



QUEL ROLE DES INSTITUTIONS NATIONALES DE MEDIATION DANS UN PROCESSUS DE PAIX : CAS DU BURUNDI



Novembre 2017

Introduction

L'Afrique connaît aujourd'hui des guerres et des conflits qui ont des conséquences catastrophiques, notamment sur les couches les plus vulnérables de la société : les enfants, les femmes, les minorités ethniques, religieuses, linguistiques, culturelles, etc.

D'une manière générale, les conflits observés en Afrique résultent de deux facteurs intimement liés qui sont les causes endogènes, strictement internes au pays concerné, et les causes exogènes qui résultent des ingérences extérieures dans une querelle intérieure d'un Etat.

Convaincu que « Nul homme n'est assez dénué de raison pour préférer la guerre à la paix¹ », des mécanismes et structures institutionnelles ont été créés notamment les institutions nationales de médiation connus sous différentes appellations selon les pays : Médiateur, Défenseur du peuple, Avocat du citoyen, Ombudsman, etc. Ces institutions ont en commun une mission d'intercesseur, de promoteur de réforme et de facilitateur. En effet,

- Agissant comme intercesseur, l'Ombudsman/ Médiateur est en droit de faire toutes les recommandations qui lui paraissent de nature à régler, en droit et en équité, l'affaire dont il est saisi ;
- L'Ombudsman / Médiateur a le droit de proposer à l'autorité compétente des réformes législatives ou réglementaires ;
- L'Ombudsman / Médiateur est parfois investi d'une mission de paix sociale entre les pouvoirs publics et les acteurs sociaux, et donc, facilitateur.

Subsidiairement à la mission de médiation et de contrôle du bon fonctionnement de l'administration, l'Ombudsman / Médiateur contribue à la prévention des conflits.

Ainsi, les ombudsmans ont la mission de réguler les relations entre l'administration et les citoyens, et partant, la recherche de la paix sociale.

Paradoxalement, alors que les Ombudsman /Médiateurs sont des institutions ressources et attitrées pour la médiation et la résolution pacifique des conflits,

¹ Albert Legeault , Michel Fortman, « Introduction », les conflits dans le monde, 1999-2000, Québec, Presses Université Laval, p10

elles ne sont presque jamais sollicitées par les institutions internationales (ONU, Union Européenne, Union Africaine, etc.) pour intervenir dans la résolution pacifique des conflits internationaux ou régionaux.

Quelle que soit la variante ou le type de médiateur, les rôle et missions des ombudsmans restent confinés aux territoires nationaux respectifs. La question devient donc pourquoi toujours recourir à des médiateurs ou facilitateurs étrangers et sans expérience peut-être, lors de conflits nationaux ?

Vers une approche de changement de méthode : le cas du Burundi

L'Institution de l'Ombudsman a vu le jour au Burundi en 2010. La loi n° 1/04 du 24 janvier 2013 Portant révision de la loi n° 1/03 du 25 janvier 2010 Portant Organisation et Fonctionnement de l'Ombudsman donne à l'Ombudsman un mandat de six ans non renouvelable (Article 7).

A la tête de cette noble institution se trouve actuellement un deuxième Ombudsman de la République en la personne de l'Honorable Edouard NDUWMIMANA qui a prêté serment le 22 novembre 2016.



S.E. l'Ombudsman prêtant serment

Aussitôt entré en fonction, Honorable Edouard NDUWIMANA a initié beaucoup de cadres de rencontres et d'échanges pour discuter des sujets qui intéressent d'une part les questions nationales, et d'autre part, les questions internationales, à savoir, le rôle des institutions nationales de médiations dans la résolution des conflits en Afrique et dans le monde .

A. Au niveau interne

L'ombudsman burundais, M. Edouard NDUWIMANA a organisé, du 21 au 23 mars 2017, un atelier de trois jours sur la gouvernance à l'intention des représentants des diverses institutions et secteurs de la vie nationale et s'est réjoui des résultats atteints « Nous voudrions réaffirmer que l'objectif de l'atelier a été réussi, dans la mesure où nous venons d'apporter en tant que défenseurs des droits des citoyens, notre contribution aux différentes structures et une réflexion approfondie sur l'avenir de la gouvernance et de la gestion de l'Etat », a-t-il martelé.



S.E. Hon. Edouard Nduwimana prononçant son discours

Les participants à cet atelier ont notamment recommandé de donner des indicateurs de performance pour le contrôle de la régulation. Ils ont également recommandé d'engager les acteurs des droits de l'homme dans une action commune de promotion de l'Etat de droit, de travailler de concert avec les ministères sectoriels ou organisations étatiques comme la Commission indépendante pour les droits de l'homme pour éviter certaines duplications, et

de se pencher particulièrement sur le problème de la traite humaine pour mieux la documenter et la démanteler.

L'atelier sur la gouvernance, rappelle-t-on, avait été organisé par l'institution de l'ombudsman avec l'appui de l'ambassade de France au Burundi et du système des Nations Unies. L'ambassadeur de France au Burundi a promis de poursuivre son soutien au triple processus dans lequel le Burundi est engagé, à savoir le processus de paix et de réconciliation, le processus de démocratisation et le processus de développement.



De g.à d. le Conseiller Principal du Maire de la Ville de Bujumbura, S.E. l'Ombudsman, S.E. le 2^{ème} Vice-Président de la République, l'Ambassadeur de France et le Représentant du système des Nations Unies

Le représentant du système des Nations Unies à quant à lui déclaré se reconnaître dans les conclusions de l'atelier. Il a en outre apprécié l'esprit constructif qui animait les débats entre les participants et a promis d'accompagner le Burundi dans le renforcement de la culture de dialogue.

Bien plus, l'Ombudsman de la République du Burundi a animé un café politique et une retraite politique à l'endroit de toute la classe politique burundaise et des leaders de la société civile, des confessions religieuses et des médias.



Photo de famille des participants au café politique



Photo de famille des participants à la retraite politique

L'objectif général de ces deux rencontres était d'asseoir la paix et le vivre-ensemble par un dialogue franc et inclusif entre Burundais. De façon spécifique, elles avaient pour objectif de prévenir les conflits avant, pendant et après les élections, prévenir les violences, surtout celles liées aux élections, promouvoir la liberté d'expression, contribuer à garantir les libertés politiques, améliorer la confiance entre les burundais en général et entre les acteurs politiques en particulier, contribuer à l'avancement du dialogue extérieur, renforcer la culture de la démocratie, s'approprier du processus de dialogue inter-burundais.

B. Au niveau international

1. La première sortie de l'Ombudsman de la République du Burundi, Honorable Edouard NDUWIMANA, a été effectuée respectivement en Afrique du Sud au Centre de Recherche des Ombudsman Africains (CROA) et en Ethiopie pour s'entretenir avec Madame Fozia Amin, Présidente en exercice de l'Association des Ombudsman et Médiateurs Africains (AOMA). Les échanges portaient sur la coopération entre les Institutions en charge de la médiation et sur le rôle des institutions nationales de médiation dans la résolution des conflits.



Entretien tête-à-tête entre S.E. Edouard Nduwimana et S.E. Fozia Amin

2. Dans le souci de renforcer le statut et le rôle de l’Ombudsman / Médiateur , tant au niveau national qu’international, l’Institution de l’Ombudsman de la République du Burundi a initié et animé à Bujumbura, le 6 juillet 2017 une Conférence internationale portant sur « *La paix et le rôle des institutions nationales de médiation dans la prévention des conflits à travers le monde* », afin de donner l’opportunité aux participants, surtout les Ombudsman / Médiateurs, de réaliser qu’au-delà de leurs missions internes, ces institutions doivent s’impliquer davantage dans les missions de médiation internationale et de prévention des conflits.

A cours de la conférence, l’Ombudsman Burundais signale le paradoxe qui naît du constat que lorsque la communauté internationale s’engage à contribuer à la résolution pacifique de quelque conflit dans un pays qui en a besoin, elle fait recours tantôt à des hommes politiques, tantôt à d’anciens chefs d’Etat, voire même des chefs d’Etat en exercice, et jamais à un médiateur ou ombudsman attiré malgré l’existence des organisations supranationales d’institutions de médiation (AOMA, AOMF, Institut International des Ombudsmans, etc.) qui sont susceptibles d’en fournir.



Photo de famille des participants à la Conférence Internationale

Cette pratique, a comme inconvénient le fait de renfermer des limites au niveau de l'efficacité de ces facilitateurs ou médiateurs porteurs de casquette de politiciens si bien que leur médiation internationale se solde, parfois, par des résultats biaisés.

Dès lors, le risque encouru par certains pays africains en crise et engagés dans des processus de paix sous l'égide d'une facilitation internationale ou régionale, est que ces médiations imposées et non sollicitées sont celles de ceux qui veulent imposer leurs points de vue ou donner des directives aux parties en conflit.

Face à cette situation, il a estimé qu'il faut promouvoir des facilitations menées sous l'égide d'un ombudsman/médiateur, dans la mesure où celui-ci est rompu à l'expertise d'écoute empathique, souple, flexible et accessible.

Dans « *la déclaration de Bujumbura* » sortie au terme des la conférence internationale, les participants ont recommandé aux gouvernements de « *décourager le recours d'office aux médiations extérieures, sauf en cas de conflits entre Etats* ». En effet, on constate que la médiation menée par des acteurs externes souvent aux agendas variés et concurrentiels n'apporte pas de solutions durables car ne résultant pas ni du vécu quotidien des acteurs au

conflit, ni des relations qui les divisent ou les unissent et ne tenant pas compte nécessairement des valeurs morales et culturelles des communautés ou groupes rivaux.

Conclusion

De ce qui précède, l'institution de l'Ombudsman du Burundi voudrait partager ses bonnes pratiques avec l'ensemble des autres institutions de médiation de part le continent africain. Car il faut dire que le temps est venu pour les institutions africaines de déterminer leurs propres responsabilités dans toutes les situations qui arrivent à leurs pays.

L'Ombudsman de la République du Burundi reste disposé à travailler avec toute institution de médiation afin de mettre à contribution la dynamique interne à chaque pays dans la résolution pacifique des conflits.

Sous l'égide de l'AOMA, les Ombudsman/ Médiateurs Africains pourraient créer un organe international de médiateurs qui sera mis à la disposition de l'ONU, de l'UA, des Organisations Régionales, Internationales, etc. chargé de fournir une expertise et un appui en matière de résolution pacifique des conflits ; le cas échéant, des facilitateurs dans un conflit quelconque.