



LE RESEAU DES FEMMES MEDIATRICES DU BURUNDI :

« Une expérience communautaire de mise en œuvre de la Résolution 1325 du CS/ONU sur les femmes, la paix et la sécurité » pour la consolidation de la paix et la cohésion sociale ainsi que pour favoriser une participation accrue des femmes aux élections au Burundi



I. Contexte

Le Réseau des Femmes Actrices de Paix et de Dialogue (RFAPD) ou les « Femmes Médiatrices » a vu le jour en 2014, dans un texte électoral pour les échéances de 2015. Il a été créé pour contribuer à mobiliser les femmes pour élire et se faire, mais aussi pour renforcer la paix et la cohésion sociale par le dialogue inclusif. Celui-ci implique la participation de toutes les composantes nationales.

Les femmes ont, en effet, un rôle essentiel à jouer dans les processus électoraux au Burundi. Elles représentent la majorité de la population en général (environ 51%) et de l'électorat en particulier (environ 53%). Elles constituent en soi une force sur laquelle tous les acteurs politiques en campagne électorale comptent. C'est une constante dans l'histoire des élections au Burundi, les acteurs politiques ont toujours mis en avant les femmes comme électrices de premier plan¹. Les femmes constituent donc un enjeu important dans les élections. Mais elles sont faiblement intégrées comme bénéficiaires des dividendes électoraux.

Le Réseau des médiatrices est une expérience unique de la mise en œuvre de la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies sur les femmes, la paix et la sécurité (2000) au niveau communautaire. C'est un fait rare car les femmes leaders réclament sa mise en œuvre, en termes de participation politique, au niveau stratégique seulement en mettant parfois de côté le niveau communautaire, là où se vit réellement la condition de la femme. Ce Réseau est né comme une contribution à la réponse de la prise en compte des femmes dans la dynamique électorale. En effet, le contexte était tel que le rôle de la femme était négligé.

En effet, l'environnement politico-légal était inégalitaire : i) le quota de participation des femmes dans les institutions inscrit dans la Constitution est fixé à 30% minimum, n'est qu'un pas en direction de la parité et il ne s'applique pas au niveau communautaire, ii) une faible prise en compte des femmes par les partis politiques avec notamment un mauvais positionnement sur les listes électorales, iii) une faible représentation des femmes dans le personnel électoral, etc. De plus, iv) les femmes restent largement sous-représentées dans les postes non-électifs et dans les postes de prise de décision. Ainsi, la représentation des femmes dans les organes dirigeants des partis politiques était (en 2014) en moyenne de 16% tandis que la représentation des femmes occupant des postes de décisions dans les secteurs de la sécurité, de la gouvernance et du développement économique et social était de 17% en moyenne.

C'est dans ce contexte qu'ONUFEMMES a organisé une retraite stratégique en 2014 pour mobiliser les femmes dans les élections de 2020 à travers le mécanisme de prévention et de résolution des conflits. La retraite a été organisée en collaboration avec des organisations féminines de la société civile et du gouvernement. C'est de cette retraite qu'est sortie l'idée de création du Réseau des Femmes Actrices de Paix et de Dialogue (RFAPD) ou les « Femmes Médiatrices - Abakanguriramahoro² » qui agissent au niveau communautaire comme des femmes leaders engagées pour la mobilisation des femmes en vue de se faire élire et pour la prévention et la résolution des conflits électoraux affectant spécialement les femmes.

¹ Déjà en 1961, le père de l'indépendance du Burundi, le Prince Louis Rwagasore a dû exiger de refaire les élections communales de 1960 qui excluaient les femmes. Dès le milieu de l'année 1961, l'ONU, par le biais de la Commission des Nations Unies pour le Ruanda-Urundi (CNURU), a supervisé le déroulement et l'organisation des élections législatives prévues en septembre 1961, qui avaient pour but de choisir les futurs représentants du Burundi indépendant. Un nouvel enrôlement a eu lieu en août 1961, sous la houlette de la CNURU. Les élections ont alors eu lieu et le parti de l'indépendance, UPRONA a alors gagné pour avoir su capitaliser les voix des femmes que Rwagasore avait exigées.

² « Abakanguriramahoro » (en langue nationale Kirundi : ce qui signifie « celles qui réveillent et éveillent les autres pour la paix »).

II. Identité des médiatrices

2.1. Qui sont les médiatrices ?

Ce sont des femmes leaders choisies dans la communauté par 220 OSC qui ont une assise communautaire. Selon la spécificité burundaise, la structure communautaire est définie sur une base de colline qui est une entité administrative de base ayant une population moyenne d'environ 4000 personnes. Le pays compte 2950 collines.

Les femmes médiatrices sont actuellement estimées à 16 000 femmes établies sur toutes les collines du pays. Elles sont coordonnées par 518 médiatrices communales (à raison de 4 par commune ; le pays compte 119 communes et à la création du Réseau, il y avait 129 communes et le Réseau a gardé cette structure de départ). Au niveau de toutes les provinces, il y a 18 Points focaux provinciaux (PFP), soit 1 PFP par province qui coordonne le Réseau.

2.2. Ce qui vise le RFAPD

L'initiative du RFAPD a été lancée pour promouvoir l'implication des femmes burundaises dans la prévention et la résolution des conflits liés au processus électoral et, de façon générale les conflits affectant les femmes. Le Réseau visait aussi la promotion du dialogue, le traitement des conflits au niveau local ainsi que renforcer l'influence et la visibilité du rôle des femmes au sein de leur communauté, notamment au cours du processus électoral.

Il a plus tard, après les élections de 2015, étendu son rôle pour renforcer la participation des femmes à la vie communautaire, voire influencer le niveau central, notamment en faisant avancer les priorités des femmes dans les politiques nationales et spécialement en matière de paix et sécurité.

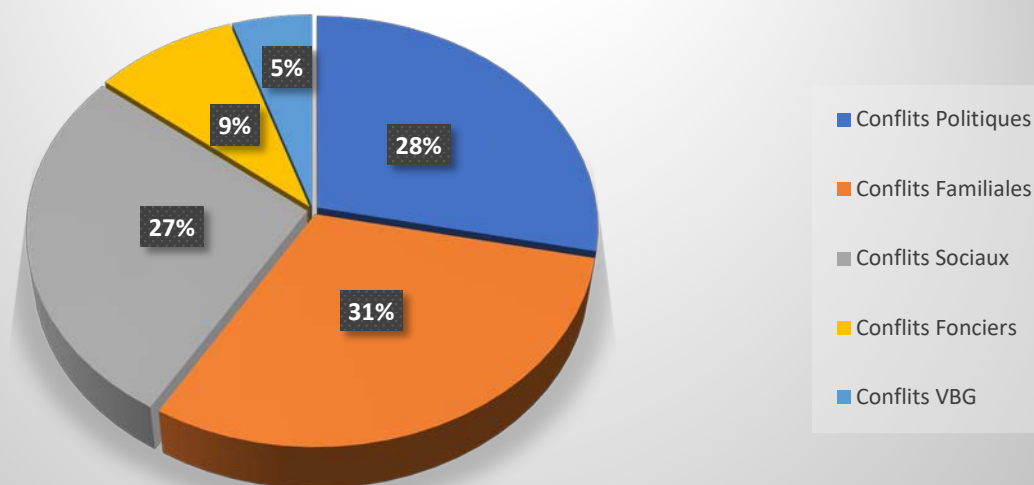
2.3. Stratégie pour y parvenir :

- ⇒ Le travail en synergie et en réseau avec les OSC féminines et les autres intervenants au niveau communautaire ;
- ⇒ La combinaison des stratégies d'intervention communautaire : prévention et résolution des conflits, animation du dialogue communautaire sur les principales préoccupations des femmes et de la communauté et mobilisation des femmes pour leur propre développement afin de renforcer leur positionnement pour gagner plus d'espaces publics grâce aux élections et toutes autres dynamiques politiques ;
- ⇒ L'organisation des événements stratégiques de Réseautage dont les Journées communales entre l'administration locale et les médiatrices, les Journées portes ouvertes du Réseau, etc.
- ⇒ L'approche d'autonomisation économique de la femme comme stratégie du réseau des médiatrices à contribuer à la consolidation du positionnement des femmes dans les dynamiques politiques, y compris le processus électoral ;
- ⇒ La mise en avant du volontariat dans le travail des femmes médiatrices.

III. Réalisations du RFAPD

Pendant le processus électoral de 2015, les médiatrices ont été proactives par l'investissement dans la prévention des conflits grâce aux initiatives de sensibilisation des femmes et des membres des communautés. Le contexte électoral de 2015 était délicat et entaché de violences.

Proportion de conflits traités par catégorie en 2015, période électorale



Dans les conflits traités, il y en a parfois qui ne sont pas directement liés aux élections en apparence, mais qui ont des retombées sur la participation des femmes au processus. Ce sont notamment des conflits familiaux dans les ménages qui empêchent les femmes à répondre aux activités politiques organisées notamment par les partis politiques, voire à aller voter.

De 2014 à aujourd'hui, on compte plus de 25 000 conflits traités par le Réseau des femmes médiatrices, dont les succès sont estimés à 65 % des conflits traités, les échecs à 14 % et les demi-succès à 21%. Ce qui contribue à une réduction des conflits à hauteur de 24 % des conflits qui devaient arriver dans les structures judiciaires de base (les tribunaux de résidence) et un conflit réglé par voix de réconciliation et sans frais est une assurance de tranquillité sociale.

La contribution à la paix passe aussi par le dialogue. Durant les moments critiques des manifestations violentes de 2015, les médiatrices ont pris des initiatives variées dans diverses provinces et communes pour prévenir les violences. Elles ont pu organiser des séances de dialogue entre leaders locaux d'opinions, y compris au niveau provincial, au moment où les antagonistes ne se parlaient pas et où la situation était sur le point d'exploser, notamment au Sud-Est (province Rutana). Les violences étaient alors stoppées avant l'explosion à la grande satisfaction de tous les antagonistes et la population.

La gestion des conflits et l'animation du dialogue communautaire contribuent de façon concrète à la création des conditions d'un processus électoral apaisé. Elles renforcent la participation des femmes au processus électoral et aux dynamiques de paix et sécurité.

Pour plus de participation des femmes, il a été ajouté la dimension de mobilisation des femmes pour leur développement. Des sessions de renforcement des capacités des femmes ont été organisées à l'intention des femmes médiatrices sur les initiatives génératrices de revenus et des appuis financiers ont été accordés. De 2017 à aujourd'hui, on dénombre 2284 groupements ou activités génératrices de revenus (AGR) déjà initiées g. Les AGRs permettent de renforcer le positionnement des femmes dans les communautés afin de pouvoir acquérir des capacités de s'impliquer dans les dynamiques de paix et de sécurité au Burundi, y compris dans les processus électoraux.

IV. Leçons apprises : Succès, défis et perspectives

4.1. Succès

Les initiatives de résolution des conflits sont de petites initiatives régulières et laborieuses prises ici et là qui finissent par imprimer une dynamique sociale de paix : plus de 25 000 conflits réglés, plus de 26 000 séances de dialogues et 2284 AGRs font fierté à des milliers de femmes et les rendent aptes à prendre part à la vie publique, y compris à influencer le processus électoral à tous les niveaux (mobilisation des femmes pour l'élaboration et l'adoption d'un Agenda National des Femmes basé sur la Résolution 1325 en vue de participer au dialogue inter-burundais d'Arusha).

- ⇒ ***Pour la première fois, des femmes se sont impliquées en mouvement dans le règlement des questions de la communauté.*** Au départ en 2014, 534 médiatrices, aujourd'hui elles sont plus de 16000 réparties sur les collines (2938) au sein des Noyaux de Base Collinaires (NBC). Elles résolvent les conflits et animent le dialogue communautaire, plaident pour les femmes dans les instances de prise de décisions comme les conseils de sécurité au niveau de la commune.
- ⇒ ***Les femmes trouvent dans le réseau des médiatrices une structure d'appoint à la défense, la protection et la promotion de leurs droits.*** Dans toutes les provinces, les médiatrices sont acceptées comme des défenseurs des droits de la femme, y compris le droit à la participation politique.
- ⇒ ***Le réseau des femmes médiatrices constitue un cadre d'expression où les femmes s'expriment plus aisément que dans les cadres mixtes, notamment dans les Commissions Justice et Paix (CEJP) ou chez les sages notables traditionnels Bashingantahe.***
- ⇒ ***Le Réseau des femmes médiatrices est un cadre de mobilisation communautaire de proximité qui atteint le plus de femmes que les autres intervenants qui les atteignent difficilement.*** Les médiatrices mènent des actions de proximité qui atteignent les femmes rurales généralement repliées sur elles-mêmes et peu informées de ce qui se passe à l'extérieur.
- ⇒ ***Le Réseau permet aux femmes de développer progressivement la confiance en elles et l'auto-affirmation.*** Les médiatrices étaient dès le départ des leaders connues de la communauté mais le Réseau leur a permis de s'imposer par diverses initiatives qui ont renforcé l'auto-affirmation dans la communauté alors que traditionnellement les femmes n'étaient que des femmes au foyer.
- ⇒ ***L'exemple des médiatrices pousse les femmes à s'intéresser davantage à la vie de la communauté.*** L'action de mobilisation des femmes par les médiatrices à se faire élire, à connaître et défendre leurs droits, à lutter contre les VBG, à régler les conflits politiques et communautaires, etc, a permis aux femmes de s'intéresser progressivement à la vie communautaire sur les collines et aux affaires publiques. Les femmes prennent notamment la parole en public grâce aux enseignements reçus.
- ⇒ ***La détermination avec altruisme et persévérance des médiatrices suscite progressivement l'engagement des autres femmes à défendre les autres femmes victimes de toutes sortes de privation de droits dans une perspective d'un mouvement féminin.*** Les médiatrices ont montré qu'avec un engagement fort et une action en synergie, il est possible d'assister d'autres femmes. Cela a fait que le Réseau passe de 534 médiatrices à 16000 et évolue vers un mouvement féminin national.
- ⇒ ***Le réseau des médiatrices comme creuset de renforcement de leadership féminin et d'un vaste mouvement féminin en devenir.*** Le travail et les succès des médiatrices ont permis de relever leur leadership et d'avoir un impact sur le changement des mentalités des hommes ; contribuant ainsi au relèvement du statut de la femme grâce à leurs prestations appréciées par les membres de la communauté, y compris les hommes.
- ⇒ ***Anticipation du dialogue inter burundais par le Réseau des médiatrices :*** Au moment fort de la crise en 2015, le réseau des médiatrices a été proactif sur les besoins de recherche de solutions à la crise politique avec l'organisation de dialogues provinciaux.
- ⇒ ***La mise en débat public des préoccupations des communautés par les médiatrices.*** Le dialogue démarré en 2015 au niveau provincial s'est étendu à d'autres niveaux et surtout dans les communautés. Il permet aux populations de débattre sur les défis communautaires dont les questions de gouvernance et de participation politique, y compris aux processus électoraux.
- ⇒ ***Le réseau des médiatrices, un cadre de prévention des conflits pour renforcer la cohésion sociale.*** Grâce aux débats, les défis sont anticipés et les différents intervenants dans la vie communautaire, communale et provinciale rendent compte et prennent des engagements pour des solutions aux problèmes soulevés par la communauté. Les médiatrices participent ainsi à la

consolidation de la paix dans la province, la commune et la colline et cela contribue à l'apaisement du contexte électoral.

4.2. Défis rencontrés par les médiatrices

Malgré tous ces succès, les femmes médiatrices burundaises font face à une série de défis dont :

- ✓ **Contexte socio-politique complexe.** Le terrain d'action au cours des élections de 2015 était marqué par l'insécurité qui limitait leurs interventions malgré le nombre de sollicitations toujours croissant.
- ✓ **Conditions de travail très dures.** Les médiatrices travaillent sur un terrain aux conditions très dures mais variables d'une province à une autre (18 provinces) : peu de moyens de communication et de déplacement, insuffisance d'appui matériel, beaucoup de sollicitations par la communauté, reliefs qui ne favorisent pas le déplacement, beaucoup de localités inaccessibles dans certaines communes, etc.
- ✓ **Immensité du domaine d'action des médiatrices.** Le leadership dans la communauté exige beaucoup de charisme et d'altruisme alors qu'il est difficile de satisfaire à toutes les sollicitations. Les médiatrices ont beaucoup au point d'être débordées.
- ✓ **Faible représentativité des femmes au niveau communautaire.** Il y a une grande sous-représentation des femmes dans les conseils collinaires élus (moins de 20 %). Les femmes médiatrices suppléent à cette carence en faisant avancer les doléances des femmes à des niveaux supérieurs.
- ✓ **Quelques cas d'intimidation.** Les femmes médiatrices sont parfois intimidées car elles dénoncent les violations dont les membres de la communauté sont souvent victimes, notamment les arrangements à l'amiable de cas de viol. D'autres personnes prennent les médiatrices pour des personnes qui révoltent les femmes lorsqu'elles évoquent, par exemple, le droit des femmes à l'héritage au même titre que les hommes.
- ✓ **Limites du bénévolat.** Les médiatrices travaillent bénévolement et sont très sollicitées alors qu'elles n'ont parfois pas de moyens pour répondre à toutes ces sollicitations.

4.3. Perspectives d'avenir

Dans les perspectives du Réseau, il y a :

- ❑ ONUFEMMES en collaboration avec ses partenaires et les femmes médiatrices, sont sur le chantier d'institutionnalisation du Réseau comme une institution d'utilité publique reconnue comme telle et régie par la loi sur les associations sans but lucratif. Une fois acquise, ONUFEMMES va le soutenir en tant qu'institution phare de la mise en œuvre de la Résolution 1325 dans tous ses quatre piliers, mais aussi en tant que base d'un mouvement féminin fort, solidaire et cohérent et pouvant s'imposer dans les dynamiques électorales.
- ❑ Renforcer à nouveau les capacités des femmes médiatrices, y compris les autres femmes leaders communautaires pour prévenir les conflits électoraux, accroître la participation des femmes aux élections de 2020, promouvoir la paix et la sécurité par l'alerte précoce.
- ❑ Le RFAPD est bien préparé pour entrer dans la mobilisation des femmes pour se faire élire aux élections générales de 2020. Elle entend surtout faire passer les femmes élues au niveau des collines, de 17% à au moins 30 %.
- ❑ Une fois institutionnalisé, le RFAPD des femmes médiatrices va entrer en lien avec les autres femmes leaders de la région et du monde : il est déjà dans le processus de mise en place du chapitre national d'AWLN (African Women Leader's Network).
- ❑ ONUFEMMES va aider le RFAPD institutionnalisé à partager son expérience avec les autres femmes leaders communautaires de la région des Grands Lacs, voire d'ailleurs sur le continent africain. C'est une expérience que les médiatrices Bakanguriramahoro peuvent proposer à d'autres femmes.
- ❑ Le RFAPD va s'imposer comme porte d'entrée de toutes les interventions dans la communauté. Il se veut être l'interlocuteur privilégié dans les communautés comme agent de changement de mentalités en matière de la prévention et de la résolution des conflits communautaires, de

participation politique, de promotion et de protection des droits de la femme ainsi que de relèvement économique.

V. Recommandations

- ❖ A la CIRGL et au Bureau de l'Envoyé Spécial de l'ONU de soutenir l'initiative du Réseau des femmes médiatrices du Burundi pour son renforcement et pour sa pérennisation ;
- ❖ A la CIRGL et au Bureau de l'Envoyé Spécial de l'ONU de faciliter l'identification des Réseaux nationaux de femmes leaders impliquées dans la médiation, la prévention et la résolution des conflits dans les communautés en vue d'une mise en place d'un Réseau Régional de femmes leaders communautaires pour faire valoir la place des femmes dans les élections ;
- ❖ A la CIRGL et au Bureau de l'Envoyé Spécial de l'ONU d'organiser, dans le cadre de la Célébration de la Résolution 1325 du CS/ONU sur les femmes, la paix et la sécurité, un atelier régional de concertation et d'échange d'expériences entre les femmes leaders communautaires impliquées dans la mise en œuvre de la Résolution au niveau communautaire ;
- ❖ Aux Etats membres de la CIRGL d'intégrer les entités communautaires ou de base dans les circonscriptions électorales en tenant compte de la dimension participation des femmes à tous les niveaux (la composition des listes électorales, les quotas minima pour les femmes, les organisations de gestion des élections, etc);
- ❖ Aux Etats membres de la CIRGL d'améliorer la participation politique des femmes des communautés et d'améliorer le cadre légal de leurs pays en vue d'intégrer au moins 30 % de femmes dans les institutions communautaires élues ;
- ❖ Aux Etats membres de la CIRGL d'adopter la Charte/Convention sur la démocratie et la gouvernance communautaire en intégrant de façon effective les femmes dans les institutions communautaires (institution élues, institution de médiation, les conseils communautaires, etc)³.

Conclusion

La présentation du Réseau des femmes médiatrices-Abakanguriramahora du Burundi permet de constater le potentiel des femmes dans les dynamiques de consolidation de la paix dans une perspective de plus de participation politique de femmes, y compris dans les processus électoraux.

L'implication des femmes dans la prévention et la résolution des conflits dont les conflits politiques d'ordre électoral, dans l'animation du dialogue communautaire, dans la protection et la promotion des droits de la femme ainsi que dans la mobilisation pour leur propre développement constituent des stratégies susceptibles de relever le statut de la femme et, par conséquent son positionnement dans les processus d'accès aux instances de prise de décision par les élections. Le Réseau des femmes médiatrices a expérimenté cette approche et peut le partager aux femmes leaders africaines, dont celles des communautés.

La symbiose de toutes ces proches contribue à asseoir la paix et la cohésion sociale dans les communautés et à partir de là, dans le pays. Le Réseau des femmes médiatrices est à l'œuvre dans ce sens. Il aura contribué à l'amélioration d'un contexte électoral qui reste jonché de défis sécuritaires. Son expérience peut être partagée avec les autres femmes.

³ La démocratie se vit d'abord dans la communauté (démocratie versus athénienne, sur l'agora). Il faut une gouvernance démocratique à la base avant de penser aux échelons supérieurs. La mise en œuvre de la Résolution 1325 dans les communautés est le meilleur gage de réalisation d'une société égalitaire entre les hommes et les femmes. Il faut alors des mécanismes de renforcement de la démocratie à la base dans les communautés avec une participation plus accrue des femmes. Le modèle du RFAPD est, à ce sujet, inspirateur.