

SONDERDRUCK AUS:

TIRÉ À PART DE :

Klaus Baumann, Aimé-Parfait Niyonkuru,  
Gerard Birantamije, Rainer Bendel,  
Deogratias Maruhukiro (Éds./Hg.)

# Burundi et son passé colonial

Mémoire, enjeu et solde en débat

# Burundi und seine koloniale Vergangenheit

Erinnerung, Problematik und Bilanz in der Debatte

---

LIT



## Table des matières

<i>Philip Keil</i> Grußwort .....	9
<i>Klaus Baumann</i> Preface by the Editors .....	11
<i>Audace Manirabona</i> Préface par le Recteur de l'Université du Burundi .....	13
<i>Joseph Gahama</i> Introduction générale .....	15

### PREMIERE PARTIE

#### GESTION DU PASSE COLONIAL: REALITES ET PERSPECTIVES

<i>Déogratias Maruhukiro, Nicole Landmann-Burghart, and Beatrix Hoffmann-Ihde</i> The Colonial Past: Burundi in the Exhibition "Freiburg and Colonialism: Yesterday? Today!" .....	23
<i>Evariste Ngayimpenda</i> Le Burundi sous domination allemande : un essai de bilan démo-économique....	53
<i>François Ryckmans</i> Pierre Ryckmans, résident de l'Urundi, 1916–1928 .....	87
<i>Aimé-Parfait Niyonkuru</i> Le rattachement du Bugufi au Tanganyika Territory et les facilités de trafic à travers les territoires de l'Afrique Orientale : quel rapport, quels enjeux ? .....	99
<i>Alexis Bucumi</i> La problématique de la rétrocession par la Tanzanie du territoire du Bugufi au Burundi : quelles perspectives ? .....	113
<i>Jean-Marie Nduwayo</i> Discours du 1 <sup>er</sup> décembre 1958 du Gouverneur Général du Ruanda-Urundi, Jean-Paul Harroy: essai d'analyse.....	135
<i>Bérengère Piret</i> Les archives burundaises, un « projet pilote » pour le partage du patrimoine colonial ? La gestion (coloniale) belge des archives du Burundi.....	157

## DEUXIEME PARTIE CULTURE ET CRISES IDENTITAIRES

<i>A. Banuza , C. Nijimbere, C. Ntiranyibagira, E. Barahinduka , V. Munezero</i> Le système éducatif burundais à l'époque coloniale : forces, faiblesses et perspectives .....	177
<i>Jean Berchmans Ndiokubwayo, Clément Bigirimana</i> Décoloniser l'éducation dans le Burundi post-indépendant.....	197
<i>Ildephonse Horicubonye</i> The Impact of Colonialism on the Concept of Ubuntu in Burundi.....	<b>213</b>
<i>Gertrude Kazoviyo</i> Valeurs burundaises et choc colonial : cas d'« <i>ubugabo</i> » dans les récits sur l'indépendance .....	231
<i>Jean-Marie Nduwayo</i> La crise de 1972 au Burundi à travers des enquêtes .....	255
<i>Siméon Barumwete, Nicolas Hajayandi</i> Le Burundi indépendant face aux pièges des mythes coloniaux.....	279
<i>Gaspard Nduwayo †</i> L'Etat colonial et la déconstruction de la sacralité de la monarchie burundaise .....	305
<i>Gaspard Nduwayo †</i> Les tentatives de résolution du conflit burundais par instrumentalisation des constructions identitaires de l'Etat colonial.....	323
<i>Eric Ndayisaba</i> Circulations, dialogues et réconciliation des mémoires coloniales : vers un Comité International d'Histoire Coloniale .....	343
<i>Gracia Luanzo Kasongo</i> Art in conflict resolution: negotiating the restitution of Congolese cultural heritage.....	359
AutorInnen / Auteurs .....	379

*Post mortem*

Nach Fertigstellung dieses Bandes verstarb am 12. August 2023 im Alter von 48 Jahren Prof. Dr. Gérard Birantamije von der UL Bruxelles, Gründungsmitglied des wissenschaftlichen Beirates dieser Reihe und engagierter Mitherausgeber dieses Bandes, dessen Thema ihm sehr am Herzen lag. Wir werden ihm ein dankbares Gedenken bewahren, verbunden mit seiner Familie und im gemeinsamen christlichen Glauben an die Auferstehung.

Ebenso gedenken wir dankbar Herrn Gaspard Nduwayo, Professor der Universität Burundi, der starb, nachdem er für diesen Band noch seine Beiträge fertigstellen konnte.

Ruhe in Frieden

Après l'achèvement de ce volume, notre cher collègue Gérard Birantamije vient de nous quitter. Il travaillait à l'Université libre de Bruxelles et était membre fondateur du Conseil scientifique de cette série de publication et co-éditeur engagé de ce volume, dont le thème lui tenait à cœur. Nous garderons de lui un souvenir reconnaissant et restons unis avec sa famille dans la foi chrétienne en la résurrection.

Nous pensons également au Professeur Gaspard Nduwayo de l'Université du Burundi qui est mort après avoir envoyé sa contribution pour ce volume.

Repose en paix.



## Grußwort

Seit über vier Jahrzehnten bestehen partnerschaftliche Verbindungen zwischen Baden-Württemberg und Burundi, die Menschen über Grenzen hinweg zusammenbringen. Was einst mit zivilgesellschaftlichen Beziehungen begann, führte in den 1980er Jahren zu ersten politischen Kontakten. Auch in Zeiten, in denen die offiziellen Beziehungen unterbrochen waren, blieben die vielfältigen privaten, religiösen und zivilgesellschaftlichen Partnerschaften bestehen. Im Jahr 2009 wurde im Auftrag des Landes Baden-Württemberg eine Koordinationsstelle für die Partnerschaft bei der SEZ eingerichtet, um die Zusammenarbeit zu stärken. Schließlich wurde im Mai 2014 eine offizielle Partnerschaftsvereinbarung zwischen den Regierungen unterzeichnet.

Die geschichtlichen Verbindungen zwischen den beiden Regionen bestehen jedoch schon länger. Von 1896 bis zur Niederlage im Ersten Weltkrieg 1916 kolonisierte Deutschland das Königreich Burundi.

In Anbetracht dieser geschichtlichen Verflechtungen und der bestehenden Partnerschaft zwischen Baden-Württemberg und Burundi stellt sich die Frage: Was bedeutet die Kolonialgeschichte für die Partnerschaft zwischen Baden-Württemberg und Burundi? Wie kann eine Partnerschaft aussehen, die den Anspruch hat, die Fortführung postkolonialer Strukturen zu unterbrechen? „Dekolonisierung“ ist in aller Munde, aber wie sieht diese aus?

Das vorliegende Werk „Burundi und seine koloniale Vergangenheit, Erinnerung, Problematik und Bilanz in der Debatte“ ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg, die gemeinsame Kolonialgeschichte aufzuarbeiten. Es lädt uns ein, zu verstehen, wie Machtungleichgewichte und struktureller Rassismus bis heute nachwirken. Die Dekolonisierung der Partnerschaftsarbeit erfordert, die komplexen Zusammenhänge zu verstehen, die zu Ungleichheit und Ungerechtigkeit geführt haben. Sie erfordert ebenso, strukturelle Ungleichheiten zu erkennen und ihnen aktiv entgegenzuwirken. Sie ist ein umfassender Prozess, der nicht nur in Burundi stattfinden sollte, sondern insbesondere auch bei denjenigen, die vom Kolonialismus profitiert haben. Der Wandel erfordert ein Umdenken, das sich von pater-

nalistischen Beziehungen hin zu echter Gleichberechtigung und gegenseitigem Respekt bewegt. Dazu ist es notwendig den Stimmen derjenigen Menschen zuzuhören, die durch den Kolonialismus und seinen Nachwirkungen nicht gehört wurden und werden. Ebenso gilt es die eigenen Privilegien und Strukturen zugänglich zu machen, denn Ausschlüsse war die Währung der Eliten, damals wie heute. Und weiter gedacht sollten wir uns auch öffnen für das, was Baden-Württemberg von Burundi lernen kann und sollte.

Die Dekolonisierung der Partnerschaft bedeutet, alte Muster zu durchbrechen und neue Brücken des Verständnisses und der Zusammenarbeit zu bauen. Es bedeutet neben der Reflektion und dem sich öffnen für andere Perspektiven, auch, dass strukturelle Veränderungen endlich sichtbar werden. Es erfordert von uns allen, Verantwortung zu übernehmen, sich der eigenen Privilegien bewusst zu sein und gemeinsam eine gerechtere Zukunft zu gestalten. Dieses Buch ist ein wichtiger Schritt auf diesem Weg, indem es uns dazu ermutigt, gemeinsam zu lernen und zu handeln.

Ich bedanke mich herzlich bei den Autor\*innen und allen Akteur\*innen, die sich unermüdlich für die Dekolonisierung der Gesellschaft einsetzen und damit zur Verringerung von Machtungleichheiten in der Welt beitragen. Ihr Engagement bereichert maßgeblich die Partnerschaftsarbeit zwischen Burundi und Baden-Württemberg, und dafür möchte ich nochmals meinen herzlichen Dank aussprechen.

Philipp Keil,

Geschäftsführender Vorstand

der Stiftung Entwicklungs-Zusammenarbeit Baden-Württemberg

## Preface by the Editors

Burundi and its past of colonialism is not only a historical topic, but, as it seems, is also of vital relevance of and for the present and future of this county in the heart of Africa, its civil society including faith communities and the state organisation. This conviction inspired two public events, namely, a panel discussion during the Stuttgart SEZ Baden-Württemberg Conference on Burundi, held on the 28th of October 2022 on the topic „Changing the narrative: preconditions and visions of creating new partnerships“, and an International Conference held the next day on Burundi and its colonial past. During this Conference hosted in the building of the Library of the University of Freiburg, debates focused on memory, stakes and perspectives in relation with the said past. Presenters and attendees included politicians and scholars from different disciplines and based in Europe and Africa.

This ninth volume of Girubuntu Peace academy Studies series “Peace – Reconciliation – Future: Africa and Europe” compiles selected papers on the colonial past of Burundi under the German and the Belgian domination, most of which are written by Burundian scholars. Contributions provide insightful analysis of various issues grouped in two parts two grouped in two parts. Part I gathers papers dealing the management of the colonial past, with a focus on its realities and perspectives. Part II encompasses papers revolving around the theme “Culture and identity crises”. Regarding approach, beyond an authentic perspective on contemporary perspective on Burundi and its colonial past, this Volume extends perspectives on the post-independent Burundi in the aftermaths of decades during which peace and reconciliation policies are prioritized in the Burundian and neighboring societies. The findings have an intermediate character and call for further endeavors and research which confront the memories and the challenges connected to the colonial past of Burundi in its present and its future towards peace and the common good of the whole country and of the neighboring countries in the Africa’s Great Lakes Region. Hopefully, this volume will stimulate this much needed kind of further research and cooperations for peace and reconciliation, including and partnering with the scholarly activities of our Freiburg Caritaswissenschaft and its Girubuntu Peace Academy.

Preface by the Editors

We are grateful to SEZ Baden-Württemberg for its support of these activities in our project “Burundi and its past of colonialism” in 2022.

On behalf of the editors of the series and of the volume:

Klaus Baumann

## Préface par le Recteur de l'Université du Burundi

En marge d'une mission de travail en Europe, nous avons été invité par la Girubuntu Peace Academy, une initiative du Réseau Africain pour la Paix, la Réconciliation et le Développement Durable (RAPRED Girubuntu) en coopération avec l'Université de Freiburg (AB Caritaswissenschaft und Christliche Sozialarbeit) à prendre part à un Symposium qu'elle avait organisé sur le thème : *Le Burundi et son passé colonial : Mémoire, enjeux et solde en débat*. Volontiers, nous avons répondu présent à cette manifestation scientifique s'est tenue le 29 octobre 2022, à l'Université de Freiburg im Breisgau, en Allemagne et nous n'avons pas été déçu. Au-delà de l'intérêt du thème du symposium au regard de l'actualité du débat sur le fait colonial, ses conséquences et son solde, la présence parmi l'équipe des animateurs de ce symposium d'une importante équipe d'enseignants-chercheurs de mon Université, ou en connexion avec mon Université a été déterminante pour notre présence.

Au point de vue du format, les organisateurs ont préféré un format hybride, c'est-à-dire que le Symposium s'est tenu en présentiel et à distance, simultanément. Le format hybride a permis aux chercheurs basés dans les deux hémisphères de partager et de discuter les résultats de leurs recherches et de surmonter les contraintes financières et logistiques du déplacement pour une activité en présentiel.

A l'instar du thème lui-même à caractère multidisciplinaire en ce qu'il se situe au carrefour de plusieurs disciplines, les débats ont fait intervenir une équipe multidisciplinaire comprenant historiens, journalistes, juristes, linguistes, pédagogues, théologiens, etc. La multidisciplinarité et la complémentarité d'approche et de méthodologie, les regards croisés des chercheurs européens et africains sur une question qui divise encore les héritiers des colonisateurs et des peuples coloniaux, étaient remarquables. Cette intéressante conception de la recherche est indispensable pour aborder une question complexe et sensible, comme celle du colonialisme.

Nous félicitons et encourageons la Girubuntu Peace Academy pour ses initiatives en matière de promotion de la recherche et pour l'association des chercheurs basés en Afrique, dans la région des Grands-Lacs africains et au Burundi en particulier. Nous félicitons et encourageons également les

Préface par le Recteur de l'Université du Burundi

enseignants-chercheurs de l'Université du Burundi qui ont participé à la recherche et dont les articles ont été publiés dans ce Volume. Qu'ils aillent de l'avant et fassent des émules parmi leurs collègues. Nous encourageons également tous les chercheurs à fouiller et encore fouiller pour fournir au monde de lecteurs et scientifique des données équilibrées et à jour pour des publications de qualité. La visibilité des chercheurs et de leurs institutions d'affiliation dépend essentiellement de la qualité et de la diffusion des productions scientifiques.

Prof. Dr. Audace Manirabona

## Introduction générale

La mort de l’Afro-Américain George Floyd le 25 mai 2020 à Minneapolis suite à des violences policières a provoqué une forte indignation aussi bien aux Etats-Unis que dans le reste du monde. En dépit de la condamnation des meurtriers, de nombreuses manifestations contre le racisme à l’endroit des Noirs furent organisés un peu partout. A Bruxelles, bravant les restrictions dues à la pandémie du coronavirus, plus de dix mille personnes descendirent dans la rue le 7 juin 2020. Des statues des autorités coloniales, à commencer par celles du roi Léopold II furent vandalisées ici et là. C’est dans ce contexte et sur initiative du Parlement belge qu’une Commission spéciale de dix-neuf députés chargés d’analyser le passé colonial de la Belgique au Congo, au Rwanda et au Burundi fut mise sur pied le 16 juillet 2020. Pour l’assister, on fit aussitôt appel à dix experts<sup>1</sup>, choisis selon les sensibilités politiques représentés au sein de la Chambre. Après quinze mois de travaux, ces derniers présentèrent leurs résultats qui, comme on s’y attendait, comportait des lacunes évidentes que Wouter De Vriendt, le président de la Commission reconnut lui-même, faisant valoir « les circonstances difficiles et le délai limité imparti » aux chercheurs. Sur les 689 pages du rapport en effet, rien n’était dit sur le Burundi<sup>2</sup> et très peu sur le Rwanda.

Dans la foulée, il s’était constitué presque au même moment un Collectif burundais sur la colonisation (CBC) qui se voulait ouvert, diversifié et inclusif, apolitique et multidisciplinaire. Il comptait à ses débuts une trentaine de membres<sup>3</sup> (historiens, sociologues, politologues, journalistes, mathématiciens, etc.) résidents au Burundi, au Rwanda, en Belgique, en

---

<sup>1</sup> Les dix experts étaient composés d’un Burundais, d’une Rwandaise, tous les deux non historiens, de cinq Belges et de trois personnes d’origine congolaise. La parité du genre était scrupuleusement respectée.

<sup>2</sup> Au moment de la présentation du rapport, l’expert burundais, Mgr Louis Marie Nahimana était entre temps décédé.

<sup>3</sup> Ces membres étaient répartis en cinq commissions : pouvoirs politique ; culture et société ; économie et environnement ; mémoire, temps présent, justice et réparation ainsi que plaidoyer, communication, documentation et archives.

Allemagne, en Suisse, en France et au Canada. La mission principale du CBC consistait à veiller à ce que les travaux de la Commission mentionnée plus haut établissent la vérité historique sur le passé colonial et en reconnaissent la responsabilité quant aux crimes et dégâts causés par la colonisation et ses conséquences sur la vie quotidienne non seulement des populations actuelles du Congo, du Burundi et du Rwanda, mais aussi sur le racisme systémique à l'égard des Afro-descendants belges.

Entre septembre 2020 et juin 2022, le CBC organisa une dizaine de conférences dont le débats portaient sur les transformations politiques, économiques, sociales et culturelles du Burundi pendant le protectorat allemand (1896–1916) ainsi que durant la période du Mandat et de la Tutelle confiés à la Belgique entre 1923 et 1962. Un rapport fut présenté au public à Bruxelles le 2 juillet 2022. Sur le plan politique, il évoquait l'idéologie coloniale, le statut juridique du Ruanda-Urundi, la réforme administrative des années 1930, l'affaiblissement et l'anéantissement des pouvoirs politiques et religieux traditionnels et les résistances populaires. Du point de vue social et culturel, il épinglait les mesures coloniales qui contribuèrent à la destruction du tissu social, la dévalorisation de l'individu et l'aliénation culturelle comme la classification des populations en « races » supérieures les unes aux autres, le combat contre les « coutumes barbares », un système éducatif au rabais ainsi que les traitements inhumains et dégradants. En ce qui concerne le volet économique, le rapport n'a pas manqué de souligner les méfaits des impositions coloniales et des réquisitions de tous genres, des cultures industrielles au profit de la métropole et par conséquent au détriment des populations locales.

Bien que la Commission spéciale chargée d'étudier le passé colonial belge ait refusé pour des raisons qu'elle n'a jamais expliqué de procéder au remplacement de l'expert burundais, elle fit preuve de sa collaboration, puisqu'à deux reprises, le 4 avril 2021 et le 4 juillet 2022, quelques membres du CBC furent auditionnés par le Parlement belge au sujet des attentes des Burundais sur leur travail en cours et les éventuelles réparations du Gouvernement belge.

Cet ouvrage collectif prolonge donc une réflexion menée depuis cinq ans et dont nous venons d'exposer les grandes lignes. Il répond au besoin maintes fois exprimé par les experts de la Commission spéciale qui montrent que « la compréhension et la gestion du passé colonial forcent à développer une forme d'écoute, de bienveillance et de mise à distance qui requiert du temps » (Chambre des représentants de Belgique, 2021 :10) ,

mais aussi et surtout par les conclusions et les recommandations des conférences organisées par le CBC invitant les Burundais à continuer les débats pour que toute la vérité historique soit établie avant d'envisager que la Belgique reconnaisse les fautes lourdes commises pendant la colonisation et procède par conséquent à la compensation dont la forme sera à déterminer.

L'ouvrage se compose de deux parties de longueur et d'importance presque égales. Il revient sur dix sept contributions des chercheurs universitaires de divers profils<sup>4</sup> largement discutées lors d'un Symposium international<sup>5</sup> organisé le 29 octobre 2022 par l'Université de Freiburg en collaboration avec RAPRED-Girubuntu<sup>6</sup>.

L'objectif majeur de la première partie de cet ouvrage est d'une part analyser les méfaits du passé colonial belge et d'autre part relever la nécessité de les revisiter pour mieux les comprendre en consultant notamment les archives jusqu'ici restées inaccessibles.

On sait que les vingt années qu'a duré le protectorat allemand n'ont pas suffi pour transformer le pays de manière significative et qu'actuellement son héritage apparaît assez maigre<sup>7</sup>. Le premier chapitre rend compte d'une exposition organisée à Freiburg en 2022–2023 sur les objets ethnographiques en provenance de l'ancienne Afrique orientale allemande et des efforts déjà entrepris par RAPRED-Girubuntu en matière de la recherche de la paix et de la réconciliation en adoptant « une approche positive de décolonisation ». Intéressante est aussi ici une contribution qui établit le bilan démographique et économique de cette période. A l'aide des sources composées des diaires des missions catholiques synthétisés par les rapports

---

<sup>4</sup> Il s'agissait principalement des historiens, politologues, théologiens, anthropologues, juristes, journalistes, spécialistes des sciences de l'éducation affiliés à l'Université du Burundi, à l'Université du Lac Tanganyika, à l'East African University Rwanda, à l'Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, au Justus-Liebig-Universität Giessen, à l'Université libre de Bruxelles, à l'Université Saint Louis Bruxelles et l'Université de Paris Nanterre.

<sup>5</sup> Ce symposium a été rehaussé de la présence de l'Ambassadrice du Burundi en Allemagne, du Recteur de l'Université du Burundi qui a bien voulu préfacer ce livre et du Recteur de la Catholic University of Rwanda.

<sup>6</sup> Le Réseau africain pour la paix, la réconciliation et le développement durable (RAPRED) a, entre autres projets, l'intention d'accompagner les jeunes déshérités dans leur scolarité et leurs études universitaires.

<sup>7</sup> Cet héritage se réduit à la présence de quelques bâtiments, dont le *boma*, à Gitega, au cimetière de Nyakagunda où reposent les soldats allemands tués par les Belges pendant la Première guerre mondiale, quelques mots en kirundi comme *ishule* (schule) ou *intofanyi* (kartoffeln) ainsi que des mythes et fantasmes.

annuels des Pères blancs, on découvre finalement, dans ce deuxième chapitre, que nos connaissances de l'histoire coloniale reposent essentiellement sur les écrits des premiers missionnaires, le personnel mis en place par l'administration allemande étant très limité. On apprend, chiffres et maints détails à l'appui, que la « pacification allemande » se fit avec une brutalité sans pareille : la résistance de Mwezi Gisabo fut sauvagement écrasée. Le Résident Von Grawert n'hésita pas à utiliser la mitrailleuse et força ainsi le roi à signer en 1903 le traité de Kiganda après avoir perdu de nombreux guerriers. Les expéditions militaires contre les chefs du Nord-Est qui contestaient alors le pouvoir central provoquèrent non seulement de nombreuses pertes en vies humaines, mais surtout le désordre et l'appauvrissement généralisé des autorités locales et de la population.

Ce triste bilan est aussi soigneusement examiné à travers le recrutement des jeunes gens qui sont allés combattre aux côtés des troupes belges et de leurs auxiliaires congolais durant la Première guerre mondiale, les réquisitions des vivres<sup>8</sup>, les corvées dont le portage<sup>9</sup> qui affecta l'ensemble du pays au moment de la construction de Gitega en 1912.

Sous la plume du petit-fils d'une grande personnalité de l'administration coloniale belge, le troisième chapitre de ce livre évoque le rôle joué par Pierre Ryckmans<sup>10</sup>. Il s'agit d'un regard d'un descendant d'un acteur incontournable sur ce que fut l'œuvre de la Belgique au Ruanda-Urundi. Pour nous éclairer, sa biographie nous apprend qu'alors âgé seulement de 25 ans, ce jeune officier qui s'était engagé dans l'armée coloniale belge arriva en 1916 à Gitega comme chef de poste avant de gravir les échelons qui firent de lui successivement Résident de l'Urundi (1919–1928), Gouverneur général du Congo belge et du Ruanda-Urundi (1934–1946) et représentant de la Belgique à l'ONU (1949–1959).

François Ryckmans nous rappelle à juste titre que son grand père est le véritable théoricien<sup>11</sup> de la politique coloniale au Burundi. Il organisa avec le Père Henri Bonneau, supérieur de la mission de Mugeru, le plébiscite qui reconnut la souveraineté de la Belgique sur le Burundi le 25 août 1918,

---

<sup>8</sup> Les soldats congolais de la Force publique se sont signalés par leur pillage au moment de se ravitailler.

<sup>9</sup> La campagne de Mahenge en 1917 qui devait consacrer la victoire des Belges aurait nécessité plus de 20.000 porteurs dont les 2/3 moururent de maladies et d'épuisement. A leur retour, ceux qui ont survécu contribuèrent à la propagation des épidémies très meurtrières de la méningite cérébro-spinale et de la grippe espagnole.

<sup>10</sup> Il a utilisé, outre les notes personnelles, le livre bien connu de Jacques Vanderlinden, Pierre Ryckmans (1891–1959). Coloniser dans l'honneur, Bruxelles : De Boeck, 1994.

<sup>11</sup> Pour plus de détails, voir Ryckmans, P., *Dominer pour servir*, Bruxelles 1930.

il obtint la soumission du chef rebelle Kilima en 1919, il réorganisa le Conseil de la Régence avant de faire adopter la loi du 21 août 1925 qui unit sur le plan administratif le Ruanda-Urundi au Congo belge<sup>12</sup>.

A l'opposé, on voit au quatrième chapitre, Jean Paul Harroy, Gouverneur général du Ruanda-Urundi, clôturer la période coloniale de manière peu élogieuse. Dans un discours prononcé en décembre 1958 devant les plus hautes instances du pays, il souleva le « problème hutu-tutsi » dont il semblait ignorer qu'il avait été créé une trentaine d'années auparavant par une réforme politique et administrative qui consacra la suprématie des Ganwa, diminua considérablement le pouvoir des Tutsi et exclut totalement les Hutu.

Deux juristes discutent aux cinquième et sixième chapitres un sujet qui a fait longtemps l'objet d'une « omerta institutionnelle » : le rattachement du Bugufi au Tanganyika Territory à l'issue des conventions signés le 30 mai 1919 et le 15 mars 1921 entre la Belgique et la Grande Bretagne. La question centrale consiste à analyser les conditions de son éventuelle rétrocession, tout en considérant que les deux signataires ne sont plus parties prenantes et surtout qu'on ne heurte pas le principe d'intangibilité des frontières héritées de la colonisation.

Bien qu'il y ait une certaine littérature sur le passé colonial belge, il subsiste encore de nombreuses zones d'ombre dont il convient de faire rapidement la lumière, grâce notamment à l'accès aux archives jusqu'ici non encore ouvertes au public. Le rédacteur du chapitre 7 fait l'état des lieux des démarches entreprises par le Gouvernement du Burundi en vue de leur restitution, mais on apprend avec indignation que certains dossiers, notamment ceux en rapport avec l'indépendance ne seront pas ouverts à la consultation avant un délai de cent ans.

Avec une orientation plutôt tournée vers les conséquences de la colonisation sur les plans social et culturel, la seconde partie de cet ouvrage insiste avec raison sur la perte des valeurs traditionnelles qui ont conduit aux crises identitaires périodiques qu'a connues le Burundi dès les lendemains de l'indépendance. Rédigés par un groupe de chercheurs spécialistes de l'éducation, les chapitres 8 et 9 analysent les forces et les faiblesses du

---

<sup>12</sup> Sur le plan économique, Ryckmans généralisa l'usage de la monnaie après avoir remplacé les roupies et les hellers allemands, prit des mesures pour combattre les famines en obligeant les gens à cultiver le manioc et les patates douces, mobilisa les populations pour reboiser l'ensemble du pays et ouvrir le marais aux cultures pendant la saison sèche, construisit la première route qui relia Gitega et Bujumbura. Sa politique n'a pas toujours rencontré les vœux des missionnaires catholiques dont certains lui contestaient le leadership.

système éducatif durant la période coloniale en ciblant de manière claire les auteurs, leur méthodologie ainsi que les résultats obtenus d'une part et les difficultés toujours d'actualité que rencontre quiconque tente de le « décoloniser » : on ne mesure pas assez en effet l'importance qu'exerce actuellement l'acculturation sur notre société.

Les chapitres 10 et 11 rappellent que les valeurs traditionnelles d'*ubuntu* (humanisme) revisitées et remises à l'honneur ces derniers temps ici comme ailleurs notamment en Afrique du Sud ou celles d'*ubugabo* (bravoure) ont été mises à l'épreuve durant la domination coloniale : elles ont cependant vaillamment résisté, puisqu'elles ont permis de limiter les violences qui ont jalonné notre passé récent. Celles-ci ne pouvaient, on s'y attendait, n'être pas évoqué, tant elles ont été déterminantes dans l'évolution sociopolitique du pays et de ses voisins ces soixante dernières années : le chapitre 12 s'attarde sur l'*ikiza* (crise) de 1972 en s'appuyant sur des enquêtes orales effectuées entre 2000 et 2016 à travers tout le pays, tandis que les deux suivants analysés sous l'angle sociopolitique montrent que les Burundais n'arrivent pas à se défaire des préjugés et mythes hérités de la colonisation lorsqu'il s'agit d'analyser froidement la nature de leurs conflits.

Dans le quinzième chapitre, l'auteur rappelle que le Burundi précolonial est une société où règne l'ordre avec une organisation étatique solide, structurée et hiérarchisée en plusieurs niveaux autour du Mwami. Il relève que le colonisateur va s'attacher à déconstruire cette légitimité du monarque et les représentations traditionnelles du peuple vis-à-vis de celui-ci. À la lumière de la méthode de sociologie compréhensive de Max WEBER, l'auteur cherche à comprendre les motivations derrière cette déconstruction.

Face au passé colonial dont les conséquences continuent à avoir un grand impact sur le temps présent, les deux derniers chapitres de cet ouvrage réfléchissent sur l'action à mener à court et à moyen terme, à savoir la « réconciliation des mémoires coloniales » et de manière spécifique la restitution au Congo belge des biens culturels conservés actuellement en Belgique.

Au total, cet ouvrage est le fruit d'une réflexion plurielle des universitaires et chercheurs allemands, belges, burundais et congolais sur la domination coloniale, l'exploitation économique et surtout sur leurs conséquences sur les plans social et culturel. Plusieurs contributions mettent en relief et discutent des germes de divisions de la société burundaise qui ont conduit aux conflits et violences de la période contemporaine.

Joseph Gahama

Alexis Bucumi

## La problématique de la rétrocession par la Tanzanie du territoire du Bugufi au Burundi : quelles perspectives ?

### *Abstract*

This chapter aims to examine, in the light of international law, whether and to which extent, Burundi could claim the return of the Bugufi, the territorial area linked against its will to the Tanganyika Territory as a result of a British-Belgian Agreement of 30 May 1919, also known as Orts-Milner Agreement.

Drawing largely on the jurisprudential practice mainly from the International Court of Justice, this study discusses the point of whether the Orts-Milner Agreement, the Gisaka precedent (returned to Rwanda in 1924), as well as the non-execution of the British Cape to Cairo railway project (which was planned to cross the Bugufi territory) provide valid arguments in support of a Burundian sovereignty over the Bugufi. Moreover, this paper examines whether the invocation of the rule of intangibility of territorial boundaries, which is clearly enshrined in the 1964 Cairo resolution, a possible absence of an agreement between Burundi and Tanzania on a final status of Bugufi as well as a possible opposition of the inhabitants of Bugufi to its return could be valid obstacles to such a return.

### **Introduction**

La lecture de quelques écrits sur l'histoire du Burundi montre que ce dernier a été, antérieurement à l'accession à son indépendance le 1<sup>er</sup> juillet 1962<sup>1</sup>, amputé d'une partie de son territoire connue sous le nom de Bugufi<sup>2</sup>. Cette amputation territoriale est le résultat d'un accord dit « Orts-

---

<sup>1</sup> De son côté, le Rwanda a lui aussi acquis son indépendance à la même date que le Burundi. Aussi bien pour de simples raisons de commodité que pour nous conformer à la réalité post-coloniale, nous préférons dans la suite le vocable « Rwanda » à celui de « Ruanda » chaque fois que nous faisons allusion à l'État du Rwanda devenu indépendant et, dans le cas inverse, le vocable « Ruanda » pour désigner l'ancien territoire non autonome sous l'administration de la métropole belge.

<sup>2</sup> Voir notamment, Ibrahim, T.-A., *International boundaries and inter-state relations in the Nile basin*, A thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy, Department of Law, School of Oriental and African Studies, University of London, May 1984, 104 et 105, in: ProQuest LLC, East Eisenhower Parkway, 2018 [en ligne], consulté le 13 août

Milner » conclu le 30 mai 1919 entre les anciennes puissances coloniales belge et britannique. Ce rattachement territorial, ayant également touché l'ancien Royaume du Rwanda (à savoir sa partie territoriale de Gisaka), aurait été principalement justifié, pour ces puissances, par leur volonté de faciliter la mise en œuvre d'un projet de construction du chemin de fer qui devrait relier le Cap (en Afrique du Sud) et le Caire (l'actuelle Capitale de l'Égypte)<sup>3</sup>.

Contrairement au Gisaka qui, à l'issue de vives oppositions du royaume rwandais de l'époque à son rattachement au *Tanganyika Territory*, a pu, en 1924, être rétrocédé au Ruanda-Urundi, le Bugufi demeure un territoire tanzanien. Si le Bugufi n'a pas encore été rétrocédé, sa rétrocession a pourtant été réclamée. Ainsi, il ressort du rapport de missions de visite des Nations Unies au Ruanda-Urundi en 1950 que le Roi de l'Urundi<sup>4</sup>, Mwambutsa, a formulé une pétition après la seconde guerre mondiale à l'intention, à la fois, de la Belgique, sa puissance administrante et de l'Organisation des Nations Unies en vue de réclamer le retour du Bugufi<sup>5</sup>.

De tout ce qui précède, l'on pourrait se poser la question de savoir à quelles conditions le Burundi peut réclamer à la Tanzanie la rétrocession du Bugufi ? À l'heure où la Belgique se met à examiner l'impact de son passé

---

2022. Disponible à l'adresse : <https://eprints.soas.ac.uk/28721/1/10672889.pdf> ; Nijimbere, Bl., OPINION\* – Burundi : pourquoi cette omerta sur l'Accord "Orts-Milner" et la convention "Belbases" ?, in: Iwacu Les voix du Burundi, 15 août 2020 [en ligne], consulté, le 4 mai 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.iwacu-burundi.org/burundi-pourquoi-cette-omerta-sur-laccord-orts-milner-et-la-convention-belbases/> ; Maniragaba, M., La rétrocession du Bugufi au Burundi : que dit le Président ?, in: BurundiEco, Hebdomadaire socio-économique, 2 octobre 2020 [en ligne], consulté, le 4 mai 2022. Disponible à l'adresse : <https://burundi-eco.com/la-retrocession-du-bugufi-au-burundi-que-dit-le-president/>; Gahama, J., Le Burundi sous l'administration belge : la période du mandat de 1919–1939, Paris, ACCT/ Karthala/CRA, 1983 [en ligne], consulté le 13 août 2022. Disponible à l'adresse : [https://books.google.be/books?id=4YKO5zR\\_OdcC](https://books.google.be/books?id=4YKO5zR_OdcC) .

<sup>3</sup> Nijimbere, OPINION\* – Burundi..., 1; Maniragaba, La rétrocession du Bugufi au Burundi... 1; Geert, C., Mwami Musinga et la sauvegarde de la frontière de la Kagera entre le Rwanda et le Tanganyika : Le tournant trans-impérial [sic] après la Première Guerre mondiale, in: Revue d'histoire contemporaine de l'Afrique, n° 3, 2022, 130 à 132 [en ligne], consulté le 22 novembre 2022. Disponible à l'adresse : <https://oap.unige.ch/journals/rhca/article/view/03Castruck>.

<sup>4</sup> L'actuelle République du Burundi.

<sup>5</sup> Organisation des Nations Unies, Mission de visite des nations unies en Afrique orientale : Rapport sur le Ruanda-Urundi et documents y afférents (doc. T/217 & T/217/Add.1, T/361/Add.1, T/376), Conseil de tutelle, 4ème session, 1er septembre 1950, 93 à 95 [en ligne], consulté le 9 octobre 2022. Disponible à l'adresse : [https://books.google.be/books?id=4YKO5zR\\_OdcC](https://books.google.be/books?id=4YKO5zR_OdcC).

La problématique de la rétrocession par la Tanzanie du territoire du Bugufi au Burundi

colonial dans les anciens territoires du Congo belge<sup>6</sup> et du Ruanda-Urundi, la nécessité de remettre en débat, voire de revisiter l'accord Orts-Milner s'impose.

Suivant une approche volontariste du droit international, le Burundi et la Tanzanie restent souverains pour convenir, à des conditions à fixer de commun accord, soit du maintien du *statu quo*, soit de la rétrocession de la région du Bugufi. En cas de désaccord, ils pourraient, en vertu de l'article 33 de la Charte des Nations Unies, y chercher la solution par l'intermédiaire d'un mécanisme international de règlement des différends interétatiques (généralement, il peut s'agir d'une instance arbitrale ou judiciaire). Agissant dans le cadre ou en dehors d'une procédure judiciaire, celui-ci ne pourra valablement intervenir que si sa compétence aura été préalablement reconnue de commun accord par le Burundi et la Tanzanie<sup>7</sup>. Dans cette perspective, les deux États qui, à ce jour, n'ont encore pas accepté la juridiction obligatoire de la Cour internationale de justice (ci-après désignée la CIJ) peuvent en revanche déclarer la reconnaître *ad nutum* sachant que la reconnaissance d'une juridiction internationale n'est juridiquement pas soumise à aucun formalisme particulier. En l'espèce, la CIJ considère que même si le consentement des États parties lui confère la juridiction, aucune règle de droit international n'exige que ce consentement s'exprime pour autant dans une forme déterminée<sup>8</sup>. Sans prétendre être exhaustif, notre contribution focalise son intérêt sur quelques principaux moyens susceptibles d'être invoqués par le Burundi pour étayer juridiquement la revendication du territoire du Bugufi.

Dans un premier temps, notre analyse porte sur la possibilité pour le Burundi de recourir à l'accord colonial Orts-Milner à l'appui de la revendication de la rétrocession du Bugufi. Ce faisant, elle soulève l'hypothèse de survie de cet accord après l'accession du Burundi et de la

---

<sup>6</sup> Actuellement, la République démocratique du Congo.

<sup>7</sup> C.I.J., L'affaire du détroit de Corfou, Arrêt sur l'exception préliminaire, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances 1948, 16 [en ligne], consulté le 10 octobre 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/1/001-19480325-JUD-01-00-FR.pdf> ; CIJ, L'affaires des activités armées sur le territoire du Congo (nouvelle requête : 2002) (République démocratique du Congo c. Rwanda), Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 2002, § 57 [en ligne], consulté le 26 novembre 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/126/126-20020710-ORD-01-00-FR.pdf>. Pour plus de précision, cf. la liste des États ayant, à ce jour, déclaré accepter la juridiction obligatoire de la CIJ disponible sur son site web <https://www.icj-cij.org/fr/etats-admis-a-ester>.

<sup>8</sup> C.I.J., L'affaire du détroit de Corfou, Arrêt sur l'exception préliminaire, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances 1948, 16.

Tanzanie à leur indépendance respective ainsi que l'existence d'un lien entre l'accord Orts-Milner et la Convention belgo-britannique du 15 mars 1921 en vue de faciliter le trafic belge dans les territoires de l'Afrique orientale (1). Dans un deuxième temps, notre réflexion examine quelques importantes situations, notamment le principe d'intangibilité des frontières africaines, l'échec d'un éventuel règlement à l'amiable et le rejet potentiel de la rétrocession du Bugufi par les populations qui y vivent, susceptibles d'être perçues comme constituant des obstacles à la réussite des prétentions du Burundi à la souveraineté sur le Bugufi (2).

## **1. L'invocation de l'Accord Orts-Milner dans le cadre de la revendication du Bugufi**

D'après le belge Pierre Jentgen, ex-Directeur général honoraire du ministère des Colonies, l'accord Orts-Milner<sup>9</sup>, se traduit comme étant une convention qui, à la suite de la défaite de l'Allemagne survenue après la première guerre mondiale, a confié à la Belgique le contrôle et l'administration de l'ancien empire colonial allemand de l'Afrique de l'Est<sup>10</sup>. Intervenue dans le contexte du Traité de Versailles de 1919 entre les grandes puissances et associées vainqueures de la première guerre mondiale, l'accord Orts-Milner a abouti à une fixation de la frontière commune entre l'Est africain belge et l'Est africain britannique<sup>11</sup>.

Le tracé de cette frontière s'est, en vertu du même accord, accompagné par le rattachement au *Tanganyika Territory* des territoires, du Gisaka et du Bugufi en les amputant au Ruanda-Urundi<sup>12</sup> qui allait bientôt être placé

---

<sup>9</sup> L'appellation dudit accord fait allusion aux noms de ses signataires. La puissance coloniale belge était représentée par Pierre Orts, Secrétaire général du ministère des Affaires étrangères, tandis que la représentation de la puissance coloniale britannique était, quant à elle, assurée par Lord Alfred Milner, Secrétaire d'État aux colonies britanniques.

<sup>10</sup> Jentgen, P., Les frontières du Ruanda-Urundi et le régime international de tutelle, Mémoire, Bruxelles, Académie Royale des Sciences coloniales, Classe des Sciences morales et politiques, 1957, 11, Mémoires in-8°, Nouvelle série, t. XIII, fasc. 2, mars 1957 [en ligne], consulté le 4 mai 2022. Disponible à l'adresse : Hum.Sc.(NS)\_T.XIII,2\_JENTGEN P.\_Les frontières du Ruanda-Urundi et le régime international de tutelle\_1957.pdf (kaowarsom.be) ; Bureau of Intelligence and Research of the United States of America, International Boundary Study : Burundi – Tanzania Boundary, n° 70, Washington, D.C., 16th May 1966, 3 [en ligne], consulté le 15 août 2022. Disponible à l'adresse : <http://library.law.fsu.edu/Digital-Collections/LimitsinSeas/pdf/ibs070.pdf>.

<sup>11</sup> Jentgen, Les frontières du Ruanda-Urundi, 11.

<sup>12</sup> Cf. supra référence infrapaginale n°3.

La problématique de la rétrocession par la Tanzanie du territoire du Bugufi au Burundi

sous l'administration belge par la Société des Nations. Ni le Royaume de l'Urundi, ni les autorités monarchiques rwandaises n'ont accepté l'amputation territoriale consacrée par l'Accord Orts-Milner. Étonnamment, alors que le Kisaka (Gisaka) est rétrocédé en 1924<sup>13</sup> suite à de vives réclamations de la part du Roi Yuhi V Musinga<sup>14</sup>, le Bugufi rattaché au *Tanganyika Territory* dans les mêmes circonstances que le Kisaka demeure encore sous la souveraineté de l'actuelle République unie de Tanzanie issue de l'union, en 1964, du Tanganyika et du Zanzibar<sup>15</sup>.

Bien plus, le projet britannique de construction du chemin de fer reliant le Cap au Caire a été abandonné ; ce qui, à notre avis, aurait favorisé la rétrocession du Gisaka<sup>16</sup>. Partant à la fois de ce vieux précédent et de la non-exécution dudit projet, on pourrait s'interroger si le Burundi et la Tanzanie continuent à être liés par l'accord Orts-Milner ; un accord à la conclusion duquel ils n'ont même pas directement participé.

### 1.1 L'accord Orts-Milner, toujours en vigueur ?

Alors que la règle coutumière de base dite « la table rase »<sup>17</sup> qui gouverne la succession d'États en matière de traités a, tout « en effaçant l'ensemble du corpus conventionnel constitué par l'État prédécesseur », pour originalité de laisser « à l'État successeur toute autonomie dans la détermination des engagements par lesquels il entend se lier à d'autres

---

<sup>13</sup> Alors qu'un projet de modification de l'accord initial fut initié en 1923, la rétrocession fut formalisée par le Protocole du 5 août 1924 relatif à la frontière entre le territoire du Tanganyika et le territoire sous mandat belge du Ruanda-Urundi.

<sup>14</sup> Geert, Mwami Musinga et la sauvegarde..., 129 à 143.

<sup>15</sup> Act No. 22 of 25 April 1964, Act to ratify the Articles of Union between the Republic of Tanganyika and the People's Republic of Zanzibar, to provide for the government of the United Republic and of Zanzibar ; to make provision for the Modification and Amendment of the Constitution and Laws of Tanganyika for the purpose of giving effect to the Union and the said Articles, and for matters connected there with and incidental thereto.

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Nations Unies, « Documents de la vingt-quatrième session y compris le rapport de la Commission à l'Assemblée générale », Annuaire de la Commission du droit international, n° A/CN.4/SER.A/1972/Add.I, vol. II, 1972, 287 à 290 [en ligne], consulté le 04 décembre 2022. Disponible à l'adresse : [https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/french/ilc\\_1972\\_v2.pdf](https://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/french/ilc_1972_v2.pdf) ; Etienne, H., Article 16 – Position à l'égard des traités de l'État prédécesseur, Commentaire de la Convention de Vienne sur la succession d'État en matière de traités, G. Distefano, G. Gaggioli, A. Heche (dir.), Bruxelles 2013, 575 à 588 [en ligne], consulté le 04 décembre 2022. Disponible à l'adresse : [https://doc.rero.ch/record/309225/files/H\\_che\\_Aymeric\\_-\\_La\\_Convention\\_de\\_Vienne\\_de\\_1978\\_sur\\_la\\_succession\\_d\\_Etats\\_en\\_mati\\_re\\_de\\_trait\\_s\\_20180508.pdf](https://doc.rero.ch/record/309225/files/H_che_Aymeric_-_La_Convention_de_Vienne_de_1978_sur_la_succession_d_Etats_en_mati_re_de_trait_s_20180508.pdf).

États », le régime juridique des traités de frontières y aménage en revanche une notable exception<sup>18</sup>. Celle-ci établit essentiellement que « [...] lorsqu'une frontière a fait l'objet d'un accord, [sic] sa persistance ne dépend pas de la survie du traité par lequel ladite frontière a été convenue »<sup>19</sup>.

De ce qui précède, nous pouvons conclure qu'au cas où l'accord colonial de frontière Orts-Milner ne serait plus en vigueur pour l'une ou l'autre raison, il aura malgré tout réussi à créer une situation juridique – le tracé de frontière en question – qui dépasse sa survie<sup>20</sup>. Pour ce, nous retenons que le Burundi aurait unilatéralement très peu de chance d'avoir le retour du Bugufi sur la simple invocation du maintien en vigueur ou non de l'accord Orts-Milner à la disparition des anciens régimes coloniaux belge et britannique. Dans le même ordre d'idées, il lui est juridiquement impossible de se prévaloir du principe de la table rase puisqu'en règle générale il ne s'applique pas à des traités de frontières<sup>21</sup>.

Par voie de conséquence, la déclaration du gouvernement burundais du 26 juin 1964 au travers de laquelle il s'oppose à la succession à des engagements et actes de l'État prédécesseur qui seraient contraires à la lettre ou à l'esprit de la Constitution du Burundi,<sup>22</sup> en ce compris son intégrité territoriale, se révèle corrélativement quasi-illusoire à l'égard du tracé de frontière résultant de la Convention Orts-Milner.

---

<sup>18</sup> Voir notamment Art. 11 de la Convention sur la succession d'États en matière de traités, Vienne, le 23 août 1978 citée in David, É. / Van Assche, C., Code de droit international, 6e éd., Bruxelles 2016, 416 ; Corten, O. et al., Une introduction critique au droit international, Bruxelles, 2017, 102 ; Pancracio, J.-P., Article 11 : Régimes de frontière, in: G. Distefano, Gl. Gaggioli et A. Heche (dir.), La convention de Vienne de 1978 sur la succession d'États en matière de traités : commentaire article par article et études thématiques, vol. I., Bruxelles 2016, 376 et 377 [en ligne], consulté le 7 septembre 2022. Disponible à l'adresse : <https://libra.unine.ch/entities/publication/20dd0f7a-1040-4cc5-9734-773ed5cfeb63/details>.

<sup>19</sup> CIJ, Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad), Arrêt, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 3 février 1994 [en ligne], consulté le 24 août 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/83>.

<sup>20</sup> En raison de l'impossibilité d'accéder à l'accord Orts-Milner en soi, nous sommes pour autant dans l'impossibilité de nous prononcer avec précision s'il est toujours ou pas en vigueur et dans quelles conditions il devrait l'être ou pas. Quoi qu'il en soit, nous rappelons que même si nous y avons accédé, nous ne croyons pas que cela aurait exercé une influence contraire.

<sup>21</sup> Art. 11 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités, 1978.

<sup>22</sup> Déclaration du gouvernement du Burundi sur les conventions internationales souscrites avant son indépendance, le 26/06/1964, in Codes et Lois du Burundi, 2e éd., t. I, Bujum-

Cela étant, nous tenons à préciser que le Burundi peut toujours prétendre au retour du Bugufi en mobilisant en particulier d'autres arguments, entre autres le précédent de la restitution du Gisaka en 1924 ainsi que la non-construction du chemin de fer Cap-Caire, un projet pour la réalisation duquel la Grande-Bretagne avait précisément réclamé la cession des territoires du Bugufi et du Gisaka.

D'un point de vue pratique, le Burundi pourrait proposer à la Tanzanie la mise en place d'un cadre de règlement de cette question. Le moyen serait librement déterminé par les parties. À cet effet, l'article 33 de la Charte des Nations Unies suggère, entre autres, la négociation, l'enquête, la médiation, la conciliation, l'arbitrage, le règlement judiciaire ainsi que le recours aux organismes ou accords régionaux. Une issue intéressante pour le Burundi résulterait en un accord remettant en cause le tracé de frontière consacré par le Convention Orts-Milner en ce qui concerne le Bugufi et fixant une nouvelle frontière consacrant la frontière préexistante. La pratique internationale offre des exemples où la volonté des Etats intéressés a dérogé au principe de l'intangibilité des frontières hérités de la colonisation. Se prononçant au sujet de leur tracé de frontière qui serait fixé par l'ancien traité colonial d'amitié et de bon voisinage franco-libyen de 1955, la CIJ retient que « la fixation d'une frontière dépend de la volonté des Etats souverains directement intéressés. Rien n'empêche les parties de décider d'un commun accord de considérer une certaine ligne comme une frontière, quel qu'ait été son statut antérieur. S'il s'agissait déjà d'une frontière, celle-ci est purement et simplement confirmée »<sup>23</sup>.

En somme, il apparaît qu'à lui seul, l'accord Orts-Milner ne constitue pas un outil juridique pertinent à l'appui d'une réclamation de la rétrocession du Bugufi au Burundi. Par contre, une interprétation combinée de ce dernier accord avec la « Convention entre la Belgique et la Grande-Bretagne en vue de faciliter le trafic belge à travers les territoires de l'Afrique Orientale » (également connue sous l'appellation de Convention sur les Belbase), signée à Londres le 15 mars 1921 permettrait de dégager un fondement légal pour une rétrocession du Bugufi, en considérant, par

---

bura, 2009, 116 [en ligne], [consulté le 4 mai 2022. Disponible à l'adresse : <https://medi-alibrary.uantwerpen.be/oldcontent/container2143/files/DPP%20Burundi/Codes%20et%20lois/Tome1.pdf>.

<sup>23</sup> CIJ, Différend territorial (Jamahiriya arabe libyenne/Tchad), Arrêt, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 3 février 1994, § 45 [en ligne], consulté le 24 août 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/fr/affaire/83>.

exemple, que les *belbase* sont une contrepartie de la cession aux Britanniques de la région du Bugufi.

### 1.2 Les « *belbase* », une contrepartie du rattachement du Bugufi à la Tanzanie ?

Le terme « *belbase* » est issu de la contraction de « *Belgian base* » et renverrait à la Convention du 15 mars 1921 conclue entre la Belgique et le Royaume-Uni, respectivement ancienne puissance administrante du Ruanda-Urundi et du Territoire du Tanganyika<sup>24</sup>. Le lien entre cette Convention sur les *belbase* et l'accord Orts-Milner du 30 mai 1919 est soutenu par Geert Castryck qui rappelle clairement que les deux accords constituent un tout indissociable d'autant plus que l'accord *Belgian base* vise à rendre effectif celui du 30 mai 1919 en consacrant pour la Belgique, à travers le *Tanganyika Territory*, la liberté de transit notamment des personnes, des marchandises et des wagons à destination et / ou en provenance du Congo belge et / ou du Ruanda-Urundi. Selon cet auteur, ce lien ressortirait du préambule de la Convention du 15 mars 1921 qui déclare: « [...] the contracting parties declare that the convention, *which gives effect to the agreement of principle* [à savoir l'accord Orts-Milner], is an outcome of the joint efforts in Africa during the First World War and *is meant to give access to the sea to portions of the Belgian Congo as well as to the mandate territories of Ruanda-Urundi* »<sup>25</sup> [notre traduction : les parties contractantes déclarent que *la convention qui donne effet à l'accord de principe [...] est le résultat des efforts conjoints déployés en Afrique pendant la première guerre mondiale et est destinée à octroyer un accès à la mer tant aux parties du Congo belge qu'aux territoires sous mandat du Ruanda-Urundi*].

En contrepartie de ces privilèges extraterritoriaux consentis sur cette partie coloniale territoriale britannique, la métropole belge ne devrait, de son côté, qu'à en payer symboliquement un franc belge par an pour un bail à

---

<sup>24</sup> Ibidem; Mugumyankiko, E., The critical importance of access to the sea to the development of Burundi, Thesis of Master, World maritime university, General maritime administration, Malmö 1994, 43 [en ligne], consulté le 4 septembre 2022. Disponible à l'adresse : [https://commons.wmu.se/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=gma\\_disserations](https://commons.wmu.se/cgi/viewcontent.cgi?article=1000&context=gma_disserations). Pour aller plus loin, voir surtout les art. 2 ; 4 et 5 de la Convention entre la Grande Bretagne et la Belgique en vue de faciliter le trafic à travers les territoires de l'Afrique orientale, Londres, le 15 mars 1921 [en ligne], consultée le 20 octobre 2022. Disponible à l'adresse : [https://drive.google.com/file/d/18wanTNNACN66Om5\\_v6oY8jsas9t5mB-/view](https://drive.google.com/file/d/18wanTNNACN66Om5_v6oY8jsas9t5mB-/view).

<sup>25</sup> Castryck, *The Belgian Base at Kigoma's Railhead...*, 74 (Nous soulignons).

La problématique de la rétrocession par la Tanzanie du territoire du Bugufi au Burundi

perpétuité<sup>26</sup>. De là, il s'ensuit qu'aucun droit de douane n'était dû pour tout trafic belge qui certainement passait par les ports de Kigoma et de Dar Es Salaam ; deux ports qui étaient tous basés dans le *Tanganyika Territory*<sup>27</sup>. Objectivement, la Convention plus haut évoquée dispose en son article 2 que « [...] ces personnes, poste, marchandises, navires, voitures et wagons *ne seront soumis à aucun droit de transit ni à des délais ou restrictions inutiles et ils seront traités, en tout ce qui concerne les taxes, les facilités et toutes matières, sur le même pied* que les personnes, la poste, marchandises, navires, voitures et wagons britanniques. Les marchandises en transit seront *exemptes de tous droits de douane ou autres droits similaires*. Toutes taxes, en ce qui concerne le transport en transit, devront être raisonnables, compte tenu des conditions du trafic, et nulle redevance, facilité ou restriction ne devra dépendre, directement ou indirectement, de la qualité du propriétaire ou de la nationalité de tout navire ou de tout autre moyen de transport qui aurait été, ou qui devra être, employé pendant une partie quelconque du parcours total »<sup>28</sup> (nous soulignons).

Dans ces conditions, il est difficile de comprendre pourquoi le Burundi, un pays enclavé sans aucun accès immédiat à la mer, se montre manifestement peu intéressé par la Convention *belbase*. Nous nous interrogeons si cette attitude ne pourrait pas trouver une explication dans d'obscurcs accords entre les dirigeants burundais et tanzaniens. Ce point mérite une recherche poussée pour confirmer ou infirmer cette hypothèse.

La section suivante discute quelques obstacles auxquels pourrait se heurter la revendication de la rétrocession du Bugufi.

## 2. Les obstacles à la rétrocession du Bugufi

Cette section considère et discute trois obstacles à la rétrocession du Bugufi au Burundi ; autrement dit, les arguments qui peuvent être opposés à la revendication du Burundi de cette rétrocession. Le premier obstacle consiste dans le principe de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation (2.1.). Le second table sur l'hypothèse de l'insuccès d'une procédure de règlement à l'amiable de la question du Bugufi (2.2.). Enfin,

---

<sup>26</sup> Art. 5 de la Convention entre la Belgique et la Grande-Bretagne en vue de faciliter le trafic belge à travers les territoires de l'Afrique orientale, signée à Londres le 15 mars 1921.

<sup>27</sup> Même après le départ de la métropole britannique, les deux ports sont évidemment restés sous le contrôle et la souveraineté de l'actuelle Tanzanie.

<sup>28</sup> Nous soulignons.

le troisième discute l'option de la consultation des habitants de la région du Bugufi (2.3.).

### 2.1 L'intangibilité des frontières du système juridique africain

Le principe d'intangibilité des frontières héritées du processus africain de décolonisation susceptible d'être invoqué par ceux qui s'opposent ou ne croient pas à la rétrocession de la région du Bugufi tire sa source dans la résolution de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) de 1964. S'inspirant implicitement de l'acte constitutif de l'Union Africaine (UA)<sup>29</sup>, la résolution sus-évoquée dispose que, pour garantir la stabilité de jeunes États africains nouvellement indépendants de leurs anciennes métropoles européennes, tous les États membres de l'UA « s'engagent à respecter les frontières existant au moment où ils ont accédé à l'indépendance »<sup>30</sup>. En outre, il ressort de la particulière expérience africaine de décolonisation que l'intangibilité des frontières serait en soi le corollaire de la règle *uti possidetis juris* qui, elle aussi, prône le respect non seulement des frontières internationales ayant divisé les anciennes métropoles mais également des limites territoriales coloniales administratives transformées en des frontières internationales au moment de l'accession à l'indépendance<sup>31</sup>. En ce sens, Mohammed Loulichki, spécialiste des relations internationales, conclut que le principe d'intangibilité des frontières aurait,

---

<sup>29</sup> Elle est l'héritière de l'Organisation de l'Unité Africaine.

<sup>30</sup> Résolution AHG\_Res-16 (I) adoptée au Caire le 21 juillet 1964 concernant les litiges entre États africains au sujet des frontières [en ligne], consulté le 4 mars 2023. Disponible à l'adresse : [https://www.usc.es/export9/sites/webinstitucional/gl/institutos/ceso/descargas/OUA\\_AHG\\_Res-16-I-1964\\_fr.pdf](https://www.usc.es/export9/sites/webinstitucional/gl/institutos/ceso/descargas/OUA_AHG_Res-16-I-1964_fr.pdf).

<sup>31</sup> Voir notamment CIJ, Différend frontalier (Burkina Faso/République du Mali), Arrêt, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 22 décembre 1986, §§ 19 et 20 [en ligne], consulté le 24 août 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/69/069-19861222-JUD-01-00-FR.pdf> ; Loulichki, M., L'intangibilité des frontières africaines à l'épreuve des réalités contemporaines, in: Policy Center for the New South, Rabat, avril 2018 [en ligne], consulté le 7 septembre 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/OCPPC-PP1806.pdf>; Tshinanga Ngelu, P. / Hippolyte Luabeya, P., Intangibilité des frontières : une preuve de la maturité africaine, in: Connaissances et Savoirs, Saint-Denis 2016 [en ligne], consulté le 7 septembre 2022. Disponible à l'adresse : [https://books.google.be/books?hl=en&lr=&id=3j0GDQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA7&dq=intangibilite%20des%20frontieres%20africaines&ots=19WhQanyN0&sig=Tqknf6FXLD-PCaTu3wASv\\_71SDS4&redir\\_esc=y#v=onepage&q=intangibilite%20des%20frontieres&f=false](https://books.google.be/books?hl=en&lr=&id=3j0GDQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA7&dq=intangibilite%20des%20frontieres%20africaines&ots=19WhQanyN0&sig=Tqknf6FXLD-PCaTu3wASv_71SDS4&redir_esc=y#v=onepage&q=intangibilite%20des%20frontieres&f=false).

La problématique de la rétrocession par la Tanzanie du territoire du Bugufi au Burundi

dans le contexte africain, supplanté celui de l'*uti possidetis juris*<sup>32</sup>. Or, malgré ses innombrables vertus dont surtout les fonctions sécurisantes et stabilisatrices pour ces jeunes États nouvellement indépendants de leurs puissances coloniales<sup>33</sup>, il importe de rappeler que l'intangibilité des frontières ne saurait évidemment pas être perçue comme étant un obstacle absolu à la modification ou, du moins, à l'ajustement des frontières interétatiques, en ce compris celles des États africains. Loulichki arrive d'ailleurs à une intéressante conclusion en considérant que les frontières constituent généralement une œuvre humaine qui serait, par essence, dynamique et changeante<sup>34</sup>. Il renchérit sa thèse en estimant que la règle d'intangibilité des frontières ne s'inscrit pas non plus dans le registre des normes internationales incarnant le caractère du *jus cogens*, du simple fait qu'il est juridiquement admis d'y déroger par un accord interétatique<sup>35</sup>.

En somme, la possibilité pour l'ensemble des États africains, y compris ceux concernés par le cas d'espèce, consistant à privilégier un régime de frontière ancré sur leur libre volonté à celui issu de l'intangibilité de leur héritage colonial frontalier pourrait, à notre avis, être appréhendée comme une des voies à leur portée, quoique sa mise en œuvre effective soit complexe. L'accord des États concernés aurait l'avantage de permettre la remise en cause et la correction du tracé artificiel, imprécis et arbitraire de certaines frontières héritées de la colonisation et longtemps présentées comme l'une des principales sources de multiples conflits auxquels font souvent face des États africains<sup>36</sup>. Des frontières qui, après le départ du colonisateur, ne sont effectivement pas parvenues, à sauvegarder la stabilité, la sécurité et prospérité des États qui les ont héritées<sup>37</sup> alors que c'était le postulat même de l'*uti possidetis juris* et son corollaire,

---

<sup>32</sup> Loulichki, L'intangibilité des frontières africaines..., 17.

<sup>33</sup> Ibidem.

<sup>34</sup> Ibidem.

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Ngelu, Luabeya, Intangibilité des frontières..., 13 à 21 ; Diarrah, A., Vue d'ensemble du Programme Frontière de l'Union Africaine, in: Délimitation et Démarcation des Frontières en Afrique, Commission de l'Union Africaine, Département de Paix et Sécurité Éthiopie, Addis-Abeba, 2013, 47 ; 48 et 104 [en ligne], consulté le 11 septembre 2022. Disponible à l'adresse : <http://www.peaceau.org/uploads/au2013-fr-delim-et-demarc-des-frontieres-en-afrique-consid-et-etudes-elec.pdf>.

<sup>37</sup> Diarrah, A., Vue d'ensemble du Programme Frontière de l'Union Africaine, in Délimitation et Démarcation des Frontières en Afrique, Commission de l'Union Africaine, Département de Paix et Sécurité Éthiopie, Addis-Abeba 2013, 8 [en ligne], consulté le 11 septembre 2022. Disponible à l'adresse : <http://www.peaceau.org/uploads/au2013-fr-delim-et-demarc-des-frontieres-en-afrique-consid-et-etudes-elec.pdf>.

l'intangibilité des frontières. Sous peine de lui vider exagérément toute son efficacité, il convient tout de même de souligner que l'*uti possidetis juris* a, malgré tout, réussi à maintenir une stabilité relative de l'ensemble du legs colonial frontalier africain.

Cela étant, les États africains n'ont cessé, surtout à partir des années 1980, d'éprouver un réel besoin de faire de leurs frontières un important vecteur de paix, de sécurité, de convivialité, de prospérité et d'intégration de l'ensemble du continent dans une parfaite équation tenant compte de tous les facteurs pertinents propres à l'Afrique dont notamment les réalités juridiques, géo-politico-socioéconomiques et humaines<sup>38</sup>. À cet effet, ils ont, au travers de différents conseils, commissions et conférences initiés par l'UA, institué un programme centré sur les frontières africaines en vue d'évaluer la nécessité de procéder à leur nouvelle délimitation et démarcation<sup>39</sup>. Pour faciliter la réussite de cet ambitieux projet, ils se sont mis d'accord dès 1986 pour favoriser davantage un règlement négocié (généralement sous les auspices d'un arbitre) de leurs éventuels différends frontaliers plutôt qu'un règlement judiciaire qui, se serait probablement enfermé dans les limites du principe de l'intangibilité des frontières consacré par la résolution du Caire de 1964<sup>40</sup>. Bien que ce projet aspire à renforcer le mécanisme de règlement négocié par rapport à celui normalement articulé sur la règle d'intangibilité de l'héritage colonial frontalier, la persistance du contentieux frontalier africain et du recours à des mécanismes de règlement juridictionnels semble mettre en lumière, comme nous l'avons précédemment souligné, que le maintien du *statu quo* frontalier colonial africain n'en demeure pas moins la solution la plus largement dominante. Ce qui, par voie de conséquence, nous laisse penser que ledit projet n'aurait quasiment pas apporté de plus-value significative. De là, nous concluons que la rétrocession du Bugufi au Burundi par la Tanzanie peut juridiquement être entreprise en dehors de toute idée du long processus d'amendement et de modification de la résolution AHG/RES. 16 (I) du 21 juillet 1964 qui consacre le principe de l'intangibilité des frontières héritées de la colonisation. À l'instar d'autres États africains qui l'ont expérimenté, il est loisible aux deux États de pouvoir déroger, à

---

<sup>38</sup> Diarrah, *Vue d'ensemble du Programme Frontière...*, 8.

<sup>39</sup> *Ibidem*.

<sup>40</sup> *Ibidem*.

l'amiable, à ladite règle d'intangibilité de leur frontière commune à l'intérieure de laquelle est situé le Bugufi<sup>41</sup>. Le difficile élagage préalable du principe d'intangibilité des frontières de l'arsenal juridique africain ne nous paraît donc pas une panacée à la réclamation par le Burundi de la rétrocession du Bugufi. Seulement, la voie des négociations n'a pas que des avantages. Entre autres, elle comporte le risque non négligeable d'échec, étant entendu que les États sont naturellement peu enclins à faire des concessions territoriales.

## 2.2 *L'échec du règlement à l'amiable de la question du Bugufi*

Dans l'hypothèse où les négociations entre le Burundi et la Tanzanie sur le statut final du Bugufi seraient infructueuses, de quelle autre manière la solution pourrait-elle être recherchée ? Cette réflexion puise dans le droit international pour tenter de répondre à cette question. Le droit international relatif à des frontières interétatiques renvoie normalement au principe de l'*uti possidetis juris* comme un substitut à l'accord – en tout cas, au règlement amiable – des États<sup>42</sup>. À titre de rappel, l'*uti possidetis juris* désigne une « “[r]ègle de droit international [...] liée au phénomène de l'accession à l'indépendance des colonies, en vertu duquel les États nés de la décolonisation succèdent aux limites qui étaient les leurs quand ils étaient sous l'administration de l'État colonial (que ces limites aient alors été des frontières établies internationalement par des traités ou de simples limites administratives décidées unilatéralement par la métropole) [...] »<sup>43</sup>. Étant donné que l'*uti possidetis juris* joue, dans le domaine du contentieux frontalier né du phénomène de la décolonisation, le rôle de substitut à un manque d'accord, il y a lieu de mentionner que son application se démarque normalement par la référence à l'ensemble des documents administratifs, juridiques et cartographiques ayant prévalu antérieurement à l'accession à l'indépendance<sup>44</sup>. Dans le cas sous analyse, l'histoire coloniale burundo-tanzanienne révèle que la frontière actuelle entre les deux

---

<sup>41</sup> À ce sujet, l'on peut donner l'exemple du Soudan qui, depuis 2011, dispose en partie de nouvelles frontières autres que celles héritées de son ancien colonisateur, du moins celles qui le séparent d'avec le Soudan du Sud.

<sup>42</sup> Corten et al., Une introduction critique au droit international, 120.

<sup>43</sup> Ibidem.

<sup>44</sup> Coulibaly, I., Chapitre 10 : Démarcation des frontières africaines post-conflit : L'expérience de la démarcation de la frontière Burkina Faso – Mali, in *Délimitation et Démarcation des Frontières en Afrique*, Commission de l'Union Africaine, Département de

États résulte de l'accord Orts-Milner signé le 30 mai 1919 par leurs anciennes puissances occupantes. Dans l'affaire Différend territorial (Jamaïriya arabe libyenne/Tchad)<sup>45</sup>, la CIJ a retenu que leur frontière commune définie par le traité d'amitié et de voisinage de 1955 a bel et bien subsisté postérieurement à l'accession à leur indépendance. Saisie par le Burundi, il est permis de penser que la CIJ pourrait décider que la frontière burundo-tanzanienne soit établie par application de l'*uti possidetis juris* en retenant la frontière fixée dans l'accord colonial Orts-Milner.

Toutefois, lorsque les divers documents et actes coloniaux en jeu ne permettent pas *in fine* à eux seuls de produire le titre de souveraineté recherché, la CIJ pourrait en revanche y remédier en faisant exceptionnellement recours à ce qu'elle nomme des « effectivités »<sup>46</sup>. En réalité, celles-ci correspondent à des comportements des autorités administratives soit coloniales ou post-coloniales perçus comme étant la preuve irréfutable de l'exercice effectif de compétences territoriales dans la région convoitée<sup>47</sup>. Dans sa démarche habituelle, la CIJ, la haute juridiction interétatique dont la compétence est subordonnée au consentement des États en cause<sup>48</sup>, s'attacherait à dégager le titre de souveraineté inhérent à la zone en question au travers d'une interprétation alliant les effectivités coloniales et /ou post-coloniales avec d'autres moyens complémentaires tels que des travaux préparatoires et des circonstances dans lesquelles l'accord Orts-Milner a été conclu. Or, en l'affaire du *Différend frontalier (Burkina Faso/Mali)*, la CIJ indique en des termes généraux « la relation juridique qui existe entre les effectivités [*uti possidetis de facto* illustré par l'exercice effectif de l'ensemble des comportements de souveraineté étatique] et les titres servant de base à la mise en œuvre du principe de l'*uti possidetis juris* »<sup>49</sup>. Ainsi, il se dégage de son raisonnement qu'elle

---

Paix et Sécurité Éthiopie, Addis-Abeba 2013, 188 et 189 [en ligne], consulté le 11 septembre 2022. Disponible à l'adresse : <http://www.peaceau.org/uploads/au2013-fr-delim-et-demarc-des-frontieres-en-afrique-consid-et-etudes-elec.pdf>.

<sup>45</sup> CIJ, Recueil 1994, 6.

<sup>46</sup> CIJ, Différend frontalier (Burkina Faso/Mali), Arrêt, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 22 décembre 1986, § 63 [en ligne], consulté le 24/08/2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/69/069-19861222-JUD-01-00-FR.pdf>.

<sup>47</sup> Ibidem.

<sup>48</sup> Art. 34 et 36 du Statut de la CIJ, San Francisco, le 26 juin 1945 cité in David, Van Assche, Code de droit international, 22.

<sup>49</sup> CIJ, Arrêt du différend frontalier (Burkina Faso/Mali), 22/12/1986, § 63 [en ligne], consulté le 24/08/2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/69/069-19861222-JUD-01-00-FR.pdf>.

accorde la prééminence au titre de souveraineté pour autant qu'il peut être tiré, ne fût-ce que de manière implicite, de l'interprétation de l'ensemble des moyens et prétentions invoqués par les parties. Dans ces conditions, les effectivités n'interviendraient, au regard de la pratique jurisprudentielle, qu'à titre confirmatif ou interprétatif du titre écrit existant mais lacunaire pour pouvoir établir une frontière interétatique complète et précise<sup>50</sup>. Inversement, l'on s'aperçoit néanmoins que rien n'empêche, en l'absence de tout autre titre écrit probant, qu'elle se réfère qu'aux seules effectivités clairement défendues par les parties pour en fin de compte en constituer un titre autonome<sup>51</sup>. Même jusque-là, elle attire l'attention des États qu'elle n'entend réellement pas par-là reconnaître, encore moins ressusciter un titre territorial qui serait fondé sur les anciennes pratiques d'occupation des territoires sans maître – *terra nullius* – ou de conquêtes territoriales interdites par le droit international contemporain<sup>52</sup>.

En l'espèce, il s'avère qu'une démarche reposant sur la prise en considération des seules effectivités pourrait au contraire aboutir à un résultat très peu favorable au Burundi ; la Tanzanie demeurant à ce jour la possessure effective du territoire du Bugufi et continuant manifestement, sans aucune moindre contestation, à y exercer effectivement son autorité administrative à l'exclusion du Burundi. Quoiqu'il en soit, une analyse minutieuse des effectivités coloniales en présence nous montre que ces dernières se déclinaient d'une part, en des effectivités coloniales allemandes coïncidant avec la première période coloniale de 1896 à 1916 et, d'autre part, en des effectivités coloniales belges remontant à la seconde période coloniale de 1916 à 1962. Ce qui visiblement pourrait compliquer davantage la recherche d'une solution articulée exclusivement sur des effectivités. Si l'on s'en tient à l'unique interprétation des effectivités coloniales, il en résulte que le Bugufi aurait été, pendant tout le règne colonial allemand et durant même les premiers moments de l'administration coloniale belge, administré comme une partie territoriale

---

<sup>50</sup> Ibidem ; Perrin, D., Titre conventionnel et effectivités : l'affaire de la Souveraineté sur le Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie c. Malaisie), in: *Annuaire français de droit international*, vol. 48, 2002, 337 et 338 [en ligne], consulté le 12 septembre 2022. Disponible à l'adresse : [https://www.persee.fr/doc/afdi\\_0066-3085\\_2002\\_num\\_48\\_1-\\_3704](https://www.persee.fr/doc/afdi_0066-3085_2002_num_48_1-_3704).

<sup>51</sup> Ibidem ; Kohen, M.-G., La relation titres/effectivités dans le contentieux territorial à la lumière de la jurisprudence récente, in *La Revue générale de droit international public*, n°3, 2004, 561 [en ligne], consulté le 12 septembre 2022. Disponible à l'adresse : <http://ridi.org/adi/rgdip/resumes/20043kohen.pdf>.

<sup>52</sup> Ibidem.

intégrante de la métropole belge (ou de l'Urundi) avant de devenir une possession territoriale britannique (ou tanzanienne)<sup>53</sup>.

Autant que le souligne Delphine Perrin, les faits à être soulevés par les États à l'appui de leur revendication territoriale devront donc apparaître non pas comme le fondement objectif de l'*uti possidetis juris*, mais au contraire, comme la preuve de leurs intentions, comme un reflet de l'idée qu'ils se font de l'emplacement de leur frontière commune<sup>54</sup>.

En définitive, l'autre questionnement pourrait indéniablement porter, sur la même lancée, sur la place à accorder à des éventuels documents et données cartographiques en rapport avec la région du Bugufi.

À ce sujet, il existe une pratique jurisprudentielle bien établie suivant laquelle la CIJ qualifie les documents et données cartographiques de simples indications ne pouvant jamais, en eux seuls et du seul fait de leur existence, constituer un titre territorial écrit et concis auquel le droit international pourrait conférer une valeur juridique intrinsèque aux fins de l'établissement, par d'autres moyens, de la souveraineté territoriale sur une zone territoriale convoitée<sup>55</sup>. Pour en tirer une quelconque valeur juridique, elle en conclut ouvertement qu'ils doivent nécessairement exprimer la volonté des États concernés ; c'est-à-dire dans la mesure où ils auront été, en dehors de toute hypothèse de contradiction, annexés à des textes officiels parmi lesquels elles font partie intégrante en tant qu'éléments circonstanciels de preuve concordante pouvant, le cas échéant, conforter une conclusion à laquelle le juge serait parvenu par d'autres moyens<sup>56</sup>. Paradoxalement, elle paraît elle-même se contredire notoirement lorsqu'elle estime qu'elle peut exceptionnellement retenir des indications fournies par le matériau cartographique. Dans cette perspective, elle retient que ce dernier ne peut acquérir une valeur juridique probante et déterminante qu'à la double condition, d'une part, que toutes les autres preuves fassent défaut

---

<sup>53</sup> Bureau of Intelligence and Research of the United States of America, *International Boundary Study...*, 2, note n° 3 (Nous soulignons). Après leur indépendance respective, le Burundi et la Tanzanie sont depuis lors devenus les seuls souverains de leurs héritages coloniaux, a fortiori les frontières leur léguées par leurs anciens colonisateurs.

<sup>54</sup> Perrin, *Titre conventionnel et effectivités...*, 339.

<sup>55</sup> *Idem*, 328 ; CIJ, *Différend frontalier (Burkina Faso/Mali)*, Arrêt, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 22 décembre 1986, § 54 [en ligne], consulté le 24 août 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/69/069-19861222-JUD-01-00-FR.pdf> ; CIJ, *Arrêt de l'affaire relative à la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipidan (Indonésie/Malaisie)*, 17/12/2022, § 83 [en ligne], consulté le 12 septembre 2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/102/102-20021217-JUD-01-00-FR.pdf>.

<sup>56</sup> *Ibidem*.

ou ne suffisent pas pour produire un tracé de frontière précis et, d'autre part, qu'il soit étayé de l'authenticité de la date à laquelle les levés topographiques ont eu lieu et de la neutralité de leur source<sup>57</sup>. En ce qui nous concerne, nous avons la ferme conviction que le précédent raisonnement jurisprudentiel pourrait *mutatis mutandis* être applicable à la situation sous examen. Bien qu'il ne soit pas très aisé d'accéder à l'ensemble des documents importants nécessaires à notre analyse, nous imaginons que les États concernés par la question du Bugufi pourront, s'il échet que la CIJ ou un autre mécanisme international compétent en ait besoin pour le bon déroulement de l'affaire encore latente, être en mesure de les produire en vue d'étayer suffisamment leurs prétentions territoriales vis-à-vis de la région territoriale convoitée. Par ailleurs, comme il en a été le cas en *l'affaire relative à la souveraineté sur Pulau Ligitan et Pulau Sipadan (Indonésie/Malaisie)*, il ne serait pas déraisonnable que la CIJ ne retienne pas une absence de titre pertinent, une renonciation, ou un nombre insignifiant de revendications qui seraient formulées par le Burundi depuis la proclamation du rattachement du Bugufi à la Tanzanie pour débouter le Burundi. Une telle issue serait, à notre avis, discutable du moment que le Rwanda, qui a historiquement partagé le même vécu avec le Burundi, a pu il y a plus d'un demi-siècle, reprendre sa souveraineté territoriale sur son ancienne partie du Gisaka. Au demeurant, à part que la Cour ne s'est pas encore clairement prononcée sur le seuil du nombre de revendications en deçà duquel elle peut raisonnablement conclure à l'absence d'un titre de souveraineté territoriale, l'hypothèse de renonciation à la revendication du Bugufi, voire celle de l'acquiescement de sa possession par la Tanzanie ne saurait être admise que dans la mesure où le comportement du Burundi, actif et/ ou passif, traduirait expressément une absence circonstanciée de protestation ou de réaction, voire une tolérance générale librement éclairée par sa volonté authentique<sup>58</sup>.

### 2.3 Le rejet de la rétrocession du Bugufi par les habitants de cette localité

L'hypothèse de rejet de la rétrocession du territoire du Bugufi par les populations qui y vivent nous fait penser en tant que tel à l'idée d'une

---

<sup>57</sup> Ibidem.

<sup>58</sup> Jean, B., L'acquiescement dans la jurisprudence internationale, in: *Annuaire français de droit international*, vol. 11, 1965. 389-427 [en ligne], consulté le 13 septembre 2022. Disponible à l'adresse : [https://www.persee.fr/doc/AsPDF/afdi\\_0066-3085\\_1965\\_num\\_11\\_1\\_1827.pdf](https://www.persee.fr/doc/AsPDF/afdi_0066-3085_1965_num_11_1_1827.pdf).

éventuelle organisation d'un référendum à l'issue duquel elles pourraient choisir soit de continuer à suivre les ordres et instructions venant des autorités publiques tanzaniennes, soit au contraire de se soumettre désormais à ceux édictés par des autorités publiques burundaises.

À l'état actuel du droit international, produit par essence des rapports de force interétatiques, il nous est difficile de répondre par l'affirmative à la précédente hypothèse. Pour le moment, un argument fondé sur la volonté des populations qui habitent la localité contestée ne s'est encore pas imposé comme un critère déterminant d'établissement de frontières auquel l'on pourrait avoir un recours ultime surtout quand l'on en est en présence d'aucun accord ou, en tout cas, lorsque ni l'*uti possidetis juris*, ni les effectivités étatiques ne sont d'aucune aide<sup>59</sup>. Dans ce même ordre d'idées, Marcelo Gustavo Kohen, Professeur de droit international à l'Institut universitaire de hautes études internationales et du développement à Genève, ajoute que des considérations d'ordre religieux, ethnique et culturel ou même la nationalité des habitants ne font pas partie non plus des critères juridiques valables pour la détermination du tracé de frontières<sup>60</sup>. À l'inverse, il affirme qu'aucune règle de droit international ne s'oppose pour l'instant à ce que les États puissent librement prendre en considération des effectivités non étatiques telles que la composition ethnique, la nationalité ou la volonté des habitants pour asseoir le titre de souveraineté sur la région en proie à des revendications territoriales<sup>61</sup>. D'ailleurs, il va plus loin dans son analyse sur la question en réaffirmant ouvertement que « [...] l'organisation de plébiscites dans des territoires contestés, afin que les habitants décident si le territoire tombe sous la souveraineté d'un Etat ou d'un autre, ne constitue pas non plus *un mode d'application du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes* »<sup>62</sup>. Même si la tendance actuelle est de l'étendre à certaines situations discutables en droit international – telle que la situation de sécession-remède –, il découle de la permanente évolution non seulement de ce dernier mais aussi de la pratique jurisprudentielle que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, communément employé sous le vocable de droit des peuples à l'autodétermination externe, s'appliquerait solidement et

---

<sup>59</sup> Corten et al., Une introduction critique au droit international, 109.

<sup>60</sup> Kohen, M.-G., Possession contestée et souveraineté territoriale, Graduate Institute Publications, Genève 1997, 354 et 355 [en ligne], consulté le 13 septembre 2022. Disponible à l'adresse : <https://pdfs.semanticscholar.org/c2a9/48ae563547310128a8809f9c3131b09f70e2.pdf>.

<sup>61</sup> Ibidem.

<sup>62</sup> Ibidem (Nous soulignons).

largement à des peuples coloniaux des territoires non autonomes qui aspirent à l'indépendance<sup>63</sup>. Or, de son côté, le tracé de frontières s'exerce sur un territoire déjà devenu indépendant et souverain. Consolidant notre point de vue, Marcelo Gustavo Kohen argue à juste titre qu'il n'appartient certes pas au peuple de délimiter son territoire mais plutôt que c'est à ce dernier de façonner un domaine spatial d'application de la notion de peuple et de son droit à l'autodétermination<sup>64</sup>.

Quant au droit des peuples à l'autodétermination, son exercice est objectivement restreint à un territoire non autonome décrit comme « "géographiquement séparé et ethniquement ou culturellement distinct du pays qui l'administre" »<sup>65</sup>. Comme il en a été subséquemment conclu pour la Croatie, la Slovénie, le Kosovo, la Tchétchénie, etc., toutes les hypothèses où des velléités indépendantistes se rapportent à un territoire contigu à celui de l'État souverain répugnent donc à l'application du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes<sup>66</sup>.

À titre exceptionnel, un droit à l'autodétermination semble être juridiquement envisageable, au sein même d'un État existant, non pas pour un peuple mais au contraire pour une minorité victime de violations particulièrement massives et brutales de ses droits fondamentaux. Lui reconnaître un droit à l'indépendance par rapport à l'autorité centrale semble être l'un des remèdes particulièrement avancés et ressort implicitement de la déclaration sur les relations amicales entre les États de

---

<sup>63</sup> À ce sujet, voir notamment CIJ, Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, Avis consultatif, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 25 février 2019, §§ 144 à 161 [en ligne], consulté le 13/09/2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/169/169-20190225-ADV-01-00-FR.pdf> ; Kohen, Possession contestée et souveraineté territoriale, 355 à 359 ; Klimt, P. / Lemey, M., L'évolution de l'autonomie de la « république de Crimée », in: Revue juridique de l'Ouest, 2015-4, 79 à 82 [en ligne], consulté le 13 septembre 2022. Disponible à l'adresse : [https://www.persee.fr/doc/AsPDF/juro\\_0990-1027\\_2015\\_num\\_28\\_4\\_4687.pdf](https://www.persee.fr/doc/AsPDF/juro_0990-1027_2015_num_28_4_4687.pdf).

<sup>64</sup> Kohen, Possession contestée et souveraineté territoriale, 359.

<sup>65</sup> CIJ, Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, Avis consultatif, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 25 février 2019, § 156 [en ligne], consulté le 13/09/2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/169/169-20190225-ADV-01-00-FR.pdf> ; Assemblée Générale des Nations Unies (AGNU), Résolution A/RES/1541 (XV), 15 décembre 1960, in David, Van Assche, Code de droit international, 1151.

<sup>66</sup> Corten et al., Une introduction critique au droit international, 79.

1970 à laquelle la CIJ a déjà consacré la valeur de coutume internationale<sup>67</sup>.

Eu égard à tout ce qui vient d'être décrit plus haut, il nous paraît que des arguments basés notamment sur la volonté des habitants du Bugufi, leur nationalité, leur composition ethnique, culturelle et / ou religieuse ainsi que sur leurs champs et cultures se révèlent très peu défendables pour après tout y constituer un titre de souveraineté soit pour le Burundi, soit pour la Tanzanie. Encore moins des arguments qui se réfèreraient à des velléités indépendantistes corrélatives à l'exercice du droit des peuples à l'autodétermination. Toutefois, le Burundi et la Tanzanie sont libres de tenir compte de n'importe quel autre critère qui leur apparaît convenable, y compris ceux-là, pour décider soit que le Bugufi demeure une possession territoriale tanzanienne, soit que la Tanzanie rétrocède cette partie à la République du Burundi.

## Conclusion

Au terme de notre analyse sur la problématique de la rétrocession du territoire du Bugufi rattaché à l'actuelle Tanzanie en vertu de l'accord Orts-Milner du 30 mai 1919, nous remarquons que le Burundi serait le plus grand perdant aussi bien de ce dernier accord que de celui du 15 mars 1921 relatif à des facilités économiques et commerciales à destination et / ou en provenance des territoires anciennement administrés par la Belgique : Le Bugufi et les *belbase* continuent, en l'absence d'une quelconque contestation des autorités burundaises, à relever de la souveraineté tanzanienne tandis que le Gisaka a été rétrocédé au Royaume du Ruanda en 1924 et demeure un territoire rwandais depuis l'indépendance (l'adoption de cette dénomination apparaît tant dans les textes officiels que dans la littérature).

Bien plus, aucune des sources légales ou doctrinales n'a permis de conclure que l'accord Orts-Milner du 30 mai 1919 ne serait plus en vigueur et vice-versa. Quoi qu'il en soit, ni le maintien en vigueur de cet accord, ni l'élagage de l'intangibilité des frontières du régime juridique

---

<sup>67</sup> Idem, 82 ; CIJ, Effets juridiques de la séparation de l'archipel des Chagos de Maurice en 1965, Avis consultatif, Recueil des arrêts, avis consultatifs et ordonnances, 25 février 2019, § 155 [en ligne], consulté le 13/09/2022. Disponible à l'adresse : <https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/169/169-20190225-ADV-01-00-FR.pdf> ; AGNU, Résolution A/RES/2625 (XXV), 24 octobre 1970, in David, Van Assche, Code de droit international, 64.

La problématique de la rétrocession par la Tanzanie du territoire du Bugufi au Burundi international des frontières ne constitue un préalable juridiquement valable à l'engagement d'un débat ouvert autour de la question de la rétrocession du Bugufi. Il suffit de la volonté politique chez les protagonistes, en l'occurrence la République Unie de Tanzanie et le Burundi. Mais, outre cette volonté, chacun des protagonistes devra évidemment apporter la preuve de ses prétentions.

