

L'USAGE DES CAHIERS DE MÉNAGE AU BURUNDI. ENTRE STRATÉGIE SÉCURITAIRE, TRAQUE DES OPPOSANTS ET CAPTATION DES RESSOURCES

*Nadine Nibigira*¹

Introduction

Le troisième mandat du président Pierre Nkurunziza a produit une crise multiforme et multidimensionnelle (Bastin 2015). Au départ, quand les contestataires ont envahi les rues de Bujumbura et de certaines localités des provinces du pays, la répression a été spontanée et disproportionnée, selon certains observateurs (*Jeune Afrique* 22 décembre 2015). Cette situation, qui est vue sous un autre angle par la police nationale (Manirakiza 2016), a tout de même généré un sentiment d'insécurité. Dans ce cas, le pouvoir se devait de juguler la révolte, au nom du devoir de protection et de sécurisation des populations et de leurs biens, qui lui incombe au premier chef. C'est ainsi qu'il a dû user de forces et de stratégies diverses pour « ramener l'ordre », surtout dans la capitale, sensiblement affectée par les conséquences des manifestations et de leur répression (*Jeune Afrique* 27 avril 2015).

Cette confrontation entre le pouvoir et ses différentes oppositions (partis politiques, certaines organisations de la société civile) a poussé le Gouvernement de Bujumbura à tenter de créer d'autres stratégies de contrôle social. Ce fut notamment l'usage du « cahier de ménage ». Cette nouvelle stratégie de contrôle (FIDH/Ligue Iteka 2016 : 105), exécutée surtout par la mairie de Bujumbura, apparaît, au demeurant, simple et légitimement incontestable. Nous pensons que cette mesure n'aurait pas été alarmante si elle avait été prise dans l'unique but de contrôler les mouvements de population en ville pendant cette période de crise.

À travers cette recherche, nous cherchons à comprendre les pratiques autour de la mesure de l'usage des cahiers de ménage. L'introduction de ces derniers comme une mesure sécuritaire peut attirer l'attention de tout chercheur (criminologue, en particulier), surtout qu'aucun texte légal ne les régit jusqu'ici. Les acteurs interviewés ont vaguement évoqué une mesure prise verbalement dans une réunion de sécurité organisée en mairie de Bujumbura.

¹ Doctorante à l'Université du Burundi.

Si une mesure verbale est administrativement acceptable, la grande question qui se pose reste celle des mécanismes de son implémentation, qui n'est pas dite et qui ouvre la boîte de Pandore des interprétations multiples. En tant que criminologue, nous pouvons voir dans cette pratique plus un problème qu'une solution à l'angoisse sécuritaire éprouvée par les populations. En effet, la période d'avril 2015 à ce jour, qui nous intéresse, a été marquée par des vagues d'arrestations, d'emprisonnements et de disparitions forcées (Nations unies 2016). Déjà en tant que nouvelle forme de contrôle social, l'usage du cahier de ménage s'entoure des pratiques des acteurs, depuis la prise de décision de sa mise en place jusqu'au contrôle proprement dit dans les ménages. Cumulé au fait que l'émergence de cette nouvelle forme de sécuritisation est liée à une crise qui met aux prises le Gouvernement et ses opposants, il y a lieu de penser hypothétiquement que l'usage des cahiers de ménage est un moyen mis en place par l'Administration comme brèche permettant de contrôler et de traquer les opposants, et comme un procédé de « chasse et cueillette » de la rente donnée aux différents acteurs (policiers, administrations locales, membres des comités mixtes de sécurité, etc.) appelés à exécuter ce type de contrôle social. Notre contribution s'articule en deux temps. D'abord, nous entendons développer les contours de l'usage du cahier de ménage et décrire ensuite son usage en tant que forme de contrôle social dans un contexte politique et social tendu. Dans les deux cas, nous nous servons des données empiriques pour illustrer davantage les perceptions des acteurs soumis à l'utilisation de ce cahier et montrer que celle-ci va bien plus loin que le contrôle social ayant présidé à sa mise en place.

Sur le plan méthodologique, nous avons mobilisé deux techniques. D'une part, la revue documentaire, basée essentiellement sur la littérature grise et la revue de presse. La problématique que nous abordons n'a pas encore fait l'objet de recherche, ce qui fait que peu de publications scientifiques existent sur le sujet. Cette technique que nous adoptons nous a permis de disposer d'une masse d'informations, même si ces dernières restent fondamentalement focalisées sur des articles de presse versant généralement dans le sensationnel journalistique. C'est ainsi que nous avons réalisé, d'autre part, quinze entretiens avec les acteurs impliqués dans la mise en œuvre de cette mesure (les agents de l'Administration et chefs des quartiers de la mairie de Bujumbura, les populations habitant différents quartiers, les policiers, les membres des comités mixtes de sécurité). Si la grande limite reste que l'échantillon n'est pas assez représentatif, les informations fournies, traitées sans intention de les généraliser, permettent de cerner les contours des pratiques liées à l'usage de ce nouvel outil de sécurité initié au Burundi. Pour des raisons de sécurité et conformément aux règles éthiques sur l'utilisation des informations récoltées, nous avons opté d'anonymiser nos sources interviewées, comme elles en avaient exprimé le besoin. Nous déplorons néanmoins que beaucoup de

personnes interviewées sur ce sujet n'aient pas voulu nous répondre, réduisant du coup notre échantillon ainsi que la masse d'informations escomptées.

1. L'usage des cahiers de ménage en mairie de Bujumbura : une stratégie entre appropriation et contestation

Avec la contestation du troisième mandat de Pierre Nkurunziza par les oppositions politiques (partis et coalitions de partis) et citoyennes (certaines organisations de la société civile, syndicats, populations), la répression organisée par le pouvoir et ses appareils répressifs a généré un sentiment d'insécurité généralisée, non seulement dans la capitale Bujumbura, mais aussi dans les autres coins du pays. La tentative de coup d'État du 13 mai 2015, en prenant, dos à dos, manifestants et putschistes, a radicalisé les manifestants et le pouvoir en place. L'insécurité s'est installée dans les deux camps. Des violations des droits humains se sont observées de part et d'autre, comme les bilans des manifestants et des forces de l'ordre tués peuvent l'attester (FIDH/Ligue Iteka 2016 ; Manirakiza 2016). Autrement dit, face aux agissements de la police et de l'armée, les manifestants ont constitué des groupes d'autodéfense dans certains quartiers considérés par le pouvoir comme les plus contestataires du 3^e mandat de Pierre Nkurunziza. À partir du mois d'avril 2015, le climat politique s'est de plus en plus envenimé. La situation apparaît telle que chaque camp développe un mécanisme de justification de son comportement, ou tout simplement son réflexe sécuritaire. Le mode d'agir des corps de défense et de sécurité met en jeu ce que les criminologues appellent la « propagande en miroir », du fait de ce que chacun des deux camps définit comme adversaires sur la scène politique burundaise. Il y a lieu de parler d'une dégénérescence de la confiance entre la population de Bujumbura et les acteurs de sécurité. Or sur le plan légal, seul l'État doit assurer la sécurité des citoyens. La mise en place des cahiers de ménage apparaît, donc, comme une stratégie pour contenir les acteurs parallèles de sécurité. Le problème qui reste pendant est que l'usage des cahiers de ménage n'est régi par aucun cadre légal (RPA 13 juillet 2016). Cependant, cette stratégie, initiée dans un contexte délétère où la société est en ébullition, semble constituer plus un problème qu'une solution à l'insécurité en mairie de Bujumbura.

1.1. Cahier de ménage, une solution qui pose problème

Le cahier de ménage a été introduit comme stratégie de sécurisation avec, en toile de fond, la philosophie de « la sécurité est l'affaire de tous », qu'on retrouve dans différentes politiques de proximitisation de la police observables dans plusieurs pays (De Maillard & Roché 2009 ; Roché 2005 ; Smeets & Strebelle 2000). Cette approche a été ancrée dans la mise en place des

comités mixtes de sécurité humaine introduite depuis 2013 comme approche de sécurisation impliquant à la fois la communauté, les forces de l'ordre et l'administration (Nibigira 2017 : 231-248). Or l'émergence des groupes d'autodéfense ou de résistance (*Jeune Afrique* 25 septembre 2015), au moment et au lendemain des manifestations, s'inscrivait aussi dans le même paradigme de « la sécurité est l'affaire de tous ». C'est à ce niveau que ce qui est considéré comme solution au problème devient problème en soi. Les perceptions et même les pratiques furent loin de faire l'unanimité quant à leur pertinence, dans un contexte politique et sécuritaire dichotomique.

En effet, les cahiers de ménage doivent être entretenus par les chefs de famille. Ces derniers sont appelés à y inscrire les noms de tous les membres de la famille respective ainsi que ceux des visiteurs et le numéro de leur carte d'identité, la date et le lieu de naissance, la profession, sans oublier le numéro de téléphone (RFI 22 juillet 2016 ; Niyirera 2017). C'est tout un processus de sécuritisation, entendu ici comme mobilisation d'un processus discursif et de pratiques autour de l'objet « sécurité », mais qui au bout du compte génère de l'insécurité pour les populations. D'une part, on implique toute la population dans le contrôle social, ce qui suscite des suspicions entre voisins. D'autre part, ces suspicions sont susceptibles de conduire à une délation (Brodeur & Jobard 2000) généralisée visant surtout les quartiers ayant contesté le 3^e mandat, parce que ces derniers sont ciblés dans les discours officiels comme étant à la base de l'insécurité dans la ville de Bujumbura (Mbazumutima 2015).

Ainsi, les forces de l'ordre en mairie de Bujumbura ont dès lors accentué les fouilles-perquisitions dans les ménages, plus particulièrement dans les quartiers dits « contestataires » du 3^e mandat. Mais beaucoup d'habitants avaient quitté les quartiers ou les faisaient garder par des tiers, à la suite des discours des officiels qui ne tranquillisaient pas (France 24 30 août 2016 ; FORSC 2016), ou en raison des attaques des positions des forces de l'ordre par des « résistants » (RFI 11 décembre 2015). Si les forces de l'ordre trouvaient un occupant d'une maison dont le nom et l'identité n'étaient pas repris dans le « cahier de ménage », la personne en question était emprisonnée dans les cachots de la circonscription de son ressort (APRODH 2017 27). Certains étaient astreints à payer une amende de 50 000 Fbu (autour de 50 euros) sans que des pièces comptables ne soient délivrées. Pour échapper à ce séjour au cachot, des pots-de-vin auraient été versés aux policiers afin d'être relâché après lesdits contrôles². Finalement, de l'exigence d'un cahier de ménage pour chaque famille, ils sont passés à deux, l'un restant en permanence à la maison

² Nous regrettons que les policiers interviewés sur cette situation de pots-de-vin n'aient pas accepté d'y répondre, car cela risque d'être considéré comme une rumeur.

pour parer à tout contrôle et le second étant gardé au bureau de la zone (RPA 13 juillet 2016).

En somme, d'un outil de sécurisation, le cahier de ménage est subreptivement devenu, comme on peut le voir, un problème social. Cette mesure est capable de générer des comportements allant de la suspicion à la corruption des acteurs publics. D'une mesure considérée comme de salut public par rapport à l'insécurité réelle. Par ailleurs s'est opéré un glissement de perceptions et la mesure a été fortement décriée par les usagers.

1.2. L'instauration du cahier de ménage, une mesure mal accueillie par les usagers

Comme nous le soulignons plus haut, la mesure a été prise au moment où la crise de confiance entre l'administration et les forces de l'ordre, d'une part, et la population, de l'autre, était à son paroxysme. La mairie de Bujumbura a déclaré que la décision avait été prise de commun accord avec le Conseil national de Sécurité, l'organe supérieur en matière de questions sécuritaires. La mesure obligeant à se procurer ces cahiers auprès des services déconcentrés de la mairie, c'est-à-dire auprès des zones urbaines, à hauteur de 2000 Fbu la pièce, prise par le maire de la ville, M. Freddy Mbonimpa, s'expliquait, selon ce dernier, par le fait que « les anciens cahiers de ménage étaient mal remplis » et, partant, que « le nouveau cahier était bien conçu pour faciliter la tâche à l'Administration » (RPA 13 juillet 2016). Ces passages peuvent apparaître comme un détail purement administratif ou technique, qui peut être donné par les administratifs jusqu'au premier niveau de la circonscription locale communément appelée « quartier ». C'est, en fait, le fond de la mesure qui aura constitué un sérieux problème, suscitant la résistance des habitants de Bujumbura. En effet, la population s'est sentie agressée à un double niveau sur le plan de l'implémentation de cette mesure.

D'une part, au nom de cette mesure hautement sensible, la police a trouvé une brèche pour un contrôle plus agressif des populations, souvent en violation des normes en vigueur dans ce genre de contrôle. La manière dont la police organise le contrôle des cahiers de ménage s'accompagne de fouilles-perquisitions. Or ces dernières sont régies par des normes suivant le Code de procédure pénale. Mais en fait, le contrôle des cahiers de ménage, qui se fait sans mandat du ministère public, offre l'opportunité aux policiers de procéder aux fouilles et perquisitions, une opération qui exige en principe un mandat du ministère public. En outre, ce contrôle s'accompagnant de fouilles a produit un phénomène nouveau : le quartier est encerclé trop tôt au petit matin, souvent vers 3 heures, et les habitants sont sommés de rester, chacun chez soi, jusqu'à la fin de l'opération.

D'autre part, le contrôle de ces cahiers produit des comportements nouveaux de la part des contrôleurs, entendu ici, les policiers. Ces derniers

improvisent des contrôles sans que l'administration policière en soit au courant. Autrement dit, ils agissent en dehors des ordres hiérarchiques pour des raisons de captation de pots-de-vin, comme le souligne cette personne interviewée à Mutakura, l'un des quartiers de Bujumbura :

« Un groupe de policiers peut entrer dans ta maison, sans qu'il y ait eu organisation de fouille-perquisition. Ils te demandent le cahier de ménage juste pour voir s'il pourrait y avoir des erreurs et te demander des pots-de-vin ou pour agresser les membres. Et cela s'est passé chez mon voisin et nous avons fui, c'était un après-midi³. »

D'autres soulignent des comportements violents au moment de ces contrôles, transformés en fouille-perquisition au gré des humeurs de chacun des policiers impliqués.

« Chez moi à Kibenga [un autre quartier au sud de Bujumbura], les policiers sont venus deux fois pour les fouilles-perquisitions. La première fois, ils n'étaient pas violents. Mais la fois suivante, nous avons passé plus de deux semaines en train d'arranger les objets qu'ils ont éparpillés. Ils n'avaient pas peur qu'il y ait des choses qui pourraient se casser. Ils nous grondaient en nous intimant l'ordre de soulever des objets pour les mettre au salon. Il y a eu l'un d'eux qui faisait des coups de pied aux objets, même cassables⁴. »

Et un autre d'ajouter, pour mettre l'accent sur ce genre de violence accompagnant le contrôle des cahiers de ménage :

« Un jour, on était au lit, vers 4 heures du matin, je me suis réveillé pour aller à la toilette qui se situe à l'extérieur de la maison ; arrivé au coin, j'ai entendu les pas et je pensais que c'était peut-être un voleur. Je suis sorti en courant vers la maison, et le policier a couru derrière moi, quand j'allais prendre la porte pour entrer, il m'a frappé avec le fusil, et les autres policiers sont venus me tabasser sans même demander de quoi il s'agissait. Je ne comprenais rien de la scène. Et à partir de cette heure, ils m'ont maintenu à l'extérieur jusqu'à six heures du matin, l'heure du début de la fouille-perquisition⁵. »

L'improvisation des fouilles-perquisitions dépend de deux paramètres principaux. Dans cette situation, un groupe de policiers peut s'organiser, en dehors de toute injonction de l'administration policière, pour effectuer une fouille-perquisition. Ce genre de policiers cherche juste à trouver des irrégularités dans les cahiers des ménages afin de pouvoir exiger des pots-de-vin.

« Un groupe de policiers s'est introduit dans notre parcelle à l'avenue dite de l'Imprimerie, communément appelée "Avenue de la Mort", où j'habite

³ Entretien avec N.M, habitant du quartier Mutakura, juillet 2017.

⁴ Entretien avec E.N, habitant de Kibenga, juillet 2017.

⁵ Entretien avec E.M, habitant de Musaga, juillet 2017.

ensemble avec beaucoup d'autres familles dans la parcelle. Notre voisin avait des visiteurs, dont un jeune homme qui venait pour se faire soigner les yeux. Les policiers se sont mis à crier haut et fort qu'ils doivent le conduire à la zone. C'est quand ils ont reçu un billet de 5000 Fbu qu'ils l'ont relâché⁶. »

Ces contrôles en dehors des normes légales et administratives sont pourtant symboliquement soutenus par les cadres administratifs de la mairie, comme on peut le voir dans cette sortie médiatique dans les colonnes du quotidien gouvernemental *Le Renouveau* :

« [...] Ceux qui ne veulent pas se procurer de ces cahiers vont subir des mesures contraignantes, entre autres, se voir refuser la signature de leurs documents à la commune » (Bigirimana 2015).

Bien évidemment, ni ces sanctions égrenées par cet administratif ni les agissements de la police ne relèvent du domaine de la loi. Néanmoins, ne pas se conformer à ces mesures administratives est plus qu'une infraction. Pour certains agents administratifs et certains policiers, c'est un crime. C'est éventuellement suite à cette interprétation que le cas du professeur Gervais Gatunange de l'Université du Burundi a fait le tour du monde sur les réseaux sociaux. Ce dernier a dû s'expliquer devant la police sur la non-possession du cahier de ménage avant d'être relâché sur injonction de s'y conformer. Il a eu toutefois de la chance d'être une figure connue de la scène publique, sinon il aurait payé des amendes (Niyirera 2017).

Dans le camp de l'administration de la police et au sein même des policiers qui exécutent les missions de fouille, les perquisitions et le contrôle des cahiers de ménages, des zones d'ombres apparaissent. Cette opacité se remarque tant dans la sélection des équipes à déployer dans les quartiers que dans la gestion des irrégularités constatées sur le terrain.

En effet, certains policiers ne savent pas quand et où se préparent les opérations de fouille-perquisition, comme le souligne l'un d'entre eux ayant accepté de répondre à certaines de mes questions :

« Tu sais que souvent au sein de notre poste de police je me retrouve avec quatre policiers seulement. Quand les autres sont de retour, c'est là où ils nous disent qu'ils étaient en mission de fouille-perquisition⁷. »

Ce genre d'action s'opère avec une certaine violence policière, à laquelle s'ajoute le fait que les personnes arrêtées sont généralement des jeunes, et que certains d'entre eux sont portés disparus ou emprisonnés dans des cellules inconnues (Nations unies 2017 : 9). Selon nos interviewés, les parents des

⁶ Entretien avec D.F., habitant de Nyakabiga, juillet 2017.

⁷ Entretien avec R.G., brigadier de la police nationale, commune de Muha, juillet 2017.

jeunes arrêtés supplient la police d'accepter une somme d'argent et les laisser en liberté en contrepartie :

« Mon fils venait d'arriver pour les vacances de Pâques, très tôt le matin j'ai vu un groupe de policiers qui m'ont demandé seulement le cahier de ménage. Sûrement qu'ils avaient eu l'information dans la soirée que mon fils qui étudie au petit séminaire venait de rentrer. Le chef de file m'a dit : "Madame, je vous dis toujours qu'il faut jamais jouer avec nous. Tu as un malfaiteur dans cette maison". J'ai vu ça comme une sorte d'intimidation pour que je m'exécute vite. J'ai donné une somme d'argent, sinon, ils allaient le faire disparaître, même si tout le voisinage savait que c'était un séminariste en vacance⁸. »

1.3. Le cahier de ménage, réponse aux problèmes sécuritaires ?

Pour les autorités, la décision d'instaurer le cahier de ménage a été prise afin de parer aux problèmes sécuritaires liés à la contestation de la candidature de Pierre Nkurunziza au 3^e mandat à la tête de l'État. Officiellement, comme cela a été souligné par le maire de la ville, « l'introduction du nouveau cahier de ménage est venue pour faciliter la tâche d'assurer aisément le contrôle du mouvement de la population » (*Burundi Echo* 2015).

Ce contrôle des mouvements de population n'est pas assez explicité, pas plus que les mécanismes devant l'encadrer. L'identification des malfaiteurs supposés à travers ces cahiers n'est pas tout à fait évidente, comme le souligne cette personne interviewée à Bujumbura :

« Moi, je venais de la Prison centrale. Nous étions trois personnes qui venaient d'être libérées dans notre quartier. Mais il y avait un policier qui avait dit que même s'ils venaient de nous libérer, ils viendront nous éliminer dans nos quartiers. Qu'ils viendront dans les quartiers avec nos noms pour nous traquer sans même nous emprisonner. J'ai pris la décision de changer ma carte d'identité le lendemain de ma libération. Les policiers sont venus faire la fouille trois jours après ma libération. Ils sont entrés dans notre maison et ont demandé à toute la famille les identités, et moi aussi j'ai brandi le nouveau [nom]. Ils ont commencé à vérifier sur la liste et apparemment ils n'ont pas trouvé le nom correspondant et nous ont tous laissés. C'est par après que j'ai entendu qu'ils demandaient mon véritable nom à mon voisin qui a nié en disant qu'il ne connaît pas ce nom dans les alentours⁹. »

Ce passage montre que derrière la publicisation de cette mesure se trouvaient d'autres enjeux liés à l'évolution de la situation politique et sécuritaire. Le contrôle des mouvements de population serait juste un objectif manifeste.

⁸ Entretien avec A.N., habitant du quartier de Carama, zone Kinama, juillet 2017.

⁹ Entretien avec H.R., habitant de la zone de Musaga, juillet 2017.

Mais derrière cela se trouve un objectif latent visant à contrôler des quartiers dits « contestataires », considérés par le pouvoir comme étant à la base de l'insécurité observée à Bujumbura. C'est donc une stratégie sécuritaire qui répond au contexte différemment interprété par les deux camps. D'où le fait que les pratiques autour de ce phénomène soient devenues innombrables.

En somme, comme nous venons de le souligner, cette mesure, qui en soi n'est pas mauvaise, et qui, par ailleurs, a existé dans le passé récent du Burundi, est réinventée à travers les pratiques des acteurs insérés dans un contexte de crise politique et de crise de confiance. Force est de constater que la mise en œuvre aura généré deux perceptions différentes par rapport au mobile officiellement annoncé et à la réalité de son implémentation. D'une part, étant donné que la mesure n'est régie par aucun texte légal, comme souligné plus haut, les populations habitant les quartiers dits « contestataires » peuvent la considérer comme une mesure taillée sur mesure en fonction du contexte. De l'autre, l'absence de codification entraîne de multiples appréciations dans l'application de la mesure. Par ailleurs, les agents administratifs (chefs des quartiers) et agents de police exécutent cette mesure en agissant avec plus de violence dans les quartiers dits contestataires au 3^e mandat que dans les autres qui ne sont pas perçus ainsi ; c'est le cœur même de la crise politique actuelle.

2. Les pratiques autour des cahiers de ménage : du *business* à la traque des opposants

Les cahiers de ménage, qui ont été introduits en l'absence d'un cadre légal et/ou réglementaire écrit, jamais porté à la connaissance du public¹⁰, sont vendus, distribués et contrôlés dans une ambiance où il est difficile de distinguer qui fait quoi, pour qui et comment. Autant il semble s'être instauré un processus formel dans l'achat dudit cahier, autant le phénomène a généré de nouvelles pratiques à toutes les étapes du contrôle.

2.1. Du business au crime dans une action publique : pratiques autour de la production et de la vente du cahier de ménage

Depuis que la mairie de Bujumbura a exigé les cahiers de ménage pré-imprimés et comportant les symboles publics reconnus de cette structure administrative, elle a passé un contrat de fourniture avec l'imprimerie BIS. Comme il est de coutume dans ce genre de contrat, le propriétaire de cette imprimerie, qui a contracté avec la mairie en tant que fournisseur, délivre ces cahiers de ménage. Il reçoit en contrepartie le paiement en argent des services rendus.

¹⁰ Entretien avec E.N., cadre administratif à la mairie de Bujumbura, novembre 2017.

En effet, au début de la mise en œuvre de cette mesure, il était question que ce soient les familles qui achètent elles-mêmes leurs cahiers, les remplissent et les fassent signer par le chef du quartier après vérification que tous les membres de la famille ainsi que les visiteurs y soient scrupuleusement consignés (RFI 22 juillet 2016). Néanmoins, à partir du mois de juin 2016, cette procédure d'approvisionnement changea. Il fut annoncé lors des réunions des autorités de proximité (chefs de quartiers) que désormais la mairie de Bujumbura allait confectionner un spécimen de cahier de ménage dit « officiel ». Ce cahier, de douze feuilles, serait vendu à 2000 Fbu (1 euro, au taux officiel de la Banque centrale) par les chefs de quartier, en lieu et place de la mairie (RFI 22 juillet 2016). Avant ce changement, la population de Bujumbura pouvait librement acheter un cahier de cent feuilles à 1000 Fbu (0,5 euro) dans n'importe quelle boutique. Les habitants de Bujumbura ont crié haut et fort contre l'introduction de ce cahier de ménage de douze feuilles, en raison de son coût et de sa petitesse. Par le simple fait d'en fixer le prix, la mairie allait désormais encaisser un bénéfice net de plus de 1600 Fbu par cahier, étant donné que le coût normal relatif d'un cahier de douze feuilles est au maximum de 400 Fbu. Cela signifie que même si l'argument d'un nouveau format, aux caractéristiques identiques dans toutes les communes, est mis en avant, l'aspect commercial se cache derrière la nécessité d'un contrôle social. La population de la ville de Bujumbura oscillant autour d'un million, cela donne une idée de la taille de ce marché. Par ailleurs, le fait que les cahiers de ménage ne soient pas vendus par des commerçants attirés, mais par des chefs de quartiers, révèle une confusion sciemment entretenue entre le politique et les acteurs économiques. Et cela cache mal le dessous des cartes d'un contrat de prestation de service passé de gré à gré¹¹.

En effet, la procédure linéaire de distribution des cahiers de ménage est la suivante. Les administrateurs communaux (au nombre de trois) reçoivent de la mairie les cahiers de ménage, qu'ils redistribuent aux différents chefs de zone (structure intermédiaire entre la commune et le quartier). À leur tour, les chefs de zone les distribuent aux chefs de quartier, qui sont en quelque sorte des opérateurs ou des distributeurs de proximité. La vente de ces cahiers s'effectue dans le sens contraire de la distribution : les chefs de quartier vendent les cahiers et acheminent eux-mêmes l'argent vers la mairie, sans l'intermédiaire des chefs de zone. Si la vente s'effectue normalement, le versement des sommes récoltées est quant à lui soumis aux humeurs changeantes de ces chefs de quartier, car, selon un cadre administratif de la mairie interrogé, « certains chefs de quartier n'acheminent pas

¹¹ Entretien avec N.A., cadre de l'administration à la mairie de Bujumbura, juillet 2017.

l'argent ou le font en partie pour se réserver l'autre¹² ». En outre, faute de disposition légale ou réglementaire sur la vente et le contrôle des recettes, les chefs de zone de la commune urbaine de Mukaza ont récemment gonflé les prix, qui sont passés de 2000 à 4000, voire à 4500 Fbu (*Iwacu* 2016).

Sur le plan administratif, il s'agit de manquements graves, qui ne peuvent rester impunis. Et pourtant les poursuites sont rarement rapportées. Ce genre de comportements pourrait se justifier par le fait que les chefs de quartier ne connaissent pas les stratégies de gestion d'une entreprise commerciale. Ils sont, en revanche, difficilement dissociables des détournements, voire des opérations qui relèvent de ce que le sociologue français Pierre Bourdieu appelle des « crimes organisés ». Juridiquement, l'adage latin « *Nemo auditur propriam turbitudinem allegans* » (« personne ne peut se prévaloir de sa propre turpitude ») s'applique convenablement à cette situation. Ce qui s'explique par le fait que les autorités de la mairie, à plusieurs échelons, se montrent impuissantes face à ces manquements des autorités de la base, parce que le *business* en question reste embourbé dans un circuit économique entaché d'irrégularités. Ces irrégularités sont bien évidemment exploitées par tous les acteurs de la chaîne.

2.2. La rupture des stocks, une brèche qui s'ouvre à la police

Quoique le produit soit devenu sensiblement stratégique par rapport au besoin de sécurité pour tous, la mairie de Bujumbura ne dispose pas de stock stratégique. Ainsi, s'il est complété au quotidien, comme cela est exigé, un cahier de douze feuilles ne peut pas tenir longtemps. Or le détournement des recettes issues de ces cahiers s'entoure généralement d'absence de communication sur l'épuisement du stock. Un chef de quartier ayant détourné l'argent des ventes ne signalera pas à la mairie la rupture du stock, d'autant plus que cette dernière devrait être annoncée par le versement de la contrepartie à la trésorerie municipale. À ce stade, quand les chefs de famille expriment la demande desdits cahiers, les chefs de quartier se contentent de les faire payer et de leur livrer des quittances servant de preuve de paiement, mais pas l'outil sécuritaire demandé. Cela offre une opportunité à la police de se servir aussi sur le dos de ces familles lors des fouilles et perquisitions. La non-détention du cahier de ménage est un crime, comme nous l'avons fait observer, et des familles en paient généralement le prix. À titre illustratif, une famille de Cibitoke (zone nord de la capitale) s'est retrouvée sans cahier de ménage, alors qu'elle avait payé la somme indiquée au chef de quartier. La police a conduit au cachot toutes les personnes majeures de cette famille. Pour sortir des cachots, chacun a payé en moyenne 20 000 Fbu « d'amende », sans contravention ni pièce justifiant les paiements. Ce phénomène s'observe aussi quand il s'agit d'un

¹² Entretien avec N.A., cadre administratif à la mairie de Bujumbura, juillet 2017.

membre de la famille qui ne figure pas dans le cahier de ménage au moment du contrôle. Dans la plupart des cas, il est embarqué et incarcéré au cachot. Il ne peut être libéré qu'en cas de paiement de pots-de-vin, vaguement qualifiés d'« amendes » pouvant aller jusqu'à 50 000 Fbu¹³.

2.3. Le cahier de ménage et la cartographie des manifestations contre le 3^e mandat

Sauf quelques quartiers considérés comme le fief du parti présidentiel (Kamenge et Kinama), tout semble indiquer que les manifestations de 2015 se soient déroulées dans la presque totalité des quartiers de la ville de Bujumbura. Bien évidemment, les points chauds de la contestation furent les quartiers de Nyakabiga, Musaga, Jabe, Ngagara, Kinindo, Cibitoke et Mutakura. Ces quartiers sont, selon les discours ayant marqué ces moments de fortes tensions politiques, des quartiers majoritairement habités par la communauté tutsi. Les quartiers comme Buterere, Kanyosha et Ruziba, considérés comme majoritairement hutu, ont pourtant aussi organisé des manifestations contre le 3^e mandat, mais sans que les politiques au pouvoir ou de la mouvance présidentielle s'y éternisent dans leur description du mouvement de contestation. La cartographie ethnique du mouvement de contestation en quartiers tutsi ayant manifesté et en quartiers hutu s'étant abstenus de le faire, a produit un effet pervers, car elle a permis de désigner les ennemis à traquer, les boucs émissaires, pour reprendre l'expression de René Girard. Au lieu d'individualiser la responsabilité dans le délit ou le crime de manifester, le pouvoir a créé l'amalgame en ramenant la contestation à un conflit binaire entre les Hutu habitant les quartiers n'ayant pas ou ayant timidement manifesté, et les quartiers dits « tutsi » considérés comme les hauts lieux de la contestation. Comme l'écrit Pierre Claver Mbonimpa, « la Documentation [le nom du Service national des Renseignements] va tout faire pour fracturer cette unité à travers une répression sélective qui va s'abattre plus sur les quartiers dits "contestataires", habités en majorité par des Tutsi : Musaga, Mutakura, Nyakabiga, et épargner relativement Knayosha, Buterere, Kinama. Pourtant les gens de ces quartiers avaient bel et bien manifesté » (Mbonimpa & Kaburahe 2017 : 108). Le contrôle des cahiers de ménage a suivi le même schéma, car les populations dont il fallait gérer les mouvements, pour leur susceptibilité à constituer une menace à la sécurité, se trouvaient dans les quartiers dits « contestataires », perçus comme des zones de détérioration morale.

Ainsi, autour de la problématique des cahiers de ménage, de la dichotomie contestation et non-contestation, se greffe aussi la morphologie sociale des populations habitant la ville par rapport au niveau de vie. Dans les quartiers

¹³ Entretien avec N.U., habitant du quartier de Cibitoke, juillet 2017.

des personnes aisées, dits de « haut standing », comme Kinindo, Kibenga, ou Ngagara Q9, qui renferment tant des individus anti-3^e mandat que des individus acquis au pouvoir, le contrôle des cahiers de ménage se passe autrement que dans les hauts lieux de la contestation, habités essentiellement par des gens aux conditions de vie très modestes. Comme les personnes interviewées nous l'ont fait savoir, lorsque les policiers constatent un manquement dans la tenue du cahier de ménage, ils haussent la voix pour montrer que le chef de famille doit s'exécuter, sans qu'il y ait demande explicite de pot-de-vin. Il y a une différence de traitement par rapport à celui réservé aux quartiers contestataires habités par des gens peu aisés. Ces habitants sont soumis à des arrestations, à la torture, afin d'être acculés à payer les pots-de-vin. En outre, contrairement aux quartiers dits « contestataires » habités par les moins nantis, où les pro et les anti-3^e mandat sont presque tous mis dans le même sac, dans les quartiers huppés, les policiers prennent soin de les distinguer dans leur contrôle, au prorata des humeurs politiques. Cela s'opère en ciblant seulement ceux qui sont facilement identifiables comme opposants au régime, mais aussi y vont en cas de mandats spéciaux octroyés par leurs supérieurs pour certains ménages. C'est à ce double niveau que le cahier de ménage apparaît comme une politique de continuation de la répression des opposants par d'autres moyens.

2.4. Les cahiers de ménage, stratégie de traque continue des opposants

Comme nous venons de le souligner dans les lignes précédentes, si officiellement le cahier de ménage relève d'une stratégie sécuritaire de contrôle des mouvements des personnes dans les différents quartiers de Bujumbura, le traitement différencié dans le contrôle desdits cahiers au niveau des quartiers et des habitants montre une entreprise de traque des opposants et des présumés opposants à peine voilée. Un discours de haine, comme cela a été soulevé par nos interviewés, se faisait sentir à travers les mots utilisés, somme toute, surchargés de sens. Il s'agit notamment de « *gukura ubucafu* » (« enlever les saletés, nettoyer les ordures »), lorsque la police procédait aux arrestations sur la base de ces cahiers ; de « *tuzokura ubucafu kugeza ryari ko mbona budahera* », ce qui veut dire littéralement « nous ferons la propreté jusqu'à voir combien de fois nous l'avons faite et qu'on en finit pas » [*sic*], pour exprimer le lavage infini des opposants, et ce en insinuant qu'ils se lassent d'arrêter chaque jour de jeunes gens¹⁴. À côté de ce langage tenu par les policiers, la manière dont ceux-ci traitent les citoyens des quartiers contestataires illustre de façon anticipative le sort des personnes arrêtées lors des fouilles-perquisitions. L'opération de « nettoyage » a beaucoup plus visé les quartiers populaires que

¹⁴ Entretien avec N.A., habitant de Musaga, juillet 2017.

ceux de haut standing. Au fond, cette stigmatisation autour du contrôle du cahier de ménage n'illustre pas moins l'inadéquation de l'usage des cahiers de ménage comme moyen de contrôle social. Elle met, en revanche, en exergue un agenda de traque continue des opposants, lesquels éprouvent des fortunes diverses selon les quartiers habités.

Remarques conclusives

En mobilisant l'approche sociocriminologique dans l'exploration de la problématique des pratiques autour des cahiers de ménage en tant que stratégie de contrôle social, dans un contexte politico-sécuritaire tendu au Burundi, il s'agissait de montrer les revers de la médaille d'une politique criminelle conçue dans une situation s'y prêtant mal. Dans le contexte politique dicté par les réflexes sécuritaires, on identifie d'où vient la menace et on conçoit les outils pour la contenir. Cependant, l'implémentation des politiques, sécuritaires notamment, bénéficie des pratiques des acteurs, eux-mêmes insérés dans cet environnement politique et sécuritaire dont ils cherchent à trouver les remèdes, après un diagnostic ancré sur plus de perceptions que sur la réalité. La stratégie du cahier de ménage comme outil de contrôle des mouvements des populations, surtout dans les quartiers dits « contestataires », a généré des pratiques qui pervertissent le fondement même de cet outil : structuration des comportements corruptifs et de malversations à tous les niveaux de la gestion de la stratégie, étiquetage social, traque des opposants, persistance des perceptions ethniques dans la cartographie de la ville, etc. Si le matériau collecté ne nous permet pas de mieux déceler les interactions profondes entre l'administration, la police, les populations dans l'implémentation de cette stratégie de contrôle social, il nous a permis de questionner un objet politique non identifié susceptible de favoriser la compréhension des thérapies collectives de gestion de la crise politique actuelle. Finalement, ces pratiques relatives à l'usage des cahiers de ménage montrent que chaque acteur a tendance à tirer le maximum de l'espace public qu'il occupe en termes de gestion de la chose publique. Dans le contexte actuel de crise politique, il y a lieu qu'elle affecte le fonctionnement global des institutions dans la mesure où la gestion des questions des ménages génère des confusions quant au statut des acteurs impliqués. L'on n'est pas en mesure de savoir qui décide quoi, avec qui, comment et où les décisions se prennent. Il y a un risque imminent de généralisation de ce genre de pratiques, ce qui ne manquera pas de produire des dysfonctionnements dans la gestion des organisations administratives étatiques.

Bibliographie

Amnesty international. 2015 (23 juillet). « Burundi. Recours à la force meurtrière contre les manifestants », Communiqué. En ligne sur : <https://www.amnesty.org/fr/press-releases/2015/07/burundi-excessive-lethal-force-used-to-crush-demonstrations-2> (consulté le 20 juillet 2017).

APRODH. « Rapport annuel 2016 ». 2017 (8 mai). En ligne sur : <http://www.aprodhasbl.org/wp-content/uploads/2017/05/RAPPORT-ANNUUEL-2016.pdf> (consulté le 15 janvier 2018).

Bastin, J.-F. 2015 (18 septembre). « La déflagration du 25 avril 2015. Le Burundi était mal gouverné, il est devenu ingouvernable ». *Revue Antipodes* 210. En ligne sur : <http://www.iteco.be/revue-antipodes/discorde-au-burundi/article/la-deflagration-du-25-avril> (consulté le 10 septembre 2017).

Bigirimana, J.-C. 2005. « Le cahier de ménage en Mairie de Bujumbura ». Publication de presse burundaise. En ligne : sur <http://ppbdi.com/index.php/extras/societe-justice-et-securite/5425-securite-le-cahier-de-menage-en-mairie-de-bujumbura> (consulté le 17 juillet 2017).

Brodeur, J.-B. & Jobard, F. (éd.). 2005. *Citoyens et délateurs. La délation peut-elle être civique ?* Paris : Autrement.

Burundi Écho. 2015. « L'achat d'un nouveau cahier de ménage obligatoire ». En ligne sur : http://burundi-eco.com/lachat-dun-nouveau-cahier-de-menage-obligatoire/#.Wagb4khHg_I (consulté le 17 juillet 2017).

De Maillard, J. & Roché, S. 2009. « Les chantiers de la réforme de la police dans les États occidentaux ». *Revue française de science politique* 59 (6) : 1093-1096.

FIDH. 2016 (novembre). « Burundi, une répression aux dynamiques génocidaires Rapport 2016 ». En ligne sur : https://www.fidh.org/IMG/pdf/rapport_burundi_une_repression_aux_dynamiques_genocidair_es.pdf (consulté le 17 juillet 2017).

FORSC. 2016. « Le troisième mandat de Nkurunziza au rythme d'un discours de la haine institutionnalisé ». Rapport du FORSC au terme de la première année du troisième mandat de Pierre Nkurunziza. Bujumbura.

France 24. 2016 (30 août). « Des maisons à l'abandon dans les quartiers contestataires du troisième mandat de Pierre Nkurunziza ». En ligne sur : <http://observers.france24.com/fr/20160830-maisons-abandon-quartiers-contestataires-bujumbura-sos-medias-burundi-exil-peur> (consulté le 30 août 2016).

Iwaku. 2016. <https://www.iwacu-burundi.org/au-sommaire-de-ledition-de-ce-lundi-7-novembre-2016-novembre-2016-du-journal-amakuru-yiwacu/>

Jeune Afrique. 2015 (27 avril). « Burundi. Violente répression de manifestations contre le 3^e mandat de Nkurunziza ». En ligne sur : <http://www.jeuneafrique.com/230169/politique/burundiviolente-r-repression-de-manifestations-contre-un-3e-mandat-de-nkurunziza/> (consulté le 28 octobre 2017).

Jeune Afrique. 2015 (18 août). « Au Burundi, plus qu'une résistance, une rébellion en gestation ». En ligne sur : <http://www.jeuneafrique.com/257039/politique/burundi-ingredients-reunis-parler-dune-rebellion-prend-marques-a-bujumbura/> (consulté le 16 juillet et le 20 décembre 2017).

Jeune Afrique. 2016 (22 avril). « Chronologie. Un an de crise au Burundi ». En ligne sur : <http://www.jeuneafrique.com/319851/politique/chronologie-an-de-crise-burundi/> (consulté le 26/04/2016).

Jeune Afrique. 2016 (21 novembre). « Willy Nyamitwe : “Il n’y a pas de ‘terrible répression’ au Burundi” ». En ligne sur : <http://www.jeuneafrique.com/376054/politique/willy-nyamitwe-ny-a-de-terrible-repression-burundi/> (consulté le 22 décembre 2017).

Manirakiza, F. 2016 (4 mai). « La police a géré les manifestations de façon professionnelle ». *Iwacu*. En ligne sur : <http://www.iwacu-burundi.org/la-police-a-gere-les-manifestations-de-facon-professionnelle/> (consulté le 18 août 2017).

Mbazumutima, A. 2015 (5 novembre). « “La récréation est finie”. Le gouvernement veut passer de la parole aux actes ». *Iwacu*. En ligne sur : <http://www.iwacu-burundi.org/la-recreation-est-finie-le-gouvernement-veut-passer-de-la-parole-aux-actes/> (consulté le 17 juillet 2017).

Mbonimpa, P.-C. & Kaburahe, A. 2017. *Rester debout. Entretien avec Antoine Kaburahe*. Bujumbura : Éditions Iwacu (coll. « Témoins »).

Nations unies, Conseil des Droits de l’Homme. 2016 (27 septembre). « Rapport sur la situation des droits de l’homme au Burundi. » A/RHC/33/L.31.

Nations unies, Conseil des Droits de l’Homme. 2017 (11 août). « Rapport de la Commission d’enquête sur le Burundi. » A/HRC/35/54.

Nibigira, N. 2017. « Les comités mixtes de sécurité humaine (CMSH) au Burundi : un régime de sécurité communautaire dans un contexte politique critique ». *Afrique et Développement* 42 (3) : 231-248.

Niyirera, N. 2017. « Dysfonctionnements mineurs autour du cahier de ménage en mairie de Bujumbura ». En ligne sur : <http://www.ikiriho.org/2017/03/29/dysfonctionnements-mineurs-autour-du-carnet-de-menage-en-mairie-de-bujumbura/> (consulté le 17 juillet 2017).

Nzeyimana, M. 2016 (8 novembre). « Commune Mukaza : les chefs des quartiers gonflent les prix des cahiers de ménage ». *Iwacu*. En ligne sur : <http://www.iwacu-burundi.org/commune-mukaza-les-chefs-de-quartier-gonflent-les-prix-des-cahiers-de-menage> (consulté le 20 janvier 2018).

RFI. 2015 (5 novembre). « Bujumbura. Les habitants fuient les quartiers contestataires ». En ligne sur : <http://www.rfi.fr/afrique/20151105-burundi-declarations-gouvernement-peur-quartiers-contestataires> (consulté le 19 juillet 2017).

RFI. 2015 (10 novembre). « Bujumbura. Le Président Nkurunziza lance un ultimatum contre les insurgés ». En ligne sur : <http://www.rfi.fr/afrique/20151102-burundi-le-president-nkurunziza-lance-ultimatum-insurges-armes-amnistie-contestatio> (consulté le 19 juillet 2017).

RFI. 2015 (11 décembre). « Attaque des camps militaires au Burundi : qui sont les assaillants ? ». En ligne sur : <http://www.rfi.fr/afrique/20151211-attaques-camps-militaires-burundi-sont-assaillants> (consulté le 11 décembre 2015).

RFI. 2016 (14 mai). « Burundi. Les autorités appellent à manifester un an après le putsch ». En ligne sur : <http://www.rfi.fr/afrique/20160514-burundi>

pierre-nkurunziza-putch-manque-militaire-manifestations-rwanda (consulté le 17 juillet 2017).

RFI. 2016 (22 juillet). « Burundi, Bujumbura réforme son système de cahier de ménage pour mieux contrôler ». En ligne sur : www.rfi.fr/fr/afrique/20160722-burundi-bujumbura-reforme-systeme-cahiers-menage-controler (consulté le 22 juillet 2017).

Roché, S. 2005. *La Police de proximité. Nos politiques de sécurité*. Paris : Seuil.

RPA (Radio publique africaine). 2016 (13 juillet). « Les cahiers de ménage désormais achetés à la zone pour 2000 Francs ». En ligne sur : <http://www.rpa.bi/index.php/component/k2/item/2568-les-cahiers-des-menages-desormais-achetes-a-la-zone-pour-2-000-francs> (consulté le 13 juillet 2017).

Smeets, S. & Strebelle, C. 2000. *La Police de proximité en Belgique. Vers un nouveau modèle de gestion de l'ordre*. Bruxelles : Bruylant.