

Congrès AFSP Paris 2013

Section thématique 46: La globalisation à l'aune du genre : vers une sociologie politique de la promotion internationale des normes égalitaires

SAIGET, Marie, Sciences Po Paris/CERI
marie.saiget@sciences-po.org

Titre de la communication : Gouvernance mondiale sur le genre et mobilisations féminines en société post-conflit : le cas de la question foncière au Burundi

Introduction

Cette contribution s'inscrit dans le champ étendu de la recherche sur le rôle des acteurs sociétaux dans les processus de démocratisation, de développement ou de construction de la paix des pays du « sud ». Un nombre croissant d'études commence à examiner la participation des mobilisations féminines à ces processus politiques¹, notamment en post-conflit², ainsi que l'influence ambiguë des acteurs externes³. Néanmoins, l'analyse reste encore très normative. Les travaux remettent en cause les stéréotypes véhiculés par les programmes ou critiquent leur influence perverse sur le militantisme local, mais peu d'entre eux questionnent les modes de production et de mise en œuvre, ainsi que leurs réceptions locales⁴. Par ailleurs, les recherches sur le post-conflit ont souvent laissé de côté le Burundi⁵ pour se focaliser sur ses voisins ou les pays de la Mano River, marqués par des conflits autrement plus médiatisés. Or, le Burundi présente une portée exemplaire des processus que l'on peut observer dans les sociétés post-conflit⁶ ou en « entre-deux-guerres »⁷. Le cas du Burundi est également pertinent en cela que la société burundaise ne se caractérise pas par une tradition

¹ Parmi de nombreux travaux, on citera Sorenson (1998) ; Goetz (2003) ; Steady (2006) ; Tripp (2009) ; V. Fuest in Ellis S. (Ed.) (2009), (2010) ; Campbell (2005).

² Voir K. Kumar (2001) ; A. M. Goetz (2009) ; A. M. Tripp [et al.] (2009).

³ L'adoption de la Résolution 1325 du Conseil de sécurité des Nations Unies en 2000 consacre et relance les efforts d'intégration de la norme « genre » dans les interventions internationales en post-conflit. Son dixième anniversaire réveille l'intérêt de la recherche pour les pratiques internationales sur la thématique du genre en contexte post-conflit. On citera notamment : D. Mazurana, A. Raven-Roberts, J. Parpart (2005) ; L. Shepherd (2008) ; N. Hudson (2010) ; A. M. Goetz & R. Jenkins (2010) ; N°2 et Vol. 17 de la revue *International Peacekeeping* (2010) ; F. Olanisakin, K. Barnes & E. Ikpe (2011).

⁴ A ce sujet, voir les travaux publiés dans le numéro 83 de *Cultures & Conflits*.

⁵ Voir les travaux de C. Deslaurier (2003, 2007) ; F. Reyntjens (2005), P. Daley (2008), S. Vandeginste (2009) et P. Uvin (2009).

⁶ Fluidité des temporalités guerre/paix ; Processus de réconciliation nationale et réintégration des réfugiés, justice transitionnelle, tensions foncières, prolifération des armes légères, sous-développement, instabilité politique) ; observation du « kit » d'intervention déployé dans ces contextes (opérations des Nations Unies, présence importante d'ONGI, etc.).

⁷ « L'entre-deux-guerres ne décrit pas une logique implacable qui n'offrirait d'autres répités aux populations que des entre-deux-guerres instables et violents mais une situation où les gens attendent la prochaine guerre en espérant qu'elle n'éclate pas. » : DEBOS, Marielle, *Des combattants entre deux guerres : sociologie politique du métier des armes au Tchad*, Thèse de doctorat sous la direction du Professeur Guillaume Devin, Paris : Institut d'Etudes Politiques de Paris, 2009, p. 35

organisationnelle historique des femmes⁸. Néanmoins, depuis 1993 et d'autant plus après les accords d'Arusha en 2000, on observe une augmentation très importante des organisations de la société civile (OSC) et des groupements informels et locaux, en vue d'organiser l'entraide mutuelle en réponse à l'absence de l'Etat, mais également et surtout, face aux incitations des acteurs internationaux⁹. Dans un contexte caractérisé par une explosion des dynamiques de regroupement, les organisations et les mobilisations féminines font preuve d'un dynamisme particulier. Dans ce papier, nous nous intéresserons plus spécifiquement au rôle de la communauté internationale dans la transformation des mobilisations féminines qui défendent un droit à la succession des femmes à la terre – un thème particulièrement clivant dans la société burundaise.

Nous utilisons le terme de « mobilisation féminine » afin d'interroger les relations entre les femmes¹⁰, qui agissent de manière collective et concertée en vue d'un objectif commun. Il s'agira finalement de réfléchir sur leurs liens sociaux et politiques ainsi que les rapports entre les différentes sphères dans lesquelles elles évoluent (« société civile », espace politique, acteurs externes, etc.). La définition de « mouvement social » de Robin Teske et Mary Ann Tetreault est très pertinente : « Social movements are composed of groups that come together to empower themselves and, in the process, break examining whether there are legitimate boundaries between civic and political space at all and, if there are, where they are located. »¹¹. Par gouvernance mondiale, nous entendons l'ensemble des règles et des pratiques d'organisation à l'échelle mondiale¹². Nous utiliserons plus volontiers le terme « programmes internationaux », qui renvoie aux discours et aux pratiques d'intervention sur la thématique genre¹³, mais également aux structures et aux agents qui les mettent en place ; et inclut les programmes et projets des organismes du système des Nations Unies, les organisations non gouvernementales internationales (ONGI) et les organisations internationales (OI)¹⁴. Si les normes véhiculées par les programmes, comme l'égalité des sexes ou l'autonomisation des femmes font l'objet de réceptions contrastées, c'est moins le sens de ces normes qui est en débat que les mécanismes de leur « imposition » et de leur utilisation par les acteurs locaux. Le thème spécifique de la succession des femmes à la terre nous permettra ainsi d'interroger la complexité des processus d'élaboration et de mise en œuvre des programmes, et leurs effets contrastés sur l'action collective des femmes.

⁸ Au contraire, le Burundi est marqué par une société individualiste, hiérarchisée verticalement et une population dispersée sur les collines. Cf. UVIN, Peter, *Life after violence : A people's story of Burundi*, New York : Zed Books, 2009, 211 p.

⁹ PALMANS, Eva, « L'évolution de la société civile au Burundi », *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2005-2006*, Anvers, avril 2006, p. 209-231.

¹⁰ Nous ne supposons pas pour autant l'appartenance des femmes à un groupe social. Nous tenterons au contraire de nous « interroger sur la façon dont les relations créent des solidarités et des alliances, créent, à terme, des groupes sociaux. » In REVEL, Jacques (dir.), *Jeux d'échelles : La micro-analyse à l'expérience*, Paris : Gallimard, 1996, p. 70.

¹¹ TESKE, Robin L., TETREAULT, Mary Ann (Ed.). *Conscious acts and the politics of social change*, Columbia, S.C.: University of South Carolina Press, 2000, p. 8.

¹² Nous cherchons à donner une définition de « gouvernance mondiale » la plus large et neutre possible, notre objectif n'étant pas ici de rentrer dans des débats épistémologiques sur ce sujet.

¹³ Le genre étant entendu par les acteurs onusiens selon la définition de l'UNHCR : « Le terme de *genre* est utilisé pour désigner les caractéristiques sociales assignées aux hommes et aux femmes. (...) Le genre s'acquiert par la socialisation. Il n'est ni statique ni inné, mais il évolue pour répondre aux changements qui interviennent dans le contexte social, politique et culturel. » in *La violence sexuelle et sexiste contre les réfugiés, les rapatriés et les personnes déplacées*, UNHCR, mai 2003, p.12.

¹⁴ Nous ne nous intéresserons qu'aux organismes qui interviennent, comme bailleur ou comme acteur opérationnel, sur la question de la succession des femmes.

La démarche suivie est empiro-inductive, la description des faits nous amènera à dégager des pistes plus générales sur l'intervention exogène sur le changement social. Nous souhaitons ainsi partir du terrain¹⁵ pour apprécier les processus de déploiement de la gouvernance mondiale et leurs effets sur les liens sociaux et politiques entre femmes afin de « conceptualiser plus efficacement les dynamiques sociales engendrées par des mécanismes uniques mais qui, en s'inscrivant dans des configurations locales, diverses par la nature de leurs formes relationnelles, produisent des différenciations importantes. »¹⁶. Comment les programmes internationaux, en s'insérant dans le jeu politique local, transforment-ils l'action collective des femmes (leurs capacités de mobilisation, les formes de leurs luttes, les mécanismes de régulation sociale et politique) ? Comment recomposent-ils les liens politiques entre femmes sur ce sujet ? Contribuent-ils à en faire un enjeu collectif commun ?

Après avoir présenté plus en détail notre cas d'étude, deux axes animeront notre réflexion : le premier s'attachera à décrire les interactions à l'œuvre dans la co-construction des politiques internationale sur le genre, et plus précisément sur la question de la succession des femmes à la terre. Le deuxième tentera d'analyser l'influence de ces dynamiques « hybrides » sur la transformation de l'action collective féminine, et leurs effets ambivalents sur les liens sociaux et politiques entre femmes.

1. La question foncière : un enjeu multidimensionnel au Burundi

1.1. Un enjeu typique du post-conflit

Dans un pays comme le Burundi où 90% de la population vit de l'agriculture¹⁷, la terre est une ressource majeure pour la survie économique de ses habitants. La propriété de la terre représente également au Burundi la dimension principale de l'identité familiale, ethnique et clanique burundaise ; la pierre angulaire d'une société caractérisée par un système patriarcal et patrilinéaire, où la terre appartient au clan et ne se transmet que de père en fils ou de frère en frère. En contexte post-conflit, elle cristallise de nombreuses tensions relatives au rapatriement des réfugiés et à la réinstallation de déplacés ; la pression démographique face à l'exiguïté des terres¹⁸, ou encore les divisions ethniques, claniques et les conflits familiaux¹⁹. La résolution des conflits fonciers est compliquée par l'absence de loi écrite, les tribunaux se référant encore à la coutume. La sensibilité de la question réside dans le clivage entre volonté de sauvegarde de la tradition d'un côté, et efforts en vue d'une réforme des structures sociales et politiques de l'autre.

¹⁵ Deux terrains ont été menés au Burundi, le premier en juillet et août 2012 où un stage a été réalisé à ONU Femmes et une vingtaine d'entretiens, menée avec les organisations de femmes burundaises ; l'autre de février à avril 2013, dont un mois et demi à CARE International, qui a rendu possible des enquêtes à l'intérieur du pays. Cette contribution se base sur des données collectées au cours de ces deux terrains, à partir des documents fournis par ONU Femmes et CARE International, les organisations de femmes et les entretiens.

¹⁶ REVEL, Jacques (1996), *op.cit.*, p. 139.

¹⁷ World Bank data 12/09/2009 in PELERIN, Émilie ; MANSION, Aurore et LAVIGNE DELVILLE, Philippe, 2011, *Afrique des Grands Lacs : droit à la terre, droit à la paix. Des clés pour comprendre et agir sur la sécurisation foncière rurale*, Coll. Études et Travaux, série en ligne n° 30, Co-édition CCFD–Terre Solidaire / Gret, p. 18.

¹⁸ La densité de population moyenne au Burundi est de plus de 334 habitants par km² pour une croissance démographique de 2,3% en 2011 selon les données de la banque mondiale : <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/SP.POP.GROW> (consulté le 20/05/2013).

¹⁹ Les conflits fonciers représentent la très grande majorité des affaires portées devant les tribunaux.

1.2. Un enjeu central concernant la condition de la femme

La société burundaise étant patrilinéaire, la coutume ne permet pas aux femmes d'hériter de la terre, qui en sont seulement usufruitières²⁰. L'absence de ce droit questionne ainsi fortement les normes d'*égalité des sexes* et d'*autonomisation* des femmes promues par les programmes internationaux, comme le souligne une déclaration de la coalition de la société civile mise en place sur la question de la succession : « Quand les femmes, et particulièrement les femmes rurales, obtiennent le droit à la propriété et l'accès aux financements, elles ont plus de chances d'assurer leurs autonomies et la sécurité des familles. Le droit à la terre et à la succession est un droit humain internationalement reconnu. Cependant les femmes, et particulièrement les femmes rurales, en sont souvent privées. Les inégalités entre les sexes en termes d'accès et de contrôle de la terre sont une manifestation flagrante de la discrimination à l'égard des femmes. »²¹

1.3. Un enjeu politisé

La politisation de la question de la succession des femmes à la terre s'est opérée selon deux dimensions : la mise en action, politique, des stratégies d'une diversité d'acteurs ; la récupération de la question à des fins électorales.

La question est mise à l'agenda législatif en 1977, suite à la pression exercée par l'Union des Femmes Burundaises, l'aile féminine de l'UPRONA alors parti unique au pouvoir. L'idée d'une *loi sur les successions, les libéralités et les régimes matrimoniaux* fait l'objet de plusieurs commissions multisectorielles entre 1977 et 1992. La guerre ralentit fortement ces initiatives puisqu'un avant-projet de loi met dix ans à être élaboré par l'Association des Femmes Juristes du Burundi (AFJB), la commission nationale de législation et un consultant du gouvernement (1991-2001). Cet avant-projet de loi est finalement adopté en 2002 par l'Assemblée nationale comme proposition de loi. Transmise au gouvernement en 2004, elle n'est analysée au Conseil des Ministres qu'en 2006, qui proposera sa traduction en kirundi et une campagne de sensibilisation avant son adoption. Cette décision est interprétée par beaucoup comme une manœuvre politique pour faire ralentir le processus²², malgré la volonté affirmée par le Président de la République, Pierre Nkurunziza, d'en faire une priorité, lors de la journée internationale de la femme en 2006. Les OSC mènent un plaidoyer actif dès 2002. Elles sont composées des organisations féminines comme l'Association pour la Promotion de la Fille Burundaise (APFB), Réseau Femmes et Paix, l'Association des Femmes Juristes du Burundi (AFJB) et des associations de défense des droits humains comme la Ligue Iteka ou l'Association pour la Paix et les Droits de l'Homme (APDH).

²⁰ Les femmes célibataires, divorcées ou veuves reçoivent une portion de terre inégale à celles de leurs frères sur laquelle elles exercent un droit viager sans aucune possibilité de le transmettre à leur progéniture. Les filles mariées reçoivent une portion de terre « Igiseke » sur laquelle elles n'exercent qu'un droit viager et dont la consistance dépend de l'appréciation des frères et des oncles qui suivent de près le partage. Voir Association des Femmes Juristes du Burundi, *Compte rendu de l'atelier de validation de la stratégie de plaidoyer du Cadre de plaidoyer permanent de la société civile en faveur de l'adoption d'une loi sur les successions, les régimes matrimoniaux et les libéralités*, Bujumbura, 25 juillet 2012, 8h-15h20.

²¹ *Déclaration des organisations de la société civile à l'occasion de la célébration de la journée internationale de la femme rurale du 15 Octobre 2011*, Cadre de plaidoyer permanent de la société civile en faveur de l'adoption d'une loi sur les successions, les régimes matrimoniaux et les libéralités, 2011.

²² Entretien, Cadre d'ONU Femmes, à l'époque directrice générale du Département Promotion de la femme au Ministère chargé du genre, juillet 2012.

Un discours du Président le 28 juillet 2011, défavorable à l'éventualité de l'adoption de la loi, remet en cause ces actions, en invoquant l'argument des tensions ethniques et foncières. L'adoption de cette loi susciterait plus de conflits qu'elle ne pourrait en résoudre, voire même, risquerait d'engendrer une guerre intrafamiliale²³. Sont suggérées de nouvelles consultations populaires ainsi que la réalisation d'une étude sur l'impact potentiel de l'adoption de la loi – des mesures qui conduisent à bloquer le processus jusqu'aux prochaines élections de 2015.

2. Co-construction des politiques internationales : un processus d'ajustements constants

2.1. Des processus « hybrides »

Nous envisageons les programmes internationaux comme construits sociaux, dont l'élaboration, « hybride », est caractérisée par des dynamiques interactionnelles multi-acteurs et multi-niveaux. D'« hybridité », nous retenons la définition donnée dans l'ouvrage de Roger Mac Ginty sur les réceptions locales à l'imposition de la « paix libérale » : « the composite forms of social thinking and practice that emerge as the result of the interaction of different groups, practices, and worldviews. »²⁴

2.1.1. L'acteur international comme catalyseur ou relai ?

Si la question de la succession ne figure pas dès le départ sur l'agenda des acteurs internationaux sur le terrain²⁵, au milieu des années 2000, les bailleurs internationaux commencent à s'associer aux initiatives législatives²⁶ et de la société civile. Un certain nombre d'ONGI (CARE International, ACORD Burundi, International Alert) et d'Organisations internationales et régionales (l'Union Européenne, les Nations Unies à travers ONU Femmes et le Fonds des Nations Unies pour la Population) se saisissent plus explicitement de la question à partir de 2009, en finançant l'organisation de campagnes de sensibilisation, la création d'une coalition nationale de la société civile, la participation à des conférences régionales ou la mise en place de projets spécifiques. En effet, rapidement, les acteurs internationaux qui travaillent sur la thématique du genre ou des femmes se rendent compte de la centralité de la question pour la défense des droits des femmes et leur *autonomisation* économique²⁷. Ainsi, CARE International mène spécifiquement le projet *Giriteka* de 2010 à 2013, visant à « contribue[r] à l'égalité des sexes par le soutien des acteurs non étatiques dans leurs efforts à promouvoir le droit d'accès à la propriété pour les femmes au Burundi »²⁸ dans les provinces du nord du pays.

²³ Entretien, Directrice générale du Département Promotion de la femme du Ministère chargé du genre, août 2012.

²⁴ MAC GINTY, Roger, *International Peacebuilding and Local Resistance: Hybrid Forms of Peace*, New York; Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011, p. 8.

²⁵ Comme c'est par exemple le cas avec les thématiques de la participation politique des femmes ou la lutte contre les violences faites aux femmes.

²⁶ En juin 2007, le Ministère ayant en charge les droits de l'homme et le genre réunit informellement certains bailleurs de fonds et certaines agences des Nations Unies: DFID, GTZ, Ambassade du Royaume de Belgique, UNICEF, UNIFEM, UNFPA, PNUD, OHCDH etc. pour solliciter leur appui financier urgent en vue de réaliser les consultations requises par le Conseil des Ministres.

²⁷ Entretiens, ONU Femmes (juillet 2012), International Alert (juillet 2012) et CARE International (avril 2013).

²⁸ *Rapport annuel de CARE International au Burundi au Gouvernement*, 2012, p. 19.

L'acteur international n'est pas à l'origine de la mise à l'agenda de la question de la succession pour les femmes, mais il contribue à relancer les actions menées par la société civile, et légitime la recherche de solutions politiques et institutionnelles, tant au niveau national que local : « On partait à la recherche des bonnes pratiques que l'on diffusait ensuite par la radio ou face à face de personnes qu'on faisait témoigner dans les communautés. »²⁹. Néanmoins, s'il se rêve en catalyseur³⁰, cherchant par là à relancer des processus sans paraître y participer, nous verrons qu'il se pose davantage en relai, et en cela, s'insère pleinement dans le jeu politique local sur la question.

2.1.2. L'acteur international comme facilitateur : ethnographie du processus d'élaboration des politiques

Après les avoir *catalysés*, l'acteur international vise à *faciliter* des processus endogènes – c'est du moins comme il se perçoit³¹. CARE International par exemple, a progressivement réorienté son rôle autour de l'innovation, la transmission de modèles et la facilitation de l'action. De la même manière, ONU Femmes consacre presque l'essentiel de ses activités dans l'organisation de formation visant à *renforcer les capacités* des acteurs locaux, le but étant de *faciliter* l'élaboration collective et commune de plans d'actions, où le genre (et toutes les normes qui constituent ce corpus) est perçu comme un instrument du changement social.

Une ethnographie de ces formations permet de rendre compte de l'entremêlement des niveaux d'action et fournit un matériau pertinent pour nourrir le concept d'« hybridité ». Celui-ci ne signifie pas l'effacement des niveaux qui orientent les intérêts, les idées et les ressources des acteurs et des individus, ou la négation des dynamiques de domination qui y ont cours, mais nous renseigne sur les processus interactionnels à l'œuvre dans la production et la mise en œuvre des politiques. Il est par exemple intéressant d'observer attentivement le déroulement des ateliers d'élaboration de la stratégie de plaidoyer sur la loi sur les successions, qui associent une diversité d'acteurs – nationaux et internationaux, « civils » et « politiques » : les organisations féminines de la société civile (pilotées par l'AFJB), les ONGI (ACORD Burundi, CARE International, International Alert), les Nations Unies (par l'intermédiaire d'ONU Femmes) et les membres du gouvernement.³² Lors de ces réunions de travail, comme l'atelier de validation de la stratégie de plaidoyer du Cadre de plaidoyer permanent de la société civile, de juillet 2012, un personnel d'ONGI enseigne les « bonnes pratiques » et les procédures concernant le plaidoyer. Des animations visent à effacer les codes sociaux et inverser les rapports de pouvoir, pour mieux créer une volonté commune et collective de « changement social », ici sur la succession. Le jeu d'inversion des rôles sociaux illustre parfaitement ce point : chaque participant reçoit un papier lui indiquant sa nouvelle position dans la société (ex : « femme rurale illettrée et sans terre ») puis doit faire un pas selon la réponse positive aux questions (ex : « pouvez-vous participer aux décisions familiales ? »), la configuration finale représentant le type de société burundaise perçu par l'ensemble des participants. Les pauses café et les déjeuners approfondissent ces débats et ces jeux subtilement orchestrés par les acteurs onusiens, endossant dès lors un rôle

²⁹ Entretien, Personnel de terrain, CARE International, mars 2013.

³⁰ Le terme est ainsi utilisé à de nombreuses reprises par des cadres d'ONU Femmes au Burundi et CARE International pour qualifier leur rôle (entretien en août 2012 à ONU Femmes et en avril 2013 à CARE).

³¹ Entretiens, CARE International (avril 2013) et ONU Femmes (août 2012).

³² Néanmoins, après le blocage présidentiel fin 2011, le plaidoyer n'est assuré plus que par la société civile (nationale et internationale) – les Nations Unies suivent de près le processus mais ne s'impliquent plus directement.

d'« animateurs » ; mais sont également des espaces où se recréent les rapports de pouvoir préexistants. Ainsi, pour Veronika Fuest³³, si les workshops peuvent être interprétés comme des espaces de divertissement et une manière d'acquérir des ressources économiques, sociales et symboliques, ils renforcent également les relations de patronage et d'autorité des leaders déjà existants.

2.1.3. Des réceptions locales contrastées : entre bricolage et acquisition de compétences

L'appropriation des concepts et des méthodes par les partenaires est un processus long et irrégulier, caractérisé par un transfert de compétences aux acteurs locaux mais également par le bricolage des procédures et des concepts.

L'élaboration conjointe des plans d'action, entre acteurs internationaux et partenaires locaux, se base en effet sur des procédures strictes et fastidieuses, définies par les bailleurs et généralement peu maîtrisées par les acteurs locaux. Le niveau d'exigence des bailleurs est très élevé, il s'agit de rendre compte tâche par tâche des cibles visées et de donner une évaluation quantitative précise pour chaque indicateur du degré d'amélioration apporté par le projet. Et ce sont aux partenaires locaux, supposés fins connaisseurs de l'environnement local, d'en donner les chiffres. Mais les chiffres sont souvent attribués de manière assez arbitraire sans véritable échange et consensus parmi les participants³⁴. Ces estimations de la réalité n'en sont pas pour autant inutiles en cela qu'elles nous informent sur les perceptions des acteurs locaux et internationaux du milieu d'intervention, qui s'accompagnent par la suite d'ajustements dans la confrontation avec les réalités du terrain.

Par ailleurs, les normes promues par les acteurs internationaux qui justifient les efforts liés à l'adoption de la loi sur les successions ; *l'égalité des sexes* et *l'autonomisation* ou *empowerment*, suscitent paradoxalement peu de débats et encore moins de contestation lors des formations. On pourrait en effet s'interroger sur la confrontation entre une interprétation « occidentale » de ces normes, promouvant l'égalité stricte entre les sexes, et la vision « locale » dont l'interprétation dominante reposerait sur l'idée de complémentarité entre hommes et femmes. Mais il semble au contraire, que c'est moins le sens des normes qui en débat que les instruments de leur diffusion. Pour reprendre l'analyse de Delphine Lacombe, le genre devient « un terme fourre-tout et non conflictuel permettant d'évoquer conjointement les femmes, les relations entre les hommes et les femmes et les identités sexuelles. »³⁵ S'harmonisent surtout des manières de faire, s'imposent par exemple, les concepts de *renforcement des capacités* et des procédures types comme les *termes de référence*, qui sont petit à petit réinvesties dans le vocabulaire utilisé par les acteurs locaux.

³³ FUEST, Veronika, « Contested Inclusions: Pitfalls of NGO Peace-Building Activities in Liberia », *Africa Spectrum*, Vol. 45, N°2, 2010-01, p. 13-14.

³⁴ C'est par exemple ce qui est reproché par ONU Femmes (sollicité pour financer les actions de la société civile) au plan d'action du Cadre de plaidoyer permanent de la société civile en faveur de l'adoption d'une loi sur les successions, les régimes matrimoniaux et les libéralités, qui redéfinit la stratégie de plaidoyer après le blocage présidentiel. Entretien, ONU Femmes, août 2012.

³⁵ LACOMBE, Delphine, « Entre survivance des ONG et mise en mouvement : pratiques et débats des féminismes nicaraguayens à l'heure de la globalisation du genre », *Cultures & Conflits*, N°83, automne 2011, p. 17.

2.2. Evolution de l'approche et adaptation des programmes au contexte socio-politique

2.2.1. Soutien des dynamiques sociétales ou renforcement des capacités de l'Etat

Il s'agit ici de réinscrire les mobilisations féminines sur la question de la succession dans le contexte plus général des liens entre les acteurs internationaux et les mouvements sociaux. Le rôle des acteurs internationaux a en effet évolué depuis leur arrivée au Burundi au milieu des années 1990. Dans un premier temps, alors que les institutions étatiques étaient fortement affaiblies et ne pouvaient livrer les services publics, les programmes internationaux ont sous-traité ces tâches aux OSC dont ils renforçaient par ailleurs les capacités organisationnelles et l'expertise. Ces organisations permettaient d'atteindre plus facilement les populations dites « bénéficiaires » et maximiser les ressources disponibles. La « société civile » est ainsi perçue de manière fonctionnelle, face à l'inefficacité de l'Etat, mais également comme médium entre les demandes sociales et le pouvoir politique³⁶. Dans ce cadre, les mobilisations féminines sont pensées comme un instrument du changement. Investir sur les liens entre femmes, avec l'idée d'en faire un outil de défense de leurs droits – ici le droit à la succession – et un espace de renforcement de leurs capacités, c'est participer au développement durable du pays et à la réconciliation. La période 1998-2010 est ainsi marquée par le soutien de facto des dynamiques sociétales de regroupement par les acteurs internationaux, et sur la question de la succession, par la formation en avril 2011, d'une coalition nationale de la société civile pilotée par l'AFJB, ACORD Burundi et CARE International. Mais la transition, entre la phase humanitaire et la phase de développement (initiée à partir de 2006, mais réellement amorcée fin 2010³⁷), ainsi que le contexte de crise économique et financière mondiale engagent une nouvelle réflexion sur le contenu des programmes et leur mise en œuvre. Les initiatives internationales s'orientent désormais vers le renforcement des institutions nationales en vue d'un désengagement progressif des acteurs internationaux au Burundi. Même les ONGI, comme CARE International, associent de manière croissante les acteurs étatiques à leur action, en favorisant un processus d'appropriation. Ce changement de stratégie ne signifie pas l'abandon des OSC, mais redistribue les cartes et modifie les rapports de pouvoir.

2.2.2. Redéfinition de la stratégie face au blocage présidentiel

Suite au blocage présidentiel, les initiatives des acteurs externes sur la succession ont été redéfinies – ou plutôt maquillées – afin de contourner l'absence de volonté politique. En effet, si les campagnes de sensibilisation officielles, ayant cours en juillet 2011, ont été interrompues du jour au lendemain, les projets internationaux continuent jusque fin 2012, le plaidoyer s'intensifiant même. La redéfinition de l'approche est le résultat d'un processus de négociation entre une série d'acteurs, qui appellent en premier lieu l'acteur opérationnel et son bailleur, puis les autorités administratives et politiques.

³⁶ A ce sujet, voir TORDJMAN, Simon, *La société civile, outil et symbole de démocratisation : perspectives et limites de l'aide internationale en Ouzbékistan*, Mémoire de master recherche 2e année sous la direction du Professeur Guillaume Devin: Relations internationales. Science politique : Paris, Institut d'études politiques : 2006, 126 p.

³⁷ Se pose ici la question de la construction sociale du contexte. Décider et nommer la transition entre l'urgence humanitaire et le développement a des implications politiques importantes en cela que ces actions orientent la stratégie menée, les instruments utilisés et les groupes ciblés par l'intervention.

Prenons l'exemple de CARE International et du projet *Giriteka* : « Quand le Président a prononcé ce discours, on a tout d'abord discuté avec le bailleur du projet, l'Union européenne, de la situation politique très sensible, d'autant plus qu'on avait un résultat lié à l'adoption de la loi. »³⁸ Ce processus est loin d'être continu, il se caractérise au contraire par des « tâtonnements, de[s] tractations et de[s] négociations ». L'arrêt du projet étant en jeu (et donc les financements), il s'agit de contourner le blocage présidentiel – empêchant tout débat organisé sur la question – et convaincre le bailleur de la pertinence de l'enjeu et de la nouvelle stratégie utilisée : « Cette réorientation s'est effectuée autour d'une simple sensibilisation sur les peurs, les problèmes liés à cette question sans engagement vers l'adoption d'une loi mais un réveil des consciences. »³⁹. Désormais, on ne parlera plus de succession mais d'« équité dans l'accès aux ressources et aux opportunités ». Par ailleurs, le ciblage des acteurs concernés par le plaidoyer est réorienté autour des leaders traditionnels, des personnalités et des partis politiques (le parti au pouvoir : le CNDD-FDD, et les membres des partis de l'opposition présents au Burundi UPRONA et FRODEBU⁴⁰).

Ainsi, la construction des politiques internationales sur le genre, particulièrement concernant la question de la succession, n'est pas un processus uniforme, dont le résultat est imposé unilatéralement aux acteurs locaux. Loin de suivre une ligne cohérente et tracée, les programmes sont élaborés par strates successives. Les objectifs sont souvent revus à la baisse et les approches ajustées. Cette fragmentation fournit une fenêtre d'opportunité aux acteurs locaux pour agir sur le processus. Néanmoins, cette co-construction n'en est pas moins traversée par des dynamiques de domination, aux effets ambivalents sur l'action collective féminine.

3. Une hybridité problématique sur l'action collective féminine

Comme Roger Mac Ginty le rappelle en conclusion de son ouvrage, l'hybridité n'est pas nécessairement pacifique. Elle est au contraire problématique. Les résultats de nos terrains appuient cette conclusion : les programmes produisent du jeu politique, ils transforment les modes d'action collective et recomposent les liens sociaux et politiques entre femmes : entre rapprochement, et exacerbation des divisions et de la compétition politique.

3.1. Transformation des modes d'action et du jeu politique local

3.1.1. La professionnalisation des instruments de l'action collective

Les stratégies menées, comme la sensibilisation, le plaidoyer ou la publication de rapports, font appel à des compétences techniques introduites par les acteurs internationaux. On observe ainsi depuis 2011, date à laquelle le processus est relancé, une augmentation exponentielle des rapports et des études publiés sur le sujet du droit à la terre, tous financés par les bailleurs. Les études sont réalisées par des associations ou des consultantes locales, qui trouvent ici une source de financement, d'apprentissage et d'exercice de leurs compétences. En effet, si ces études requièrent une connaissance approfondie de l'environnement local,

³⁸ Entretien, Personnel de siège cadre, CARE International, mars 2013.

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ La plupart des leaders des partis de l'opposition ont fait le choix en 2010 de la clandestinité, même si beaucoup, poussés par les Nations Unies, sont en train actuellement de revenir au Burundi.

elles doivent répondre à des critères de forme et d'enquête uniformisés, conçus et décidés par les bailleurs. Ces protocoles orientent le type de données recueillies selon une méthodologie bien spécifique : élaboration de questionnaires, sélection de l'échantillon, identification des zones d'enquêtes, réalisation d'entretiens de groupe dits « participatifs » et collecte des données, traitement et analyse des données. Ainsi, lors de la réalisation de l'enquête sur les *Etudes sur les causes profondes de l'opposition à la loi sur les successions sensibles aux inégalités de genre*, des journées sont consacrées à la formation des enquêteurs sur le contenu et le remplissage du questionnaire⁴¹. Par ailleurs, les rapports s'attachent également à rapporter et analyser les matériaux juridiques (conventions internationales, lois, jurisprudence, etc.). Ces procédés argumentatifs conduisent à une technicisation du débat. Il s'agit de montrer la pertinence (par des études sur les perceptions des populations) et la faisabilité (par une analyse des dispositifs juridiques existants et les perspectives de leurs adaptation⁴²) de l'adoption d'une telle loi. Cela concourt également à retirer du débat sa dimension polémique : démystifier les peurs et y répondre, objectiver la question et en montrer les résonances au niveau régional (ateliers et visites d'échanges d'expérience organisées au Rwanda ou au Kenya).

Il semblerait que la technicisation du débat, loin d'affaiblir le mouvement, renforce au contraire son caractère subversif⁴³. La professionnalisation des instruments de l'action collective est ainsi renforcée par la dégradation des relations entre les OSC et le gouvernement : « à partir de 2010 les tensions avec le gouvernement se sont faites sentir. Nous avons aiguisé nos instruments de plaidoyer, dénoncé, rapporté les problèmes, publié des rapports plus raffinés, les médias ont diffusé tout cela »⁴⁴.

Ces instruments se mêlent à des modes d'action plus anciens, conduits auprès de personnalités jugées stratégiques dans les sphères où circulent les individus engagés dans le mouvement. Le poids de l'informel est ainsi central : « dans un cadre informel, elles [les femmes parlementaires ou du gouvernement] disent que c'est une injustice. Quand on reçoit ou qu'on se retrouve à un dîner, j'aime provoquer ce débat. »⁴⁵ Les activistes des organisations féminines investissent également leur réseau : « Nous tentons de passer par d'autres canaux, nous avons quatre ou cinq femmes de l'AFJB ou d'autres organisations féminines à l'Assemblée nationale ». Ainsi, les programmes internationaux transforment les modes opératoires de l'action collective, auxquels s'adaptent et ajustent à leur tour avec des stratégies plus anciennes, les acteurs locaux.

⁴¹ NTAGWIRUMUGARA, Marie-Christine, *Etude sur les causes profondes de l'opposition à la loi sur les successions sensibles aux inégalités de genre*, CARE International, Octobre 2011, p. 11.

⁴² Deux défis se présentent aux partisans de l'adoption d'une loi : éviter que la terre ne se déplace, c'est-à-dire change de clan ; contourner le problème de l'exiguïté des terres.

⁴³ Entretien, Chargée de la communication, Collectif des associations et ONG féminines du Burundi (CAFOB), avril 2013. Ce propos rejoint l'analyse de Delphine Lacombe : « Rarement dupes du caractère néolibéral de l'industrie du développement, les militantes ont défini leur autonomie par la priorisation d'une rupture avec les allégeances partisans et par des stratégies de contournement ou de captation sélective des ressources (...) la tendance à leur institutionnalisation a aussi été synonyme de subversion féministe. » in *Cultures et Conflits*, *op.cit.* p. 36.

⁴⁴ Entretien, Marie-Christine Ntagwirumugara, Consultante, membre de l'AFJB et ancienne députée, juillet 2012.

⁴⁵ Entretien, Personnel national de siège, CARE International, mars 2012

3.1.2. *L'international comme ressource politique : faire du Burundi un bon élève*

Si l'on approfondit l'analyse des rapports et des études publiées sur le sujet, on s'aperçoit que tout un pan de l'argumentation vise à montrer l'incohérence de l'absence d'une loi sur les successions face aux engagements internationaux contractés par le Burundi : « Il faut amener le Burundi à respecter les instruments internationaux puisqu'ils sont ratifiés »⁴⁶. Malgré le fait que la succession des femmes n'est pas une conditionnalité au système des aides, les acteurs locaux invoquent l'argument de l'intégration du Burundi au système international : « Les engagements nationaux doivent se prendre dans un cadre international »⁴⁷. La Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes, ratifiée en janvier 1992 par le Burundi, est par exemple systématiquement citée⁴⁸ dans les rapports publiés. Sa mise en œuvre doit par ailleurs être documentée dans un rapport national tous les quatre ans. Les organisations féminines ont chaque fois fourni un rapport alternatif, financé par ONU Femmes, mettant en avant l'absence de volonté du pouvoir politique concernant la question de la succession⁴⁹.

De la même manière, ont été effectuées deux visites d'« échange d'expériences » au Rwanda, en 2009 et 2012. Le but était de s'inspirer des « bonnes pratiques » de l'étranger mais également de favoriser une socialisation nationale et régionale sur une thématique particulière. En 2012, la visite a associé du côté burundais les partis politiques présents au Parlement (CNDD-FDD, UPRONA et FRODEBU), le gouvernement (la déléguée au Ministère chargé du genre), l'Assemblée nationale (représentée par la présidente de l'Association des femmes parlementaires, et quelques sénateurs dont la présidente de la commission genre) et la société civile (la coalition nationale de la société civile, les medias Radio Télévision National du Burundi et TV Renaissance). Ils ont échangé avec les représentants rwandais de la société civile, du gouvernement, et des activistes de la base, sur les conditions d'adoption de la loi, la mise en œuvre et les défis rencontrés. Néanmoins, les représentants du gouvernement et du Parlement burundais ont exprimé leur scepticisme quant au caractère « partagé » des leçons du Rwanda. En effet, selon eux, le génocide et les mobilisations féminines à la base (de veuves et filles chefs de famille), engageant une action collective qui a mobilisé tous les niveaux et poussé à l'adoption de la loi en 1999 au Rwanda, sont deux facteurs inexistantes au Burundi⁵⁰.

⁴⁶ Entretien, Ancienne coordinatrice du projet *Giriteka* et membre de l'AFJB, mars 2013.

⁴⁷ Entretien, Présidente de l'AFJB, juillet 2012.

⁴⁸ Cf. Chapitre II « Examen de certains textes de loi au regard de la CEDEF » in NTAGWIRUMUGARA, Marie-Christine, *Etude sur les causes profondes de l'opposition à la loi sur les successions sensibles aux inégalités de genre*, CARE International, Octobre 2011 ; *Impact du vide juridique observé en matière des successions, des régimes matrimoniaux et des libéralités*, RML rapport final, AFJB, p. 49 ; Association des Femmes Juristes, *Documentation de la Jurisprudence en matière de succession au Burundi*, Etude réalisée sur Financement USAID, Juin 2011 ; Gertrude Kazoviyo, Pélagie Gahungu, *La problématique de la succession pour la fille au Burundi*, FRIDE et Ligue Iteka, mars 2011.

⁴⁹ « Le rapport du Gouvernement mentionne cette inégalité mais paradoxalement, il privilégie la vulgarisation de la jurisprudence en cette matière alors que la clé de la solution réside en une promulgation d'une loi égalitaire » in Béatrice NTAHE, Marie-Christine NTAGWIRUMUGARA (2011), *op.cit.*, p. 20.

⁵⁰ Entretien, Personnel de siège, CARE International, avril 2013.

3.1.3. *Un acteur sollicité dans un contexte politique instable et conflictuel*

Il s'agit à présent de questionner les perceptions des acteurs internationaux sur leur rôle de *catalyseur* et *facilitateur*. En effet, l'acteur international n'est pas seulement la main qui guide – un pourvoyeur de ressources techniques et financières aux initiatives locales – c'est également un acteur pleinement investi dans le jeu politique local. En soutenant un acteur plutôt qu'un autre, en offrant son soutien – et par là-même protection et légitimité – aux mobilisations féminines plutôt qu'à l'Etat (ou le contraire), l'acteur international transforme la configuration politique qui caractérise l'action collective en vue de l'adoption (ou non) de la loi sur les successions.

Néanmoins, il serait erroné de présenter les mobilisations féminines comme naturellement en conflit avec l'Etat. Elles ne cessent de faire appel à l'autorité politique pour apporter une réponse à leurs revendications : « Au niveau politique, les femmes peuvent faire beaucoup de choses, mais cela marche quand le gouvernement et le parlement sont avec les OSC et les communautés. »⁵¹ Le succès est ainsi pensé comme décrit par Oberschall : « Success is an institutional process whereby established organizations, public opinion and government recognize the social movement as the legitimate voice of a constituency, and assume an ever-greater share of the burden of achieving movement goals. »⁵² Mais dans le contexte actuel, caractérisé par une dégradation des relations entre le gouvernement et la société civile⁵³, les OSC peinent à trouver leur place, entre prestataires de services, dont la fonction est de plus en plus revendiquée par l'Etat, et rôle de plaidoyer – dans un contexte où elles peuvent être labellisées de l'opposition dès qu'elles élèvent des voix contraires à celles du gouvernement. Les programmes internationaux deviennent un élément central du jeu politique, une ressource à mobiliser, ou une contrainte à contourner. Tout l'enjeu étant de continuer à soutenir les OSC au vu de l'importance de leur rôle dans la société, sans affaiblir l'Etat. Une position d'équilibriste difficile à tenir...

Ainsi, sur la loi sur les successions, il est intéressant d'approfondir le rôle joué par Femmes – leader institutionnel des agences des Nations Unies⁵⁴ sur la thématique « genre et autonomisation des femmes » au Burundi. ONU Femmes (à l'époque UNIFEM)⁵⁵ soutient les efforts de sensibilisation et de plaidoyer des organisations féminines, notamment l'AFJB, en finançant par exemple, sa participation à la visite d'expérience au Rwanda en 2009. Après le blocage présidentiel, ONU Femmes se retrouve face à un dilemme. Elle est sollicitée à la fois par les organisations féminines pour relayer leurs revendications auprès du gouvernement, et par le gouvernement pour financer une étude dont elle sait qu'elle n'est qu'une manœuvre politique pour ralentir le processus⁵⁶. L'agence ne peut s'opposer frontalement à l'absence de volonté politique du gouvernement sans créer d'incident diplomatique, mais sa position

⁵¹ Entretien, Présidente de Dushirehamwe [un réseau d'organisations de femmes], août 2012.

⁵² OBERSCHALL, Anthony (1993), *op.cit.*, p. 31.

⁵³ Lors des élections de 2010, les chefs des principaux partis d'opposition décident d'entrer en clandestinité, laissant alors la société civile remplir peu à peu le vide politique suscité par le départ de l'opposition.

⁵⁴ Les Nations Unies orientent au Burundi l'essentiel des politiques nationales produites sur la question du genre et des femmes.

⁵⁵ UNIFEM devient ONU Femmes en juillet 2010 avec la fusion de quatre entités onusiennes sur les femmes: La Division de la promotion de la femme (DAW), l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (INSTRAW), le Bureau de la Conseillère spéciale pour la problématique hommes-femmes (OSAGI) et le Fonds de développement des Nations Unies pour la femme (UNIFEM).

⁵⁶ Entretiens.

d'équilibrisme est critiquée par les organisations féminines⁵⁷, pointant son absence de cohérence, d'engagement politique et d'abandon de leurs luttes : « Quand le Président de la République a dit non, ils ne nous ont plus appuyés. ONU Femmes était le point focal sur la question, nous n'avons plus de nouvelles d'eux, nous ne savons plus où ils en sont sur la question. »⁵⁸

En s'insérant dans le jeu politique local, les acteurs internationaux favorisent indirectement une autonomie des mouvements sociaux du champ politique, dont ils contribuent à accentuer la confrontation.

3.2. Des effets ambivalents sur les liens sociaux et politiques entre femmes

Il s'agit à présent de s'intéresser de plus près aux liens sociaux et politiques entre femmes à partir de la question de la succession. Qui sont les militantes des mobilisations féminines pour l'adoption de la loi sur les successions ? Quels sont leurs liens avec les femmes politiques, à même de relayer leurs revendications, et les femmes rurales dont elles défendent la cause ? Et comment les programmes internationaux, en transformant les modes d'action collective et le jeu politique dans lequel ils sont reçus, recomposent-ils ces liens ?

3.2.1. Entre rapprochement et exacerbation des divisions politiques

Comme nous l'avons indiqué, les acteurs internationaux ont contribué à la structuration du mouvement en soutenant la création de coalitions, en permettant la mise en place de plateformes d'échanges et de construction de plans d'action et de stratégies communes. Ainsi, aux vues d'un affaiblissement des mobilisations féminines, affectées par les ralentissements successifs du processus législatif, la dispersion des énergies et les retours en arrière, l'idée de création d'une coalition nationale émerge fin des années 2000. L'idée est concrétisée le 28 avril 2011, avec la création d'un Cadre de plaidoyer permanent de la société civile en faveur de l'adoption d'une loi sur les successions, les régimes matrimoniaux et les libéralités. Ce cadre mêle ONG locales et internationales : il se dote d'un Comité avec l'AFJB comme chef de file et ACORD-Burundi pour assurer la Vice-présidence. Un plan d'action est adopté, puis partagé avec le gouvernement⁵⁹. La coalition est soutenue par CARE International, et suivie de près par ONU Femmes. Dans la même période, est organisé un panel d'échange sur la question de la succession réunissant des personnalités de la société civile (la présidente de l'AFJB et vice-présidente de la Ligue Iteka.) et du gouvernement (la directrice générale département promotion de la femme). Les acteurs internationaux tentent ainsi de favoriser un rapprochement des liens entre femmes, en fournissant des espaces de sociabilité dans lesquels des femmes, de classe sociale élevée, mais évoluant dans des sphères différentes (organisations de femmes, gouvernement, Assemblée nationale, etc.), peuvent se rencontrer, débattre et tenter de développer une vision commune sur la loi sur les successions.

Néanmoins, le blocage présidentiel met en lumière les divisions présentes au sein du groupe social « femmes » que les acteurs internationaux, que l'acteur international, en s'ingérant dans le jeu politique local, accentue. D'une part, entre les femmes leaders des OSC

⁵⁷ « La communauté internationale est diplomate, mais elle devra prendre une stratégie, quand-même on ne doit pas se taire. Avant, il y avait beaucoup de dialogue, mais plus maintenant. » : Association des Femmes Juristes du Burundi (AFJB), juillet 2012.

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ Voir *Impact du vide juridique observé en matière des successions, des régimes matrimoniaux et des libéralités*, RML rapport final, AFJB, 2012.

et les femmes politiques. En effet, un certain nombre de femmes militantes, promues à des postes élevés dans l'administration publique et dans les ministères, ou élues au Parlement, répondent désormais aux impératifs du parti, auquel elles pensent devoir leur ascension politique, et échouent à relayer les revendications des OSC sur la loi sur les successions⁶⁰. Ainsi, comme l'exprime un employé de CARE International : « au Burundi, la seule mobilisation c'est la société civile ; les femmes parlementaires ne parlent pas. Elles ont peur ou répondent à leurs intérêts personnels. »⁶¹ La récupération politique de la question a contraint l'émergence d'une voix féminine au sein de la sphère politique : « La question de la succession a été politisée, sinon quand on échange discrètement, elles voient la question d'un même œil. Mais quand elles doivent partager au parti, c'est là que commencent les divisions. »⁶².

D'autre part, la « déconnexion » d'une élite féminine urbaine – que les programmes internationaux ont contribué à créer en soutenant activement la présence féminine dans les institutions politiques et dans la société civile – de la masse rurale des femmes sur les collines – peu ciblées par les programmes à l'exception notable de CARE International. Cette « déconnexion » a été fortement instrumentalisée par le pouvoir politique afin de décrédibiliser la capacité des organisations féminines nationales à se positionner sur le sujet en tant qu' « intellectuelles » face aux préoccupations jugées éloignées voire contradictoires des femmes rurales, soucieuses de garder de bonnes relations avec leur mari et leurs frères⁶³. Ainsi, les efforts de sensibilisation des organisations féminines réalisées dans les collines ont été mis à mal par la contre-propagande des autorités locales. Or, si nos entretiens effectués avec les femmes rurales⁶⁴ ne vont pas dans le sens d'une hostilité générale à l'idée de l'adoption d'une loi sur les successions, la capacité des femmes de la société civile nationale à se poser comme leaders est à questionner. Les femmes des collines constatent au contraire l'impuissance de ce mouvement face à l'absence de volonté politique : « j'ai entendu parler d'une association nationale qui plaide pour ce droit, mais ce serait mieux si c'était l'Etat. C'est un problème de volonté politique. »⁶⁵ Le rapprochement des liens entre femmes de la base et celles qui évoluent au niveau national n'est pas perçu comme l'enjeu premier pour faire avancer la question de la succession.

3.2.2. Des effets oligarchiques au niveau macro et micro

En favorisant le leadership de certaines organisations de femmes, pour permettre une meilleure coordination et cohérence du mouvement, les programmes internationaux ont des effets oligarchiques sur la structuration du mouvement, et au-delà, de la société civile. Ainsi, le leadership de l'AFJB s'est rapidement traduit par des effets de monopole – aux conséquences perverses sur l'ensemble du mouvement lorsque des changements internes à l'organisation surviennent. En 2012, une nouvelle présidente prend la direction de l'association, mais celle-ci ne maîtrise pas le dossier de la succession, suspendant de fait les actions menées par la coalition. La rencontre qui devait être organisée avec les présidents de

⁶⁰ Entretien, Présidente de l'AFJB, juillet 2012.

⁶¹ Entretien, Personnel de siège, CARE International, mars 2013.

⁶² Entretien, Chargée de la communication, CAFOB, avril 2013.

⁶³ L'« opinion [répandue] fait croire que la lutte pour l'égalité des genres en matière successorale est question des femmes instruites qui essaient d'influencer à tort les femmes rurales » in *Etude sur les résistances des hommes sur la loi sur les successions*, op.cit., p. 26.

⁶⁴ Province de Ngozi, Kayanza, Kirundo et Bujumbura rural, mars et avril 2013.

⁶⁵ Entretien, Femme présidente d'un groupe de solidarité, Tangara (Ngozi), mars 2013.

l'Assemblée nationale et du Sénat, les représentants des partis politiques et du gouvernement, dans l'objectif d'une restitution-échange de la visite effectuée au Rwanda, est ainsi reportée.

Au niveau micro, comme analysé par Isabelle Guérin dans son étude sur les effets des projets de microfinance⁶⁶, les programmes contribuent à renforcer une élite féminine. En effet, si alliances il y a, elles ont uniquement lieu entre des personnalités bien précises et engagent peu le reste des membres des organisations de femmes : « Les programmes internationaux ont surtout eu un impact important dans la formation d'un leadership féminin (...) mais le problème c'est qu'ils renforcent seulement un petit noyau, visé par les formations, la majorité est moins touchée. (...) On retrouve toujours les mêmes personnes présidentes. Il n'y a pas de renouvellement. »⁶⁷ Il est d'ailleurs assez facile d'identifier les personnalités présentes sur le dossier de la succession et d'en retracer les trajectoires, caractérisées par une circularité entre sphères politique et civile, nationale et internationale⁶⁸. Paradoxalement, la circulation des élites ne favorise pas le rapprochement des liens politiques⁶⁹, les logiques professionnelles et structurelles bloquant la formation de mobilisations féminines collectives qui puissent dépasser les clivages politiques.

Conclusion

Dans le contexte politique actuel, il semble que l'hypothèse même de conflits fige la volonté politique de changement social et cristallise les rapports de pouvoir. L'objectif pour les décideurs politiques est de se maintenir au pouvoir et d'éviter, en bloquant le processus d'adoption de la loi sur les successions, de (re)lancer des conflits sociaux et même une guerre civile. De leur côté, les mobilisations féminines peinent à articuler plusieurs niveaux d'activisme – du national au local, du « civil » au « politique ». Les programmes internationaux interviennent dans cette configuration à la fois comme une ressource et comme un acteur à part entière. Ils contribuent ainsi à complexifier le jeu politique et, par là-même à révéler l'hétérogénéité du groupe social constitué par les femmes, ainsi que la complexité et la diversité de leurs liens sociaux et politique.

Plus généralement, ce cas d'étude nous amène à nous interroger sur l'intervention exogène sur le changement social. Le changement est un processus de création collective auquel participe activement l'acteur international. Néanmoins, comme nous l'enseignent E. Friedberg et M. Crozier, il s'agit de briser la fiction de l'acteur-auteur et d'un changement dirigé par des acteurs aux intentions claires⁷⁰. En effet, ce cas souligne l'importance des

⁶⁶ GUERIN, Isabelle, « L'expérience vécue de la microfinance », *Cultures & Conflits*, N°83, 2011, pp. 39-56.

⁶⁷ Entretien, ONU Femmes, avril 2013.

⁶⁸ Par exemple, l'ancienne présidente de l'AFJB, très active sur le sujet de la succession, est la sœur de la chargée du dossier à ONU Femmes, qui est elle-même une très bonne amie d'une ancienne députée devenue experte sur le sujet, et également passée par l'AFJB. L'ancienne directrice du département de promotion de la femme du Ministère chargé du genre, qui avait participé au panel cité sur la question de la succession, travaille actuellement à ONU Femmes.

⁶⁹ Il est ainsi pertinent de réutiliser le terme de « positionnalités translocales » de F. Anthias, utilisé par Aurélie Latourès : « les individus sont placés simultanément dans différents espaces d'identification et différents contextes dont le croisement permanent mais évolutif produit des positionnalités fluides » in LATOURÈS, Aurélie, « « Je suis presque féministe, mais... » : Appropriation de la cause des femmes par des militantes maliennes au forum social mondial de Nairobi (2007) », *Politique africaine*, n°116, Décembre 2009, pp. 143-163.

⁷⁰ « Chapitre 14 : Réflexions sur l'intervention » in CROZIER, Michel, FRIEDBERG, Edgard, *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Paris : Editions du Seuil, 1977

mécanismes de régulation sociale et politique, et de leur interpénétration, dans le succès d'un mouvement. De plus, il met en exergue le défi principal auquel est confronté l'acteur international : faire du lien, et dépasser (ou contourner) le cadre strictement national, pour rejoindre le local (par la création de « mouvements à la base » reliés aux mouvements sociaux nationaux) et l'international : « On attend le plaidoyer des organisations internationales et régionales, ça pourra peut-être débloquer le processus. »⁷¹

Bibliographie des documentés cités

- Association des Femmes Juristes, *Documentation de la Jurisprudence en matière de succession au Burundi*, Etude réalisée sur Financement USAID, Juin 2011
- Association des Femmes Juristes du Burundi, *Impact du vide juridique observé en matière des successions, des régimes matrimoniaux et des libéralités*, RML rapport final, AFJB, 2012, 11 p.
- Association des Femmes Juristes du Burundi, *Compte rendu de l'atelier de validation de la stratégie de plaidoyer du Cadre de plaidoyer permanent de la société civile en faveur de l'adoption d'une loi sur les successions, les régimes matrimoniaux et les libéralités*, Bujumbura, 25 juillet 2012, 8h-15h20.
- CAMPBELL, Patricia J., « Gender and post conflict civil society », *International Feminist Journal of Politics*, 2005, Vol. 7, N°3, pp. 377-99.
- CARE International au Burundi, *Rapport annuel de CARE International au Burundi au Gouvernement*, 2012, 65 p.
- CROZIER, Michel, FRIEDBERG, Edgard, *L'acteur et le système : les contraintes de l'action collective*, Paris : Editions du Seuil, 1977, 436 p.
- DALEY, Patricia O., *Gender & Genocide in Burundi. The Search For Spaces Of Peace In The Great Lakes Region*, Oxford : James Currey ; Bloomington, Ind. : Indiana University Press ; Kampala : Fountain Publishers ; Nairobi : E.A.E.P ; Johannesburg : Jacana Media, 2008, 268 p.
- Déclaration des organisations de la société civile à l'occasion de la célébration de la journée internationale de la femme rurale du 15 Octobre 2011*, Cadre de plaidoyer permanent de la société civile en faveur de l'adoption d'une loi sur les successions, les régimes matrimoniaux et les libéralités, 2011.
- DESLAURIER, Christine, « 'Et boom !' : provocations médiatiques et commotions politiques au Burundi », *Politique africaine*, No.107, 2007-10, p. 167-187
- DESLAURIER, Christine, « Le « Bushingantahe » peut-il réconcilier le Burundi ? », *Politique africaine*, No. 92, 2003-12, p. 76-96
- Dossier « Le genre globalisé », *Cultures & Conflits*, N°83, automne 2011, 142 p.
- FUEST, Veronika, « Contested Inclusions: Pitfalls of NGO Peace-Building Activities in Liberia », *Africa Spectrum*, Vol. 45, N°2, 2010-01, pp. 3-33.
- FUEST, Veronika in ELLIS, Stephen, van Kessel, Ineke, *Movers and Shakers : Social Movements in Africa*, Leiden ; Boston : BRILL, 2009, 257 p.
- GOETZ, Anne Marie (Ed.), *Governing women : women's political effectiveness in contexts of democratization and governance reform*, New York ; London : Routledge, 2009, 306 p.

⁷¹ Entretien, Personnel de terrain, CARE International, mars 2013. Une opinion partagée par d'autres OSC comme Fountain Isoko (entretien, août 2012) et l'AFJB (entretien, juillet 2012).

- HUDSON, Natalie Florea, *Gender, human security and the United Nations : security language as a political framework for women*, London ; New York : Routledge, 2010, 186 p.
- JENKINS, Robert, GOETZ, Anne-Marie, « Addressing Sexual Violence in Internationally Mediated Peace Negotiations », *International Peacekeeping*, Vol.17, No.2, 2010, p. 261-277
- KAZOVIYO, Gertrude, GAHUNGU, Pékagie, *La problématique de la succession pour la fille au Burundi*, FRIDE et Ligue Iteka, mars 2011, 22 p.
- KUMAR, Krishna, *Women and Women's Organizations in Postconflict Societies*, Washington, D.C.: USAID, 2000, 58 p.
- KUMAR, Krishna, *Aftermath: Women and Women's Organizations In Postconflict Societies. The Role of International Assistance*, U.S. Agency for International Development, USAID Program and Operations Assessment, Report No. 28, July 2001
- MAC GINTY, Roger, *International Peacebuilding and Local Resistance: Hybrid Forms of Peace*, New York; Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2011, 240 p.
- MAZURANA, Dyan, RAVEN-ROBERTS, Angela, PARPART, Jane (Ed.), *Gender, Conflict, and Peacekeeping*, Lanham, Md. ; Boulder, Colo. ; New York [etc.] : Rowman & Littlefield Publishers, 2005, 304 p.
- NTAGWIRUMUGARA, Marie-Christine, *Etude sur les causes profondes de l'opposition à la loi sur les successions sensibles aux inégalités de genre*, CARE International, Octobre 2011, 24 p.
- OBERSCHALL, Anthony, *Social movements : ideologies, interests, and identities*, New Brunswick, N.J., Etats-Unis : Transaction, 1993, 402 p.
- OLANISAKIN, Funmi, BARNES, Karen, IKPE, Eka (Ed.), *Women, peace and security : Translating policy into practice*, London & New York : Routledge, 2011, 242 p.
- PALMANS, Eva, "L'évolution de la société civile au Burundi", *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2005-2006*, Anvers, avril 2006, p. 209-231.
- PELERIN, Émilie ; MANSION, Aurore et LAVIGNE DELVILLE, Philippe, 2011, *Afrique des Grands Lacs : droit à la terre, droit à la paix. Des clés pour comprendre et agir sur la sécurisation foncière rurale*, Coll. Études et Travaux, série en ligne n° 30, Co-édition CCFD–Terre Solidaire / Gret, 129 p.
- REVEL, Jacques (dir.), *Jeux d'échelles : La micro-analyse à l'expérience*, Paris : Gallimard, 1996, 243 p.
- REYNTJENS, Filip, « Briefing: Burundi: A Peaceful Transition After A Decade Of War? », *African Affairs*, 105/418, 21 December 2005, p. 117–135
- SHEPHERD, Laura J., *Gender, Violence & Security: Discourse as Practice*, London & New York: Zed Books, 2008, 216 p.
- SORENSEN, Birgitte, *Women and Postconflict Reconstruction. Occasional Paper No. 3. The War-Torn Societies Project*, Geneva: United Nations Research Institute for Social Development, 1998
- STEADY, Filomina, *Women and Collective Action in Africa : Development, democratization and, empowerment*, New York : Palgrave, 2006, 208 p.
- TESKE, Robin L., TETREAULT, Mary Ann (Ed.). *Conscious acts and the politics of social change*, Columbia, S.C.: University of South Carolina Press, 2000, 308 p.
- TORDJMAN, Simon (sous la direction de Monsieur Guillaume Devin), *La société civile, outil et symbole de démocratisation : perspectives et limites de l'aide internationale en*

- Ouzbékistan*, Mémoire de master recherche 2e année : Relations internationales. Science politique : Paris, Institut d'études politiques : 2006, 126 p.
- TRIPP, Aili Mari, CASIMIRO, Isabel, KWESIGA, Joy ... [et al.], *African women's movements : transforming political landscapes*, Cambridge ; New York : Cambridge University Press, 2009, 263 p.
- UVIN, Peter, *Life after violence : A people's story of Burundi*, New York : Zed Books, 2009, 211 p.
- VANDEGINSTE, Stef, « Le processus de justice transitionnelle au Burundi : L'épreuve de son contexte politique », *Droit et société*, No. 73, 2009/3, p. 591-611
- VERSVISCH, Thomas, TITECA, Kristof, « Bridging community associations in post-conflict Burundi : the di/cultmerging of social capital endowments and new 'institutional settings' », *Journal of Modern African Studies*, Vol. 48, No. 3, 2010, p. 485–511.