Zénon MANIRAKIZA

LA JUSTICE TRANSITIONNELLE POUR LA PAIX SOCIALE
Le système bashingantahe au Burundi

Bujumbura, 21 septembre 2007

LA JUSTICE TRANSITIONNELLE POUR LA PAIX SOCIALE
Le système bashingantahe au Burundi

Indications utiles

- ***Intăhe*** : baguette-de-la-sagesse. Du verbe gutāha : rentrer, signifie : valeur de référence qui vise à rentrer les choses là où elles doivent rentrer. Une certaine similitude avec l'adage romain : *« res clamat domini »* - les choses réclament leurs maîtres ». *Intăhe :* Morceau d'érythrine ou de ficus, utilisé exclusivement par les sages/ bashingantahe lors de l'investiture ou des palabres. Traditionnellement, l'érythrine et le ficus sont des arbres sacrés, utilisés lors du culte. Ils symbolisaient la présence de l'Etre suprême *« Imâna »*. Par analogie, ceux qui utilisent l'*Intăhe* sont des élus de l'Imâna. Signification profonde *: justice, vérité et équité.*

- ***Bashîngantăhe*** (pluriel), mushîngantăhe (singulier) : Littéralement, signifie : ceux qui plantent la baguette-de-la-sagesse. Ce sont des femmes et des hommes intègres ; des sages cooptés par la communauté, investis et assermentés pour rendre la justice gracieuse, et assumer des responsabilités pour veiller constamment sur l'harmonie communautaire. En juin 2007, les effectifs sont estimés à 103.644 bashingantahe, femmes et hommes agissant en collège, présents dans toutes les communes du Burundi. L'institution des sages/bashingantahe existe au Burundi depuis l'implantation de la monarchie, il y a 5 siècles, environ. Elle constitue la société civile traditionnelle.

- ***Ubushîngantăhe*** : abstrait. Désigne toutes les valeurs sociales qui caractérisent les personnes intègres, investies *bashingantahe* ou dignes de l'être. Composantes : Probité morale, sociabilité, compassion, clairvoyance, maitrise de soi, responsabilité, honneur, discrétion, hospitalité, affection parentale, sens élevé d'équité, de vérité, de justice et de cohésion sociale, cohérence des propos et des procédures, fidélité aux engagements pris, transparence, tolérance, parole juste, etc. Equivaut à la bonne gouvernance, dans le jargon politique.

- ***Imbega*** : costume traditionnel burndais, en trois pièces et avec parures en perles de valeur, sur la tête et aux bras. Un croissant de lune en ivoire, d'une blancheur écarlate, suspendu au cou. Des herbes rares, fines et bien travaillées, pendent le long du tronc, d'un seul côté. Lance de parade à la main droite. La démarche évoque le prestige et le respect dus au rang du porteur. Les femmes portent des pagnes soyeux et une auréole sur la tête.

0. Introduction

Le Burundi sort petit à petit d'une longue crise qui l'a profondément affecté, faisant de lui un vaste chantier où tout est devenu prioritaire. Les indicateurs du développent ont connu une régression considérable. A titre d'illustration, 81% de la population sont situés en dessous du seuil de pauvreté. Le peuple a connu les pires atrocités : mort, exils, misère, injustices, intolérance, crime et violence. Bourreaux et victimes cohabitent et vivent de la paix fragile et éphémère qu'il faut consolider. La réinvention de la légitimité de l'Etat, qui a été consacrée par le déclenchement et l'heureux aboutissement du processus électoral en 2005,

s'accompagne de réformes de relance démocratique et économique. Comme dans tout pays convalescent de conflits armés et de crises sanglantes, la thématique en vogue est celle de la justice transitionnelle pour la consolidation de la paix.

Cette communication présente l'un des atouts majeurs pour la réussite de cette forme de transition vers la stabilité politique, le développement économique et la cohésion sociale. Nous parlons du système « bashingantahe » pour montrer des pistes encore inexplorées en vue de faire avancer sur la mise sur pied des mécanismes de justice transitionnelle. Partant du concept de justice transitionnelle lui-même, nous abordons la problématique pour le cas burundais avant de présenter ce que le système bashingantahe comporte d'authentique et d'utilisable dans l'optique de la justice transitionnelle pour la paix sociale.

I. Le concept de « justice transitionnelle »

La multiplication des conflits et autres crises internes dans nombre de pays a donné lieu à un nouveau concept dans le lexique des relations internationales : celui de la justice transitionnelle. Ce concept est illustré par les Commissions de Vérité, dont la première a vu le jour en 1974 alors que d'autres sont toujours en cours de création. La réflexion, au Burundi, en est aux consultations populaires qui tableront sur la forme de ladite commission, sur sa composition et sur sa mission.

Le concept de la justice transitionnelle s'est imposé dans plusieurs pays comme une étape nécessaire pour passer d'un passé divisé à un avenir partagé. La justice transitionnelle permet aux sociétés concernées de faire face aux souffrances et d'affronter les pages les plus sombres d'un passé douloureux. En effet, rendre compte de l'histoire par la divulgation de la vérité est l'une des étapes les plus importantes de la réconciliation.

Il n'y a pas de recette toute faite, qui permette d'assurer la cohésion et la paix sociales en tous lieux et dans tous les contextes. C'est pour cette raison que chaque peuple doit faire appel á son génie créateur pour rentabiliser les atouts en présence et atteindre l'objectif recherché : celui de gérer l'Histoire douloureuse et de parvenir à la réconciliation.

II. La justice transitionnelle au Burundi

Au Burundi, la situation post-conflictuelle est une forme de transition vers la stabilité politique et économique. Il est connu d'avance que ce genre de transition est marqué par la fragilité institutionnelle et par une probabilité élevée (50%) de basculer vers le conflit violent. C'est pour cette raison que la créativité est activée depuis l'année 2005 qui a signé la réinvention de la légitimité étatique pour rentabiliser les acquis de la Transition, surtout les réformes stipulées par l'Accord d'Arusha pour la Paix et la Réconciliation.

Normalement, dans l'esprit de cet Accord, devenu la Bible des Burundais au cours de la longue Transition 1993-2005, les mécanismes de la justice transitionnelle devaient précéder le déclenchement du processus électoral. Les négociations d'Arusha, ayant elles-mêmes failli échouer à maintes reprises, la réflexion sur le sujet de la justice transitionnelle a piétiné. Aujourd'hui, le rythme des événements politiques, surtout le blocage institutionnel et les divisions intestines au sein des partis politiques, laisserait penser que les préoccupations sont allées ailleurs. Il est vrai que la stratégie des consultations nationales est officiellement annoncée depuis mai 2007. Des initiatives sont observées, qui confirment la volonté politique,

relative certes, de créer des mécanismes de justice transitionnelle adaptés à la réalité du Burundi. Après les pourparlers entre le Gouvernement et les Nations Unies, l'Equipe de pilotage des consultations populaires a été mise sur pied. La société civile a même mis en place un comité de suivi qui servira d'observatoire pour garantir la transparence du processus desdites consultations.

Ces structures sont occupées à préparer les conditions logistiques et institutionnelles favorables au bon déroulement des consultations. Néanmoins, le scepticisme hante les esprits pressés de voir le Burundi sortir de l'engrenage de la violence et des divisions. En fait, les élections de 2010 approchent. La question qui se pose est celle de savoir si la justice transitionnelle, dans son aspect « Commission Vérité réconciliation » est perçue positivement par les concurrents politiques actuels et potentiels sur lesquels peuvent peser de lourds soupçons à l'heure où il faut plutôt vanter leurs mérites à des fins de propagande électorale. Tout observateur avisé est témoin de la lenteur avec laquelle cette problématique est traitée. Ce qui laisse planer des interrogations quant à la réalité de la volonté politique, alors que la justice transitionnelle est une voie appropriée pour panser les blessures de la société et envisager la réconciliation. Par ailleurs, les esprits ne sont pas préparés au processus des consultations, qui risque de se heurter à un mur de béton : les conditions pour révéler la vérité sur le drame burundais dépendent largement de la stabilité politique et de la confiance entre les citoyens et leurs dirigeants. C'est probablement sur ce double clavier qu'il faut jouer avant d'entreprendre l'initiative délicate des consultations populaires et de la recherche de la Vérité. .

Le concept de justice restaurative, par rapport à la justice punitive, celle des cours et tribunaux, fait surface sous tous les cieux où l'on parle justice transitionnelle. La justice restaurative concentre toute l'attention sur la victime. C'est pourquoi cette justice donne souvent l'occasion à la victime de dire ce qu'elle a enduré, d'exprimer la douleur qu'elle a ressentie, la perte qu'elle a subie. Les victimes ayant bénéficié de la justice restaurative parlent de leur expérience en disant que, pour la première fois, elles se sont senties écoutées.

Là où la justice pénale considère l'infraction comme causée essentiellement à la société et tend à la réparer en condamnant le criminel à une peine, la justice restaurative appréhende l'infraction dans son effet sur la victime, notamment par rapport au dommage moralement subi par celle-ci.

La justice restaurative instaure aussi un échange entre la victime et son bourreau. Celui-ci participe donc également à cette forme de justice. Il lui est donné l'occasion de raconter sa version des faits, de s'expliquer, de dire les raisons qui l'ont poussé à agir comme il l'a fait, d'exprimer son regret, et de demander éventuellement pardon à la victime. Par cet échange, la justice restaurative privilégie la réconciliation entre les parties ; elle cherche à arrêter le cycle infernal des vengeances par le dialogue entre les sujets. Mais elle n'exclut pas non plus la répression de l'auteur.

Parmi les facteurs de réussite de la Commission Vérité et Réconciliation de l'Afrique du Sud sont cités notamment la croyance religieuse fortement ancrée dans les esprits et les agissements du peuple sud-africain. Ce pays est le seul pays sur la planète à disposer d'un hymne national à contenu religieux. En plus, la nature de la problématique « racisme » qui y est traitée, permet de mettre en évidence les leaders des parties en conflit. Ce qui n'est pas le cas pour le Burundi où victimes et bourreaux occupent tour á tour les positions des coupables et des innocents. En clair, dans le drame burundais, qui est bourreau, qui est victime ? Les analystes simplistes penchent vers la proposition d'une amnistie générale. Ce qui bloquerait

inexorablement le chemin de la découverte de la vérité et annihilerait par conséquent les chances de la réconciliation.

Le Burundi est pourtant nanti de coutumes et traditions qui pourraient garantir la réussite de la CVR. Le système « bashingantahe » pourrait notamment être mis à profit pour faire émerger la vérité. Il fonctionne selon des modalités qui favorisent la cohésion sociale et la victoire, non sur les auteurs, mais sur le mal qu#ils ont commis. Un adage de chez nous dit : « uwutsinzwe ntibatsindaho » : on ne met pas á mort celui qui perd le procès.

III. Le système bashingantahe

L'institution des bashingantahe a été introduite au Burundi en même temps que la création de l'Etat Nation Burundi, il y a 5 siècles environ. Elle constitue la *« société civile »* traditionnelle ; une institution de régulation sociale et de défense de la moralité publique. Elle a longtemps servi d'interface entre les citoyens et ses dirigeants en tant *que « voix des sans voix »* et barrière dressée contre l'arbitraire et l'absolutisme[1]:

> *« L'institution des bashingantahe est un cas de figure de la société civile traditionnelle: les sages, respectés par toutes les couches de la population pour leur intégrité et leur loyauté. C'était l'Organisation de la Société Civile jouant le rôle d'intermédiaire entre la classe dirigeante et les collectivités locales[2] ».*

C'est probablement l'efficacité de cette institution, surtout dans le domaine de la moralisation de la vie publique et de la résolution des conflits, qui explique sa raison d'être dans la modernité malgré l'évolution sinueuse et les aléas qui l'ont marquée. Le débat houleux qui a été animé par les forces politiques à l'heure du multipartisme, l'insuffisance d'informations et de cadres d'échange[3] sur les fondements, l'importance, la place et le fonctionnement de cette institution…. sont sources d'équivoques, de préjugés, de passions et de polémiques.

Quoi que l'on dise de ce paradoxe, l'on doit remarquer que la grande majorité des Burundais expriment tellement, de nos jours encore, leur attachement aux valeurs d'ubushingantahe, qu'il ne serait pas juste de les qualifier d'archives culturelles[4]. Ces valeurs fondent l'identité burundaise elle-même. En outre, elles sont universelles. Dans ce sens, on peut postuler qu'elles servent de tremplin pour la réfection du tissu social et qu'elles contribuent largement à renforcer l'Etat de Droit.

L'on peut même affirmer que cette institution a participé à la sauvegarde de l'identité des Burundais et qu'ensemble avec l'institution familiale qui la fonde, elle a aidé le Burundi à traverser les périodes tumultueuses de son Histoire. Ce qui reste du respect des valeurs, par exemple, peut être porté à l'actif de cette institution qui fonctionne, de jour comme de nuit, sans faire de bruit ni se substituer à la police, à la magistrature ou à l'administration. Ni la création des tribunaux par le pouvoir colonial en 1943, ni l'interdiction formelle de l'investiture, décrétée par la IIème République en 1985, ni la controverse à caractère politique de l'époque de démocratisation des institutions, ni la critique acerbe portée à l'endroit de son

---

[1] Un conte étiologique «**Le roi voleur de légumes »**, est éloquent à ce sujet. Lire : Adrien Ntabona, **Itinéraire de la sagesse ; l'institution des bashingantahe hier, aujourd'hui et demain au Burundi**, Bujumbura, éd. CRID, 1999, 301 pages.

[2] MANIRANKUNDA Godefroid, **Renforcements des capacités des organisations de la société civile**, Secrétariat permanent des réformes économiques et sociales, Bujumbura, février 2005, p.1.

[3] Il existe des documents écrits qui parlent du fonctionnement de cette institution, mais ils n'ont pas encore été suffisamment vulgarisés. Les jeunes générations préfèrent parler de cette institution au passé.

[4] Ce terme est souvent utilise pour signifier le caractère obsolète de l'ubushingantahe qu'on ne peut pas remplacer par une autre appellation –*ubuntu*- « humanité achevée ». Ubuntu est l'émanation de l'ubushingantahe et non son synonyme.

fonctionnement actuel, rien n'a pu mettre en cause les valeurs que l'Institution des bashingantahe véhicule au fil des générations.

Le problème qui est posé réside, non pas dans la raison d'être, la validité, l'efficacité ou la fiabilité de l'ubushingantahe, mais dans la manière de réhabiliter l'institution: par qui et par quelle démarche? Plus précisément, l'appréhension persiste quant à son fonctionnement parallèle ou confondu avec les formations politiques. Si l'on est d'accord sur la validité du fond (les valeurs), l'on peut s'accorder sur les possibilités de redresser la forme[5], de protéger et de promouvoir l'essentiel. Ce consensus semble transparaître dans l'Accord d'Arusha qui souligne l'importance de l'institution et la nécessité de la réhabiliter. Au chapitre premier du Protocole 1 de cet Accord portant *sur la nature du conflit burundais*, on peut lire à l'article 1 § 2 ce qui suit :

> *« L'existence des Bashingantahe issus des Baganwa, des Bahutu et des Batutsi et qui étaient des juges et des conseillers à tous les niveaux du pouvoir constituait, entre autres éléments, un facteur de cohésion ».* Tandis qu'à l'article 7 du même Protocole, sur les principes et mesures d'ordre culturel, litera 2, il est prévu *« la réhabilitation de l'ordre d'Ubushingantahe »*. Et plus loin, au Protocole II, Démocratie et bonne gouvernance, article 9, § 3, litera 5, il est écrit : « *Le conseil des bashingantahe siège à l'échelon de la colline. Il rend la justice dans un esprit de réconciliation*».

Il faut noter, au passage, que personne n'avait été mandaté pour représenter l'institution des bashingantahe aux négociations d'Arusha entre 1998 et août 2000. Compte tenu de l'ambiance de méfiance et de mésentente qui prévalait lors des débats de l'époque, et du contexte sociopolitique particulièrement fragile, l'on peut se demander pourquoi les politiciens burundais ont abouti à ce consensus de retenir les bashingantahe comme facteurs de cohésion sociale, jusqu'à décider de réhabiliter leur institution. Nous verrons, plus loin, que la Constitution actuelle a coulé, dans ses clauses, le fond et la forme du consensus d'Arusha en ce qui concerne la réhabilitation de l'institution des bashingantahe, étant entendu que lesdits Accords étaient comme la Bible de la Transition qui a créé, en mars 2005. la Constitution actuelle.

Il est heureux de constater, à travers le monde, la volonté de promouvoir et respecter la diversité culturelle en mettant à contribution les institutions traditionnelles dont le rôle est justement de renforcer la gouvernance locale et de privilégier le recours à des solutions locales face à des situations conflictuelles que la modernité n'arrive pas toujours à prévenir ni résoudre[6]. Pour le cas burundais qui nous occupe, l'on peut se poser des questions quant à l'efficacité de la police, de l'administration et des tribunaux, s'ils agissaient seuls, pour le règlement des litiges fonciers, des divers conflits conjugaux ou des délits liés à la dépravation des mœurs. Malgré la clarté des procédures légales consignées dans le Code foncier, le Code des personnes et de la Famille ou le Code de procédure pénale, nous postulons que ces corps ont besoin de l'apport des personnes nanties de la sagesse, de l'expérience et de la parfaite connaissance des antécédents qui interviennent dans le « *conflict mapping* ». Pour le cas burundais qui nous concerne, c'est précisément de l'institution des bashingantahe qu'il s'agit. C'est une institution qui respecte des modalités de fonctionnement et qui sont des atouts pour la réussite de la justice transitionnelle.

---

[5] Nous intégrons, dans cette analyse, les éléments de la critique formulée par différents fora et qui transparaissent dans des publications. Par exemple : Deslaurier, C. : « Le bushingantahe, peut-il réconcilier le Burundi ? », In **Politique Africaine**, n°92 (Justice et Réconciliation : Ambiguïtés et Impasses).

[6] La police, à moins qu'elle soit omniprésente, ne peut pas s'occuper de tous les litiges, domestiques en l'occurrence. La dimension morale de tout leadership exige qu'il y ait des instances intermédiaires de médiation et de protection de l'éthique.

III.1. Huit modalités de fonctionnement

1. La neutralité et l'impartialité

C'est l'état d'une personne qui ne prend pas parti. Ce qui ne signifie pas léthargie ou indécision. La Charte des bashingantahe a consacré la participation citoyenne des bashingantahe en permettant leur adhésion aux différents partis politiques. Par ce fait, le conformisme improductif a été combattu. Autrement, grand serait le risque, pour l'institution, de se comporter comme une formation politique, donc la visée de la conquête du pouvoir l'affaiblirait. La neutralité et l'impartialité consistent dans le traitement égal des acteurs en présence grâce à la vérité polyphonique que les bashingantahe découvrent dans leurs milieux respectifs.

2. La collégialité

C'est le caractère d'une organisation en collège. Ce principe a été consacré par la tradition burundaise qui rejette, au cours d'un procès, la primauté d'un jugement individuel. Grâce à la concertation permanente qui est le mode d'action des bashingantahe, les jugements objectifs sont rendus après une délibération collégiale et dépouillée de toute indiscrétion. Suivons ce que dit Zénon NICAYENZI de cette modalité :

> *« Le Mushingantahe, considéré individuellement est un individu, membre de l'Institution, un citoyen respectable et respecté. Il change de statut dès qu'il siège collégialement avec ses pairs »*[7].

Cette modalité[8] est d'une grande utilité pour la découverte de la vérité synonyme d'objectivité, de réalité vérifiable et qui est la base de toute justice saine. C'est cette collégialité qui fonde la crédibilité des jugements rendus par les bashingantahe au niveau du terroir puisque plus de 70% sont confirmés par les tribunaux de résidence pour éviter à ces derniers l'engorgement[9].

3. La transparence

C'est un principe qui consacre l'obligation de communiquer l'information complète sur un processus, une opération financière, une activité. Autrement dit, c'est le fait de s'ouvrir à l'observation et à la critique. Les bashingantahe, agissant collégialement, portent à la connaissance du public les activités en cours de réalisation ainsi que les résultats escomptés ou atteints. C'est pour cette raison que le partenariat avec les médias a été renforcé et que la diffusion régulière des déclarations et des émissions radiophoniques.

4. La crédibilité

C'est le caractère de ce qui peut être cru, qui est digne de foi. Ce principe incite à renforcer la légitimité individuelle et institutionnelle. Il s'agit non seulement de fabriquer et protéger sa propre image mais surtout de faire attention au regard et au jugement portés par autrui sur l'individu ou l'institution. Sans la crédibilité, la légitimité des actions posées n'est pas justifiée et leur impact ne peut jamais s'accroître.

Pour cette raison, l'institution des bashingantahe, s'attelle aujourd'hui à :

---

[7] NICAYENZI, Z : op. cit, p.1.

[8] Lire à ce propos un ouvrage intéressant : Ph. Ntahombaye & Z. Manirakiza, **Le rôle des techniques et mécanismes traditionnels dans la résolution pacifique des conflits au Burundi**, UNESCO, Bujumbura, décembre 1997.

[9] Lire les études de RCN, Africare et du Centre pour le Dialogue Humanitaire, réalisées sous la direction du professeur Philippe NTAHOMBAYE.

- Etoffer une stratégie qui lui permette d'exercer une influence visible sur la praxis politique dans le sens de la moralisation continuelle de la vie publique et politique ;
- Réaliser des activités de promotion, appuyées notamment par des supports de la réconciliation (par exemple des chansons, des pièces de théâtre, etc) ;

5. La légalité et la légitimité

La légalité est d'abord le caractère d'un acte ou d'un fait qui est conforme à la loi. C'est aussi l'ensemble des règles juridiques applicables dans un pays donné, à un moment donné. La légalité s'apprécie par rapport à l'ordre juridique établi. Toutefois, plus profond que la régularité formelle qu'exprime la légalité d'un acte, il est nécessaire que sa valeur soit fondée sur un principe qui la justifie. Ce principe, c'est la légitimité.

L'institution des bashingantahe est légale par le simple fait de relever du droit coutumier. Tant que la coutume n'est pas abrogée, la légalité de l'institution reste garantie. La légalité de l'Institution est également protégée par les différents textes de lois, notamment la Constitution (mars 2005, art. 68) qui stipule que «dans leur vie quotidienne et dans leur relation avec la société, tous les citoyens doivent veiller à la préservation et au renforcement des valeurs culturelles et contribuer à l'établissement d'une société moralement saine ». Par ailleurs, la loi communale (avril 2005) stipule:

> *« Sous la supervision du chef de colline ou de quartier, le conseil de colline ou de quartier a pour mission…. d'assurer, sur la colline ou au sein du quartier, avec les bashingantahe de l'entité*[10]*, l'arbitrage, la médiation, la conciliation ainsi que le règlement des conflits de voisinage* [11]*».*

La légalité est aussi garantie par la personnalité juridique de la Fondation « Intahe » qui est l'instance d'exécution des décisions du Conseil National des bashingantahe en vertu de l'Ordonnance Ministérielle n°550/209 du 18 février 2005.

6. L'équité

C'est le sens de la justice naturelle dans l'appréciation de ce qui est dû à chacun. C'est aussi la vertu de celui qui possède le sens de cette justice naturelle. L'équité, c'est enfin la justice naturelle considérée indépendamment du droit en vigueur. Autrement dit, c'est un principe qui consacre la non-discrimination, l'inclusion. A ce titre, l'équité a trois fonctions essentielles: elle complète, corrige et humanise le droit. On ne peut qu'aimer l'équité. Elle est un appel aux sentiments les plus nobles de la personne humaine.

Pour le cas de l'institution des bashingantahe, des efforts ont été entrepris pour inclure la femme dans le fonctionnement et la prise des décisions. C'est pourquoi, au niveau national, la représentation féminine est de 41% en 2007[12]. A ce jour, aucune autre institution au Burundi n'a atteint ce taux. Cependant, il faudra vaincre le conservatisme ambiant et accroître ce taux jusqu'à 50% au moins, étant donné la complexité des défis présents dans la société moderne

---

[10] C'est nous qui soulignons.
[11] République du Burundi, **Loi n°1/016 du 20 avril 2005 portant organisation de l'administration Communale**», Bujumbura, avril 2005.
[12] D'après les données statistiques de 2005.

et l'efficacité confirmée des femmes dans le domaine de la transformation des conflits. L'équité consistera également à encourager les Batwa[13] à devenir bashingantahe. Il est vrai que, dans certaines communes, des Batwa ont été investis bashingantahe. Mais le poids des coutumes a longtemps soutenu l'exclusion de cette composante[14]. Ce qu'il faut souligner ici, c'est le souci d'inclure les groupes marginalisés et la volonté de soutenir les initiatives déjà réalisées dans ce sens.

7. La justice gracieuse de proximité

Notre recherche sur le terrain a essayé de découvrir le degré d'appréciation de l'efficacité des bashingantahe. Quoiqu'il soit difficile à quantifier, on s'est informé auprès des tribunaux de résidence du nombre de cas, ayant reçu les avis des bashingantahe, qui ont ensuite été confirmés par les tribunaux.[15]. Les personnes interrogées disent que le système bashingantahe est à encourager dans la mesure où il est proche des justiciables. Il est, en principe, gratuit mais en pratique, actuellement, il existe des cas où on demande une rémunération en boisson ou en argent avant de siéger, liée à la monétarisation et la paupérisation de la société. Ils louent la rapidité de la procédure et le souci de concilier les parties en conflit.

Les bashingantahe connaissent généralement, et dans les moindres détails, la genèse des conflits qu'ils sont appelés à régler, et donc la vérité est découverte sans difficulté. Sans cette justice gracieuse, les tribunaux seraient engorgés de litiges qui étoufferaient leur fonctionnement normal. Plusieurs cas sont résolus définitivement par les bashingantahe sans être transférés devant les tribunaux. Les bashingantahe sont d'un grand secours pour les tribunaux pendant la délicate tâche d'exécution des décisions judiciaires, surtout en matière foncière. En effet, quand il s'agit de délimiter des propriétés, les tribunaux doivent recourir aux bashingantahe qui sont à la fois témoins fiables et responsables légitimes en cas de récidive. Et surtout, ils sont là pour faire respecter les dispositions arrêtées et garantir leur validité de génération en génération.

Les bashingantahe peuvent largement contribuer à la recherche de la vérité et à la restauration de la justice dans le cadre des missions à confier à la Commission Vérité et Réconciliation :

> *« Cette approche peut être adaptée aux mécanismes traditionnels d'Ubushingantahe avec des Bashingantahe réellement consensuels, qu'ils aient été ou non institués suivant la coutume, qu'ils soient des hommes ou des femmes, l'essentiel étant qu'ils ou elles répondent aux valeurs intrinsèques d'un Mushingantahe. La terminologie à utiliser pourrait également être simplifiée et adaptée aux faits qu'ils ont vécus en fonction de leur gravité[16] »*

8. L'auto-censure

Les bashingantahe sont organisés de telle manière qu'ils assurent l'auto-censure. Des sanctions sociales, telles que la destitution, sont administrées aux défaillants. C'est au niveau du terroir que ces sanctions sont décides en toute collégialité. Cette caractéristique des bashingantahe garantit la transparence au sein de l'institution et la protége contre la corrosion interne. Très peu d'institutions, dans le monde, appliquent l'auto-censure. De 2002 à 2007, 502 défaillants ont été destitués.

---

[13] Pygmées.

[14] Les Batwa luttent avec frénésie pour leurs droits longtemps bafoués. Le droit de propriété, par exemple, leur est renié dans certaines communes.

[15] Deux autres études de Africare (2001) et RCN (2002), sur **l'harmonisation du rôle des bashingantahe et celui des instances judiciaires de base**, menées sous la supervision de Ph. Ntahombaye dans 5 autres provinces montrent que les avis donnés par les bashingantahe sont confirmés à plus de 60% de cas par les tribunaux de résidence.

[16] NINDORERA, E., **Pas de réconciliation véritable sans justice**, Bujumbura, 2006, p. 24

III.2. Une efficacité confirmée

Certaines analyses montrent aujourd'hui la pertinence des efforts de réhabilitation de l'institution des bashingantahe, dans le contexte délicat de sortie de la crise. Ainsi selon un sondage d'opinion récent, « *les actions déjà menées dans le cadre de l'institution des bashingantahe sont positivement appréciées par 73% des personnes interrogées* »[17].

Une étude, menée par CARE[18], a révélé que parmi les structures locales chargées de régler les conflits (chefs de famille, *nyumbakumi*, chefs de colline, bashingantahe, chefs de zone, administrateurs), l'institution des bashingantahe, malgré quelques défaillances, est la plus sollicitée.

D'autres études, menées notamment par l'International Crisis Group (ICG) et par l'African Centre for Technology Studies (ACTS), montrent que, moyennant certaines corrections à apporter à son fonctionnement général (surtout la participation locale à la réhabilitation), l'institution des bashingantahe pourrait permettre de « désamorcer la bombe foncière » qui pourrait éclater avec le rapatriement massif des réfugiés. Comme le dit le Rapport d'ICG :

> *« … l'institution des bashingantahe est la seule dont l'implication dans la restauration et le maintien d'un ordre juste et équitable (intahe) peut servir le processus de paix et la neutralisation politique de la bombe foncière. ….Des exemples de règlements pacifiques de litiges fonciers abondent, réussis grâce à ces bashingantahe et sans l'intervention douteuse des cours et tribunaux »*[19].

L'ACTS estime, de son côté, qu'en attendant la réforme de l'appareil judiciaire étatique, il vaudrait mieux résoudre les conflits fonciers au niveau local, particulièrement par les bashingantahe »[20]. Au niveau sous-régional, les Chefs d'Etat se sont engagés à *« veiller à ce que les réfugiés et déplacés, lorsqu'ils retournent dans leurs zones d'origine, récupèrent leurs propriétés avec l'assistance des autorités traditionnelles et administratives locales ».* [21] Pour le cas du Burundi, il s'agit bel et bien des bashingantahe.

III.3. Pistes pour l'action des bashingantahe

Concrètement, les bashingantahe peuvent être d'une grande utilité en assumant les rôles suivants :

1. Piloter les discussions sur la mission, la composition et le fonctionnement de la CVR : le mal s'étant commis au sein des communautés, c'est au niveau des communautés que des solutions pertinentes peuvent être inventées. Les bashingantahe sont élus par les communautés pour servir justement de témoins de la vérité et de protecteurs des plus faibles. Dans le cadre de la justice transitionnelle, ils sont les mieux indiqués pour exprimer le désarroi et les souffrances endurées par les victimes.

2. Garantir la transparence du processus « consultations populaires ». Ce processus comporte des enjeux politiques évidents. Les accusations mutuelles risquent de

---

[17]HDPR-SHINGARUGUME : **Sondage d'opinion sur les attentes de la population vis-à-vis du projet « réhabilitation de l'institution des bashingantahe »**, Bujumbura, août 2003, p.18.

[18] CARE, Projet Protection de l'Environnement dans les provinces Karusi et Gitega, 2002, p. 22.

[19] International Crisis Group : *«Réfugiés et déplacés au Burundi : désamorcer la bombe foncière* », Nairobi, Bruxelles, ICG, « **Rapport Afrique**, n°70 », pp.11-12.

[20] Huggins, C, Mbura Kamungi, P, Oketch, J.S: **Land Access and the Return and Resettlement of IDPs and Refugees in Burundi,** African Center for Technology Studies, 2004, p.38.

[21]**Déclaration de Dar Es- Salaam sur la Paix, la Sécurité, la Démocratie et le Développement dans la Région des Grands Lacs**. Conférence International sur la Paix, la Sécurité, la Démocratie et le Développement dans la Région des Grands Lacs. 1er Sommet des Chefs d'Etats et de Gouvernements, Dar-Es- Salaam, 19-20 novembre 2004, article 69.

brouiller le débat, de l'éloigner de son objectif premier. Il est donc impérieux d'avoir des personnalités capables de s'interposer en médiateurs. Les bashingantahe peuvent assumer ce rôle, étant donné que leur serment, prononcé le jour de l'investiture.

3. Faciliter l'établissement de la véracité des faits relatifs aux crimes perpétrés au niveau des communautés. Il est vrai que les bashingantahe sont aussi, en leur ´état, victimes des situations de crises sanglantes que le pays a connues. Ce qui les met dans une situation ambiguë de juges et parties. Ici, le principe de collégialité permet de faire triompher le consensus émis par le cercle des bashingantahe. Il préserve également la transparence du processus d´établissement de la véracité des faits. En tout état de cause, les bashingantahe sont habitués à trancher les litiges de proximité. Ils jouissent de la confiance de la communauté, mieux que d'autres acteurs de la société.

4. Assurer la justice gracieuse en vue du pardon et de la réconciliation. La révélation de la vérité sur les crimes s'accompagnera certainement de la mise en évidence des délits mineurs : vols coups légers, insultes et autres faits calomniateurs à régler pour renforcer davantage la cohésion sociale. La justice gracieuse, synonyme de justice restaurative, va jouer un rôle déterminant en amont et en aval par rapport à la mission de la CVR :

Conclusion

Cette Communication s'est inscrite dans la dynamique de la consolidation de la paix. Les efforts déjà déployés, notamment pour lancer les consultations populaires sur la mise en place d'une éventuelle CVR peuvent être complétés grâce à une approche inclusive qui valorise les atouts en présence et rentabilise les acquis de paix. Comme il n'y a pas de recette miracle à copier pour l'intégrer dans la dynamique enclenchée, le Burundi peut compter sur le potentiel de gestion des conflits et de consolidation de la paix que renferme le système bashingantahe. Celui-ci jouit toujours de la confiance des communautés qui l'ont établi gardien des relations sociales, des bonnes mœurs et de l'harmonie communautaire. A coté de son rôle traditionnel qui consiste à rendre la justice gracieuse de proximité, ce système se révèle d'une grande utilité tant pour la recherche collégiale de la vérité que pour l'assistance des victimes et la réconciliation. Tout peuple possède un génie créateur et une force d'adaptation. Aux Burundais de savoir comment transformer les drames en opportunités en mettant à contribution la sagesse ancestrale du système bashingantahe et en marchant en dehors des sentiers battus.

Zénon MANIRAKIZA
Consultant Indépendant
21 septembre 2007.

Annexe : Effectifs des bashingantahe, 2007

Province	Communes	Bash./colline.[22]		Total. Bash.
1. BUBANZA	5	7		575
2. BUJUMBURA MAIRIE	13	5		562
3. BUJUMBURA R	11	26		4116
4. BURURI	**9**	**69**		**12869**
5. CANKUZO	5	27		2391
6. CIBITOKE	6	16		1828
7. GITEGA	11	51		**13049**
8. KARUSI	7	40		5217
9. KAYANZA	10	61		**15830**
10. KIRUNDO	7	7		1248
11. MAKAMBA	6	23		2739
12. MURAMVYA	5	100		9889
13. MUYINGA	7	10		2180
14. MWARO	**6**	**138**		**18000**
15. NGOZI	9	12		3443
16. RU TANA	6	64		8539
17. RUYIGI	7	7		1169
	130	36		**103.644**

Bref commentaire

Ces illustrations montrent les provinces où les effectifs des bashingantahe sont très élevés par rapport à d'autres où, probablement, la tradition de l'investiture a été abandonnée ou n'a pas pris racine. Malgré ces disproportions, l'institution des bashingantahe est présente dans toutes les provinces. Il y a même lieu de développer la thèse selon laquelle l'institution s'est fortement implantée dans les provinces les plus proches des cours royales et qui constituaient, avant les conquêtes trans-frontalières menées par Ntare Rugamba (vers 1850), le Burundi profond. Les provinces de Cibitoke et Bubanza ont été peuplées par vagues d'immigrations (en 1948-1952) à partir des provinces surpeuplées de Kayanza, Muramvya, … qui connaissaient déjà la coutume de l'investiture. Les populations de l'ouest connaissent plus les « batungwa » que les bashingantahe avant ces immigrations. Enfin, à partir de l'an 2002, au cours duquel les bashingantahe se sont sentis réhabilités, il s'est observé un engouement massif pour l'investiture, surtout en milieu rural. Une hausse de 20% a porté les effectifs des bashingantahe de 34.000 à 40.800. Il ne s'agissait, jusque là, que d'hommes. Avec la reconnaissance de la place de la femme dans l'institution et la poursuite de l'investiture dans toutes les provinces, les effectifs ont été portés à 103.644 bashingantahe[23] (hommes et femmes).

[22] Moyenne de bashingantahe par colline

[23] Conseil National des bashingantahe, données statistiques de juin 2007. L'investiture se poursuit à travers tout le pays et à toutes les saisons. Ces effectifs sont variables suite 1) au décès des membres, 2) à la destitution des défaillants, 3) aux nouvelles investitures, 4) au rapatriement des bashingantahe qui avaient fui le pays suite aux crises successives, de 1972 à nos jours.