



**HAL**  
open science

## Le “ bushingantahe ” peut-il réconcilier le Burundi ?

Christine Deslaurier

► **To cite this version:**

Christine Deslaurier. Le “ bushingantahe ” peut-il réconcilier le Burundi ?. Politique africaine, 2003, Justice et réconciliation : ambiguïtés et impensés, 92, pp.76-96. halshs-01494627

**HAL Id: halshs-01494627**

**<https://shs.hal.science/halshs-01494627>**

Submitted on 27 Jan 2023

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

CHRISTINE DESLAURIER

## LE « BUSHINGANTAHE » PEUT-IL RÉCONCILIER LE BURUNDI ?

À L'ŒUVRE AU BURUNDI DEPUIS L'ÉPOQUE PRÉCOLONIALE, LE « BUSHINGANTAHE » EST UN MÉCANISME JURIDIQUE D'ASSISE LOCALE QUI A LONGTEMPS PROTÉGÉ L'HARMONIE DES COMMUNAUTÉS RURALES. CETTE INSTITUTION, CONSIDÉRÉE COMME UN MODÈLE POUR LA PRÉVENTION ET LA GESTION DES CONFLITS, EST ACTUELLEMENT RÉINVESTIE DANS L'OPTIQUE DE SERVIR LA PAIX ET LA RÉCONCILIATION NATIONALE APRÈS PLUS D'UNE DÉCENNIE DE GUERRE DANS LE PAYS. MAIS Y PARVIENDRA-T-ELLE VRAIMENT ? À LA LUMIÈRE DES CONTRADICTIONS POLITIQUES ET DES AMBIGUÏTÉS HUMAINES DU PROCESSUS DE RÉINVENTION QUE CET ARTICLE ANALYSE, IL EST PERMIS D'EN DOUTER.

Inscrite dans l'accord pour la paix et la réconciliation au Burundi signé à Arusha le 28 août 2000, la réhabilitation de l'institution du *bushingantahe* relève des approches judiciaires transitionnelles qui sont, à l'heure actuelle, privilégiées un peu partout sur le continent africain pour favoriser la réconciliation des populations sortant de crises internes violentes. À l'image des juridictions *gacaca* réactivées depuis peu au Rwanda pour traiter à l'échelle locale des crimes de génocide commis en 1994, le *bushingantahe* est un mécanisme ancien de prévention et de résolution des conflits au Burundi dont on attend qu'il remplisse à l'avenir les mêmes fonctions que par le passé<sup>1</sup>. Si sa relance était déjà à l'ordre du jour depuis une quinzaine d'années dans le pays, l'implication de plusieurs ONG et les fonds apportés par les agences internationales ou des gouvernements étrangers lui ont donné récemment un véritable coup de fouet. Ainsi, en quelques mois, la réhabilitation de l'institution des « sages » a franchi des étapes sinon décisives, du moins problématiques. Sans analyser dans le détail le fonctionnement de ce système juridique populaire<sup>2</sup>, cet article entend faire le point sur les controverses qui agitent aujourd'hui sa recomposition et les enjeux que recouvre sa réinvention. Une présentation des caractéristiques fondamentales du *bushingantahe* et des évolutions qu'il a subies au cours du xx<sup>e</sup> siècle permettra d'engager la réflexion

sur les limites du processus de réhabilitation en cours. On verra ensuite que la nature de cette institution, la position des acteurs de son renouveau constituent des obstacles majeurs à la réconciliation nationale qu'elle est supposée favoriser.

---

#### L'INSTITUTION TRADITIONNELLE DES « SAGES »

##### ET SES ÉVOLUTIONS CONTEMPORAINES

##### *De l'idéal précolonial du bushingantahe à ses perversions républicaines*

À l'époque précoloniale, le *bushingantahe* était un pilier fondamental du système sociopolitique du Burundi monarchique. Les membres de cette institution, les *bashingantahe*<sup>3</sup>, « issus des Baganwa, des Bahutu et des Batutsi [...] étaient des juges et des conseillers à tous les niveaux du pouvoir » et constituaient, « entre autres éléments, un facteur de cohésion » sur les collines<sup>4</sup>. Ils avaient une vocation morale, une fonction sociale et une mission politique essentielles au sein de la société burundaise. Considérés comme des modèles de vertu par la population qui les choisissait pour leurs qualités humaines (maturité, dignité, sagesse, modestie...), ils jouaient un rôle clé dans la résolution des conflits locaux et assuraient l'ordre et la paix dans la communauté qu'ils représentaient devant le *mwami* (roi) et les chefs dont ils régulaient le pouvoir<sup>5</sup>.

Comme contrepoids populaire aux dérives potentielles des autorités politiques, le *bushingantahe* a connu son âge d'or avant l'arrivée des colonisateurs, à l'époque où l'axiome selon lequel « celui qui résiste aux conseils des sages

---

1. Il ne s'agit pas de la seule solution envisagée pour que la société burundaise renoue avec la justice et panse ses plaies après quarante ans d'une histoire ponctuée de massacres. L'accord de paix prévoit aussi la création d'une Commission nationale pour la vérité et la réconciliation comparable à celle ayant fonctionné en Afrique du Sud, ainsi que la mise sur pied d'une Commission d'enquête internationale dont le mandat exact reste à déterminer (voir les accords d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi [AAPRB], protocoles I et II).

2. Pour une description précise des mécanismes opératoires du *bushingantahe*, on se référera à l'article ancien mais indispensable du père F. M. Rodegem, « Structures judiciaires traditionnelles au Burundi », *Revue juridique de droit écrit et coutumier du Rwanda et du Burundi*, 6 (1), 1966, pp. 5-28.

3. Littéralement, les *bashingantahe* (sing. *mushingantahe*) sont « ceux qui plantent le bâton de justice » et, par extension, « ceux qui fixent la justice [la vérité] ». En français, on parle de « sages », « juges », « conseillers », « arbitres » ou « médiateurs ».

4. AAPRB, protocole I, chapitre II, article 7, parag. 27.

5. Cette présentation s'inspire de nombreuses publications sur le *bushingantahe* dont on ne dressera pas ici une liste exhaustive. Les ouvrages les plus récents qui font le point sur la question sont ceux de A. Ntabona, *Itinéraire de la sagesse. Les Bashingantahe hier, aujourd'hui et demain au Burundi*, Bujumbura, éd. du Crid, 1999, et de P. Ntahombaye et al., *L'Institution des Bashingantahe au Burundi. Étude pluridisciplinaire*, Bujumbura, université du Burundi, IDA/ASDI, Life and Peace Institute, 1999.

ne peut accéder au trône » (*kananira abagabo ntiyimye*) avait encore un sens, c'est-à-dire sous la royauté. Ensuite, avec l'établissement du régime colonial et l'affaiblissement consécutif du système monarchique, puis avec l'avènement de la République dans le Burundi indépendant, l'institution n'a cessé de perdre de sa force. D'abord assimilés par l'administration coloniale belge à des « assesseurs » dans des tribunaux de droit coutumier présidés par des chefs ou des sous-chefs tout-puissants<sup>6</sup>, puis investis sous le contrôle de l'Uprona (Union et progrès national), parti décrété unique en 1966, les *bashingantahe* ont peu à peu perdu leur assise et leur rôle modérateur face aux excès du pouvoir, jusqu'à n'être plus que des instruments de légitimation des dirigeants locaux<sup>7</sup>.

Le déclin progressif de l'influence politique des sages burundais, attesté par la dépréciation sémantique du terme de *mushingantahe*, qui ne signifiait plus guère qu'un respectueux « monsieur » dans le langage courant des années 1980, n'a pas pour autant coïncidé avec une perte complète de leur autorité morale ni de leur prestige aux yeux des populations rurales. En tant que valeur positive de la justice et de l'harmonie communautaire, le *bushingantahe* a continué d'irriguer les représentations mentales au sein de la société burundaise et, tout au long du XX<sup>e</sup> siècle, des exemples montrent que cette pratique de régulation sociale a pu survivre aux coups de boutoir que lui ont successivement portés les pouvoirs centraux. De leur intervention fructueuse pour s'opposer à des projets coloniaux jusqu'à leurs interpositions pacifistes dans les massacres fratricides de 1965, 1972-1973, 1988, ou plus récemment en 1993-1994, les *bashingantahe* ont prouvé qu'ils n'avaient jamais cessé d'exister<sup>8</sup>. C'est à partir de ce constat que la revalorisation de leur rôle a été engagée à la fin des années 1980, sous le premier gouvernement du major Pierre Buyoya.

### ***1988-2003 : une brève histoire de la réhabilitation***

Sur les quinze ans qui viennent de s'écouler depuis l'amorce d'une réflexion sur la réactualisation du *bushingantahe* en 1988, on peut distinguer trois phases, qui ont chacune été marquées par des étapes institutionnelles formalisant les principes de la réhabilitation.

La première phase couvre la période 1988-1993. Elle s'est ouverte avec les discussions de la « Commission nationale chargée d'étudier la question de l'unité nationale » instituée au lendemain des événements de Ntega et Marangara (août 1988)<sup>9</sup>, qui venaient de rappeler au nouveau président Buyoya qu'il ne pourrait faire l'impasse sur la question du partage du pouvoir entre les différentes composantes ethniques de la population, comme l'avaient fait ses prédécesseurs Micombero et Bagaza, sans mettre en péril son propre régime. À l'issue de ses travaux, la commission affirma que le *bushingantahe*

avait autrefois contribué « à édifier un Burundi uni, communiant aux mêmes valeurs de justice et d'équité », et recommanda l'étude de ses vestiges en vue de sa remise sur pied<sup>10</sup>. Des recherches furent alors menées par une équipe de chercheurs burundais durant l'année universitaire 1990-1991, que l'on dédia au *bushingantahe*<sup>11</sup>. La Commission constitutionnelle (mise en place en 1990) s'en inspira pour proposer que la vieille institution serve à désigner les représentants de la population, dans la mesure où il s'agissait d'un « système de représentation [issu] de l'âme et de la culture burundaises », fortement « lié à la démocratie<sup>12</sup> ». Cette utilisation fut entérinée pour l'organisation des assemblées communales dans la Constitution du Burundi promulguée en mars 1992, qui stipulait que « l'élection de ces organes se fonde sur l'*ubushingantahe*, en dehors de la compétition des partis politiques » (art. 178). La même Constitution prévoyait en outre le parrainage des candidats à la présidence de la République par un groupe de deux cents *bashingantahe* (art. 67).

La seconde phase a couru depuis le renversement du président Melchior Ndadaye et son assassinat, le 21 octobre 1993, jusqu'au tournant des années 1999-2000. Après le putsch de 1993 qui a coûté la vie à Ndadaye, premier président hutu démocratiquement élu au mois de juin précédent, le Burundi a sombré dans la guerre civile, les tueries sélectives et l'instabilité politique. La Constitution de 1992 a été suspendue et, avec elle, les réformes de la démocratie « à la base ». Les réflexions sur le rétablissement du *bushingantahe*, mises au placard dans le chaos des années 1994-1995, n'ont vraiment repris qu'au début de l'année 1996, quand les premières grandes initiatives de

6. Voir J. Gahama, « L'origine et l'évolution de l'institution des *bashingantahe* », in P. Ntahombaye et al., *L'Institution des Bashingantahe au Burundi...*, op. cit., p. 39.

7. T. Laely, « Le destin du Bashingantahe : transformations d'une structure locale d'autorité au Burundi », *Genève-Afrique*, 30 (2), 1992, pp. 75-98.

8. Voir P. Ndayishinguje, « Le rôle des Bashingantahe dans l'harmonisation de la communauté au Burundi », *Au cœur de l'Afrique (ACA)*, 64 (1), 1996, pp. 91-110.

9. Ces événements ont fait suite à une insurrection hutu dans ces deux communes du nord-est du pays, au cours de laquelle des centaines de Tutsi furent tués. La répression opérée par l'armée nationale burundaise se solda par le massacre de milliers de Hutu. Voir J.-P. Chrétien, A. Guichaoua et G. Le Jeune, « La crise d'août 1988 au Burundi », *Cahiers du CRA*, n° 6, 1989.

10. République du Burundi, « Rapport de la Commission nationale chargée d'étudier la question de l'unité nationale », Bujumbura, 1989.

11. *La Réactualisation de l'institution des Bashingantahe. Étude pluridisciplinaire*, université du Burundi, Bujumbura, 1991. Les articles de ce volume ont été rassemblés in P. Ntahombaye et al., *L'Institution des Bashingantahe au Burundi...*, op. cit., 1999.

12. République du Burundi, Commission constitutionnelle, « Rapport sur la démocratisation des institutions et de la vie politique au Burundi », Bujumbura, 1991, pp. 43 et 121.

médiation régionale ont été organisées en Tanzanie. Le sujet a connu alors un regain d'intérêt dans les milieux intellectuels de Bujumbura, tandis qu'il a rencontré l'enthousiasme des partenaires extérieurs du Burundi à l'heure où l'engouement de la communauté internationale pour les solutions néo-traditionnelles de sortie de crise était déjà marqué. La prise du pouvoir par Buyoya en juillet 1996, condamnée par l'embargo économique imposé par les États voisins, a modéré pour un temps cette ardeur extérieure, sans pour autant suspendre le processus de réinvestissement de l'institution. Un *bushingantahe* réinventé par décret-loi a fait son apparition en 1997, avec pour icône un conseil consultatif composé de 40 membres nommés par le président Buyoya<sup>13</sup>. Tôt contesté par les opposants au nouveau régime, qui en ont critiqué la représentativité et ont dénoncé son instrumentalisation par le pouvoir, le Conseil national des Bashingantahe (CNB) a émis plusieurs recommandations en 1997 et 1998, mais n'a eu que peu d'impact sur les hommes politiques ou les forces armées et n'a acquis ni autorité ni notoriété particulière dans l'opinion publique burundaise. Comme le raconte l'une de ses anciennes participantes, il « a fonctionné tant bien que mal » alors qu'on ne lui « accordait pas beaucoup d'importance », puis « s'est dissous de lui-même » entre 1999 et 2000<sup>14</sup>.

Actuellement, le *bushingantahe* en est au troisième stade de sa redécouverte – le dernier, pensent ceux qui en font la promotion. L'évolution du processus de revalorisation depuis 1999 souligne un redéploiement de l'action de la communauté internationale autour de cette approche néotraditionaliste du règlement de la crise burundaise. Après l'Unesco, qui avait encouragé des initiatives en direction des « sages » dès la fin 1997, le Pnud a financé à partir de la fin 1999 un important programme d'identification des *bashingantahe* « traditionnels » sur les collines, dont l'exécution a été confiée à divers organismes locaux ou ONG internationales (Africare, Action Aid Burundi, Agir Dufatanye, université du Burundi, Centre Burundi Buhire, Crid...) <sup>15</sup>. Achievé en 2001, ce recensement est le point d'ancrage d'un nouveau projet du Pnud, établi en partenariat avec le gouvernement de transition issu des pourparlers d'Arusha et soutenu par les fonds de l'Union européenne et de la Suède, qui a cette fois pour objectif de laisser au pays une « institution d'Ubushingantahe réhabilitée et opérationnelle » à l'horizon 2004<sup>16</sup>. Une sélection organisée par le comité de pilotage du projet a permis au Crid (Centre de recherche sur l'inculturation et le développement) de se positionner comme leader national de l'opération. Depuis 2001, sous sa houlette et tambour battant, des conseils communaux et provinciaux des *bashingantahe* ont été mis en place ainsi qu'un second CNB, de nouveaux « sages » ont été investis, un hymne et une charte ont été élaborés et une journée nationale de l'*intahe* a été instaurée<sup>17</sup>.

L'affaire est maintenant rondement menée et l'on aimerait y voir l'une des rares concrétisations d'un point de l'accord d'Arusha. Mais on s'en éloigne au contraire : le réordonnement actuel du *bushingantahe* divise plus que jamais la classe politique et la société civile burundaises. En 1999, dans le cadre d'une réflexion sur la résurgence des rois et des autorités traditionnelles en Afrique, j'avais rédigé un article sur les difficultés, mais aussi les espoirs, que suscitait la reprise de cette institution sous une forme modernisée<sup>18</sup>. Aujourd'hui, à quelques années d'intervalle, force est de constater que ses conclusions étaient trop optimistes. Non seulement la troisième phase de réactualisation n'a pas permis de lever les hypothèques qui pesaient déjà aux stades précédents sur le processus, mais encore les problèmes qu'elle a laissés en suspens se sont aggravés et de nouvelles polémiques sont apparues, en liaison avec les obsessions ethniques et politiques qui obnubilent le Burundi actuel.

---

#### LA MISE EN CAUSE DES ACTEURS DU NOUVEL ORDRE DE L'« INTAHE »

La personnalité des protagonistes du *bushingantahe* qui se met en place depuis plusieurs mois apporte ses éclairages sur les tendances du processus actuel et sur quelques-uns de ses grands blocages. L'identité des maîtres d'œuvre de la réhabilitation et celle des *bashingantahe* qu'ils ont promus posent problème, tout comme les motivations réelles ou supposées des uns et des autres. Le mode opératoire et le calendrier suivis sont aussi vivement critiqués. L'ensemble de ces réserves engage l'issue sociale, politique et juridique de la démarche telle qu'elle a été formulée dans l'accord d'Arusha, même s'il faut discerner dans le débat ce qui ressort de la simple discussion contradictoire de ce qui relève du procès d'intention.

---

13. Le décret-loi n° 1/001/97 du 3 janvier 1997 a fixé l'organisation, la composition et le fonctionnement d'un « Conseil des Bashingantahe pour l'unité nationale et la réconciliation ». Celui du 21 mars 1997 (n° 100/050/97) a porté nomination des membres de ce conseil.

14. Correspondance avec Anastasie Gasogo, Butare/Bordeaux, octobre 2003.

15. Projet Pnud-BDI/99/003 (appui à la bonne gouvernance, réhabilitation de l'institution des Bashingantahe).

16. Pnud, projet BDI/02/B01.QQ/34 (appui à la réhabilitation de l'institution d'Ubushingantahe). Du côté burundais, le projet relève du ministère de l'Intérieur et de la Sécurité publique et de celui de la Mobilisation pour la paix et la réconciliation.

17. Elle sera célébrée tous les 23 février (message du président du CNB, A. Ntabona, Gitega, 17 novembre 2002).

18. C. Deslaurier, « Le *bushingantahe* au Burundi : de l'institution locale au patrimoine institutionnel national », in F.-X. Fauvelle et C.-H. Perrot, *Le Retour des rois. Les autorités traditionnelles et l'État en Afrique contemporaine*, Paris, Karthala, 2003, pp. 401-418.

### *Des refondateurs « situés »*

Depuis le lancement du dernier projet du Pnud en 2002, les activités de réhabilitation du *bushingantahe* ont été supervisées par le Crid, une association de droit local dont l'implication dans le dispositif ne fait pas l'unanimité. Bien que cet organisme proteste de sa bonne volonté et affirme sa stricte mission « d'appui technique » au sein du programme international, il a de fait acquis en quelques mois une position prédominante dans la conduite de cette opération. Or, cette prééminence est contestée dans sa forme comme dans son fond, puisqu'à la fois ont été dénoncés l'absence d'un « mandat donné par toutes les forces vives de la nation », l'orientation du Crid qui relève de la mouvance catholique, les méthodes de ses membres « qui s'octroient le droit d'aller à la chasse des vestiges de *Bashingantahe* quand ils ne se donnent pas tout simplement le droit de les désigner sans aucune règle du jeu » et enfin leur résultat, « une occasion pour les personnes sur lesquelles pèsent de lourds soupçons quant à leurs responsabilités dans les crises que le Burundi a connues de chercher à se donner de nouveaux visages<sup>19</sup> ».

Posée dans les termes choisis par le Frodebu (Front pour la démocratie au Burundi, parti classé pro-hutu), la question du mandat confié au Crid pour réorganiser le *bushingantahe* ne rend pas compte de toutes les dimensions qu'elle revêt en réalité. Il n'est pas nouveau que les promoteurs de la réhabilitation soient accusés d'agir sans assentiment populaire ni délégation des représentants institutionnels de la nation. En son temps, le président Buyoya avait dû faire face aux mêmes critiques lorsqu'il avait pris seul l'initiative d'offrir aux *bashingantahe* le parrainage des présidentiables en 1993 ou de leur confier un rôle consultatif dans le CNB de 1997. Il est vrai que l'inscription formelle du *bushingantahe* dans le texte de l'accord d'Arusha aurait dû aboutir à un consensus sur les instances chargées d'en promouvoir le renouveau. Si tel n'est pas le cas, c'est avant tout parce que la prise en charge financière et technique de l'opération a été assurée par la communauté internationale par le biais du Pnud. Entre 1999 et 2000, l'agence onusienne s'est aguerrie aux principes fondamentaux du *bushingantahe*, et elle n'a pas été insensible aux arguments souverainistes des associations locales avec lesquelles elle travaillait aux côtés d'autres ONG étrangères. C'est qu'en effet l'*intahe*, qui est à la base des procédures de médiation sur les collines, n'incarne pas seulement la « justice » mais recouvre aussi en kirundi les notions de souveraineté et d'indépendance nationale. Aussi, quand le programme du Pnud a pris un nouveau souffle en 2002, le choix d'un management burundais du projet s'est imposé, supposé satisfaire les exigences intrinsèques d'un « retour de l'*intahe* » au pays<sup>20</sup>.

Il y a beaucoup à dire sur la manière dont le Crid est parvenu à s'affirmer comme le grand ordonnateur de la rénovation du *bushingantahe*. Pour une large part, cette influence est due à l'action déterminante de son fondateur et



président, l'abbé Adrien Ntabona, qui a su mettre à profit son indiscutable connaissance des traditions burundaises pour devenir l'interlocuteur privilégié des organisations internationales impliquées dans la démarche. Intarissable chantre de la sagesse du temps jadis, ce professeur de littérature africaine à l'université du Burundi a été à l'origine d'un comité d'initiative pour la réhabilitation des *bashingantahe* qui a fonctionné parallèlement au CNB en 1997-1998, ce qui avait à l'époque créé des dissensions. Investi *mushingantahe* à la fin des années 1960, mais n'appartenant pas au CNB, son initiative a pu paraître concurrencer celle du président Buyoya au moment où les critiques les plus féroces étaient portées à l'encontre du conseil « décrété ». S'il ne l'a pas provoquée, la disqualification rapide du premier CNB a au moins servi et son destin personnel, puisqu'il est devenu président du nouveau CNB créé en 2002, et son entreprise associative, qui a capté l'attention et l'essentiel des moyens dévolus à la renaissance du *bushingantahe*.

En dehors de la question de son mandat, jugé illégitime par ses détracteurs, l'obédience catholique prononcée du Crid est un facteur aggravant de la méfiance que suscitent ses activités en faveur d'un *bushingantahe* rénové. Ses principaux dirigeants sont en effet issus du milieu ecclésiastique ou de communautés proches de l'Église catholique, membres du clergé comme l'abbé Ntabona, ancien secrétaire général de la Conférence des Évêques catholiques du Burundi, ou responsables d'organisations liées à l'Église comme par exemple le vice-directeur du Crid, Zénon Manirakiza, représentant de l'association Nduwamahoro (« l'homme de paix ») et secrétaire général du Chiro burundais<sup>21</sup> – par ailleurs vice-président du CNB de Ntabona. Bien qu'il n'existe aucune certitude quant à la volonté d'intervention directe de la hiérarchie catholique sur le *bushingantahe* par le biais du Crid, la coïncidence des loyautés religieuses alimente une certaine confusion dans les esprits et joue certainement en défaveur de l'institution. Certes, le Burundi reste un pays très catholique et le leadership d'une association relevant de cette sphère

---

19. « Déclaration du parti Sahwanya-Frodebu sur les activités en cours relatives à la réhabilitation de l'ordre des *bashingantahe* » (par le porte-parole du mouvement, J.-D. Mutabazi), Bujumbura, 12 septembre 2002.

20. Lors d'une réunion en 2002, un sage souhaitait que « *l'intahe* quitte Arusha, Dar-es-Salaam, San Egidio et d'autres lieux étrangers où se déroulent des négociations ». Il affirmait que la paix ne reviendrait jamais au Burundi tant que *l'intahe* ne serait pas rentré au pays (Bwiza, 9 novembre 2002, dépêche Net Press).

21. Le Chiro est un mouvement des jeunesses catholiques ; l'ONG Nduwamahoro - Le non-violent actif est une association créée par l'Église catholique burundaise avec l'aide du Crid.

confessionnelle peut n'être que le reflet de cet héritage historique. Il n'empêche qu'au moment où l'on voudrait faire du *bushingantahe* un ordre représentatif d'une nouvelle cohésion sociale, la mainmise catholique sur le processus contredit l'évidente diversification religieuse que connaît la société actuelle, où le protestantisme et l'islam gagnent du terrain tandis qu'explorent de toutes parts des Églises syncrétiques.

On connaît d'autre part la prédilection des hommes d'Église pour les héritages culturels et leurs prédications traditionalistes, dans cette partie d'Afrique en particulier. À bien des égards, le parcours intellectuel de Ntabona, qui s'est spécialisé dans le patrimoine oral de son pays (il a soutenu une thèse de théologie sur « l'axiologie des proverbes du Burundi ») et qui s'illustre depuis des décennies dans la défense de ses valeurs ancestrales, s'apparente à celui de l'abbé Alexis Kagame, dont l'œuvre entière sous la colonisation a été consacrée à la valorisation des traditions culturelles de son Rwanda natal. Mais ce dernier avait développé à l'époque une idéologie apologétique de la monarchie rwandaise qui justifiait la domination de la dynastie locale et, par-delà, la supériorité des Tutsi sur les Hutu<sup>22</sup>. Aujourd'hui, certains pensent que la réification traditionaliste du *bushingantahe* opérée par Ntabona masque en réalité un projet insidieux de retour à l'hégémonie tutsi. On note qu'autour de l'abbé les acteurs de la refondation « sont socialement situés : ils appartiennent tous à ce qu'on peut appeler la "noblesse d'État", constituée par les professeurs d'université, les hauts cadres de l'armée et du clergé, les hauts fonctionnaires de l'administration publique et parapublique », c'est-à-dire tout « un monde d'intellectuels, issus essentiellement de l'ethnie tutsi<sup>23</sup> ». Ici, la confusion est complète entre catégories sociales et identités ethniques. Mais, même tendancieuse, cette assertion compose une ligne de pensée très actuelle qu'il n'est pas possible de négliger. Or, plutôt que de se protéger de ce genre de critiques en ouvrant la porte à une recomposition égalitaire du *bushingantahe*, en termes sociaux notamment, l'abbé Ntabona et les ténors du Crid prêtent au contraire le flanc aux accusations en faisant la part belle, dans leur réorganisation, aux privilégiés des anciens régimes qui sont, de fait, souvent des Tutsi.

#### *La contestation des sages « nouveau style »*

Effectivement, à l'autre bout de la chaîne de reconstruction du *bushingantahe*, l'identité de ceux sur lesquels repose l'avenir du projet de réconciliation nationale – « ceux qui fixent la justice » – n'est pas sans soulever de problèmes. De manière schématique, on peut classer en deux groupes les *bushingantahe* d'aujourd'hui, selon qu'ils ont été investis avant ou après « l'initiative Ntabona », et, dans chaque cas, on peut formuler des doutes sur leur représentativité et leur motivation.

Les plus controversés sont les sages « nouveau style » intronisés depuis la constitution du nouveau CNB en 2002<sup>24</sup>. La polémique à leur sujet a débuté à Bujumbura, le 31 août 2002, avec l'organisation d'une cérémonie d'investiture collective présidée par Ntabona. Ce jour-là, une cinquantaine de personnes ont été élevées à la dignité de *mushingantahe*, en fonction des conditions retenues par les initiateurs de la réunion, à savoir d'en « avoir fait officiellement la demande » et d'être « véridique, juste et socialement responsable<sup>25</sup> ». Conformément à la tradition en ce qui concerne les principes de sélection<sup>26</sup>, ces nominations ont néanmoins fait grand bruit, un bon nombre des impétrants étant des dignitaires des régimes précédents ou même des responsables politiques toujours en poste. Ainsi, d'anciens ministres ou hauts cadres administratifs de la période monarchique ou des époques Micombero, Bagaza et Buyoya ont été investis, de même que des membres du gouvernement et de l'Assemblée en place<sup>27</sup> – ce qui était en contradiction avec les règles usuelles du *bushingantahe* et les missions ordinaires dévolues à ses membres. En effet, par le passé, les *bashingantahe* étaient indépendants du pouvoir politique et une large part de l'autorité et du respect qui leur étaient conférés découlait de leur autonomie d'action face aux dirigeants. Le serment qu'ils prêtaient leur faisait d'ailleurs obligation de conserver leur intégrité et de défendre leur mission de vérité en toute occasion – les exemples abondent de cas où ils opposèrent à des dirigeants un jugement contraire à leurs intérêts particuliers. Premiers interlocuteurs de l'autorité politique locale, ils n'étaient pas les relais des puissants : ils les conseillaient et jouaient un rôle de garde-fou face à leurs actes discrétionnaires<sup>28</sup>. Aussi, comme le note dans un récent rapport l'Organisation Internationale Crisis

22. C. Vidal, *Sociologie des passions (Côte-d'Ivoire, Rwanda)*, Paris, Karthala, 1991, pp. 50-55.

23. E. Mihigo, « L'institution d'Ubushingantahe au Burundi à la lumière de la sociologie des droits de l'homme : hypothèse de recherche », Bruxelles, juin 2002. Voir le site <<http://www.arib.info/Reflexion.htm>>.

24. L'expression est de l'abbé Ntabona lui-même. Voir A. Ntabona, *Itinéraire de la sagesse...*, op. cit., 1999, pp. 225 et suiv.

25. Message du président du CNB, A. Ntabona, Gitega, 17 novembre 2002.

26. Mais pas en ce qui concerne les étapes de la probation, qui ont été brûlées alors que, dans l'usage, une longue observation des candidats précédait leur investiture.

27. Parmi les plus connus, on peut citer Zénon Nicayenzi, ministre de la Défense à l'époque de la royauté puis du Plan sous Micombero, Laurent Nzeyimana, ambassadeur en Belgique puis ministre des Affaires étrangères sous Micombero, Jean Kabura, ministre du Développement communal sous Bagaza, Bonaventure Kidwingira, ministre du Commerce et de l'Industrie sous Buyoya I (1989-1993), Pie Ntiyankundiye, ancien maire de Bujumbura et secrétaire général du gouvernement au moment de son investiture.

28. C. Deslaurier, « Le *bushingantahe* au Burundi... », art. cit., pp. 404-406.

Group (ICG), « aucune autorité politico-administrative ne pouvait devenir *mushingantahe*, car, parmi les rôles des *bashingantahe*, il y avait celui de parrainer les gouvernants (*guhagarikira abategetsi*)<sup>29</sup> ».

Ensuite, au-delà de cette incohérence dans le choix des nouveaux « sages » appelés à siéger dans les conseils des *bashingantahe*, l'émoi des opposants à la procédure a été provoqué par le fait qu'un certain nombre des caciques intronisés seraient susceptibles de comparaître devant les tribunaux si d'aventure les crimes du passé devaient être traités par la justice burundaise ou internationale. Même si elle ne touche en réalité qu'une proportion minime des *bashingantahe* récemment introduits, cette éventualité porte préjudice à l'ensemble de l'institution réhabilitée. Comment imaginer en effet qu'une démarche de justice puisse être conduite à l'avenir avec la participation de moutons noirs, fussent-ils isolés, dans les corps constitués pour la promouvoir ? En réponse aux protestations qui ont accueilli les investitures contestées de 2002, les responsables du CNB ont affirmé que tous les nouveaux intronisés l'avaient été après vérification de leurs mérites par des comités de base formés sur les collines ou dans les « zones » de Bujumbura et composés de *bashingantahe* « traditionnels » qui avaient parfois refusé des candidats ne remplissant pas toutes les conditions exigées par la charte de l'ordre ratifiée en 2001<sup>30</sup>. L'abbé Ntabona a concédé que quelques-uns n'avaient pas bonne presse, mais il a ajouté que les considérations politiques n'étaient pas entrées en jeu dans les désignations et a assuré que s'il avait été prouvé que certains avaient commis un crime, ils auraient été exclus d'office<sup>31</sup>. Sans forcément mettre en doute la bonne foi des dirigeants du CNB, on peut tout de même dire que la légèreté de leurs arguments n'emporte pas la conviction.

Il est intéressant par exemple de relever que les raisons du rejet de certaines candidatures étaient liées à la polygamie des aspirants ou à leur « moralité douteuse » – entendons par là des tendances à l'infidélité, à l'alcoolisme ou à la débauche. Pas de traces en revanche de motifs plus graves. De même, il est consternant que soit invoquée la neutralité pour expliquer des investitures à forte connotation politique. Bien sûr, des dirigeants et des militants de partis reclassés peuvent avoir les aptitudes et les mérites nécessaires pour s'élever à la dignité du *bushingantahe*. Mais, dans ce contexte de crise aiguë où la moindre initiative publique est soumise à l'interprétation, les « considérations politiques » ne peuvent en aucun cas être balayées du revers de la main. Une condition de l'efficacité du *bushingantahe* est que les sages appelés à régler les différends du futur soient reconnus et acceptés par chaque partie. Or, des groupes politiques classés hutu comme le Frodebu ont d'ores et déjà déclaré qu'ils ne reconnaissent pas les promotions de *bashingantahe* réalisées par le Crid, sous prétexte que leurs cadres et militants en seraient trop souvent

écartés alors que l'Uprona y trouverait des personnalités à sa dévotion lui permettant de perpétuer son monopole politique<sup>32</sup>; des associations radicales tutsi comme la Puissance d'autodéfense-Amasekanya ont condamné la participation de représentants du Frodebu au processus de réhabilitation, ce parti étant accusé d'être responsable « du génocide des Tutsi déclenché en octobre 1993<sup>33</sup> ». D'autres mouvements contestataires, à l'image du CNDD pro-hutu de Léonard Nyangoma, estiment eux que « ceux que l'on appelle abusivement aujourd'hui les "bashingantahe" sont tous des sbires des deux partis<sup>34</sup> » (Uprona et Frodebu). Bref, les sages « nouveau style » sont douteux pour trop de protagonistes politiques, y compris signataires de l'accord d'Arusha, ce qui aura sans doute des conséquences sur les résultats de leur action.

Plutôt qu'une impartialité ingérable, la prudence devrait être de mise et se traduire par l'abstention dans les cas équivoques, au moins momentanément. Les fondateurs ne semblent pourtant pas s'y résoudre puisque tout au long du second semestre 2002 et jusqu'à aujourd'hui (novembre 2003), des nominations de ce type se sont poursuivies à un rythme soutenu. L'ICG parle même d'une « course contre la montre » qui « semble avoir été lancée pour introniser le plus de *bashingantahe* possible en satisfaisant des intérêts politiques<sup>35</sup> ». De fait, il a été procédé à des centaines de consécration depuis le milieu de l'année 2002, en particulier à Bujumbura. Ces investitures ont souvent été réalisées sous la tutelle de « comités de base » présidés par des *bashingantahe* sortis du sérail et eux-mêmes récemment investis, ce qui perpétue l'hostilité à l'égard des nouveaux sages<sup>36</sup>.

29. International Crisis Group, *Réfugiés et déplacés au Burundi : désamorcer la bombe foncière*, Nairobi, Bruxelles, ICG, « Rapport Afrique n° 70 », 7 octobre 2003, pp. 12-13.

30. Communiqué du vice-président du CNB, Z. Manirakiza, Gitega, 28 octobre 2002.

31. Message du président du CNB, A. Ntabona, Gitega, 17 novembre 2002.

32. « Déclaration du parti Sahwanya-Frodebu », Bujumbura, 12 septembre 2002.

33. Voir la lettre du président de PA-Amasekanya, D. Rutamuceru, adressée au responsable du Pnud à Bujumbura pour protester contre la participation du vice-président de la République, Frédéric Bamvuginyumvira, du Frodebu, au lancement du programme de réhabilitation (juillet 2000). À l'instar de l'AC-Génocide-Cirimoso, l'association PA-Amasekanya milite pour la reconnaissance d'un génocide tutsi organisé par le Frodebu au lendemain de l'assassinat du président Ndadaye.

34. Interview de Léonard Nyangoma, *Arrib Info*, octobre 2003, disponible sur le site <<http://www.arib.info/Interviews.htm>>.

35. International Crisis Group, *Réfugiés et déplacés au Burundi...*, op. cit., p. 12.

36. Ainsi, le 6 septembre dernier, de nouveaux sages ont été investis dans la zone Rohero de Bujumbura, dont l'ancien Premier ministre du gouvernement Buyoya I, Adrien Sibomana. La cérémonie était dirigée par le président des *bashingantahe* dans cette zone, Jean Kabura (ancien ministre de Bagaza), lui-même intronisé lors de la cérémonie contestée du 31 août 2002. Voir *Bulletin Iteka*, 9 septembre 2003, sur le site <<http://www.ligue-iteka.bi/n090903a.htm>>.

### *Les interrogations sur les **bashingantahe** « traditionnels »*

Un enjeu du débat sur l'ordre du *bushingantahe* qui transparaît en filigrane est la question du tri entre les *bashingantahe* authentiques et les autres. Dans une optique fermée, la bascule se situerait en 2002, entre les investitures opérées selon le « modèle Ntabona » et la fin du recensement général des anciens sages commandé par le Pnud et achevé en 2001. À cette date, les enquêtes menées sur l'ensemble du territoire national, colline par colline, avaient permis d'identifier « environ 34 000 *bashingantahe* investis de manière traditionnelle et dont l'autorité [était] toujours reconnue par la population<sup>37</sup> ». Selon cette perspective, il y aurait donc d'un côté des sages « traditionnels » acceptés par les communautés locales (les « vrais »), et de l'autre des « modernes » sans représentativité réelle en dehors de leurs groupes d'élection pilotés par le Crid (les « faux »). Un malaise existerait d'ailleurs entre ces deux générations de sages, puisque dans certaines régions les nouveaux auraient voulu éclipser les plus anciens en les empêchant de siéger comme à leur habitude<sup>38</sup>.

Cette différenciation néglige pourtant ce que l'histoire contemporaine du *bushingantahe* nous enseigne. On sait en effet que sous la I<sup>re</sup> République (1966-1976), les membres de la Jeunesse révolutionnaire Rwagasore, liée au parti Uprona, ont contrôlé les procédures d'intronisation des *bashingantahe* et que la folklorisation de l'institution a atteint son sommet quand les nouvelles investitures ont coïncidé avec l'inauguration des « maisons du Parti » communales. On ne peut pas oublier non plus que sous la II<sup>e</sup> République (1976-1987), les cérémonies d'investiture ont été interdites et que ce sont les administrateurs communaux, nommés par le pouvoir, qui ont alors désigné seuls les *bashingantahe*. Aussi, puisque pendant au moins vingt ans les procédures d'intronisation ont été téléguidées, n'y aurait-il pas lieu de retrancher des 34 000 *bashingantahe* recensés en 2000-2001 tous ceux que l'ancien parti unique a consacrés ? D'autre part, comme la procédure « traditionnelle » de nomination des sages était fondée sur un mécanisme de cooptation agissant de génération en génération, ne faudrait-il pas remettre en question l'ensemble des investitures réalisées selon ce principe ? Finalement, avec toutes ces restrictions, resterait-il un seul *mushingantahe* « véritable » susceptible d'être mis en concurrence avec un sage « nouveau style » de la période actuelle ?

Cette dernière question paraît tout bonnement remettre en cause l'existence d'un modèle irréprochable de *bashingantahe*, qu'ils soient « traditionnels » ou « modernes », et par conséquent la légitimité même de la réhabilitation de leur ordre. C'est ici que l'on retrouve la dimension ethnique du débat laissée de côté un peu plus haut. Pour certains opposants, le *bushingantahe* était une structure symbolique du pouvoir et sa renaissance ne serait en réalité qu'un

moyen de « garantir la pérennité de la domination sociale de ceux qui l'invoquent et la convoquent » – c'est-à-dire les Tutsi, dans l'esprit des activistes pro-hutu qui tiennent ces propos<sup>39</sup>. Ils invoquent une démarche réactionnaire qui aurait été mise en branle par les anciens détenteurs du pouvoir dès les premiers symptômes du déclin de leur suprématie, au moment de l'adoption du multipartisme, et soulignent le fait que, dans l'accord d'Arusha, « la clause sur la réhabilitation de l'*ubushingantahe* a été un apport d'un G10 nostalgique du passé<sup>40</sup> ». Les récentes investitures réalisées sous l'égide du Crid apportent de l'eau au moulin de cette interprétation, car un bon nombre des *bashingantahe* promus sont précisément des Tutsi. Les Hutu intronisés à leurs côtés sont supposés être leurs collaborateurs patentés, ou, à défaut, des faire-valoir de circonstance. Mais les sages d'avant ne sont pas mieux considérés par les détracteurs de l'institution, qui affirment que depuis toujours le *bushingantahe* a été « l'apanage des Tutsi et de quelques Hutu qui avaient pu accéder à un certain niveau de richesse<sup>41</sup> ».

En fait, la question est mal posée et conduit à une réponse erronée. Il existe bel et bien une différence entre les anciens *bashingantahe* et les sages « nouveau style », qui réside dans le fait que les premiers ont été reconnus par la communauté locale dont ils sont issus, à la différence des seconds qui circulent surtout dans les rues de la capitale et ne se rendent sur leur colline d'origine que pour obtenir *a posteriori* un adoubement collectif. Il y a là une passerelle problématique entre le *bushingantahe* traditionnel, ancré dans le monde rural, et son récent avatar citadin. Or, c'est dans l'espace de ce dernier que peuvent vraiment prendre corps les suspicions d'une exclusion ethnique, là où le tissu humain n'est plus aussi bigarré qu'avant les purifications ethniques du milieu des années 1990, là où l'interdépendance des communautés tutsi et hutu n'est plus indispensable. Ailleurs, « à l'intérieur » du pays, les *bashingantahe* sont toujours restés soumis à l'observation et à l'assentiment de leur communauté, même quand ils s'inscrivaient dans la proximité du pouvoir. Bien plus que par

37. International Crisis Group, *Réfugiés et déplacés au Burundi...*, *op. cit.*, p. 12.

38. C'est le cas notamment dans les provinces de Makamba et de Cibitoke. Dans cette dernière, le président du comité des *bashingantahe* est en même temps l'administrateur de Rugombo, une commune où la population est hostile à la réhabilitation actuelle.

39. E. Mihigo, « L'institution d'Ubushingantahe au Burundi... », *art. cit.*

40. L. Kavakure, « La réhabilitation de l'Ubushingantahe : une fausse réponse », Bruxelles, 2002 (disponible sur le site du CNDD/FDD). À Arusha, la logique des coalitions politico-ethniques a donné naissance au G10 tutsi et au G7 hutu.

41. E. Mihigo, « L'institution d'Ubushingantahe au Burundi... », *art. cit.*

leur appartenance ethnique, cette proximité se manifestait par leur supériorité économique, comme le suggèrent eux-mêmes les pourfendeurs de la réhabilitation : pour être « sage », il fallait avant tout être riche. C'est là l'un des aspects discriminatoires du *bushingantahe* dont on attendait le plus la disparition grâce au processus de modernisation engagé. La réforme n'a pas tenu ses promesses, comme d'ailleurs pour d'autres aspects inégalitaires de l'institution ancienne.

---

**LES DÉFIS DE LA MODERNISATION DE L'« INTAHE » :  
REPRÉSENTATIVITÉ ET JUSTICE POPULAIRE**

La transposition du *bushingantahe* dans un contexte radicalement différent de celui qui l'a vu naître rend inéluctables des aménagements qui constituent, pour la société, des défis difficiles à surmonter<sup>42</sup>. Mettre en adéquation une institution comme celle-ci, apparue dans le cadre d'une royauté sacrée chapeautant une société essentiellement rurale, avec les formes de l'exercice du pouvoir et de l'organisation sociale du Burundi actuel, suppose qu'on corrige ses anachronismes, qu'on réforme ses modes de recrutement pour en assurer une meilleure représentativité – donc une plus grande efficacité sociale –, et qu'on réfléchisse aux conditions de son fonctionnement en dehors de la stricte sphère des collectivités locales pour en étendre la portée à l'échelle nationale. Ces problèmes avaient été posés au début des années 1990, dès les premières tentatives de modernisation, sans trouver alors de solution satisfaisante<sup>43</sup>. Leur traitement a peu progressé depuis la nouvelle impulsion donnée au processus de réhabilitation en 2002.

*La correction des discriminations*

Bien qu'on lui ait reconnu d'éminents caractères démocratiques dans ce qu'était la société monarchique hiérarchisée du Burundi précolonial, le *bushingantahe* n'a jamais pratiqué un recrutement totalement ouvert. L'accès aux fonctions des sages présentait un caractère inégalitaire marqué, puisque des discriminations ethniques, socio-économiques et de genre empêchaient une bonne partie de la population d'y participer<sup>44</sup>. Le bilan des dernières évolutions de l'institution, que l'on voulait voir s'appuyer sur un cadre représentatif plus large, est à cet égard très mitigé.

On peut résolument s'inscrire en faux contre les analyses récentes qui présentent le *bushingantahe* comme un ordre de tout temps tutsi ; elles témoignent avant tout des phénomènes de polarisation ethnique désormais à l'œuvre dans l'ensemble des champs d'action publique au Burundi. Servies par les résultats équivoques de l'initiative Ntabona, de telles lectures



ethniscantes du *bushingantahe* nient le caractère unitaire de l'institution, alors que c'est précisément cette caractéristique qui lui a offert sa célébrité et les motifs de sa revalorisation. Les Burundais des collines, Hutu et Tutsi, interrogés récemment sur les vertus du *bushingantahe* ou plus anciennement sur les traditions orales qui s'y rattachaient, ont toujours insisté sur ce point<sup>45</sup>, et, même si un processus d'idéalisation s'est opéré avec le temps, on peut souligner qu'au moins les représentations mentales actuelles restent nourries par ce déterminant du mythe. À Arusha, le consensus des participants s'est d'ailleurs réalisé sur l'idée que le *bushingantahe* était une culture en partage dans les deux communautés tutsi et hutu.

Plus que les Hutu, ce sont les Twa qui n'ont jamais eu droit de cité dans l'organisation des *bashingantahe*, comme l'atteste avec force argumentation le corpus oral populaire. Véritables parias de la société burundaise, ils restaient assimilés toute leur vie à des enfants, ce qui les empêchait, selon les sources, de siéger aux côtés des hommes mûrs. Cette troisième communauté ethnique est souvent oubliée dans les analyses de la crise burundaise. Pourtant, le test d'un Burundi réconcilié et pluriethnique ne sera vraiment réussi qu'avec l'intégration des Twa. Or, si l'on prend pour étalon la modernisation du *bushingantahe*, la fin de cette ségrégation n'est pas pour demain. La faiblesse démographique des Twa peut expliquer leur représentation inexistante dans les comités actuels de sages, mais les principes de cooptation et la pesanteur des préjugés jouent aussi dans leur exclusion. C'est en allant au bout de la logique d'Arusha, où les quotas ethniques ont été mis en avant, que pourront être imposées des investitures twa qui restent encore inimaginables pour bon nombre de leurs compatriotes hutu ou tutsi : hors d'une telle obligation, l'idée selon laquelle les Twa sont une portion négligeable de la population interdira pour longtemps leur accès à la fonction de sages. Certes, l'injonction venant d'en haut n'est pas la panacée démocratique pour une institution axée sur l'autonomie locale ; elle s'est d'ailleurs pour l'instant révélée inefficace quand elle a été mise en œuvre par les refondateurs pour corriger l'exclusion des femmes du *bushingantahe*.

---

42. T. Laely, « Le destin du Bushingantahe ... », art. cit., p. 76.

43. C. Deslaurier, « Le *bushingantahe* au Burundi... », art. cit., pp. 412-416.

44. À chaque fois, des contes apportent une lointaine justification à ces exclusives. Voir C. Deslaurier, « Le *bushingantahe* au Burundi... », art. cit., pp. 403-404.

45. Voir R. Dodd, *Peace Building in Burundi*, [sl], ActionAid, « Case studies », 1998 (résultat d'enquêtes menées par l'ONG ActionAid Burundi dans la province de Ruyigi). Voir aussi A. Ntabona, *Itinéraire de la sagesse...*, op. cit., et P. Ntahombaye et al., *L'Institution des Bashingantahe au Burundi...*, op. cit., pour des enquêtes plus anciennes (1986, 1991).

Ces dernières, qui n'ont jamais pu tenir le bâton d'*intahe* en raison de leur indiscretion supposée, réclament depuis longtemps leur insertion dans l'ordre des sages en rappelant que les *bashingantahe* suspendaient souvent leurs débats pour prendre conseil auprès de leurs épouses<sup>46</sup>. Promue par des associations civiles, leur participation au *bushingantahe* est désormais avalisée par la majorité des groupes politiques et, en théorie, le CNB de Ntabona devrait bientôt compter des femmes parmi ses membres. Leur proportion sera minoritaire, un tiers des 56 sièges<sup>47</sup>, et leur représentation limitée à ce seul organe national – les *bashingantahe* de la base font de la résistance et leurs réticences laissent planer le doute sur une prochaine collaboration féminine aux conseils locaux des sages. Même à l'échelle du CNB, où il est le plus avancé, le processus d'élection des femmes piétine. On reproche en fait à l'abbé Ntabona de traîner l'allure pour investir des femmes, alors qu'on lui connaît une cadence plus rythmée pour introniser des hommes de sa génération et de sa position sociale. Dans le premier cas, une réforme très attendue de modernisation du *bushingantahe* n'est pas réalisée ; dans le second cas, la persistance des caractères ségrégatifs est encouragée.

On note en effet une continuité remarquable dans les aspects élitistes du recrutement des sages. Si la dignité du *bushingantahe* était en principe accessible à tous les sujets capables, quel que soit leur milieu, en pratique seuls les hommes disposant d'une richesse suffisante et d'un certain entregent pouvaient mobiliser les moyens nécessaires à une investiture de type traditionnel. Les candidats dépensaient d'énormes quantités de bière, qui régalaient jusqu'à leur investiture publique surtout leurs futurs pairs. Le mécanisme de cooptation interne reproduisait ces déterminations économiques qui, souvent, pérennisaient les positions de puissance de groupes claniques locaux (hutu, tutsi ou princiers dans la situation précoloniale). Plus tard, l'accession au *bushingantahe* sera réservé aux plus nantis des époques coloniales et postcoloniales, les « évolués » de la période belge devenus les intellectuels, les cadres ou les grands hommes d'affaires sous les régimes Micombero, Bagaza ou Buyoya. Le *bushingantahe* réinventé promettait de mettre fin à cet élitisme socio-économique en interdisant les coûteuses libations et en favorisant l'entrée de toutes les couches sociales en son sein. Il baigne pourtant dans un faste incroyable réservé surtout à la « quatrième ethnie » du pays concentrée à Bujumbura<sup>48</sup>. Les voix sont aujourd'hui nombreuses à s'élever contre l'organisation dans la capitale de cérémonies somptuaires suivies de réceptions entre pairs où les liquides coulent à flots, financés par le Pnud. On moque aussi la théâtralité onéreuse des réunions délocalisées où des bourgeois citadins débarquent dans des centres secondaires par caravanes entières pour chanter un hymne inconnu, voter une charte idyllique et s'en retourner aussitôt. Accessoirement, ils auront paradé sur les

collines dans ces rutilants 4x4 que les paysans, les déplacés et les autres perdants de la crise auront apparenté à une prérogative de classe avant de les attribuer à un privilège ethnique.

### ***Les bushingantahe entre démocratie, justice et réconciliation***

Le divorce entre les attentes placées par la population dans la réorganisation du *bushingantahe* et les résultats des opérations réalisées depuis plusieurs mois est de plus en plus évident. On trouve dans le développement du nouvel ordre des sages, qui accélère surtout ses recrutements parmi les élites urbaines, les stigmates d'un détournement complet de ses anciens ressorts ruraux. Cette opposition est le miroir social des changements d'échelle que l'on fait subir à l'institution en lui donnant des extensions nationale, provinciale ou communale alors qu'à l'origine son champ d'application est strictement local (un groupe de collines), voire microlocal (une seule colline). Idéalement, les *bushingantahe* pouvaient régler tous les conflits, y compris hors de leur zone d'intervention habituelle. Mais, dans les faits, ils s'ancraient dans un terroir dont ils étaient le produit *sui generis* et s'affirmaient comme des hommes du voisinage, portant conseil et jugement dans des affaires qui leur étaient familières et dont ils connaissaient bien les protagonistes pour avoir toujours vécu à leurs côtés<sup>49</sup>. La constitution d'instances supralocales du *bushingantahe* pose d'emblée la question de l'efficacité de son extrapolation territoriale. Les déclarations solennelles prononcées par le CNB en faveur d'un arrêt des hostilités armées ou d'une modération du débat politique n'ont pas eu de retombées pratiques<sup>50</sup>. En outre, des interrogations demeurent sur la récupération des légitimités populaires et sur les capacités d'adaptation d'un système de médiation autonome et local aux normes formalisées d'un régime juridique moderne, national ou international.

---

46. A. Nindorera, « Ubushingantahe as a base for political transformation in Burundi », Washington, Women Waging Peace, [sd].

47. À l'heure actuelle, le CNB compte, outre son président et son vice-président, 34 membres masculins élus par les comités de *bushingantahe* provinciaux. À terme, 20 femmes devraient s'y ajouter, dont 17 représentant les provinces et 3 les associations féminines. La parité ne serait pas atteinte, mais la mixité serait en progression par rapport au premier CNB nommé par Buyoya (8 femmes sur 40 membres).

48. C. Vidal, *Sociologie des passions...*, op. cit., pp. 28-29.

49. C. Deslaurier, « Le *bushingantahe* au Burundi... », art. cit., p. 414.

50. « Message du Conseil national des Bushingantahe/Sages à l'occasion du nouvel an 2003 », *Au cœur de l'Afrique*, n° 3-4, pp. 373-377 ; « Déclaration du CNB à propos de la situation sociopolitique prévalant dans le pays », Bujumbura, 21 mars 2003.

L'accord d'Arusha prévoit que « le conseil des Ubushingantahe siège à l'échelon de la colline » et « rende la justice dans un esprit de conciliation<sup>51</sup> ». Cela suppose une participation directe des groupes locaux dans la désignation de ses sages, condition *sine qua non* pour que leurs arbitrages soient acceptés par la population. Les évolutions actuelles tendent pourtant à limiter le déploiement démocratique du *bushingantahe*, du fait d'une part des nominations équivoques effectuées à des degrés supérieurs, de l'autre des risques de confiscation électorale qui s'insinuent dans les principes de l'accord de paix. À terme, en effet, les *bashingantahe* pourraient former une sorte de corps de grands électeurs qui serait appelé à élire les administrateurs communaux aux côtés de chefs de colline élus, quant à eux, au suffrage universel direct. S'il s'avérait que ces grands électeurs sont en fait « acquis aux barons du régime », ces derniers « pourraient alors s'assurer leur maintien au pouvoir par un véritable blanchiment électoral et donc démocratique<sup>52</sup> ».

La mission de réconciliation et de justice que l'on souhaiterait assigner aux *bashingantahe* s'étage également sur plusieurs niveaux et pose des problèmes à chacun d'entre eux. Son encouragement dans la sphère locale s'appuie sur un constat : l'existence d'un réseau constitué de sages qui, quelles que soient les conditions de leur investiture, ont assuré jusqu'à présent la permanence d'une action juridique autonome. Si l'on reprend les chiffres annoncés par le Pnud dans son recensement général, on peut calculer un ratio d'un *mushingantahe* pour 180 personnes sur l'ensemble du territoire national (ramené à un pour 116 si l'on tient compte seulement des adultes), ce qui témoigne de la densité de l'encadrement juridique disponible sur les collines. L'utilisation de ce cadre existant ne serait pas seulement une facilité pour l'avenir de la justice au Burundi mais une nécessité, les procédures d'arbitrage *ku mugina* (« sur la termitière ») prévenant déjà un grand nombre de conflits locaux, tranchés avant d'avoir atteint les tribunaux du droit moderne. Si ces conflits réglés à l'amiable ont trait à diverses contestations familiales ou locales, une majorité concerne des litiges fonciers qui relèvent typiquement des attributions des *bashingantahe*. Aussi, comme le note à juste titre l'ICG, le renforcement de leurs capacités pourrait « servir le processus de paix et la neutralisation politique de la bombe foncière », car ils seraient « à même de gérer la question épineuse de la réinstallation des réfugiés et déplacés » qui se profile avec le règlement de la crise<sup>53</sup>. Il n'est pas sûr toutefois que l'installation de « comités de gestion » du problème de l'accès à la terre, lié à ces retours, permette de « désengorger les tribunaux de droit écrit minés par la corruption et le trafic d'influences ». Dans certaines régions où les problèmes fonciers ont une acuité particulière, la méfiance s'est déjà installée à l'encontre de certains sages qui n'exercent plus gratuitement leur justice et, à bien des égards, semblent aussi

corrompus que les juges d'État. Par ailleurs, une caractéristique de la justice du *bushingantahe* est sa spontanéité, qui pourrait mal s'accorder avec la formalisation de ses structures. En outre, la plupart des actions menées ces temps-ci en direction des *bashingantahe* des collines visent à les mettre à niveau avec les notions de base des systèmes juridiques modernes plutôt qu'à faire reconnaître dans ces derniers les principes de conciliation et de médiation qui assurent l'efficacité de leur magistrature consensuelle<sup>54</sup>.

La promotion du *bushingantahe* dans un cadre élargi à l'ensemble national trouve son inspiration dans les propriétés réconciliatrices et non punitives de cette institution et dans ses valeurs de certification des accords conclus. On pense ainsi que les sages seraient susceptibles de remplir un rôle majeur dans un dispositif juridique transitionnel du type commission Vérité et Réconciliation. Ils pourraient contribuer à la désignation de ses membres ou y participer directement en facilitant les enquêtes et en aidant à établir la liste des victimes<sup>55</sup>. Les règles du protocole de paix prévoient aussi que des *bashingantahe* fassent partie de la commission de suivi de l'accord d'Arusha, reconnaissant par là leur mission d'authentification des compromis entre adversaires et leur rôle de témoins pour leur application<sup>56</sup>. Seulement, ici encore, se pose le problème de la personnalité discutée de certains sages, qui pourrait faire penser qu'une escroquerie politique se cache derrière une procédure judiciaire, et des réserves naissent à nouveau de l'extension du ressort territorial d'une institution légitimée par son assise locale ; tout porte à croire qu'une représentation nationale des sages ne ferait pas l'unanimité et affecterait l'autorité des *bashingantahe* de la base. Reste enfin la contradiction entre les mises en cause individuelles que définirait une instruction publique de la crise burundaise et le modèle de responsabilisation des collectivités locales que privilégie la justice des *bashingantahe*, d'ordinaire rendue dans la discrétion.

**D**ifficile de conclure la présente réflexion sur une note d'optimisme. Les erreurs déjà commises par les responsables burundais de la réactualisation du *bushingantahe*, et pour l'instant mal entendues par ses promoteurs extérieurs,

---

51. AAPRB, protocole II, chapitre I, article 9 (parag. 8).

52. International Crisis Group, *Réfugiés et déplacés au Burundi...*, op. cit., p. 12.

53. *Ibid.*, pp. 11-14.

54. Des séminaires allant dans ce sens ont été organisés en 2002 et 2003 pour des sages locaux par les ONG Africare et Law Group notamment, avec l'aide du HCR.

55. *Bulletin Iték@*, n° 48, septembre 2002.

56. T. Laely, « Le destin du Bushingantahe... », art. cit., pp. 78-79.

sont trop importantes pour que les attentes placées dans le projet soient considérées comme satisfaites. Si les méthodes employées par les fondateurs et leurs résultats sont en cause, la conception lénifiante du juridisme néo-traditionnel en vogue dans la communauté internationale a accompagné cette déroute. On doit se rendre à l'évidence, l'*intahe* tel qu'il est aujourd'hui réinventé offre peu de chances de réconcilier la société burundaise. Faut-il pour autant condamner définitivement une institution qui reste investie d'un fort potentiel pacificateur par une majorité de la population rurale ? Le processus de modernisation pourrait encore être infléchi en laissant l'ordre des sages s'épanouir au niveau du terroir avant de l'installer en ville et en stoppant les investitures qui ternissent l'image générale des *bashingantahe*. En tout état de cause, il serait trompeur de croire qu'ils pourront seuls régler les problèmes cruciaux du Burundi ■

Christine Deslaurier  
CNRS/CEAN