
Rapport de la mission d'observation des élections législatives du 29 juin 1993

I. INTRODUCTION

La mission d'observation des élections législatives au Burundi du 29 juin 1993, sous la coordination de l'ACCT était composée de trois représentants de l'AIPLF désignés es-qualité par leurs collègues et de six autres experts cooptés par l'ACCT en fonction de leur qualification et de leur expérience en la matière.

La mission s'est déroulée du 25 juin au 7 Juillet, et avait pour porte-parole et rapport général respectivement MM Jean Claude Gobe (AIPLF-Québec) et Yves N'Goran (ACCT-Côte d'Ivoire).

Elle a fait suite à une mission préparatoire et à une mission d'observation des élections présidentielles du 1^{er} juin 1993 qui ont chacune fait l'objet d'un rapport et a eu pour objet l'observation de la dernière étape d'un long processus de transition démocratique entamé depuis quelques années par le Major Pierre Buyoya, Président de la République.

Après les élections présidentielles du 1^{er} juin qui ont vu la victoire du candidat de l'opposition présenté par le FRODEBU, Melchior Ndadaye, les élections législatives du 29 Juin mettaient en lice six formations politiques (UPRONA, PRP, PP, RADES, FRODEBU, RPB) et une liste de candidats indépendants (seulement présente à Bujumbura).

Le système électoral adopté est celui du scrutin de listes proportionnel dans le cadre de chaque province. Là répartition de sièges se fait entre les listes qui ont obtenu au moins 5 % des voix sur le plan national.

Les observations de la délégation ont porté plus sur le déroulement du scrutin (I) que sur la campagne électorale dans la mesure où les élections présidentielles avaient auparavant permis de jauger les forces politiques en présence. Toutefois, pour l'essentiel la délégation a voulu privilégier dans ce rapport, les analyses et les commentaires après l'avènement, à l'issu du processus démocratique, d'un pouvoir politique nouveau dans un contexte étatique influencé par la géographie, les rapports ethniques et l'instabilité aux frontières (II).

II. LE DÉROULEMENT DU SCRUTIN

Ces élections législatives ont permis au FRODEBU, dans la foulée des élections présidentielles, de conforter sa victoire. Le FRODEBU a pu maintenir la pression par une campagne électorale active alors que l'UPRONA gagné par le doute, cherchait à limiter les dégâts.

Il semblait acquis lors de la rédaction de ce rapport que le FRODEBU obtenait la majorité des 4/5 soit 65 sièges sur 81. Toute-fois la proclamation officielle des résultats par la cour constitutionnelle ne devait intervenir qu'après l'examen des recours.

A. Les conditions de l'observation

Comme souligné dans le rapport des élections présidentielles, le sérieux de la préparation des élections a fortement impressionné la délégation. Les campagnes de formation ou d'informations, et surtout la participation massive de l'électorat à l'élection précédente ont fait progresser l'apprentissage de la démocratie et développé le sens civique. La délégation a comme lors des présidentielles choisi de s'associer aux dispositifs mis en place par la représentation du PNUD, qui avait reçu de tous les bailleurs de fonds un mandat pour coordonner les différentes missions des observateurs internationaux comme nationaux. Cette coordination jointe a un appui logistique, tout comme a une implication positive des autorités burundaises, a permis de rendre plus efficace le travail des observateurs.

La délégation a pu mener son observation dans les provinces suivants : Cankuzo, Karuzi, Kayanza, Muyinga, Rutana, Gitega, Ngozi, et Bujumbura rural.

Nos observateurs n'ont rencontré aucun obstacle dans leurs déplacements et l'administration locale leur a réservé, bon accueil. De la même façon, le personnel des bureaux de vote et les mandataires des différents candidats ont répondu sans réticence aux questions des observateurs. La mission a aussi pu effectuer son travail d'observation en toute quiétude et indépendance. Cette observation avait pour objet essentiel les opérations électorales.

B. Les opérations électorales

Il s'agit de l'observation du scrutin aussi bien au niveau des opérations de vote, que du dépouillement du scrutin.

1. Les opérations de vote

Tous les observateurs sont revenus de leur « périple » dans les collines avec un constat presque identique. Le déroulement du scrutin de l'avis général n'a suscité aucun incident majeur sauf le cas de Cankuzo qu'il importe de souligner. En effet, la liste du FRODEBU d'abord agréée par ordonnance du 7 juin 1993 du Ministre

de l'Intérieur a été radié par ordonnance du 23 juin 1993 aux motifs que : « ... sur la base de fausses déclarations la liste a été déclarée faite dans l'esprit d'unité nationale alors que les investigations ultérieures sur le terrain révèlent que là dite liste est mono-ethnique, faits contraires à la constitution de la République, à la loi sur les partis politiques et au code électoral... »

Le FRODEBU a introduit un recours devant la cour constitutionnelle, qui n'avait cependant pas statué le jour du scrutin. En conséquence, les bulletins du FRODEBU n'ont pas été présentés aux électeurs dans les bureaux de vote de la province de Cankuzo. Cette situation n'a cependant pas provoqué de réactions visibles chez les électeurs lors des opérations de vote dans cette province où il y avait deux (2) sièges à pourvoir.

Hormis, ce cas particulier il y a eu bien entendu des difficultés matérielles (approvisionnement en bulletins de tous les partis, erreurs mineures sur les registres électoraux, longueur des files d'attente bien que le vote n'ait pas été aussi massif qu'aux Présidentielles) tenant à la complexité logistique d'une telle opération (isoloirs brûlés la veille des élections dans un lieu de vote). Mais ces difficultés ont toujours trouvé une solution grâce à la patience de la population et au dévouement de tous les organisateurs. Le comportement de l'administration et des forces de l'ordre, malgré leur présence effective à certains moments dans les bureaux de vote, a été exemplaire. Ils ont conservé une parfaite neutralité et ceci alors même que l'armée est présumée proche de l'UPRONA.

Nous ne nous attardons pas sur les éléments décisifs qui ont permis de garantir la sincérité du vote, comme le rôle joué par la commission nationale électorale, et la présence effective des mandataires de chaque parti. Toutefois il faut souligner que deux partis seulement couvraient l'ensemble du territoire : l'UPRONA et le FRODEBU. La présence des autres partis était marginale et sectorielle selon leur implantation locale.

On peut se demander si les électeurs avaient connaissance des listes des candidats présentés par les partis. Il semble en tout cas que les électeurs ont voté plus pour un parti que pour les hommes composant la liste.

2. Le Dépouillement du Scrutin

Comme aux présidentielles, les modalités du dépouillement ont confirmé l'excellente tenue du scrutin, les mandataires des candidats assistaient au transport des urnes sur le lieu du dépouillement. Et le dépouillement, phase toujours délicate, s'effectuait sous le contrôle du Président de la Commission électorale provinciale, assisté pour chaque bureau de vote du président et de ses assesseurs et en présence de l'ensemble des mandataires politiques.

Toutefois, à la différence des élections présidentielles et pour limiter la durée du dépouillement, les centres de dépouillement ont été multipliés. Il faut néanmoins souligner que cette opération a eu lieu dans de nombreux cas dans des conditions difficiles qui auraient pu favoriser la fraude (faible luminosité, absence de méthode globale et générale, brouhaha pendant le comptage) n'eut été rauto-contrôle des uns et des autres et surtout la volonté de bien faire et le sens de l'équité et de la justice qui animait tous les protagonistes.

Les résultats de chaque commune étaient communiqués au chef-lieu de province. La communication des résultats à la commission électorale nationale était assurée par les commissions électorales provinciales qui transmettaient les procès verbaux de leur province. Il appartient au Président de la commission nationale de communiquer dans les jours qui suivent le nom des titulaires des sièges pourvus soit 81.

III. LA NOUVELLE DONNE BURUNDAISE

Quoique appartenant au même continent et ayant presque tous connu la colonisation, les Etats d'Afrique ne se ressemblent pas forcément. Ils ont chacun leur spécificité. Le Burundi n'échappait pas à cette règle. En effet ce pays est profondément marqué dans son contexte socio-politique par trois déterminismes :

- La géographie (28000 km² pour 205 habitants/km²)
- Les rapports ethniques (Hutus 84 %, Tutsis 15 %, Twa 1 %)
- L'instabilité aux frontières.

Le Burundi pourra-t-il emprunter sans écueil la voie du « développement démocratique durable » mise en œuvre par des élections sereines et équitables, bien que frappé par la crise économique ? Questions qui n'appellent pas de réponses précises, mais qui suscitent maintes réflexions, analyses et parfois d'autres questions ... Toutefois deux réalités paraissent incontournables :

- L'effectivité de la réconciliation nationale (A),
- La quête de solution à la crise économique (B).

Le système Tutsi se trouvent dans une situation « inconfortable » ; d'autres Hutus, refusent toute solution de compromis, demande l'intégration à l'armée nationale des forces militaires exilées et exigent que la majorité Hutu prennent tous les postes de commandement.

Cette majorité écrasante à l'Assemblée Nationale du FRODEBU interpelle toutes les consciences... et principalement Ndadyaye qui aura à gérer cette victoire écrasante et la place du nouveau parti dominant, le FRODEBU, dans un état qui a emprunté la voie de la démocratie. Buyoya en « Homme d'Honneur » a pris ses responsabilités en s'inclinant devant le verdict populaire. D'ailleurs le 1^{er} Juillet il a encore posé un acte symbolique, en présidant conjointement avec Ndadyaye Chef d'Etat non encore investi, les cérémonies des festivités du jour de l'Indépendance. Une façon à lui de passer le témoin... il appartiendra à Ndadyaye de faire

autant, sinon plus dans la direction de l'effectivité de la réconciliation nationale ; surtout que les pays frontaliers en « panne » observent l'évolution d'un tel phénomène politique (Rwanda, Zaïre, Tanzanie).

Ndadaye bénéficiant d'un tel soutien populaire et nationale à nouveau confirmé par le résultat de ces élections législatives saura-t-il sans risques de fractures ce délier de ses promesses électorales ? Pourra-t-il éviter d'être l'otage du FRODEBU ? Est-il possible pour lui de mettre en œuvre une véritable stratégie d'ouverture politique, aspiration de toutes les autres forces et tendances socio-politiques ?

Autant d'interrogations qui restent sans réponses. Les solutions positives trouvées aideront à la consolidation de la démocratie au Burundi en soulignant l'effectivité de la réconciliation nationale. Mais comme pour les peuples, il est plus difficile de partager la pauvreté que la richesse, la reprise de la croissance économique, thème de campagne du FRODEBU devra consolider la démocratie.

A. La reprise de la croissance économique

Dès son élection le président Ndadaye a entrepris une série de rencontres avec tous les acteurs socio-économiques, les ONG basées au Burundi, le corps diplomatique et consulaire, et les principaux bailleurs de Fonds, d'abord pour les rassurer, ensuite pour demander à nouveau, leur soutien à la démocratie qu'ils ont le devoir de faire grandir, dans le sens d'un « développement démocratique durable ».

Les difficultés économiques actuelles sont réelles mais, malgré tout, le Burundi possède de solides atouts que l'utilisation honnête et judicieuse des ressources économiques permettra de faire fructifier. Comme le signalent certaines voix autorisées, la Banque Mondiale aurait félicité le Burundi pour le sérieux de sa gestion déjà sous la présidence de Buyoya. En effet celle-ci a fait du Burundi le premier de ses bénéficiaires africains (par habitant) pour les prêts à conditions « douces ».

Dès 1986, le gouvernement a mis en place un P.A.S. (programme d'ajustement structurel) des plus classiques (dévaluation, amélioration des recettes de l'Etat, encouragement aux investissements et à l'épargne, contrôle accru des entreprises publiques), qui a donné des résultats et stimulé l'économie. Donc pour Buyoya déjà, la croissance avait timidement repris. Les bailleurs de Fonds (CEE, France, Belgique, Allemagne, Japon, Arabie Saoudite) ne ménagent pas leur aide, même s'ils le font davantage sous forme de prêts que de dons, ce qui, comme le soulignait à son temps le FRODEBU, contribue à alourdir la dette pour les générations futures malgré les efforts constants de l'UNICEF, surtout si la pression démographique conserve son rythme actuel.

Le Président Ndadaye a promis la relance de l'économie et une distribution plus équitable des ressources économiques et financière, paramètres essentiels à la promotion de la démocratie. Même si les Burundais font des efforts, il serait plus adéquat que la communauté internationale surtout celle des pays les plus nantis se porte au secours du Burundi afin que la démocratie naissante soit durable, car comme certains hommes politiques ont pu le dire : « un homme qui a faim n'est pas un homme libre ».

Pour l'heure, le PNUD qui assuré la coordination de la mission d'observation, en a pleinement conscience et compte, avec l'aide des bailleurs de fonds, mettre en place un mécanisme de soutien et d'aide au Burundi.

IV. CONCLUSION

Concernant la validité des élections législatives, à l'unanimité, les membres de la délégation, se prononcent favorablement, même si quelques recours ont été introduits devant la Cour Constitutionnelle qui devra se prononcer avant la proclamation officielle des résultats. Le sérieux de la préparation des élections et de leur déroulement a frappé tous les observateurs. La large victoire du FRODEBU vient confirmer la victoire du Président Ndadaye aux élections présidentielles. Elle lui octroie ainsi une large majorité pour gouverner (FRODEBU avec 65 élus), contre une faible représentativité de l'UPRONA (16 élus mais pour la plupart hauts responsables de l'administration sortante). Il sera nécessaire que les nouveaux élus reçoivent une formation. Des contacts auraient été pris avec le NDI pour assurer cette mission.

Au vu de ce qui vient de se passer au Burundi (élections présidentielles et législatives) il n'est pas inutile de souligner que l'alternance politique démocratique vécue dans ce pays est un exemple pour toute l'Afrique... C'est pourquoi la délégation tient à souligner que dans cette période d'initiation à la démocratie, le Burundi a besoin de la solidarité et de l'appui de la communauté francophone (ACCT-A.I.P.L.F.)

Aussi la délégation réitère les souhaits qui ont été exprimés dans le rapport de la mission sur les présidentielles c'est à dire étudier les possibilités d'une aide à l'installation de la nouvelle assemblée, le Burundi ayant très peu d'expérience dans la pratique parlementaire.

S'agissant de l'observation des élections elles-mêmes, son bon déroulement confirme de l'importance de cette nouvelle forme d'action du conseil permanent de la Francophonie. La mission d'observation ne permet pas seulement d'authentifier la validité d'une élection. Elle témoigne aussi la reconnaissance par la communauté francophone du caractère essentiel du processus de transition démocratique dans les pays où elle est encore naissante. A ce titre, il est important que la Franco-phonie soit présente à chaque moment où la Démocratie l'interpelle en Afrique. Une telle stratégie participe de sa reconnaissance et de sa crédibilité où la démocratie l'interpelle en Afrique. Une telle stratégie, participe de sa reconnaissance et de sa crédibilité.

Il est donc essentiel pour l'avenir de la Francophonie que cette opération soit menée avec intelligence et délicatesse et que la promotion de la démocratie ne se limite pas à des missions ponctuelles d'observations des élections, mais que soit pris en considération un concept comme celui de « Développement Démocratique

Durable », partout réclamé. L'organisation à l'école de la Francophonie de Bordeaux d'une telle approche serait là bienvenue. Tout comme il importe que soit mis à l'ordre du jour au prochain sommet des chefs d'Etat, l'étude de la

création soit d'une Fondation, soit d'un Observatoire qui aurait pour mission d'une part de préparer les élections par des actions de formation en profondeur vis à vis des populations et d'autre part de garantir une observation libre et indépendante des élections.

Par ailleurs, la délégation a tenu à rendre une visite de courtoisie à la représentante du PNUD pour tirer les conclusions générales de cette mission d'observation des élections au Burundi. Aussi par la voix de son porte-parole le député Jean Claude Gobe, elle a transmis ses sincères félicitations pour l'organisation des opérations et ses remerciements pour toute l'assistance dont elle a pu bénéficier pendant ses divers séjours au Burundi... En réponse, la représentante n'a pas manqué de souligner qu'il serait très intéressant que, par le truchement de l'ACCT des experts puissent assurer, dans le cadre de la francophonie, une assistance en formation aux parlementaires burundais.

La délégation dans son ensemble tient à remercier TACCT pour les moyens mis en œuvre pour la réussite de cette mission au burundi due en large partie à l'homogénéité de l'équipe, et souhaite que partout ailleurs ce cap soit maintenu.