



Centre d'Alerte et de Prévention des Conflits

COMMENT RECENTRER L'ACTION POLITIQUE SUR LES PROGRAMMES DES PARTIS ET LEURS PROJETS DE SOCIETE ?

Synthèse

En partenariat avec



Bujumbura, Burundi, Mars 2010

“COMMENT RECENTRER L’ACTION POLITIQUE SUR LES PROGRAMMES DES PARTIS ET LEURS PROJETS DE SOCIETE ? »

1. Introduction.

Les partis politiques ne sont pas seulement des instruments pour s'emparer du pouvoir ou s'y maintenir, mais aussi et surtout, des lieux de production de projets et de programmes. Et à la veille des élections de 2010, ils réfléchissent sur les programmes à proposer pendant leur campagne, et les citoyens se posent la question du meilleur choix à faire. Il s'agit de la 2^{ème} élection post-conflit, et les partis ne pourront pas compter sur les enjeux qui ont dicté le choix des électeurs lors des 3 expériences précédentes. Les gens ont tendance à exiger des performances et des solutions, à des problèmes de plus en plus complexes et à leur misère de plus en plus grandissante. La vigueur des griefs est jugée sévère par les mandataires, qui ont tendance à chercher l'indulgence dans l'ampleur des destructions des années de conflit¹.

La 1^{ère} expérience électorale qui a porté le Burundi à son indépendance a été sabotée par l'assassinat du prince Louis Rwagasore, le héros de l'Indépendance. Depuis lors le système politique burundais a été marqué par des coups d'Etat militaires, jusqu'en 1992, quand le pluralisme politique a encore une fois fait son retour. A partir de cette période, 2 expériences électorales ont eu lieu, en 1993 et en 2005. Durant ces 3 expériences électorales, les élections étaient jouées à l'avance, les enjeux dictés par l'indépendance en 1961, et par le conflit ethnique en 1993 et 2005. Mais avec la sortie du conflit, les exigences actuelles de l'électeurat diffèrent de celles des années antérieures. La population semble exercer plus de pression sur ses élus. La question ethnique s'estompe de plus en plus et la guerre est terminée depuis plus d'une année avec les accords de paix signés entre le dernier mouvement rebelle et le gouvernement. La question est donc de savoir ce qui va guider la vie démocratique dans les jours à venir, les campagnes électorales ainsi que le choix futur de l'électeurat, le pays ayant déjà 44 partis politiques. Ces mutations laissent entrevoir que des partis de plus en plus affranchis de la dictature des ethnies sauront promouvoir une différenciation attractive, qui permet aux citoyens de flotter entre les lignes et de braver les

¹ On dirait que les Burundais s'attendaient à un paradis après les élections de 2005, Gélase Ndabirabe, alors porte parole du CNDD-FDD, août 2008.

anciennes barrières. *Mais pour que cela soit irréversible*, les partis devront capitaliser et contribuer à la consolidation de ces avancées démocratiques, développer leurs capacités à apporter des réponses aux attentes de dividendes socio-économiques de la paix.

Le présent travail consiste donc à mener des consultations avec des Burundais de différentes catégories et oeuvrant dans des domaines variés, ciblés dans les différents coins du pays, pour réfléchir sur des mécanismes et des stratégies pouvant permettre à mener des élections centrées sur des programmes conçus, pour résoudre cette fois-ci des préoccupations socio-économiques de la population, qui diffèrent de celles des élections antérieures. Pour que ce changement soit possible, certaines conditions s'avèrent indispensables et seront développés dans le chapitre des conclusions et recommandations.

A l'issue de cette recherche, la question de l'élaboration, vulgarisation et animation du débat sur les programmes reste encore problématique. Des leaders politiques rencontrés estiment que les programmes existent et qu'ils sont connus par leurs membres, certains parlent d'obstacles à la vulgarisation qui seraient imposés par la loi sur les partis, d'autres invoquent la précarité des ressources financières et par conséquent le manque de compétences internes. Il y a aussi ceux qui préfèrent garder le secret autour de leurs programmes pour éviter qu'ils soient copiés ou volés par les adversaires politiques.

Dans de telles conditions, quelles sont les réponses possibles pour que la vie des partis soit articulée autour de la production des programmes et du développement démocratique, pour s'adapter aux nouvelles exigences ? Comment outiller un peu plus les partis politiques pour les habiliter à proposer des programmes qui rassemblent au-delà des frontières ethniques ou régionales ? Que faudrait-il pour que les citoyens soient aussi à même de récompenser ou sanctionner les partis selon la qualité des programmes et des performances des élus ? Quels mécanismes de suivi et vérification de la mise en œuvre des engagements pris, le rôle de la société civile et des médias ?

2. Conclusion et Recommandations.

Les citoyens attendent plus de dividendes de la paix, mais ils restent conscients que les

horizons sont encore lointains. Et le souhait partagé par plusieurs intervenants est que les partis politiques animent régulièrement le débat et investissent dans la prospective, pour proposer des solutions aux problèmes de la vie quotidienne. Les élections de 2010 ne sauraient à elles seules « apporter des solutions miracles qui bouleverseraient la société, mais elles pourraient servir de tremplin pour un nouveau tournant.

Mais cela demande que les partis aient des moyens, du personnel, des outils de communications, de la formation, etc. La consolidation d'un système démocratique a un coût, et la majorité des partis n'ont pas les moyens d'y faire face. La première piste sera donc d'imaginer le système de financement public approprié, et les autres solutions d'accompagnement, pour garantir aux partis une meilleure organisation et un meilleur fonctionnement, en mettant en perspective leur insertion dans la production des visions et des programmes.

Ainsi, les recommandations se dégagent de cette recherche :

Recommandations 1 : Renforcer les partis politiques à la condition qu'ils basent leurs actions sur des programmes inspirés des grandes préoccupations de la population

Pour cela, il faudra exiger des partis qu'ils fondent leurs actions sur des programmes et jouent leur rôle de régulateurs de la vie démocratique. La mise en avant des programmes couplés à un système de financement des partis permettrait de remettre au sein du fonctionnement des partis le critère de compétence.

D'autres questions pourraient être résolues parallèlement : le choix des élus sur la base de critères objectifs et non sur l'ethnie, la région, les liens familiaux ou politiques ; le phénomène de transhumance ou de « *fuite de cerveaux* » ; le risque de chercher à « *se rembourser* » sur le dos de l'Etat lors de l'exercice du pouvoir, pour récupérer l'argent dépensé lors des campagnes électorales dans les biens de l'Etat.

La mise en place d'un système de financement des partis mettrait adressedrait donc le phénomène de transhumance politique qui accompagnent chaque fois l'après élection au Burundi. Des leaders politiques changent de parti chaque fois que le pouvoir change de camp, quand leur parti d'origine ne leur offre plus les mêmes avantages (poste, missions à l'extérieur, etc.), et vont au parti au pouvoir pour chercher. Cette situation déstabilise non seulement les partis mais parfois aussi le fonctionnement des institutions.

Le financement des partis politiques diminuerait l'utilisation des biens de l'Etat pour des besoins de fonctionnement et de campagne. Il diminuerait la pression que les partis exercent sur leurs membres, en particulier ceux qui ont été placés à des postes de responsabilités qui parfois sont amenés à recourir aux biens de l'Etat pour s'acquitter de leurs contributions.

Mais surtout, le recentrage des activités des partis sur les programmes politiques contribuerait à promouvoir une compétition saine, des formations politiques professionnelles, une majorité contrôlable et une opposition gouvernable.

En contre partie, il y aurait des critères d'éligibilité au financement public, et les partis financés devront se soumettre aux conditions suivantes :

Disposer d'une structure interne de réflexion et de communication sur les programmes

- Disposer d'une structure interne de réflexion sur les programmes
- Diffuser à travers les permanences du parti et son site Internet le programme rédigé en kirundi et en français pour permettre un accès large.
- Organiser des séminaires et ateliers sur des questions de société
- Produire des rapports financiers réguliers et soumettre ses comptes à un audit externe
- Tenir un congrès annuel.

Pour les modalités pratiques, certains pays européens ont développé des outils de répartition intéressants qui appliquent une combinaison de la règle de *stricte*

*proportionnalité et de stricte égalité*². Pour la *stricte proportionnalité*, chaque parti reçoit des aides par rapport à la taille de son électorat ; mesurée après les élections législatives. Pour la *stricte égalité*, les partis sont pris sur le même pied d'égalité.

Au Mali, le budget alloué aux partis en 2009 était de 1 milliard 201 millions 530 mille 822 FCFA repartis entre 62 partis suivant des règles fixées par la Charte des partis³. Le budget alloué aux partis « *représente 0,25% des recettes fiscales et répartie entre les partis éligibles selon une clé qui fait intervenir la participation aux élections (15%), le nombre de députés (40%), le nombre de conseillers communaux (35%) et le nombre de femmes élues (10%)* »⁴.

Recommandation 2: Mettre en place des mécanismes impliquant la société dans l'évaluation de l'application des programmes par les acteurs politiques

La fonction des partis n'est pas seulement de renouveler le personnel politique au pouvoir ou de les reconduire, mais surtout de réaliser des performances une fois au pouvoir, proposer des alternatives lorsqu'on est dans l'opposition. Seulement, après les élections, les citoyens doivent attendre encore 5 ans pour pouvoir exercer leur souveraineté. Et la plupart des personnes rencontrées déplorent le fait que les élus soient protégés de toute sanction populaire une fois installés. Mais ils déplorent aussi que plus de la moitié des administrateurs communaux aient été destitués sans aucune base contractuelle d'évaluation. Certains se demandent même si des élections intermédiaires ou en cours de mandat ne pourraient pas être une alternative. D'autres estiment que ce serait compliqué et déstabiliserait les institutions.

Dans certains pays, il existe des mécanismes susceptibles de répondre au besoin de démocratie participative, de l'obligation de résultats et de rendre compte. Ce système existe sous forme de « contrats de performance » au Rwanda, de « budget participatif » au Brésil.

² Brändle 2001 : 45-46

³ Voir le site Web du Gouvernement malien : www.primature.go.ml/index.php

⁴ idem

Au Rwanda, le système dit « *Imihigo* » ou « *Contrat de performances* » a été mis en place pour permettre à la population de participer à l'identification des priorités, et d'évaluer les actions dans leurs circonscriptions administratives. Les élus s'engagent solennellement sur la base de plans d'action annuels, à réaliser des projets jugés prioritaires pour la collectivité. Le rôle de la communauté et des médias lors de l'évaluation des performances des élus est valorisé. En effet, il est organisé des cérémonies publiques pendant lesquelles les élus présentent leurs engagements et prêtent serment, et des journées de rendre compte ouvertes à tout public et largement diffusées en direct par la radio et la télévision.

Recommandation 3 : *Mettre en place un mécanisme d'échanges de savoirs et de formation démocratique, entre les partis eux-mêmes, avec le reste des acteurs d'autre part*

En dehors des cadres d'échanges et de débats régulièrement organisés par des organisations de la société civile, les Nations Unies, les partis politiques ne s'ouvrent pas au monde extérieur et s'occupent quand ils en ont les moyens, à l'exécution de tâches administratives, de recrutement et de sélection du personnel et de cadre politique ou administratif. Ils s'occupent de l'adversaire et balisent des stratégies, relèguent au second plan la mission d'élaborer des visions et proposer des solutions aux problèmes socio-économiques du pays.

Le nouveau **Forum des partis** mis en place depuis Février 2010 et résultant des Foras Cadres de Dialogue auxquels toutes les sphères ont participé pourrait servir d'interface avec les partis politiques, d'espace de formation et d'échanges des savoirs, avec des structures étatiques, la société civile et milieux culturels, le secteur privé, qui auraient aussi par la même occasion, de trouver un prolongement politique de leurs plaidoyers. Le renforcement des capacités des partis pourrait prendre la forme de formations, de stages, de conférences et séminaires, de conseils individuels.

Ce cadre devrait être mis à profit, pour faire évoluer le débat et fournir par la recherche, des outils de dialogue aux acteurs investis d'une mission étatique et non étatique, dont les interactions sont indispensables à la démocratie.