

La commission nationale des terres du Burundi: Résout-elle les conflits fonciers avec équité?

Dépêche No. 163 d'Afrobaromètre | Thomas Isbell

Résumé

Pour la plupart des Burundais, la terre retrace leur histoire aussi bien qu'elle représente leur moyen de subsistance. Dans un pays densément peuplé où près de neuf sur 10 citoyens sont agriculteurs, la propriété foncière est un besoin vital et devient ainsi une véritable poudrière, exacerbée par les clivages ethniques et les vagues de migration et de retour.

Au cours des événements de 1972 et d'une guerre civile en 1993-2005, le Burundi a connu l'exode de centaines de milliers de ses citoyens (Lemarchand, 2008, 1996 ; Bhavnani & Backer, 2000). Une grande partie de leur terre a été donnée à d'autres (Uvin, 1999). Les rapatriés – encore des centaines de milliers – se sont heurtés à de « nouveaux propriétaires » qui travaillaient sur les terres qui étaient autrefois leur moyen de subsistance (Johnson, 2014).

Afin de régler les litiges fonciers, le gouvernement, se basant sur l'Accord pour la Paix et la Réconciliation d'Arusha,¹ a créé la Commission Nationale des Terres et Autres Biens en 2006. Quand bien même ladite commission n'a pas les pouvoirs d'un tribunal,² elle joue le rôle de médiateur entre factions adversaires (Johnson, 2014) – un rôle essentiel à l'apaisement et au progrès des communautés.

Cette dépêche étudie comment le Burundais lambda perçoit les rouages de la CNTB. Les données d'enquête d'Afrobaromètre démontrent que les Burundais sont bien au fait de l'existence de la commission foncière et que même si plus de la moitié d'entre eux affirment qu'elle joue son rôle de façon équitable, une part importante de la population – soit une personne sur trois – la considèrent comme partielle.

Enquête Afrobaromètre

Afrobaromètre est un réseau de recherche panafricain et non partisan qui conduit des enquêtes d'opinion publique sur la démocratie, la gouvernance, les conditions économiques, et les problèmes connexes dans plus de 30 pays d'Afrique. Six rounds d'enquêtes ont été conduits entre 1999 et 2015, et les enquêtes du Round 7 sont en cours. Afrobaromètre réalise des entrevues face-à-face dans la langue de choix du répondant avec des échantillons représentatifs à l'échelle nationale.

Dans le cadre de l'enquête au titre du Round 6 au Burundi, l'équipe nationale d'Afrobaromètre, dirigée par le Groupe de Recherche et d'Appui au Développement des Initiatives Démocratiques (GRADIS), s'est entretenu avec 1.200 adultes burundais en septembre et octobre 2014. Un échantillon de cette taille produit des résultats nationaux avec

¹ Cet accord de 2000 identifiait la réintégration des rapatriés et la pacification des rapports fonciers comme des éléments essentiels de la reconstruction. Pour plus de détails, voir International Crisis Group, 2014.

² En plus de la CNTB, une Cour Spéciale Terres et Autres Biens, controversée, a été créée en 2014.

une marge d'erreur d'échantillonnage de +/-3% à un niveau de confiance de 95%. Une enquête d'Afrobaromètre a été précédemment conduite au Burundi en 2012.

Résultats clés

- Neuf sur 10 Burundais (91%) affirment connaître la Commission Nationale des Terres et Autres Biens (CNTB).
- Tandis qu'une faible majorité (53%) de Burundais affirment que la CNTB joue bien son rôle sans penchant politique ou ethnique, une minorité substantielle (34%) pensent qu'elle favorise certains groupes.
- Les perceptions de la partialité de la CNTB sont plus répandues chez les résidents urbains (54%), les citoyens justifiant d'un niveau d'instruction post-secondaire (67%), et ceux qui sont, économiquement, les mieux nantis (50%).
- Les Burundais qui perçoivent les dirigeants comme corrompus, indignes de confiance, et intéressés sont plus susceptibles de se plaindre du favoritisme de la CNTB que les citoyens affichant des perceptions plus positives de leurs dirigeants.

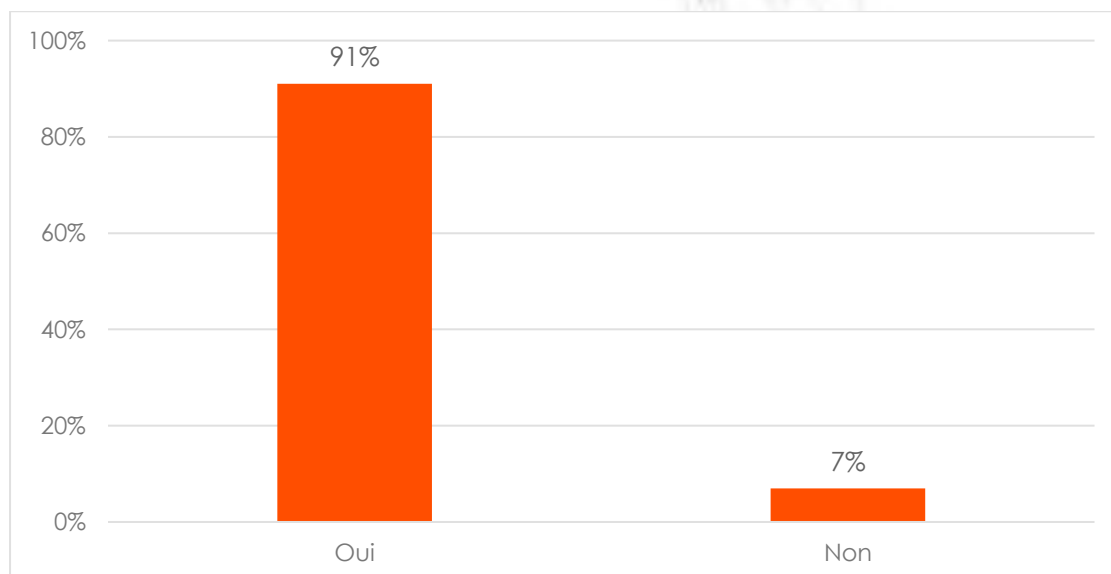
Perceptions de la commission foncière

La Commission Nationale des Terres et Autres Biens est bien connue au Burundi: 91% des citoyens affirment en avoir entendu parler (Figure 1). Presque tous les résidents urbains, les hommes, et les répondants avec au moins une éducation secondaire connaissent la CNTB, mais même parmi les ruraux (90%), les femmes (87%), et les citoyens sans instruction formelle (87%), la commission est bien connue (Figure 2).

Une faible majorité (53%) des Burundais disent que la CNTB joue son rôle sans penchant politique et ethnique, tandis qu'un tiers environ (34%) affirment qu'elle prend des décisions favorables à certains groupes (Figure 3). Un répondant sur 10 (11%) environ affirment ne pas savoir.

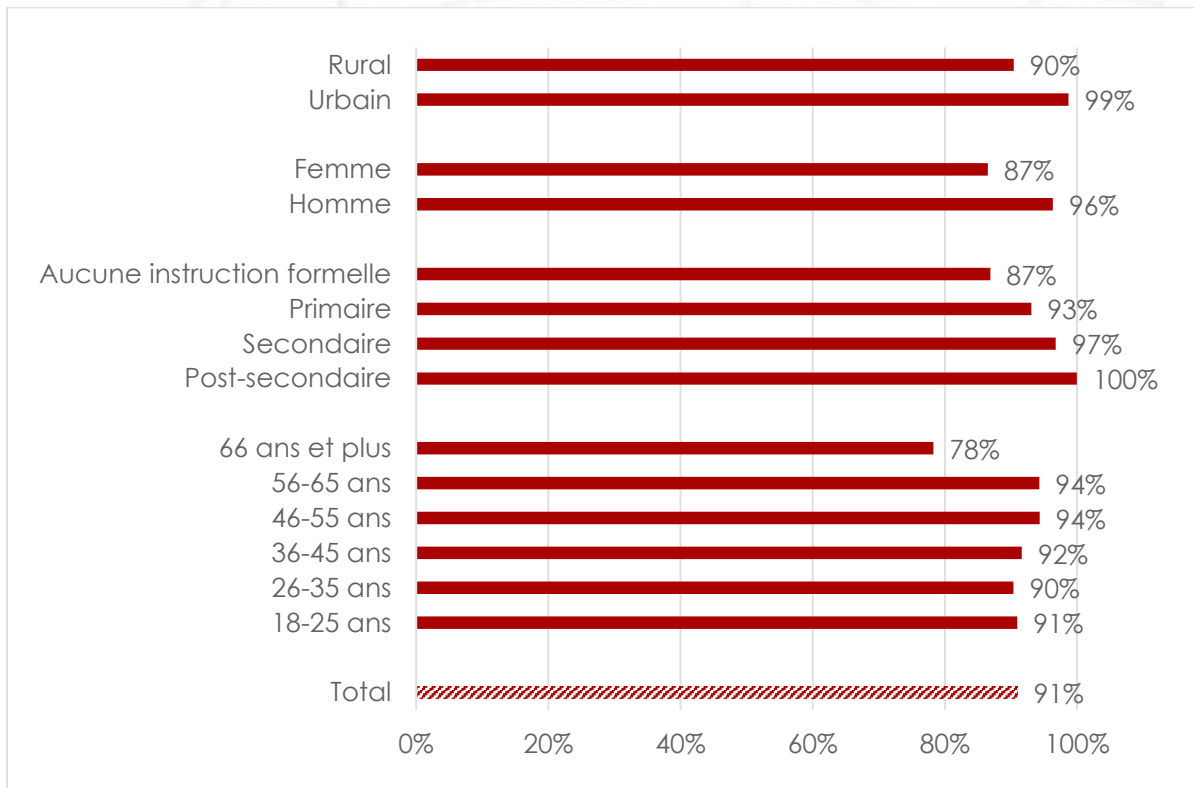
L'enquête n'a pas demandé aux répondants de préciser quels sont les groupes supposément favorisés et n'a pas non plus demandé l'appartenance ethnique des répondants.

Figure 1: Avez-vous entendu parler de la CNTB? | Burundi | 2014



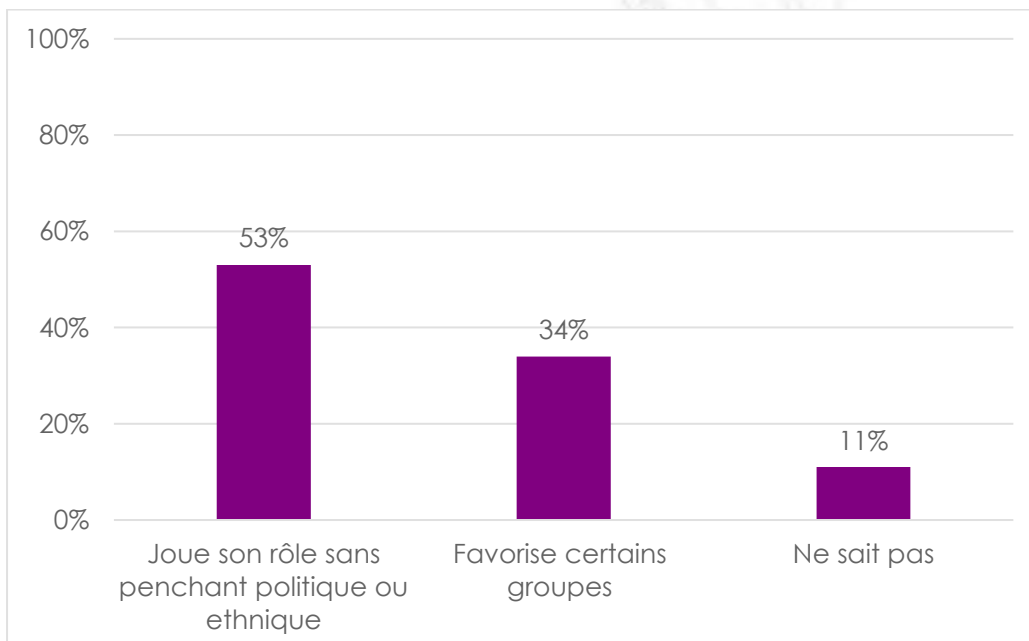
Question posée aux répondants: Avez-vous entendu parler de la Commission Nationale des Terres et Autres Biens (CNTB)?

Figure 2: Avez-vous entendu parler de la CNTB? | par groupe socio-démographique
 | Burundi | 2014



Question posée aux répondants: Avez-vous entendu parler de la Commission Nationale des Terres et Autres Biens (CNTB)? (% qui répondent « oui »)

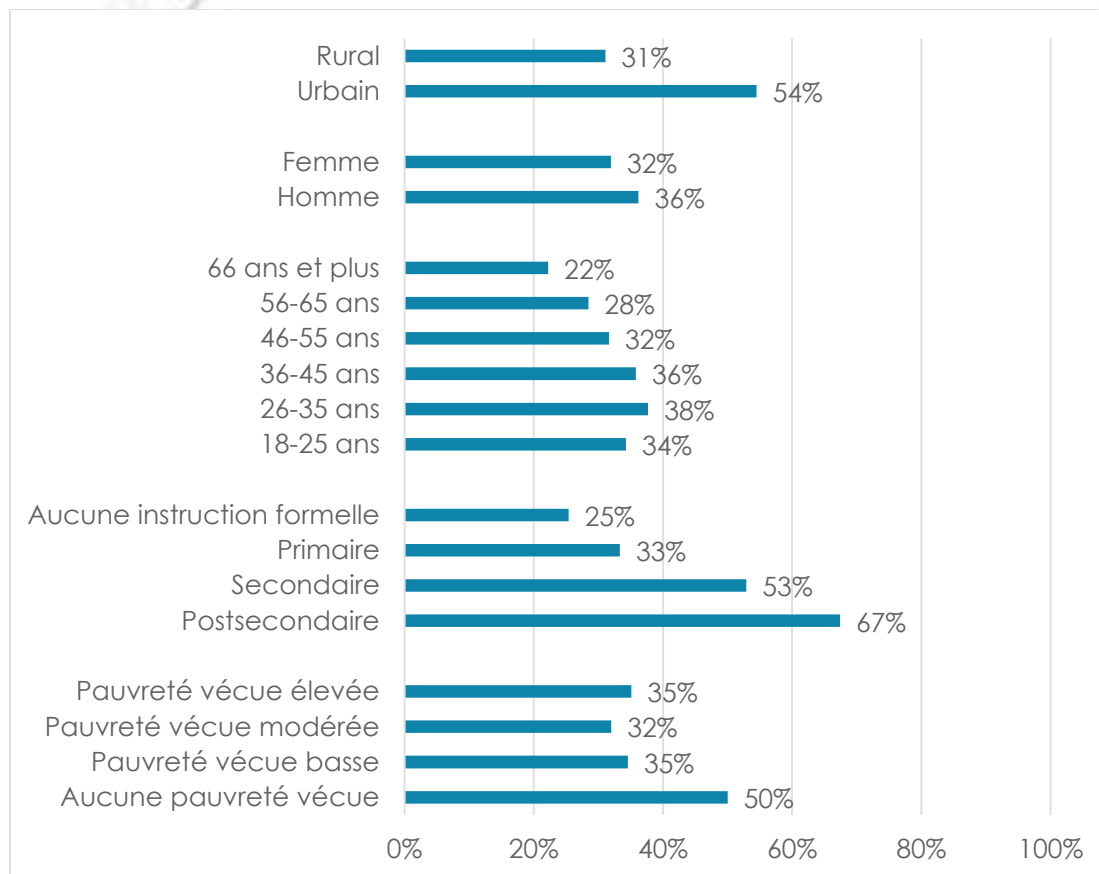
Figure 3: Équité perçue de la CNTB | Burundi | 2014



Question posée aux répondants: Laquelle des affirmations suivantes est la plus proche de votre opinion?
 Affirmation 1: La CNTB joue son rôle sans penchant politique ou ethnique.
 Affirmation 2: La CNTB prend des décisions favorisant certains groupes politiques ou ethniques.

Les résidents urbains sont beaucoup plus susceptibles que leurs congénères ruraux de percevoir la CNTB comme étant partielle (54% contre 31%) (Figure 4). La perception de la partialité de la CNTB en faveur de certains groupes est également beaucoup plus répandue chez les Burundais justifiant d'un niveau d'instruction post-secondaire (67%) ou secondaire (53%) que chez les citoyens justifiant d'un niveau d'instruction primaire (33%) ou sans aucune instruction formelle (25%). Ceux qui sont économiquement plus nantis (c'est-à-dire n'affichant « aucune pauvreté vécue »³) sont plus critiques vis-à-vis de l'impartialité de la CNTB que les répondants moins nantis.

Figure 4: Partialité perçue de la CNTB | par groupe socio-démographique | Burundi | 2014



Question posée aux répondants: Laquelle des affirmations suivantes est la plus proche de votre opinion?
 Affirmation 1: La CNTB joue son rôle sans penchant politique ou ethnique.
 Affirmation 2: La CNTB prend des décisions favorisant certains groupes politiques ou ethniques.
 (% qui affirment que la CNTB favorise certains groupes)

Perceptions de la commission foncière et d'autres institutions

La perception du favoritisme de la CNTB diffère considérablement suivant le niveau d'instruction et le milieu de résidence des répondants. Ces différences sont-elles également

³ Afrobaromètre détermine la « pauvreté vécue » en fonction de la fréquence à laquelle les répondants ou leurs familles ont dû vivre sans certaines nécessités de base (nourriture en quantité, eau potable en quantité, médicaments/soins médicaux, combustible en quantité, et revenu en espèces) durant l'année précédente. Pour en savoir plus sur la pauvreté vécue, veuillez consulter Mattes, Dulani, & Gyimah-Boadi, (2016).

liées à la perception qu'ont les citoyens de l'intégrité et de l'impartialité d'autres dirigeants et institutions gouvernementaux?

Comme le démontre le Tableau 1, les répondants affichant des opinions négatives par rapport à leurs dirigeants et au traitement inégal infligé aux gens ordinaires devant la loi sont invariablement plus susceptibles de percevoir la commission foncière comme partielle. Par exemple, les répondants qui affirment que les dirigeants de partis politiques sont plus soucieux de faire avancer leurs propres ambitions sont presque deux fois plus susceptibles de se plaindre de la partialité de la CNTB (40%) que les répondants qui perçoivent les dirigeants politiques comme servant principalement l'intérêt du peuple (22%).

Tableau 1: Partialité perçue de la CNTB | par perceptions des leaders politiques et traitement réservé aux citoyens | Burundi | 2014

| Parmi ceux qui affirment ... | % qui affirment que la CNTB favorise certains groupes |
|--|---|
| Que les dirigeants de partis politiques servent leurs propres intérêts | 40% |
| Que les dirigeants de partis politiques servent l'intérêt public | 22% |
| Faire confiance au président juste un peu/pas du tout | 60% |
| Faire confiance au président juste quelque peu/beaucoup | 33% |
| Faire confiance à l'Assemblée Nationale juste un peu/pas du tout | 53% |
| Faire confiance à l'Assemblée Nationale juste quelque peu/beaucoup | 30% |
| Que la plupart/tous les fonctionnaires de la présidence sont corrompus | 52% |
| Qu'aucun/certains officiel(s) de la présidence n'est (sont) corrompus | 30% |
| Que la plupart/tous les députés sont corrompus | 50% |
| Qu'aucun/certains député(s) n'est (sont) corrompus | 29% |
| Que les gens sont souvent/toujours inégalement traités devant la loi | 37% |
| Que les gens (ne) sont rarement/jamais inégalement traités devant la loi | 28% |

Note: Le tableau montre le % des répondants qui affirment que la CNTB favorise certains groupes, désagrégé par les réponses aux questions suivantes:

- Pensez-vous que les dirigeants des partis politiques dans ce pays sont plus préoccupés de servir les intérêts du peuple, ou plus soucieux de faire avancer leurs propres ambitions politiques, ou n'avez-vous pas suffisamment entendu parler pour vous prononcer?
- Faites-vous confiance à chacune des institutions suivantes, ou n'en avez-vous pas suffisamment entendu parler: Le président? L'Assemblée Nationale?
- Selon vous, combien de personnes des groupes suivants sont impliquées dans des affaires de corruption, ou n'êtes-vous pas assez familiers avec eux pour donner votre opinion: Le président et les fonctionnaires de la présidence? Les députés?
- A votre avis, à quelle fréquence, dans ce pays, les gens sont-ils traités inégalement devant la loi?

Des écarts semblables de la perception de la partialité de la CNTB s'observent entre les répondants qui font confiance au président et à l'Assemblée Nationale et ceux qui ne leur font pas confiance, ainsi qu'entre ceux qui perçoivent « la plupart » ou « tous » les fonctionnaires de

la présidence et de l'Assemblée Nationale comme corrompus et ceux qui ne perçoivent que « certains » ou « aucun » de ces fonctionnaires corrompus.

Les Burundais qui pensent que les gens sont « souvent » ou « toujours » inégalement traités devant la loi sont également plus susceptibles de percevoir la commission foncière comme partielle (37%) que ceux qui pensent que le traitement inégal est rare ou inexistant (28%).

Conclusion

Plus d'une décennie après la fin de la guerre civile, la propriété foncière demeure un sujet hautement controversé au Burundi. On estime à un demi-million les Burundais qui après avoir fui au cours des différentes éruptions de violence sont revenus au pays depuis 2005 – souvent pour retrouver leurs terres occupées par des étrangers (Johnson, 2014). La Commission Nationale des Terres et Autres Biens a la tâche monumentale de médiation entre les revendications concurrentes – et la responsabilité délicate d'opérer ladite médiation d'une façon que les Burundais jugeront équitable. À ce jour, les données d'enquête suggèrent qu'elle n'est pas à la hauteur des attentes.

Pour explorer davantage ces données,
veuillez visiter l'outil d'analyse en ligne
d'Afrobaromètre à l'adresse
www.afrobarometer.org/online-data-analysis.

Références

- Bhavnani, R., & Backer, D. (2000). Localized ethnic conflict and genocide: Accounting for differences in Rwanda and Burundi. *Journal of Conflict Resolution*, 44(3), 283-306.
- International Crisis Group. (2014). Les terres de la discorde (II): Restitution et reconciliation. Rapport Afrique, 17 février 2014. <https://d2071andvip0wj.cloudfront.net/fields-of-bitterness-II-restitution-and-reconciliation-in-burundi-french.pdf>.
- Johnson, C. (2014). Burundi: New land law raises controversy. Global Legal Monitor, Library of Congress. <http://www.loc.gov/law/foreign-news/article/burundi-new-land-law-raises-controversy/>.
- Lemarchand, R. (1996). *Burundi: Ethnic conflicts and genocide*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Lemarchand, R. (2008). The Burundi killings of 1972. *Online Encyclopedia of Mass Violence*, 1-11.
- Mattes, R., Dulani, B., & Gyimah-Boadi, E. (2016). Dividende de la croissance en Afrique? La pauvreté est en baisse dans plusieurs pays. Document de politique d'Afrobaromètre Numéro 29. <http://afrobarometer.org/publications/pp29-africas-growth-dividend-lived-poverty-drops-across-the-continent>.
- Uvin, P. (1999). Ethnicity and power in Burundi and Rwanda: Different paths to mass violence. *Comparative Politics*, 31(3), 253-271.

-EYA-

Thomas Isbell est doctorant à l'Université de Cape Town en Afrique du Sud. Email: tisbell@afrobarometer.org.

Afrobaromètre, projet collaboratif de recherche par enquêtes, est conduit par des spécialistes des sciences sociales de plus de 30 pays africains. La coordination des activités est assurée par le Centre pour le Développement de la Démocratie (CDD) au Ghana, l'Institut de justice et de réconciliation (IJR) en Afrique du Sud, l'Institut des études en développement (IDS) de l'Université de Nairobi au Kenya et l'Institut de recherche empirique en économie politique (IREEP) au Bénin. L'Université d'État du Michigan (MSU) et l'Université du Cap (UCT) apportent une assistance technique au réseau.

Les Rounds 5 et 6 d'Afrobaromètre étaient principalement financés par le Département britannique pour le développement international (DFID), la Fondation Mo Ibrahim, l'Agence suédoise de coopération pour le développement international (SIDA), l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID), et la Banque Mondiale.

Le Round 7 a reçu le soutien financier du SIDA, de la Fondation Mo Ibrahim, de la Fondation Bill & Melinda Gates, de la Fondation William & Flora Hewlett, du Ministère Américain des Affaires Étrangères, et la Fondation Nationale pour la Démocratie.

Les dons contribuent à faire d'Afrobaromètre le porte-voix des citoyens africains. Veuillez penser à faire une contribution (à www.afrobarometer.org) ou contacter Aba Kittoe (akittoe@afrobarometer.org) pour discuter d'un financement institutionnel.

Pour plus d'informations, veuillez visiter www.afrobarometer.org.

Dépêche d'Afrobaromètre No. 163 | 13 septembre 2017