qu'un régime représentatif était en vigueur sous la monarchie constitutionnelle et parlementaire jusqu'à la dissolution du parlement par le roi, le 3 mars 1965. Cet acte, motivé par la conjoncture sociopolitique et couvert par la constitution, porta entorse aux principes de la démocratie représentative et inaugura une histoire politique mouvementée sous le poids des allégeances personnelles et partisans polarisées dans le prisme ethnique.

Cette première expérience de la démocratie représentative connut un échec, elle fut interprétée comme une source de divisions. Par conséquent, le multipartisme s'éteignit et le monopartisme s'installa au profit d'un exécutif autoritaire.

¹⁰⁸ La période la transition était prévue pour une période de 3 ans, divisée en deux mandats présidentiels de 18 mois. Le premier a été confié à Buyoya, leader de l'UPRONA, son vice-président était Domitien Ndayizeye, responsable du FRODEBU qui, à son tour, pilotera la deuxième tranche de la transition.

La seconde expérience, légitimée par la conjoncture interne et externe subit le même sort. Le champ politique fut dominé par l'ethnisme et le putsch du 21 octobre 1993 marqua le début d'une crise de la représentation politique qui fait encore objet de débat entre acteurs politiques burundais.

CHAPITRE III. LES ENJEUX DU DEBAT SUR LA DEMOCRATIE REPRESENTATIVE.

Depuis 1993, le Burundi a été confronté à une crise politique sans précédent. Entre autres causes de cette crise, il y a l'absence de consensus entre les acteurs politiques sur la nature et la dévolution du pouvoir ainsi que l'esprit des institutions.

Dans l'esprit de l'Accord d'Arusha, les parties en négociation s'accordaient à restaurer un régime représentatif à même de propulser à la tête de l'Etat un leadership politique crédible et d'instaurer un cadre institutionnel légitime.

Dans ce chapitre, il est question d'analyser le cadre philosophique et institutionnel tel que tracé par l'Accord d'Arusha et les propositions faites par les différents partis lors du Forum du CPF ainsi que par la constitution et le code électoral post-transition.

L'analyse consiste à voir si le contenu du débat répond favorablement (ou pas) à la philosophie de la démocratie représentative.

I. Les termes du débat sur la démocratie représentative.

A. A travers l'Accord d'Arusha : analyse du Protocole II.

Issu d'un long débat entre diverses sensibilités politiques, l'Accord d'Arusha s'est érigé au fur du temps en « grille de lecture » du cadre structurel et conjoncturel de la vie politique au Burundi. Le débat se portait essentiellement sur quel mécanisme institutionnel faudrait-il pour que le Burundi sorte définitivement de la crise.

Il est donc pertinent d'analyser le texte de l'Accord vis-à-vis de la démocratie représentative. Dans ce cadre, nous allons analyser le contenu du débat sur le cadre institutionnel post-transition eu égard à la philosophie de la démocratie représentative.

Dans son protocole II (**Démocratie et bonne gouvernance**), l'Accord d'Arusha fait sienne la philosophie de la démocratie représentative.

1. Sur la liberté et l'égalité.

Dans le premier chapitre, les valeurs fondamentales sont définies et énoncées (art.1) : « *tous les Burundais sont égaux en mérite et en dignité* » (art.1, al.1). Il est stipulé également que « *le gouvernement respecte les libertés et droits fondamentaux* » (art. 1, al.3) et ces libertés sont définies (art.3, al.5-17).

Si on analyse les termes de l'Accord sur ces principes, on conçoit qu'il table déjà sur le recours au système représentatif dans ce sens que les principes fondamentaux de la démocratie représentative sont consignés dans cet Accord.

2. Sur la souveraineté du peuple.

Les termes de l'Accord sur ce principe ne sont pas précis. Cependant, on peut concevoir que ce principe est défini à travers les valeurs fondamentales. Dans son article premier, alinéa 4, il est stipulé que « *le gouvernement burundais doit être composé de sorte que tous les Burundais y soient représentés et qu'il les représente tous ; que chacun ait des chances égales d'en faire partie ; que tous les citoyens aient accès aux services publics et que les décisions du gouvernement recueillent le plus large soutien possible* »¹⁰⁹.

3. Sur la séparation des pouvoirs.

Ce principe est énoncé dans l'article 1, alinéa 6 : « *le gouvernement respecte la séparation des pouvoirs* ». Toutefois, les mécanismes de séparation de ces pouvoirs restent sans commentaire. Ce qui révèle par conséquent les limites de cet Accord sur certains aspects du fonctionnement institutionnel.

¹⁰⁹ Accord d'Arusha, p.26.

4. Sur la représentation et la participation politique.

Dans son protocole II, l'Accord stipule tout d'abord que « *le multipartisme est reconnu en République du Burundi* » (art.4, al.1). Cela suppose que le pluralisme politique définit la marge de manœuvre pour assurer la représentation et la participation politique.

En outre, « *les élections sont organisées de manière impartiale aux niveaux national, des communes et des collines ainsi qu'à d'autres niveaux fixés par la constitution ou la loi* » (art.5,al.3).

En effet, le Président de la République et l'organe législatif sont élus par le peuple au suffrage universel direct à l'exception de la toute première élection présidentielle prévue au suffrage universel indirect. Le système électoral préconisé reflète une large participation citoyenne dans la mesure où « *le droit de vote est reconnu à chaque citoyen remplissant les conditions* » (art.5, al.1).

Au regard de la démocratie représentative, l'Accord d'Arusha semble être un bon texte en soi, seuls les acteurs politiques aux enjeux et stratégies politiques divergents marquaient des désaccords et des réserves surtout que l'enjeu premier des négociations était perçu différemment.

5. Des principes démocratiques écrasés par les stratégies d'acteurs.

Le partage du pouvoir au sein même du régime de transition affichait que « *les grands postes de l'Etat se distribuent selon une algèbre ethnique accusée d'introduire un système de quotas ethniques dans un pays déjà malade de ses ethnies* »¹¹⁰ et révélait, qui plus est, que « *le partage des postes gouvernementaux fut le leitmotiv majeur des parties signataires de l'Accord d'Arusha* »¹¹¹.

¹¹⁰ *Le monde diplomatique* du 16 mai 2003, p.3.

¹¹¹ MANIRAKIZA (M), *Quand le passé ...* op.cit, p.151.

Les « key players » de cet Accord en l'occurrence l'UPRONA et le FRODEBU ont d'une certaine manière choisi de « *se surveiller mutuellement pour équilibrer* »¹¹².

Le terrain politique s'est réduit en terrain politico-ethnique et la « franchise ethnique » observée tout au long du processus des négociations ne saurait être désormais considérée comme un remède aux déséquilibres représentatifs. Un débat délicat s'est ouvert et s'est montré persistant sur la représentation politique ; les acteurs politiques s'y investissaient beaucoup.

Il est pertinent de signaler que la représentation politique restait l'enjeu dans ce débat, car tous les autres principes de la démocratie représentative s'y ressourçaient. Qu'en est-il de l'apport des acteurs politiques?

En effet, ils cherchaient à s'accrocher à la formule d'Arusha pour sortir l'ossature d'un régime représentatif. Le partage du pouvoir était au centre des préoccupations ; il suscitait néanmoins des antagonismes sans précédent surtout qu'il était sous-tendu par un œilleton à la fois politique et ethnique. Ce qui allait entacher le principe électoral alors qu'il se présentait comme la seule expression, par excellence, du régime représentatif et la marque de la participation citoyenne.

En ce qui concerne la représentation et la participation politique, les parties en négociation discutaient énormément sur le partage du pouvoir, la représentation ethnique et le système électoral.

a. Le partage du pouvoir.

Le principal enjeu du protocole II est le partage du pouvoir entre les partis et les ethnies. Dans cette perspective, les acteurs politiques sont taxés par plus d'un d'avoir joué « la politique du ventre » et la stratégie de dissimulation des crimes dans l'unique but de départager les dividendes du pouvoir, en se passant même des principes constitutionnels et démocratiques relégués délibérément au second plan.

¹¹² L'Alternatif, Bulletin électronique d'analyse et de réflexion.

La médiation entendait appliquer la loi de la majorité qui est le propre de la démocratie où la représentation politique relève de l'expression de la majorité constituée. Toutefois, on a assuré la majorité politique à la majorité démographique tout en laissant les craintes jugées légitimes de la minorité de devoir perdre le pouvoir et ses acquis et cela pour longtemps. Au sein même de la minorité démographique, un nouveau clivage régional est apparu. Désormais, fallait-il distribuer le pouvoir dans les rangs des Tutsi du Centre et du Nord car « le Sud a tant monopolisé les rênes du pouvoir ». Sur ce, on se rappellera d'un « chantage » orchestré par certains milieux tutsi lors de la reconduction du major Buyoya à la tête de la première tranche de la transition. Le Président Buyoya venant de Bururi, il était concurrencé par le colonel Epitace BAYAGANAKANDI, originaire de Mwaro qui était soutenu par une coalition de certains partis du G10.

S'agissant du clivage majorité-minorité, le système électoral à appliquer suscitait des agitations au sein de la classe politique burundaise ; il révélait autrement la question même de survie physique et politique. Dans cette optique, tout a été préconisé pour que le suffrage universel (cache- misère des ressentiments ethniques encore aigus) qui consacrerait de façon quasi-mécanique la domination politique aux hutu soit évité au moins au cours de la période de transition ou encore dans la première phase post-transition. Cela supposait d'emblée la mise en place d'un leadership politique.

L'enjeu du débat se situait dans ce que J. NIMUBONA appelle « enjeu démopolitique »¹¹³. Il se portait sur la question de la correction du rapport de force démographique se traduisant autrement par une écrasante victoire des candidats hutu à chaque scrutin et la disparition certaine de la possibilité d'alternance ethnique au commandement politique. A cet effet, la tâche a été rétrocédée aux constituants pour diluer le repérage ethnique et donner une autre lecture face aux

¹¹³ NIMUBONA (J), La voie institutionnelle de la résolution des conflits et du maintien de la paix civile Conférence publique, Bujumbura, Novotel, 22 février 2002, p.3.

enjeux électoraux. Cependant, le piège de la représentation ethnique restait patent pour mettre en doute le système électoral.

b. Le piège de la représentation ethnique.

De par l'Accord d'Arusha, la vie politique a été ethnisée et cette philosophie politique particulière n'a pas été instaurée par des apprentis sorciers. L'Accord a été inspiré par le médiateur Nelson Mandela qui a d'une manière ou d'une autre calqué sur l'expérience de son propre pays en oubliant que la formule du « compromis historique » a des limites puisque le Burundi n'a jamais conçu formellement l'apartheid mais a plutôt été ensanglanté par des séries de massacres dans lesquels les Tutsi ont forgé leur hantise d'extermination et les Hutu leur sentiment d'exclusion. Le conflit du pouvoir est mêlé de problèmes ethniques au point que, sans toutefois le cautionner, l'Accord d'Arusha en fait une inspiration régulatrice. Ce qui n'était qu'un instrument politique, l'ethnicité a été essentialisé. Mais, c'est un pari douteux et risqué pour la restauration d'un système politique démocratique et représentatif.

Sur le plan institutionnel, l'Accord d'Arusha montre une grande méfiance des parties en négociation à l'égard des institutions existantes. Ces dernières sont même réduites aux origines sociales et politiques des tenants alors qu'elles doivent être « intemporelles et impersonnelles ». Cette conception délibérément utilisée met en exergue une traduction politique et pratique de l'Accord qui table sur des institutions étatiques « *politisées, ethnisées, très affaiblies par autoneutralisation* »¹¹⁴. On constate qu'au lieu d'évaluer la rationalité institutionnelle, les parties en négociation se contentaient plutôt du contrôle des origines sociales des membres du corps institutionnel.

¹¹⁴NIMUBONA (J.), *Analyse critique de l'Accord d'Arusha*, p.30.

Pour plus de détails et explications, voir protocole II, article 15, al.9-13, article 22, al. 6-8.

Cela est d'autant vrai que les projections électorales post-transition et plus particulièrement les règles de la concurrence politique ont été dominées par des proportions ethniques chiffrées et préalablement fixées. C'est à ce niveau que la représentation politique et la participation citoyenne se posaient par l'effet des défis majeurs que pose l'ethnicité.

Or, la problématique de la représentation politique et « ethnique » évoquait celle d'un avènement d'un nouveau système de gouvernance au Burundi où l'accès aux instruments du pouvoir sera contrôlé, limité et équitable. Un tel objectif est mirage si on remplace un système de domination par un autre ou si on organise un réhabillage institutionnel ethniquement habillé pour un avenir politique se voulant démocratique.

Somme toute, la représentation politique et ethnique activent le problème de la sécurité physique et des droits politiques des groupes ethniques minoritaires dont la représentation politique dans les institutions électives ne serait pas garantie ou du moins *« les membres de l'Assemblée nationale provenant des groupes ethniques minoritaires ne représenteront exclusivement ces groupes ; en d'autres mots selon les explications données, ce seraient les « mauvais tutsi » qui seraient élus en application de ces propositions »*¹¹⁵.

Dans ce cas, certains partis du G10 ont plaidé pour l'application des mécanismes représentatifs ethniquement exclusifs avec néanmoins les conséquences de la corrélation entre frontières ethniques et partis politiques se traduisant par un système de partis politiques fondés sur des allégeances ethniques marquées et non sur l'affinité politique. Or, la prétention politique était de redorer l'image politico-institutionnelle ternie par un habillage ethnique qui mettrait en cause la finalité de la démocratie représentative.

¹¹⁵ Accord d'Arusha, Appendice, Notes explicatives sur le protocole II, p. 163.

c. Le système électoral.

L'enjeu des scrutins est toujours sous-tendu par des ambitions de briguer des positions au sein du pouvoir politique. L'Accord d'Arusha s'est inscrit dans cette logique qui était prédéterminée par un conflit historiquement construit et défini par les acteurs politiques comme ethnique et politique. De ce fait, les enjeux électoraux s'ethnisaient. Le système électoral préconisé était conçu de telle sorte que les représentants des partis pro-tutsi occupaient 38% des sièges à l'Assemblée nationale, une représentation pouvant être renforcée dans le cadre de la cooptation de 18 à 21 députés issus des partis minoritaires non représentés à « l'actuelle Assemblée » (art.15, al.3) ; les partis à obédience hutu occupaient 60%. Aucune des composantes ne pouvait être représentée à plus de 67% des administrateurs communaux au niveau national qui seraient élus par les conseillers communaux en leur sein, pouvant néanmoins être élus ultérieurement au suffrage universel direct. L'Assemblée nationale comptait 100 députés élus au suffrage universel direct (il faut inclure aussi ceux issus des partis minoritaires par le système de cooptation). Pour ces élections, le système électoral serait celui des listes multiethniques bloquées à représentation proportionnelle.

Le système électoral est ainsi défini selon les dispositions de l'Accord. Il retrace en quelque sorte les tendances et/ou les propositions énoncées par les parties représentées en majorité par les acteurs politiques, les leaders des partis politiques notamment. Ils ont manifestement façonné un cadre représentatif de dévolution du pouvoir politique incluant la participation du peuple. Par contre, ils n'ont pas suscité l'adhésion ou l'implication effective du peuple, celui-ci est resté exclu du débat au point même de considérer la signature de l'Accord comme un processus imposé.

Devenu spectateur pour des mobiles divers des acteurs politiques radicaux ou conservateurs qui s'approprièrent les termes du processus, le peuple était

contraint à la passivité. Cependant, la pertinence de l'Accord et sa portée significative dans les sphères politiques, sociales et économiques de la vie nationale exigeaient une mobilisation inclusive surtout qu'il était défini, par ses défenseurs, comme un texte de référence politique et institutionnelle.

B. A travers le Forum des partis politiques.

L'enjeu de ce forum était de taille et a montré que la définition du cadre institutionnel post-transition butait sur des repères stratégiques aussi bien politiques, ethniques que matériels divers se traduisant en enjeux électoraux. Ce qui met en cause la démocratie représentative.

A partir du 26 mars 2004, se tint au CPF ce qu'on pourrait qualifier d'un « mini-Arusha ». A cet effet, le Président et le Vice-président rencontraient les leaders ou représentants des partis politiques agréés et des mouvements armés pour justement tenter de débloquer la question à la une de la préoccupation politique à savoir : le cadre institutionnel post-transition.

L'objet de ce rendez-vous politique aussi important rentrait dans le souci de décrocher un accord intra-partis et mouvements armés afin de mettre à jour les projets de constitution et de code électoral pour la période post-transition et partant définir le système politique post-transition.

Dans ce forum, les principes de liberté, d'égalité, de souveraineté nationale et de séparation des pouvoirs ne faisaient pas l'objet du débat, les acteurs politiques étaient intéressés par la représentation et la participation politique.

Dans ce cadre, différentes questions ont été traitées :

- 1) La question des familles politico-ethniques
- 2) La question de la cooptation
- 3) Le système électoral

Les discussions affichaient un débat ouvert autour de ces thèmes. Les partis politiques et mouvements armés ont défini leur cadre de conception, ont émis des propositions, des lacunes, des amendements eu égard à certaines dispositions constitutionnelles et électorales.

Cependant, il persistait un clivage ethno-politique chez l'acteur politique burundais. Il va de soi que les tendances devraient être divergentes mais l'enjeu ethno-politique imposa une lecture controversée de ces projets de constitution et de code électoral en intensité différente selon les partis ou « coalition politique » ou encore « famille politico-ethnique » et selon les enjeux électoraux pour chaque parti politique.

Tout cela a montré que la représentation politique reste problématique dans l'espace politique burundais.

-De la question des familles politico-ethniques.

Cette question devait déterminer le cadre socio-politique des élections. Elle devenait toutefois problématique, depuis Arusha dans la mesure où elle se fondait sur les appartenances ethniques dans le partage du pouvoir. Un clivage apparut entre les partis politiques et mouvements armés présents au CPF qui réaffirmait le clivage G7-G10.

La première tendance fédérait d'abord 8 partis politiques à obédience tutsi. Ce sont les partis ANADDE, MSP-INKINZO, NADDEBU, PACONA, PRP, PSD, RADDES, UPRONA. Cette tendance « se fonde sur l'Accord d'Arusha qui reconnaît que le Burundi est un pays profondément divisé sur des bases politiques et ethniques »¹¹⁶ où « le génocide et le contentieux de sang font que globalement la conscience ethnique a pris le dessus sur la conscience citoyenne »¹¹⁷.

¹¹⁶ Présidence de la République, Forum des partis politiques : Synthèse thématique, sd, sé, p.1., cité par NIMUBONA (J.), Les enjeux du débat sur les élections post-transition au Burundi, Conférence publique, OAG, 2004, p.6.

¹¹⁷ Idem

La conception de ces partis face à la représentation politique ou tout au moins à la gestion et la distribution des pouvoirs institutionnels était que ces derniers devaient être partagés « *entre familles politico-ethniques pour veiller à la sécurité physique collective des uns et des autres et pour prévenir certains phénomènes comme le génocide et l'exclusion* »¹¹⁸.

Quant au parti PARENA qui faisait cavalier seul, il abondait dans un sens très proche des précédents. Il proposait le système consociationniste avec parité absolue (50% hutu, 50% tutsi) dans les sphères institutionnelles importantes de l'Etat alors que la quasi-totalité des partis adhéraient aux propositions d'Arusha : 60% hutu, 40% tutsi pour les institutions civiles ; parité absolue pour les institutions militaires et policières.

Les partis FRODEBU, PP et RPB combattaient le concept de « famille politico-ethnique » et s'écartaient ainsi de l'Accord d'Arusha qui avait défini les groupes G7 et G10 sur cette base. Ils proposaient à sa place celui de « coalition politique » qui « *serait plus facile à définir et qui n'accentuerait pas de divisions ethniques* »¹¹⁹.

Cette appellation est, en soi, de bonne intention politique et caractérise le système démocratique dans ses apparences concurrentielles où les carcans ethniques seraient bannis à la faveur des programmes politiques communs. Au Burundi, par contre, on peut douter de la sincérité et du pragmatisme de ces leaders politiques qui sont de véritables entrepreneurs de l'ethnicité.

La notion de « Coalition politique » sera finalement soutenue par d'autres partis comme ABASA, ALIDE, CNDD, FNL-ICANZO, FROLINA, MRC, PAJUDE, PALIPE-AGAKIZA, PPDRR, SANGWE-PADER, SONOVI, RUSANGI, UPD.

¹¹⁸ Idem

¹¹⁹ Idem

Les partis PIT et VERT-INTWARI proposaient de leur part le concept de « configuration politique » jugé comme une alternative à l'éventuelle inapplicabilité des deux précédents. Ce qui les incitait à accréditer leur concept comme le « *plus inducteur, plus condensateur et plus orientateur* ».

Eu égard à toutes ces propositions conceptuelles, l'enjeu ethnique semblait prendre le dessus sur toute autre considération. Il donna une justification que le partage du pouvoir, qui était le gain prêché par tous les partis politiques depuis les négociations d'Arusha, épousait encore des repères ethno-politiques pour se rendre compte qu'à l'exception de certains partis comme ABASA, ALIDE, MRC, PAJUDE et PIT¹²⁰, tous les autres partis réactivaient le clivage G7-G10 sous toute sa structure.

En fin de compte et en dépit de diverses considérations et options tenues pour définir le cadre sociopolitique des élections, tous les partis (sauf le PARENA dans une certaine mesure) acceptaient le partage des pouvoirs institutionnels à la mesure et au vocable d'Arusha, contrairement au CNDD-FDD de Pierre NKURUNZIZA qui n'adhérait pas du tout à l'Accord d'Arusha pour définir sa tendance en toute particularité.

La deuxième tendance qui était justement celle du CNDD-FDD de Pierre NKURUNZIZA rejetait purement et simplement « *le principe de dévolution et de la distribution des pouvoirs institutionnels sur base de représentations ethniques et ethno-politiques* »¹²¹. Il justifia sa position en disant que le Burundi « *est un Etat unitaire où le peuple a dans son ensemble les mêmes intérêts* »¹²² et qu'il faut laisser l'expression du peuple par un suffrage universel direct et cela pour tous les scrutins. Mais, le suffrage universel direct était aussi réclamé par d'autres partis de tendance hutu y compris le FRODEBU qui est l'un des « key players » du processus d'Arusha.

¹²⁰ Rappelons que ces partis ne sont pas signataires de l'Accord d'Arusha.

¹²¹ NIMUBONA (J.), *Les enjeux*....., op.cit, p.8.

¹²² *Idem*.

La position du CNDD-FDD de Pierre NKURUNZIZA laissait des doutes quant à sa conception démocratique. On sait que ce parti a légitimé la force de la majorité démographique et a usé des violences ethniques pour exister politiquement. Se détournerait-il de cette option juste après un combat ethnique violent?

-De la question de la cooptation

C'est une option politique définie afin d'assurer l'équilibre ethnique et de genre spécifié dans l'Accord d'Arusha. Elle est envisagée en cas de suffrages universels où il y a écrasement d'un camp ou d'une force politique. Dans ce cas, en plus de députés élus directement, un nombre de sièges seront distribués par ce mécanisme de cooptation parmi les partis qui ont atteint le seuil fixé.

De ce mécanisme découlent, selon certains partis comme UPRONA, INKINZO, etc. des inquiétudes bien qu'ils considéraient l'Accord d'Arusha comme source de légitimité institutionnelle. Il s'agit notamment de savoir qui coopte qui, s'il fallait coopter au sein des « familles politico-ethniques », des partis ou des « coalitions politiques ». Ces questions font de ce mécanisme une source de conflit entre les partis politiques après les échéances électorales.

De surcroît, le CNDD-FDD de Pierre NKURUNZIZA était contre ce mécanisme de cooptation. Il arguait que ce mécanisme renforce des clivages au sein des membres des institutions notamment pour le cas d'un député élu et celui coopté qui s'affronteraient sur le champ des représentations de leur légitimité politique avec sans doute des répercussions néfastes sur l'organisation, la structure et la cohérence du travail parlementaire. Le CNDD-FDD proposait dans ce cadre, « *de recourir à des coalitions politiques qui permettraient de prévenir tout déséquilibre* »¹²³.

¹²³ *Ibidem*, p.4.

-Du cadre institutionnel des élections.

Trois courants rivalisaient dans le champ politique et un « consensus suffisant » est resté lointain au regard d'un horizon politique et institutionnel proche et crucial : certains prônaient la « démocratie majoritaire » (avec les difficultés qui ont largement tourné autour du concept « majorité » au Burundi surtout pour des questions électorales) en mettant en évidence le suffrage universel direct. L' « enjeu démo-politique » réapparut avec intensité pour signaler que les tenants de cette option politique se rangeaient dans les partis à dominance hutu.

D'autres optaient pour la « démocratie des communautés » qui soulagerait le camp des minorités contre le poids de la majorité démographique. Ici, le PARENA, comme chef de file propose des « votes intra-communautaires » c'est-à-dire un mode de scrutin qui mettrait toutes les composantes ethniques au même pied d'égalité.

Enfin, l'UPRONA et ses alliés prônaient « la démocratie de consensus » qui soutient un système de partage du pouvoir institutionnalisé avec correction des inégalités de représentation par des suffrages indirects et des cooptations¹²⁴. Les deux derniers systèmes s'apparentent mais se distinguent seulement sur le taux de participation politique de telle ou telle autre composante ethnique. Ils étaient manifestement contre le suffrage universel direct dans sa pure substance.

Pour ce long débat sur les modes de scrutin, il sied de constater que les forces politiques en présence affichaient encore des tendances aussi bien ethniques que politiques et cherchaient chacune, selon sa stratégie, à utiliser les élections pour la « survie politique » chez les uns ; et la mainmise totale chez les autres.

Ainsi, afin de « briser » toutes ces surenchères politico-ethniques, il a été largement accepté et cela pour les élections législatives qui s'effectuent au suffrage

¹²⁴ UPRONA, *Reconstruire la nation*, n°82 du 29 avril 2004, p.3.

universel direct, d'envisager « *des listes bloquées à représentation proportionnelle constituées dans le respect des équilibres ethnique et de genre de manière que pour trois candidats inscrits à la suite sur une liste, deux seulement appartiennent au même groupe ethnique et au moins un sur cinq soit une femme* »¹²⁵.

De toute façon, que ce soit le scrutin majoritaire ou la représentation proportionnelle, chacun comportait des enjeux au-delà des calculs froids ou intégrateurs des uns et des autres. Tous deux recélaient des effets politiques ou ethno-politiques et au-delà de la transmutation des voix en sièges, on comprend aisément que tout mode de scrutin constitue « *un élément fondamental du processus global de fabrication d'un pouvoir majoritaire, il a nécessairement des conséquences sur le nombre des acteurs politiques, sur leur autonomie et leur latitude d'action, sur les conditions, les lieux et les moments de leurs alliances et de leurs affrontements, sur la naissance, la durée et la mort des gouvernements qui en sont issus, sur le resserrement ou le desserrement des contraintes institutionnelles, sur le principe légitimant de l'ensemble du système politique et sur la perception générale de celui-ci* »¹²⁶.

Nous allons ainsi voir à travers les enjeux de ce débat si ces modes de scrutin avaient des effets sur les partis politiques, les « familles politico-ethniques » ou « coalition politique » et par conséquent sur le système et le régime politique que l'on voulait adopter.

¹²⁵ République du Burundi, Projet de loi portant réforme du code électoral, article 10.

¹²⁶ Jean-Luc PARODI, « La proportionnalisation du système institutionnel ou les effets pervers d'un système sans contrainte », Pouvoirs no 32, 1985, p. 43, cité par Jean-Louis QUERMONNE, Les régimes politiques occidentaux, Paris, éditions du Seuil, 1994, p.178.

II. Les enjeux du débat à travers les nouvelles institutions.

Si l'Accord d'Arusha se taille une marge de référence politique et institutionnelle, les acteurs politiques en faisaient une autre lecture.

Ainsi, certains partis à tendance hutu dont le CNDD-FDD de Pierre NKURUNZIZA voulaient « *une démocratie intégrale à tous les niveaux* »¹²⁷.

Dans l'autre camp, les partis pro-tutsis voulaient « *une démocratie consensuelle et participative* »¹²⁸.

Le clivage ethnopolitique restait vivace. Il laissa augurer des imperfections dans le fonctionnement du système institutionnel.

Il est donc pertinent de cerner les enjeux majeurs de ce débat au regard de la philosophie de la démocratie représentative.

A. A travers la constitution post-transition.

La théorie constitutionnelle qui privilégie la loi fondamentale dans l'analyse politique est « *la première véritable théorisation du pouvoir politique, la première à pouvoir poser les questions essentielles relatives au pouvoir* »¹²⁹ à savoir la détention du pouvoir, la responsabilité des acteurs, la séparation des pouvoirs, l'étendue et les limites de chaque niveau de pouvoir. La reconnaissance et le respect de la constitution fondent la légitimité et la stabilité d'un régime politique. La constitution définit d'emblée la nature du pouvoir politique.

Par rapport au contenu de la démocratie représentative, la constitution du Burundi post-transition à son premier titre (art 1-18) traite de l'Etat et de la souveraineté du peuple. La constitution met en relief les valeurs fondamentales (art.

¹²⁷ NIMUBONA (J.), *Les enjeux...*, op.cit., p.10.

¹²⁸ *Idem.*

¹²⁹ NIMUBONA (J.), *Cours de théories et systèmes politiques*, UB, FLSH, Département d'histoire, 1^{ère} Licence SP, A-A 2001-2002.

13-18) liées essentiellement à la dignité de chaque citoyen burundais, au respect des libertés et des droits humains. Le système des partis politiques est développé au titre III (art.75-85), il réaffirme le multipartisme et le caractère véritablement national et multiethnique des partis politiques. Le titre IV (art.86-91) mentionne quelques dispositions relatives aux élections, laissant le soin à la loi électorale d'en étayer davantage. Il reconnaît le droit de vote à chaque citoyen (art.86) et pose le principe de liberté, de la transparence et de la régularité du scrutin (art.87) et partant restitue le sens d'une participation citoyenne dans l'espace politique.

Le titre VII de cette constitution (art.192-204) indique le type de rapports institutionnels entretenus entre le pouvoir exécutif exercé par le Président de la République et le Gouvernement et le pouvoir législatif détenu par l'Assemblée nationale et le Sénat, les moyens d'action de chaque institution gouvernante, l'une sur l'autre. Dans le même ordre, le titre VIII réaffirme l'indépendance du pouvoir judiciaire et son impartialité (art.209, al.1). Ces deux derniers titres définissent la séparation des pouvoirs.

Cette constitution épouse ainsi la philosophie de la démocratie représentative et définit la nature du régime politique post-transition.

La question de la nature du régime politique était au centre du débat. Depuis Arusha, on s'est rendu compte que la dévolution du pouvoir a construit depuis près de 30 ans des climats de méfiance, d'exclusion, générateurs d'un conflit potentiel. La constitution post-transition porte la marque de correcteur et d'intégrateur des dispositions de la constitution de 1992 (qui a mis fin au régime monopartiste vieux de 30 ans) et celles de l'Accord d'Arusha. Il laisse entendre que *«le Président de la République est élu au suffrage universel direct pour un mandat de 5 ans renouvelable une fois. Toutefois, le premier Président de la période post-transition est élu par l'Assemblée nationale et le Sénat réunis en congrès à la majorité des 2/3 des membres »*¹³⁰.

¹³⁰ République du Burundi, Projet de loi portant promulgation de la constitution post-transition, art.75.

Au vu de cette disposition constitutionnelle, martelée par le code électoral en ses art.180 et 184, on s'attend à un « régime atypique » pour le 1^{er} mandat présidentiel post-transition.

En effet, la constitution déjà évoquée adhère au principe de suffrage indirect pour l'élection présidentielle du premier mandat post-transition.

Ce positionnement répondant à la formule d'Arusha révèle des allégeances ethniques et politiciennes sans aucune logique constitutionnelle en guise de justification.

L'élection du Président de la République par un parlement élu au suffrage universel pose, dans le fond, un problème d'incohérence institutionnelle dans la mesure où le Président élu au suffrage indirect est appelé à exercer des pouvoirs dévolus à un Président élu au suffrage universel direct ; mais dont ces mêmes pouvoirs peuvent être muselés par le parlement, à moins d'une connivence idéologique entre les deux institutions que favoriserait une concordance de majorités. Ce n'est ni donc un régime parlementaire ni un régime présidentiel ni même un régime mixte. On peut dire tout simplement que le mandat présidentiel de la première période post-transition diffère moins de la transition où on a assisté presque à la crise d'autorité avec tous les rouages institutionnels forts et faibles¹³¹ à la fois sans aucun mécanisme régulateur d'un éventuel conflit.

Cette formule montée à Arusha et prônée par les partis pro-tutsi se réclamait d'une contre-ethnisation de l'élection présidentielle où tout simplement relevait de la volonté d'écarter un hutu du siège présidentiel. Elle parut être la stratégie du « faible » mais laissa des incertitudes face aux fins politiques qu'on l'assignait. Ces mêmes partis se passaient des législatives qu'ils ont accepté au suffrage universel

¹³¹ On rappellera que le président ne peut pas dissoudre le parlement, ce qui donne à ce dernier un pouvoir fort. Cependant, le parlement ne peut présenter une motion de censure, ce qui constitue un point de sa faiblesse

en oubliant que la majorité parlementaire supposera le ressort du pouvoir présidentiel.

De toute façon, et au-delà de tous ces calculs politiques, le Président de la première période post-transition qu'il soit hutu ou tutsi sera faible, sa légitimité politique sera réduite et entachée de stratégies et calculs ethno-partisans des députés obéissant aux exigences des partis, lesquels connaissent encore le poids du clivage ethno-politique.

Force est de signaler, de surcroît que ni la constitution ni le code électoral ne mentionnent nulle part l'origine des candidats aux présidentielles de cette période toute particulière. Si la majorité parlementaire s'arrogeait le droit d'imposer son candidat, la minorité évoquerait encore l'exclusion politique. Le système démocratique serait dans ce cas contrebalancé par une éventuelle dérive autoritaire.

D'où, on peut dire que le leadership post-transition hérite d'un espace politique piégé par cette procédure institutionnelle. Définie ainsi pour tenter de décrier le champ politique de ses carcans ethniques, elle ne fait que fragiliser l'autorité présidentielle et donne encore 5 ans d'« *impouvoir* »¹³².

Qu'en est-il de la période suivante ?

Après le premier mandat présidentiel post-transition, le Président sera élu au suffrage universel direct. Dans ses prérogatives, il nomme les Vice-présidents et les ministres qui ne sont pas responsables devant le parlement. Ce dernier exerce un pouvoir de contrôle sur le gouvernement et peut présenter une motion de censure à son encontre. Il peut être dissout par le Président de la République¹³³. On peut croire à un régime à la fois semi-présidentiel et semi-parlementaire. Toutefois, les allégeances politico-ethniques encore patentes présage une concordance des majorités présidentielle et parlementaire qui réduirait le système à un régime

¹³² NIMUBONA (J.), *Analyse critique...* op.cit, p.49.

¹³³ Constitution post-transition, art.302.

purement présidentiel qui s'énonce d'ailleurs à travers l'art.203 qui ne définit pas clairement l'étendue de l'application d'une motion de censure.

Il faut cependant relativiser l'importance de cette lecture purement institutionnaliste. C'est-à-dire, dans notre contexte et au regard de la culture politique burundaise, tout se joue sur la personnalité du Président de la République qui est le seul à même de qualibrer sa carrure politique au-delà des considérations multiples toutefois pesantes sur sa représentation de l'espace public. Pour les partis d'obédience tutsi, « pessimistes » face à la dérive génocidaire, ils redoutent un présidentielisme autoritaire et ethniste nourri par l'esprit revancharde sous la prégnance des ambitions ethno-politiques. Afin de contrer toute tentative, ils réclamaient depuis Arusha une présidence ethnique tournante avec un Vice-président à pouvoirs de contreseing des actes posés par le Président de la République. Ce qui traduirait un certain bicéphalisme au sommet de l'Etat.

On se rend compte, en gros, qu'au-delà des préoccupations conjoncturelles – si on analyse l'Accord d'Arusha qui regorge de beaucoup d' « incertitudes institutionnelles » - l'aspect structurel dépasse ce positionnement pour justifier une éventuelle révision de positions. Mais, un consensus semble difficilement envisageable dans la mesure où les dispositions constitutionnelles et électorales s'enracinent dans ces incertitudes contenues dans l'Accord d'Arusha, ce qui menace la stabilité politique.

Ainsi, les acteurs politiques burundais ont montré des divergences sur la constitution et les modes de scrutin définissant la nature du régime politique. Ce qui repose, de plus, la problématique de la représentation politique dans l'univers politique burundais.

B. A travers le code électoral.

L'institution électorale est la jauge fondamentale d'une participation politique des citoyens. Le vote est un droit, chaque citoyen remplissant les conditions l'exerce.

A quoi sert alors une élection en démocratie libérale, à laquelle on cherche à s'attacher mais dont on peut se poser encore la question si c'est par opportunisme ou conviction politique.

De toute façon, « à l'échelle nationale, une élection a d'abord pour objet de faire désigner les gouvernants par les gouvernés »¹³⁴. Donc elle érige un régime représentatif dans un système politique. Cette tendance explicative est largement partagée avec l'opinion publique burundaise. Mais elle est souterainement guidée par d'autres affects qui controversent la finalité des élections au Burundi.

Dans les démocraties réussies, l'élection est une institution fondamentale parce que c'est elle qui oblige les partis à adopter des programmes modérés, acceptables par le plus grand nombre, comme dit encore J.P DERRIENNIC que « là où les institutions démocratiques sont stables et le respect des lois solidement établi, la polarisation de conflits qui résulte des mécanismes électoraux se fait entre modérés et non entre radicaux »¹³⁵.

La conception du plus grand nombre dans les démocraties en début de construction comme celle du Burundi soulève des tendances partisanses ou ethno-partisanses au détriment d'un axe de programme politique commun qui en constituerait l'ossature de la formation des forces politiques.

Dans les sociétés clivées, la loi de la majorité se projette directement sur la majorité démographique.

¹³⁴ QUERMONNE (J.L), *Op.cit.*, p.164.

¹³⁵ DERRIENNIC, (J.P.), *Les guerres civiles*, Paris, PFNSP, 2001, p.198.

Mobilisant l'histoire et la mémoire, l'élection dans sa phase de la campagne renforce les antagonismes sociopolitiques existants. D'où il s'avère impérieux de revoir les systèmes électoraux à user pour barrer à des étapes violentes, car comme dit C.B MACPHERSON que « *dans tous les systèmes politiques, le suffrage universel a toujours été instauré par étapes* »¹³⁶.

Ainsi donc, les systèmes électoraux et les modes de scrutin proposés depuis les négociations d'Arusha et dans la constitution et le code électoral post-transition buttent encore sur le poids de l'histoire. Il convient ainsi d'analyser les modes de scrutin proposés et les dispositions du code électoral face aux différentes élections prévues.

1°.Le scrutin majoritaire.

Dans son principe, le mode de scrutin majoritaire est évidemment le plus simple. Il apparaît de facto le plus apte à remplir la principale des fonctions assignées à l'élection à savoir le choix des représentants. Mais à travers ses différentes modalités, ils comportent deux principales variétés¹³⁷.

**Le scrutin majoritaire à un tour* qui peut être uninominal ou plurinominal (ou de liste). Dans le premier cas un seul siège est mis en compétition. Ce mode est généralement opté pour l'élection présidentielle. Dans le second cas, on procède par ce mode lorsque plusieurs sièges sont à pourvoir dans une seule et même circonscription. Ce mode concerne les élections législatives où les électeurs se prononcent entre différentes listes de candidats proposés par les partis d'où deux types de listes sont à nuancer :

¹³⁶ MACPHERSON (C.B), Principes et limites de la démocratie libérale, Paris, La découverte, 1985, p.9.

¹³⁷ COTTERET (J.M), EMERI (C.), Les systèmes électoraux, Paris, PUF, « Que sais-je ? », 1983, p.18.

- *listes bloquées* : dans ce cas, l'électeur ne peut choisir qu'entre plusieurs listes sans modifier ni la composition ni l'ordre de présentation des candidats. Cette contrainte confère bien entendu aux partis qui les présentent une grande force puisqu'ils imposent à l'électeur de prendre ou de rejeter le bulletin en entier.
- *listes ouvertes* : Il s'agit d'un scrutin qui permet aux électeurs de « panacher », c'est-à-dire de constituer leur propre liste à la carte en ciblant dans les listes en compétition les candidats de leur choix et en les plaçant dans l'ordre de préférence.

****Le scrutin majoritaire à deux tours.***

Il apparaît déjà plus complexe : pour être élu au premier tour un candidat ou une liste doit avoir recueilli la majorité absolue des suffrages exprimés. Si aucun candidat ni aucune liste n'a obtenu au premier tour la majorité absolue des suffrages exprimés, il y a « **ballottage** » et un second tour est rendu nécessaire, au terme duquel est élu le candidat ou la liste qui a recueilli la majorité relative c'est-à-dire le plus grand nombre de voix.

On peut dire que le mode de scrutin majoritaire assure « la stabilisation démocratique d'un système politique » mais réduit en quelque sorte le nombre de représentants.

2° .La représentation proportionnelle.

Comme son nom l'indique, elle vise à obtenir une distribution des sièges qui reflète aussi exactement que possible la répartition des suffrages exprimés.

C'est donc « *un mode de scrutin qui attribue à chaque parti ou à chaque groupement d'opinions un nombre de mandats proportionnel à sa force numérique* »¹³⁸.

¹³⁸ NIMUBONA (J.), *Analyse critique*...., op.cit., p.18.

Le système est simple dans son principe mais il se complique à travers la diversité de ses applications¹³⁹.

On distingue :

- *La représentation proportionnelle intégrale* lorsque le cadre de l'élection est d'une circonscription unique, elle exclut le découpage du territoire national en circonscriptions. Le quotient électoral national est déterminé pour l'ensemble du pays en divisant le total des suffrages exprimés par le total des sièges à pourvoir.
- *La répartition des sièges à l'intérieur des listes* où les sièges attribués aux partis sont distribués entre les candidats selon leur ordre de présentation. L'électeur obéit aux dispositions des organes dirigeants des partis.

Ce mode de scrutin permet une large représentation, elle peut néanmoins être à l'origine d'une instabilité politique et institutionnelle du fait que l'espace politique est ouvert aux acteurs politiques d'origines sociale et politique diverses et partant aux enjeux divergents.

Ces deux modes de scrutin occupent le devant de la scène dans les dispositions du code électoral burundais et peuvent être synthétisés de la manière suivante :

- A l'élection présidentielle et pour le tout premier mandat, c'est le suffrage indirect avec un scrutin uninominal à deux tours. Pour les mandats suivants, c'est le suffrage universel direct, uninominal majoritaire à deux tours ;
- Aux élections législatives, c'est le suffrage universel direct avec un scrutin de listes bloquées à représentation proportionnelle. Ce scrutin a suscité des controverses au sein de la classe politique sur son applicabilité.
- Aux sénatoriales, c'est le suffrage indirect avec un scrutin uninominal à deux tours ;
- A l'élection des administrateurs communaux, c'est le suffrage indirect avec un scrutin majoritaire ;

¹³⁹ QUERMONNE (J.L), *op.cit.*, p.174.

- A l'élection des conseillers communaux, c'est le suffrage universel avec un scrutin majoritaire ;
- A l'élection des conseillers de collines, c'est le suffrage universel direct avec un scrutin majoritaire

Inspiré en gros par l'Accord d'Arusha, le code électoral semble être plus précis sur les modes de scrutin et les modalités de vote. Cependant la relecture des acteurs politiques suscite des divergences aiguës sur certaines dispositions du code au point de les discréditer suite à l'ancrage ethnique ou ethnopartisan encore pesant.

Pour l'essentiel, les scrutins sont soit majoritaires, soit proportionnels. Ils laissent émerger, toutefois ce qu'on pourrait qualifier de « bipolarité ethnopolitique » que les scrutins mixtes (non prévus par le code électoral) auraient pu extirper par la combinaison du proportionnel et du majoritaire afin d'assurer véritablement le partage du pouvoir, enjeu primordial du jeu électoral.

A priori, les législatives sont les plus convoitées et la proposition largement acceptée dispose « *des listes bloquées à représentation proportionnelle constituées dans le respect des équilibres ethniques et de genre de manière que pour trois candidats inscrits à la suite sur une liste, deux seulement appartiennent au même groupe ethnique et au moins un sur cinq soit une femme* »¹⁴⁰.

Toutefois, cette proposition met au grand jour des lacunes face aux quotas ethniques qui, au départ, correspondent à une représentativité de 60% pour les hutu, 40% pour les tutsi et de 3 députés de l'ethnie twa ; avec un minimum de 30% de députés femmes¹⁴¹.

¹⁴⁰ République du Burundi, Projet de loi portant Réforme du code électoral, art.10 et art.151 de la constitution post-transition.

¹⁴¹ Accord de partage du pouvoir, art.13.

Ainsi au lendemain de l'Accord de partage du pouvoir signé à Pretoria le 6 Août 2004, les partis non signataires se constituèrent en « *partis pour la démocratie participative* »¹⁴² et restructurèrent le débat sur la dimension politico-ethnique. Les partis signataires du document de Pretoria, à dominante hutu, épousaient l'idée de démocratie de type majoritaire avec le suffrage universel direct à l'épreuve. Ils sont taxés par les partis non signataires de tableur sur « *la seule représentation ethnique au sein des institutions* »¹⁴³.

Quant aux partis non signataires du document de Pretoria prônant la démocratie participative, « *ils estimaient qu'à côté de la dimension ethnique, le véritable partage du pouvoir doit également prendre en compte la dimension politique ; ceci afin de permettre une participation effective de toutes les composantes politiques et ethniques à la gestion de l'Etat* »¹⁴⁴. Sur ce sujet, ces partis arguaient que la communauté tutsi, pour ne prendre que celle-là, ne peut être rassurée si ses intérêts sont confiés aux seuls tutsi membres des partis majoritairement hutu dans la mesure où les membres de l'Assemblée nationale et du Sénat votent sur la consigne de leurs propres partis.

Ces partis abordaient à nouveau la question de partage du pouvoir, se défiant quelque peu des dispositions de l'Accord d'Arusha et/ou de la constitution et du code électoral au terme desquels le poids des réserves faisait état d'un clivage persistant ; ils évoquaient la dimension politique dans la dimension ethnique tout en se basant sur les articles 2 et 3 de l'Accord de partage du pouvoir qui, selon les mêmes partis, sont clairs sur les modalités d'application du principe constitutionnel incluant « *les partis politiques minoritaires du fait de l'ethnisme dans le système général de gouvernance* »¹⁴⁵. Quel était le rôle finalement de la cooptation ? On pourrait penser à une incompréhension de l'Accord d'Arusha de leur part.

¹⁴² République du Burundi, Partis politiques pour la démocratie participative, Lettre ouverte adressée au Président et au Vice-président de la République, le 23/8/2004, p.1.

¹⁴³ Idem.

¹⁴⁴ Idem.

¹⁴⁵ Ibidem, p.2.

Somme toute, à travers ce débat houleux se structuraient bien des usages politiques et finalités qui ont sous-tendu les élections de 2005. La compétition politique s'encait ainsi soit dans des concepts de « *famille politico-ethnique* » pour les partis à dominante tutsi, ou « *coalition politique* » pour ceux d'obédience hutu, soit dans des suffrages universels directs ou indirects, des scrutins de listes bloquées avec équilibres ethniques.

S'agissant du concept de « *famille politico-ethnique* », il était utilisé comme une ressource politique pour poser et ce à long terme le problème burundais comme un problème ethnique qu'il fallait juguler par conséquent par des assises ethniques. En outre, les partis pro-tutsi qui soutenaient cette idée cherchaient à structurer la « conscience tutsi » : la population tutsi constituerait en quelque sorte une force politique conforme à une base électorale à part entière.

Les partis pro-hutus définissaient le champ politique sur la configuration de « coalition politique ». Cette représentation met en évidence un nouveau citoyen: la procédure présage des voies sûres pour transcender les clivages ethniques ou pour mieux définir un programme politique.

Pourtant, le projet était manifestement conduit de ténors aux ambitions politiques mêlées de passions ethniques, comme l'attestaient leurs discours et violences entretenues depuis 1993. Ils ont érigé à travers ces pratiques des « structures stratégiques » de « *restaurer la démocratie de 1993* »¹⁴⁶.

Cette tendance recélait un paradoxe, selon les partis à dominance tutsi qui accusaient ces partis de jouer le malin pour dissimuler leur face alors que la réalité sociopolitique affichait leur connivence dans les radicalisations ethniques au niveau même de la concurrence politique.

¹⁴⁶ Rappelons que le CNDD de Léonard NYANGOMA résulte d'un refus catégorique des conventions et accords (convention de gouvernement, accord Kigobe-Kajaga) entre le FRODEBU et les partis dits « tutsi ». NYANGOMA qualifiait ces accords d' « un putsch rampant » ou d' « un détournement de la démocratie » par les tutsi. Il opta ainsi pour une voie violente de la lutte armée.

Le champ politique était ainsi controversé et le défi pourrait gagner les modes de scrutin. L'enjeu se présentait très problématique car depuis Arusha, la philosophie a été d'assurer la majorité politique à la majorité démographique. C'est donc à travers ces tendances nuancées que le débat électoral s'énonçait pour s'annoncer avec des enjeux très délicats. Dans ce cadre, les dispositions électorales du code électoral laissent constater des performances mais aussi des lacunes ou limites posées en gros par les modes de scrutin proposés. Des performances se lisent à travers des articles qui confèrent au peuple le choix de ses représentants. Cependant, d'autres limitent quelque peu cet acquis du peuple au profit des politiques.

Pour l'élection présidentielle, le code électoral dispose que « *le Président de la République est élu au suffrage universel direct et secret pour un mandat de cinq ans renouvelable une seule fois* » (art.180).

Toutefois, « *à titre exceptionnel, le premier Président de la République de la première période post-transition est élu par l'Assemblée nationale et le Sénat* » (art.302 de la constitution post-transition). Cet article qui donne la prérogative au parlement de voter à la place du peuple constitue une violation de l'article 86 de cette même constitution qui stipule que le droit de vote est garanti à tout citoyen qui remplit les conditions. Il reste a fortiori d'analyser le système de vote au sein du parlement. Les enjeux du scrutin répondent-ils à l'intérêt général, le vote s'inscrit-il dans les directives démocratiques ?

Les votes à l'Assemblée nationale et au Sénat tel qu'on les a déjà observés sont loin d'être démocratiques. Les personnes éligibles sont connues à l'avance et le vote par acclamation couramment pratiqué est loin d'être démocratique¹⁴⁷.

¹⁴⁷ On se rappellera que lors de l'élection de l'ex-Président de l'Assemblée nationale de transition, des pressions ont été exercées sur ses concurrents potentiels. Ce même phénomène a été observé lors de la mise en place du Bureau du Sénat ; les noms des membres du Bureau étaient connus, l'élection n'a été qu'une simple mascarade. De plus, quand le président de la séance a demandé à ceux qui veulent se faire élire au post du président du sénat de lever la main, la candidature a été unique et l'ex-Président du Sénat a été élu à une majorité écrasante.

Tous ces aspects montrent que l'élection du Président de la République par le parlement risque de révéler au grand jour les défis que l'on a, peut-être, cherché à endiguer en proposant ce système.

Pour les législatives, c'est le suffrage universel direct avec un scrutin de listes bloquées à représentation proportionnelle. Ce mode de scrutin, utilisé en 1993, donne lieu à des inquiétudes dans les divers milieux sociopolitiques. Selon certains de ses détracteurs, « *cette disposition dérange dans la mesure où la population est obligée d'élire une liste de personnes parmi lesquelles peuvent figurer des criminels, des voleurs, ..., des personnes ayant une moralité douteuse* »¹⁴⁸.

Il est à signaler que ce mode de scrutin reste le jeu masqué des acteurs politiques et surtout ceux des états majors des partis politiques qui s'approprièrent en quelque sorte le mandat du peuple dans la mesure où on sait que ce sont les têtes des listes qui doivent occuper les sièges prévus. Or, la corruption politique et la culture politique dominée par les enjeux ethniques ont tellement dominé le champ politique burundais pour signifier que la représentation politique au niveau de l'Assemblée nationale est ouverte à des gens ne pouvant pas bénéficier totalement de la confiance du peuple mais sur qui ce dernier n'a pas, toutefois, le dernier mot. D'où, le système de panachage eut été le seul moyen de lever des équivoques.

C'est ce débat qui plane dans le fond sur la constitution post-transition (art.168 par exemple) qui, après avoir été adoptée par les deux chambres du parlement et devenue constitution intérimaire depuis le 1er novembre 2004, faisait objet de controverses.

Pour les élections locales, l'art.115 du code électoral qui prend source dans l'article 116 de la constitution risquait de générer des conflits politiques à la base. En effet, il propose que « *lorsqu'une des composantes ethniques obtient aux*

¹⁴⁸ Extrait des propos d'un intervenant lors de la campagne d'explication du projet de constitution post-transition dirigée par le ministre de l'éducation nationale au Lycée du Saint-Esprit le 10/12/2004.

élections plus de 67% des postes des administrateurs communaux au niveau national ou lorsqu'elle est représentée à plus de 67% des conseillers au sein du conseil communal, ses postes sont réduits à 67% au profit des candidats des autres ethnies les mieux placés ». Cet article ajoute que « *le Sénat assurera le respect du principe énoncé dans le présent article* ». A ce sujet, la loi électorale reste sans commentaire précis sur le mode de scrutin : si ce dernier est de liste par parti, les élections communales seraient très politisées et les collinaires se laisseraient influencées politiquement au moins pour les échéances ultérieures. Si c'est un scrutin uninominal, la tâche serait difficile pour le Sénat d'imposer à une commune un administrateur ou un conseiller communal non élu. S'il y parviendrait, c'est dans le meilleur des cas le rapprochement spatial ou ethno-politique qui aurait joué sur le degré d'acceptabilité de la population locale. En conséquence, le système aura érigé des entités ethniques ou ethno-politiques dans le pays ; ce qui traduirait un climat de méfiance au sein des masses encore ignorantes des stratégies de la concurrence politique. Tout cela veut dire qu'au niveau local, le suffrage universel direct uninominal majoritaire pourrait être efficace ou tout au moins les candidats indépendants épargneraient la population des errances et dérapages du militantisme.

Pour clore, une analyse de la constitution et du code électoral post-transition révèle un seul constat majeur : dans le contexte politique burundais, l'acteur politique est persuadé que le problème de la représentation politique doit impérativement trouver remède dans le sillage ethnique. Dans cette perspective, l'introduction des processus électoraux a débouché sur le phénomène de définition du pouvoir par l'ethnicité qui envenime les relations entre les divers groupes ethniques et politiques. Toutefois, « *le fait de soutenir que l'ethnicité est ipso facto l'origine du conflit est une approche non valide du problème qui continue d'aboutir à des politiques inefficaces* »¹⁴⁹. Dans le cadre des élections, la constitution et le code électoral se ressource dans l'Accord d'Arusha.

¹⁴⁹ PNUD, *Le défi de l'ethnicité et des conflits en Afrique, nécessité d'un nouveau modèle*, 2000, p.6.

Ainsi, dans la définition du code électoral, chaque tendance comporte une certaine justification qui va au-delà du politique. Si par exemple, le suffrage universel et le scrutin majoritaire permettaient de restaurer l'autorité de l'Etat en mettant un leadership légitime à la tête de l'Etat, certains avanceraient purement et simplement l'idée d' « *une consécration et une protection populiste des responsables des crimes* ». Si le suffrage indirect et le scrutin proportionnel renforcé de listes bloquées rassuraient les minorités, ils pourraient renforcer l'ordre politique existant contrôlé par des acteurs dont la responsabilité dans les crimes commis est avérée. La population crierait toujours à la corruption politique déclarée ; ce qui affecterait les structures institutionnelles par des défis majeurs comme l'affaiblissement institutionnel, la crise d'autorité, l'impunité des crimes puisque les responsables politiques chercheraient à se protéger mutuellement. Par conséquent, le système politique que l'on croirait avoir rénové risque de tomber dans une crise de sens sans précédent.

III. Débat sur la démocratie représentative.

Ce débat relève d'une seule motivation : bien qu'elle se présente comme un processus à long terme, la démocratie représentative ou son établissement comme un système politique est devenu une entreprise politique de par le monde, la meilleure ou la moins mauvaise des régimes politiques.

Ses principes dans le fonctionnement institutionnel font d'un pouvoir politique le plus légitime. Pourtant, l'expérience démocratique africaine en général et burundaise en particulier s'est heurtée à de lourds défis relatifs à l'histoire sociopolitique.

Dans les pays occidentaux, comme dirait D. GAXIE, la forme particulière que la démocratie revêt s'impose comme une organisation indépassable assurant la protection des libertés, le pluralisme des opinions et l'association des citoyens au

gouvernement par l'intermédiaire de leurs représentants¹⁵⁰. C'est sur ces aspects que se définit la démocratie représentative. Celle-ci « *se donne à voir comme une compétition pour la conquête de positions de pouvoir dans l'Etat* »¹⁵¹.

Ainsi, des hommes et des femmes « rivalisent » dans le champ politique pour accéder à des institutions centrales de l'Etat. L'accès à ces dernières dépend directement ou indirectement des élections. C'est l'une des caractéristiques essentielles hautement valorisée des régimes à prétention démocratique. Ce mode de dévolution du pouvoir affiche une « compétition pacifique ». C'est d'ailleurs une propriété importante des démocraties que les rivalités pour la conquête du pouvoir prennent une forme pacifique. Ce sont donc les élections et non les insurrections ou les coups de force qui désignent le plus souvent les gouvernants. L'activité politique est régulée par des mécanismes de confrontation d'idées. Les acteurs politiques cherchent à l'emporter non plus par la force physique mais par l'imposition de la légitimité de leurs points de vue. La lutte politique prend ainsi la forme d'une lutte sur le sens ou l'orientation de l'activité politique.

Selon toujours D. GAXIE, la compétition est caractérisée par l'existence des manœuvres légitimes, c'est-à-dire des manières d'agir définies, retenues et ordinairement admises par le plus grand nombre ; elle remplace le combat où, pour simplifier, tous les coups sont permis et où il n'existe pas de procédures officielles et reconnues pour abrégé les affrontements et résoudre les conflits¹⁵².

Au Burundi, l'importance de l'ethnicité dans les phases de compétition politique crée un phénomène de majorité-minorité où les élections deviennent plus ou moins « un recensement de la population adulte ». Les partis sont devenus ethniques et disputent des élections qui sèment de profondes dissensions. Le groupe ethnique ayant la population la plus nombreuse prend le pouvoir dans un système

¹⁵⁰ GAXIE (D.), *op.cit.*, p.7.

¹⁵¹ *Idem*.

¹⁵² *Ibidem*, p.13

électoral à scrutin majoritaire. Un sentiment d'exclusion permanent est ressenti par ceux qui sont exclus du pouvoir par « la naissance ». Ce sentiment suscite une prédisposition à l'opposition violente et aux conflits.

La campagne électorale est une opportunité d'exposer sur un triomphalisme ethnique aux dépens d'une participation politique citoyenne en bonne et due forme. La compétition politique ne prend pas en conséquence la forme d'affrontements de programmes politiques mais obéit aux idéologies d'allégeances ethniques et communautaires.

Dans ce cas, les principes démocratiques, les règles politiques de la concurrence politique sont relégués au second plan ; la démocratie représentative prônée reste ainsi l'enfant pauvre, meurtri par l'ethnicité qui est devenue la seule ressource stratégique mobilisée par les acteurs politiques. C'est pourquoi la loi fondamentale et le code électoral ont fondé en gros le fonctionnement du pouvoir sur cette base dans le soi-disant souci de ressouder le tissu national déchiré.

Faut-il épouser cette approche comme une alternative au problème de la représentation politique au Burundi ?

Elle apparaît, tout simplement, comme une option politique à court terme puisqu'elle ne garantit nullement le dépassement des allégeances ethniques du fait de la « franchise ethnique » observée depuis Arusha et qui a été qualifiée comme un point de repère dans le dénouement de la crise de la représentation politique au Burundi.

Par contre, si la citoyenneté reste remplacée par l'ethnisme proclamé, les groupes ethniques se laisseront toujours côte à côte, sans consensus suffisant sur les valeurs nationales et la gestion de l'Etat puisque ce dernier constitue un enjeu important dans ce sens qu'il est perçu comme le seul garant de l'identité et de la sécurité d'un groupe, avec pour résultat des confrontations diverses (sans compromis) pour s'assurer le contrôle du pouvoir de l'Etat. Ce contrôle signifie en

pratique la toute puissance et une mainmise totale. La politique devient tout simplement une guerre où la peur de perdre le pouvoir corrompt plus que le pouvoir lui-même.

Peut-on finalement envisager « *l'approche psychosociologique et dynamique* » qui postule que la meilleure manière de sortir du piège ethnique est de laisser le temps à l'ethnisme de s'écraser¹⁵³? Sous cet angle de vue, l'usage de l'un ou de l'autre système électoral pourra être perçu non pas comme une mainmise totale sur le pouvoir politique d'une part, ou d'une exclusion de l'autre, mais comme une procédure électorale à la disposition de tout citoyen guidé par un schéma politique répondant à un programme politique bien précis et sous-tendu par des convictions idéologiques généralisées et profondes sur lesquelles repose la loyauté envers tel ou tel autre parti politique.

Toutefois, cette approche s'inscrit dans un processus à long terme alors que l'équilibre ethnique et la participation citoyenne restent posés dans le cours du régime représentatif.

De plus, on peut comprendre le sens de l'article 96 de la constitution renforcé par l'article 180 du code électoral qui consacre l'élection du Président de la République au suffrage universel direct. Ce mode de scrutin favorise en pratique l'expression citoyenne en cas du dépassement des allégeances parochiales de nature ethnique et/ou communautaire.

Si les conditions de ce dépassement s'amenuisent pour prolonger le système qui a existé alors que l'horizon politique est la restauration et la consolidation d'un leadership politique modéré, consensuel et ainsi légitime, le suffrage universel direct avec alternance ethnique au sommet de l'Etat permettrait de canaliser un comportement électoral dépourvu d'identités ultra-différentielles dans la mesure où

¹⁵³ NIMUBONA (J.), *Analyse critique des projets....*, op.cit, p.64.

les perspectives d'accès au pouvoir (à son sommet surtout) sont, dans ce cas, préalablement définis sous l'effet d'un consensus sur les échéances électorales.

Il importe, cependant, de nuancer sur ces aspects car le pouvoir politique ne peut aucunement se désintéresser de la recherche d'un mode de scrutin qui lui assure sinon la pérennité, du moins la longévité. Quant à l'opposition, elle se préoccupe de l'enjeu que représente pour elle toute réforme électorale.

C'est finalement à ce niveau que l'on voit l'importance de l'émergence d'une éthique morale et politique de la part des leaders et acteurs politiques afin de s'inscrire dans le sillage d'un renouveau politique consensuel à la portée de tous puisque « *la démocratie c'est d'abord une culture civilisée de débat permanent, d'accord sur les désaccords et d'établissement d'un consensus minimal sur les grandes questions de la vie nationale* »¹⁵⁴.

¹⁵⁴ SCHWARZENBERG (R.G.), *op.cit.*, p.136.

CONCLUSION GENERALE

En intitulant notre travail «**Problématique de la démocratie représentative au Burundi (1962-2004) : Etendue et limites de la théorie constitutionnelle**», nous avons comme objectif d'étudier les régimes politiques burundais à travers leur énoncé constitutionnel et surtout leur dimension représentative dans l'espace politique.

Sur ce thème, nous voulions faire une analyse critique qui montre à titre comparatif que la démocratie représentative en tant que régime politique a une étendue et des limites liées aux contextes historique et politique déterminés.

Dans le premier chapitre qui constitue un cadre théorique et conceptuel, nous cherchions à comprendre le cadre philosophique de la démocratie représentative. A cet effet, nous avons compris que les principes de liberté, de souveraineté nationale, de séparation des pouvoirs, de représentation et de participation politique se révèlent comme des éléments clés de la démocratie représentative. Ainsi, nous avons été amené à comprendre que la démocratie représentative fonctionne par la représentation et la participation politique. Ce fonctionnement est la marque des rapports entretenus entre le représentant et le représenté, lesquels rapports participent à la définition d'un leadership dans le sens représentatif.

Au terme de ce chapitre, nous sommes arrivé à dégager un cadre de compréhension de la démocratie représentative. Celle-ci est tablée sur le régime représentatif, expression de la souveraineté nationale et dont le mandat représentatif est l'émanation du peuple par l'institution électorale. Dans ce contexte, on conçoit le fonctionnement de la démocratie représentative comme un système de dévolution et de gestion du pouvoir politique légitime.

Ce chapitre nous aura permis d'avoir une approche comparative pour évaluer l'applicabilité de la démocratie représentative aux régimes politiques burundais.

Au deuxième chapitre, nous avons visité les expériences burundaises de l'importation de la démocratie représentative. Notre souci était d'évaluer l'applicabilité de la démocratie représentative à travers deux expériences.

La première expérience est observée sous la monarchie constitutionnelle et parlementaire (1962-1966). Le régime représentatif était en vigueur mais la culture de cour persistante et l'identification aux allégeances ethniques et/ou communautaires amorcèrent une crise de la représentation politique. Le parlement fut déchu par le roi. Les élections législatives de Mai 1965 organisées pour restaurer le régime représentatif furent marquées par des tendances ethniques. Par conséquent, les représentants seront plutôt confinés dans leurs identités différentielles au cours de leur exercice parlementaire au détriment de l'intérêt de la Nation. Ce qui s'est traduit en conflit Monronvia-Casablanca.

Le multipartisme fut vite et faussement interprété comme une source de divisions, son expérience connut ainsi un échec au profit du monopartisme de fait et à la dictature.

La deuxième expérience releva de la conjoncture politique externe et interne. D'une part, le contexte politique mondial convergeait sur la délégitimation du modèle autoritaire après la guerre froide. D'autre part, des idées pluralistes commençaient déjà à bousculer le régime de la 3ème République.

Face à ces «effets émergents» qui définissaient une nouvelle donne politique, le pouvoir s'acharnera aux réformes des textes à travers le débat sur le projet de constitution et du pouvoir démocratique à ériger. Cependant, les mécanismes de participation et de représentation politique seront vite rattrapés par les allégeances ethniques selon l'axe Hutu-Tutsi. Le putsch du 21 octobre 1993 viendra sceller cette crise de la représentation politique qui dominera les débats et les « solutions » politiques jusqu'aux négociations d'Arusha.

Dans le troisième chapitre, nous avons cherché à comprendre et/ou à restituer les enjeux du débat sur la représentation politique après une histoire politico-institutionnelle malmenée par le conflit ethnopolitique.

Le débat s'est d'abord ouvert depuis Arusha aux parties en négociation. Dans son protocole II, l'Accord d'Arusha adhère aux principes de la démocratie représentative. Mais, il est apparent que le repérage ethnique reste patent car la représentation ethnique a été imposée comme une valeur-clé de la représentation politique.

En outre, à travers divers fora, il est apparu que les leaders des partis politiques et des mouvements armés avaient des divergences profondes en ce qui concerne le régime représentatif à mettre en place. Les modes de scrutin proposés ont révélé que le positionnement des uns et des autres était guidé par des enjeux ethnopolitiques. Ils reflétaient une «bipolarité ethnique» que le proportionnel et le majoritaire combiné ou mixte auraient permis de bannir pour une véritable démocratie représentative. C'est ici que la Science politique prend sa revanche sur le Droit constitutionnel à savoir qu'on ne résonne pas sur l'idéal mais sur le réel.

Mais tout de même, si l'acteur politique burundais reste persuadé que la problématique de la représentation politique doit impérativement se résoudre au niveau ethnique, les mécanismes représentationnels s'ethniseront plus qu'ils ne se politiseront et le franchissement du cap restera un défi majeur.

Au terme de ce travail, nous pensons avoir posé une grande question et tenté d'y répondre. Il reste que certains aspects méritent une autre exploration pour compléter notre recherche.

C'est entre autres :

- 1° Les représentations de la démocratie représentative par les élites,
 - 2° Les représentations populaires de la démocratie représentative,
 - 3° Les causes profondes de la performance de l'ethnicité politique,
- etc.

ELEMENTS BIBLIOGRAPHIQUES.

I. Ouvrages.

1. BASTID (P.), L'idée de constitution, Paris, Economica, 1985.
2. BAYART (J.F), L'Etat en Afrique : la politique du ventre, Paris, Fayard, 1989.
3. BELLON (R.), DELFOSSE (P.), Codes et lois du Burundi, Bujumbura-Bruxelles, 1970.
4. BOULOUIS (J.), PRELOT (M.), Institutions politiques et droit constitutionnel, Paris, Dalloz, 1978.
5. BRAUD (P.), Sociologie politique, Paris, LGDJ, 5è Ed., 2000.
6. BUYOYA (P.), Mission possible : construire une paix durable au Burundi, Paris, L'Harmattan, 1998.
7. BURDEAU (G.), Droit constitutionnel et institutions politiques, Paris, LGDJ, 1980.
8. BURDEAU (G.), Traité de science politique, Paris, LGDJ, 1978.
9. CADART (J.), Institutions politiques et droit constitutionnel, Paris, LGDJ, 1979.
10. CALVEZ (J.Y), Introduction à la vie politique, Paris, Aubier-Montaigne, 1967.
11. CHAGNOLLAUD (D.), Science politique, Paris, Dalloz, 4è Ed., 2002.
12. CHANTEBOUT (B.), Droit constitutionnel et science politique, Paris, Armand Colin, 1991.
13. CONAC (G.), L'Afrique en transition vers le pluralisme politique, Paris, Economica, 1993.
14. COTTERET (J.M), EMERI (C.), Les systèmes électoraux, Paris, PUF, «Que sais-je?», 1983.
15. D'ARCY (F.), La représentation, Paris, Economica, 1985.

16. DERRIENNIC (J.P), Principes et limites de la démocratie libérale, Paris, La Découverte, 1985.
17. DUVERGER (M.), Institutions politiques et droit constitutionnel, Paris, PUF, 1985.
18. DUVERGER (M.), Les partis politiques, Paris, Armand Colin, 1961.
19. FABRE (M.H), Principes républicains de droit constitutionnel, Paris, LGDJ, 3ème Ed., 1985.
20. FINLEY (M.), Démocratie antique et démocratie moderne, Paris, Payot, 1976.
21. FUKUYAMA (F.), La fin de l'histoire et le dernier homme, Paris, Flammarion, 1992.
22. GARDNER (J.W), L'art de diriger, New York, 1990.
23. GAXIE (D.), La démocratie représentative, Paris, Montchrestien, 1996.
24. GUICHAOUA (A.), Les crises politiques au Rwanda et au Burundi (1993-1994), Paris, Karthala, 1995.
25. LAGROYE (J.), Sociologie politique, Paris, PFNSP et Dalloz, 2è Ed., 1993.
26. MANIRAKIZA (M.), La fin de la monarchie burundaise, 1962-1966, Bruxelles, Le Mat de Misaine, 1990.
27. MANIRAKIZA (M.), Quand le passé ne passe pas : BUYOYA I-NDADAYE (1987-1993), Bruxelles, La Longue Vue, 1990.
28. MENY (Y.), Politique comparée, Les démocraties : Allemagne, Les Etats-Unis, France, Grande Bretagne, Paris, Montchrestien, 3è Ed., 1991.
29. PERCHERON (A.), La sociologie politique, Paris, Armand Colin, 1990.
30. PERRINEAU (P.), MAYER (N.), Les comportements politiques, Paris, Armand Colin, 1992.
31. PERRINEAU (P.), REYNIE (D.), Dictionnaire du vote, Paris, PUF, 2001.
32. QUERMONNE (J.L), Les régimes politiques occidentaux, Paris, Editions du Seuil, 1994.
33. SCHWARTZNEBERG (R.G), Sociologie politique, Paris, Montchrestien, 1998.

34. TOUCHARD (J.), Histoire des idées politiques, des origines au 18^e siècle, Paris, PUF, 1975.
35. TOURAINE (A.), Qu'est-ce que la démocratie ?, Paris, Fayard, 1994.

II. Mémoires et thèse.

1. NDICUNGUYE (D.), Etude comparative des élections législatives de 1965 et celles de 1982, Bujumbura, UB, FLSH, Département d'Histoire, mémoire, 1994.
2. NGENDAKURIYO (C.), Analyse du discours sur la démocratie au Burundi : de l'injonction exogène à l'appropriation endogène (1989-1993), Bujumbura, UB, FLSH, Département d'Histoire, mémoire, 2003.
3. NIMUBONA (J.), Election présidentielle du 1^{er} Juin 1993 au Burundi : problématique de la légitimation en situation de dynamique socio-politique, Bordeaux, Université de Bordeaux I, mémoire de DEA, 1994.
4. NIMUBONA (J.), Analyse des représentations du pouvoir : le cas du Burundi, Paris, Presses universitaires de Septentrion, Thèse de doctorat, 1998.
5. NIYONKURU (L.), Conflit et négociation politique : cas du Burundi (1993-2000), Bujumbura, UB, FLSH, Département d'Histoire, mémoire, 2003.

III. Articles.

1. BARARUNYERETSE (L.), «L'élection du Bureau de l'Assemblée nationale s'est basée sur une disposition anticonstitutionnelle» in L'Indépendant no 67 du 24 Juillet 1993.
2. BIMAZUBUTE (G.), «D'accusé accusateur» in L'Aube de la démocratie no 005 du 22 octobre au 5 novembre 1992.

3. GAHAMA (J.), «Limites et contradictions» in GUICHAOUA (A.), Les crises politiques au Rwanda et au Burundi (1993-1994), Paris, Karthala, 1995.
4. GANDOLFI (A.), «Les élections en Amérique centrale» in Revue de droit public, no3, Paris, 1994.
5. KABURAHE (A.), « Démon et Démocratie» in PANAFRICA no 0001 du 1^{er} au 12 mai 1993.
6. MEDARD (J.F.), «La démocratisation en Afrique subsaharienne», Forum, in Revue internationale de la politique comparée, vol.1, no3, 1994.
7. MOUSSA (D.), «Réglage du sens du concept «démocratie» au Sénégal» in Politique africaine no 64, Paris, Karthala, 1996.
8. NIMUBONA (J.), «Elections présidentielles et législatives : danger de la montée du monopartisme» in Le citoyen no 13 du 15 au 30 juin 1993.
9. NIMUBONA (J.), «Problématique de la participation politique au Burundi : analyse culturelle de l'action et la non-action citoyenne» in Au cœur de l'Afrique no 2-3, 2000.
10. WAUTER (C.), «Démocratie, développement» in Le Monde diplomatique du 12 juillet 1990.

IV. Rapports.

1. Rapport ICG Afrique centrale, L'Effet Mandela, Evaluation et perspectives du processus de paix burundais, Bujumbura/ Nairobi, 2000.
2. Rapport sur la démocratisation des institutions et de la vie politique au Burundi, Bujumbura, Août 1991.

V. Discours.

SIBOMANA (A.), Discours de lancement du débat national sur le rapport de la commission constitutionnelle, Bujumbura, 30 septembre 1991.

VI. Autres documents.

1. Accord d'Arusha
2. Accord de partage du pouvoir.
3. NIMUBONA (J.), -Analyse critique de l'Accord d'Arusha.
 - Analyse critique des projets de constitution et de code électoral post-transition.
 - Les enjeux du débat sur les élections post-transition au Burundi, Conférence publique, OAG, 2004.
 - La voie institutionnelle de la résolution des conflits et du maintien de la paix civile, conférence publique, Bujumbura, Novotel, 22 février 2002.
4. Partis politiques pour la démocratie participative, Lettre ouverte adressée au Président et au Vice-président de la République (le 23 Août 2004).
5. PNUD, Le défi de l'ethnicité et des conflits en Afrique, nécessité d'un renouveau modèle, 2000.
6. Le code électoral post-transition.
7. La constitution post-transition.

VII. Journaux.

1. Alternatif, bulletin d'analyse et de réflexion sur le Burundi.
2. Aube de la démocratie no 015 du 15 au 30 mars 1991.
3. BOB no 3, 1995.
 - no 4, 1995.
 - no4, 1992.
 - no 4, 1993.

4. Indépendant no 109 du 6 février 1995.
5. Infor-Burundi no 143 du 27 février 1965.
no 144 du 16 mars 1965.
no 147 du 27 mars 1965.
6. Le monde diplomatique du 16 mai 2003.
7. Renouveau du Burundi no 3412 du 8 février 1991.
no 3916 du 29 juillet 1996.
no 4041 du 17 mars 1997.
8. UPRONA, Reconstruire la nation no 82 du 29 avril 2004.