

BURUNDI: SORTIR DE L'IMPASSE

**L'URGENCE D'UN NOUVEAU CADRE
DE NEGOCIATIONS**

14 mai 2001

Table des matières

CARTE DU BURUNDI

SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

I. INTRODUCTION	1
A. Un cessez-le-feu toujours improbable	3
B. Les FDD de Libreville I à Libreville II: à l'ouest rien de nouveau ?	3
1. Le choc initial : Laurent-Désiré Kabila dans ses œuvres	3
2. Libreville II, et puis après ?	5
3. Parer aux aléas du mercenariat	7
C. Agathon Rwasa au pouvoir, changement incertain chez les FNL	9
1. L'origine du renversement de Cossan Kabura	9
2. Le sens de l'attaque de Kinama	10
3. L'alliance avec les ex-FAR et les FDD : un risque mal calculé	11
D. La catastrophe humanitaire	14
II. UNE TRANSITION IMPOSSIBLE EN L'ÉTAT	15
A. La tentative de putsch du 18 avril, un signal d'alarme	16
1. Un putsch d'opérette ?	16
2. Interprétations et conséquences	18
B. Option Buyoya-Bamvuginyumvira : le dangereux maintien du statu quo	19
1. Bururi : le pouvoir sinon rien	20
2. Le recyclage du partenariat	22
C. Option Bayaganakandi-Ndayizeye : fausse alternative, vraie menace	26
1. Une alternative peu crédible contre la loi du plus fort	27
2. La tentation de la préparation à la violence	30
D. Un accompagnement à la dérive	32
1. La Commission de Suivi et d'Application de l'Accord, une arène coûteuse d'interminables débats	32
2. Nelson Mandela, une médiation incertaine	33
III. SORTIR DE L'IMPASSE	34
A. Réorganiser les responsabilités au sein de la facilitation, et définir une stratégie cohérente de médiation entre Libreville et Pretoria	34
B. Régler une fois pour toute la question du leadership de transition	35
C. Terminer les négociations sur le partage du pouvoir de façon non inclusive et définitive à travers l'élaboration d'une constitution de transition	35
D. Cessez-le-feu: confirmer la représentativité des groupes rebelles et offrir une prime à l'arrêt des combats	36
E. Susciter une implication plus constructive de la région	37
F. Harmoniser les termes des processus de paix d'Arusha et de Lusaka	38
G. Reprendre l'aide internationale pour soulager les souffrances de la population et faire redémarrer l'économie productive	39
IV. CONCLUSIONS	39
ANNEXES	
A. Tableau 1 : Gestion des entreprises publiques du Burundi	
B. Tableau 2 : Le régionalisme dans l'armée : le dernier rempart	
C. Glossaire	
D. A Propos de l'International Crisis Group	
E. ICG Reports and Briefing Papers	
F. ICG Board Members	





BURUNDI: SORTIR DE L'IMPASSE L'URGENCE D'UN NOUVEAU CADRE DE NEGOCIATIONS

SYNTHESE ET RECOMMANDATIONS

La tentative de coup d'état perpétrée par un groupe de jeunes officiers de l'armée burundaise contre le Président Pierre Buyoya le 18 avril 2001 est un signal d'alarme pour le processus de paix. Celui-ci est dans une impasse, plus de huit mois après la signature d'un accord-cadre à Arusha en août 2000. Les questions laissées en suspens n'ont toujours pas été réglées et les conditions de son application ne sont toujours pas réunies. Aucun cessez-le-feu entre l'armée et la rébellion n'est en vue et le leadership de transition n'a pas été désigné. De plus, la Commission de suivi et d'application de l'accord (CSAA) s'annonce comme une institution coûteuse, inefficace, incapable de remplir sa mission.

Mandela, malgré le soutien des chefs d'Etat de la région et de la communauté internationale, a jusqu'à présent échoué à faire accepter l'accord d'Arusha aux groupes rebelles et à les faire renoncer à la violence. Loin de les avoir convaincus de rejoindre les négociations, la mort de Laurent Désiré Kabila a décidé les rebelles à passer à l'offensive préparée depuis longtemps contre le Burundi, qui reste le maillon faible de l'alliance anti-Kinshasa. D'une situation de "ni guerre ni paix"¹, le Burundi risque de retourner à une situation de guerre civile généralisée. Aujourd'hui l'armée et les rebelles mobilisent toutes leur ressources et se préparent à un affrontement majeur.

Pendant ce temps, la comédie des partis politiques continue. Aucun des scénarios de transition proposés actuellement, avec les tandems président/vice président ou ex-Ministre de l'Intérieur/ex-Secrétaire général du FRODEBU ne permettront une application impartiale et satisfaisante de l'accord de paix. La première n'est qu'une dangereuse poursuite du statu quo, et représente la résistance du régime à quitter le pouvoir, tandis que la seconde, qui reflète certes une évidente volonté de changement à la tête de l'Etat, ne conduira qu'à une nouvelle "guérilla" institutionnelle.

Dans ce contexte de détérioration de la sécurité, de catastrophe humanitaire et de fragmentation politique dans les deux camps, les maigres acquis d'Arusha fondent comme une peau de chagrin. Bien que portant une part de responsabilité dans ce blocage, le président Buyoya devient la cible idéale de toutes les rancoeurs et le risque de son élimination physique devient réelle. Un tel événement serait catastrophique. Il provoquerait sans aucun doute des règlements de compte entre leaders politiques, et une violence ethnique incontrôlée.

Il serait donc contre-productif de pousser aujourd'hui à l'application de l'accord d'Arusha, alors que les négociations de paix sont inachevées et que le pays se trouve sous la

¹ Rapport Afrique n°25, ICG, " Burundi: ni guerre ni paix", 1er décembre 2000.

menace des belligérants. Cependant, le statu quo est tout aussi dangereux. Le pourrissement de la situation interne exige une sortie urgente de l'impasse au risque d'un effondrement complet du processus de paix. Un changement radical de la gestion des négociations s'impose.

Nelson Mandela doit offrir à Pierre Buyoya une sortie honorable du pouvoir mais obtenir également des garanties sur le démantèlement des bastions de l'oligarchie politico-militaire qui l'entoure. Le départ de l'homme n'est pas en soi une garantie d'effondrement du système. Le partage du pouvoir doit ainsi être négocié directement entre l'UPRONA et le FRODEBU, à l'exclusion de tous les autres partis politiques. Cet accord doit être scellé par l'élaboration d'une constitution de transition, évacuant le risque de "guérilla" institutionnelle entre les hommes politiques burundais au cours de la transition. Le fonctionnement du CSAA doit également être révisé.

Un cessez-le-feu ne pourra pas être enfin obtenu tant qu'il n'y aura pas d'harmonisation entre les termes des processus de paix burundais et congolais, notamment sur la question des « forces négatives », et tant que les Présidents congolais et tanzanien Joseph Kabila et Benjamin Mkapa ne s'engageront pas personnellement à en faire aboutir les négociations. Une prime à l'arrêt des combats doit être posée sur la table des négociations par les donateurs internationaux et des sanctions crédibles doivent être prévues contre ceux qui s'y refusent.

De même, au-delà de la région, Nelson Mandela doit travailler à la formation d'un front international uni pour la résolution du conflit burundais. Le Burundi ne peut pas se permettre de concurrence entre les médiations anglophones et francophones, ou voir les leaders du PALIPEHUTU-FNL se présenter à Pretoria tandis que ceux du CNDD-FDD rencontrent le gouvernement burundais à Libreville pour négocier sur le thème identique du cessez-le-feu et de la réforme des forces armées.

RECOMMANDATIONS

Au Facilitateur Nelson Mandela:

1. Clarifier les responsabilités de médiation entre Libreville et Prétoria. Le Président Mandela pourrait négocier le départ de Pierre Buyoya. Le vice-président Zuma pourrait terminer à Pretoria les négociations sur le partage du pouvoir entre l'UPRONA et le FRODEBU, et le Président Omar Bongo se charger du cessez-le-feu avec les FDD et les FNL. Cette redistribution des tâches doit être entérinée par les pays membres de l'Initiative régionale sur le Burundi.
2. Recruter une équipe internationale de médiateurs professionnels, travaillant à plein temps sur le dossier burundais. Nommer un agent de liaison avec le processus de Lusaka.
3. Réunir en Afrique du Sud les acteurs internationaux impliqués dans le processus de paix burundais (en particulier : les pays membres de l'Initiative régionale sur le Burundi, Omar Bongo du Gabon, les présidents Joseph Kabila de la République Démocratique du Congo et Robert Mugabe du Zimbabwe, les membres du Conseil de sécurité et le Royaume de Belgique) pour des consultations sur l'élaboration d'un front uni et d'une stratégie commune de négociations sur la crise burundaise.

4. Inviter Pierre Buyoya sans délai en Afrique du Sud pour négocier les conditions de son départ du pouvoir, qui devront être ensuite présentées au Conseil de sécurité des Nations unies et endossées par la communauté internationale. En cas de refus du président Buyoya, prévoir des sanctions personnelles à son encontre (gel des avoirs étrangers, actions judiciaires, restrictions des capacités de déplacements à l'étranger, etc.) et demander au Conseil de sécurité de passer une résolution incitant les Etats membres de Nations unies à appliquer ces mesures.
5. Une fois obtenues des garanties sur le départ de Pierre Buyoya, le nommer comme président de la première période de la transition et Domitien Ndayizeye comme vice-président sous condition de l'aboutissement de négociations directes de partage de pouvoir entre l'UPRONA et le FRODEBU et de l'élaboration d'une constitution de transition.
6. Réunir l'UPRONA et le FRODEBU à huit clos pour élaborer une constitution de transition, et revoir le mode de fonctionnement du CSAA. Le résultat de cette négociation constituera **l'Accord de Pretoria** complémentaire de celui d'Arusha. Il sera soumis aux autres partis pour commentaires.
7. Soumettre le projet révisé de l'Accord de Pretoria aux dix-neuf signataires de l'Accord d'Arusha pour ratification. Les partis refusant de signer l'Accord de Pretoria seront exclus des institutions de transition.
8. Exiger simultanément de Jean-Bosco Ndayikengurukiye, Agathon Rwasa et de Pierre Buyoya une trêve immédiate, pour engager sans délai et sans conditions des négociations sur un cessez-le-feu permanent et la réforme des forces de sécurité. Le résultat de cette négociation constituera **l'Accord de Libreville** complémentaire de ceux d'Arusha et de Prétoria.
9. Faciliter les contacts entre le FRODEBU, le CNDD, et le FROLINA et les combattants désireux de déposer les armes pour qu'ils en obtiennent un mandat et convoquer ces trois partis de même que le gouvernement Burundais pour l'ouverture des négociations sur la réforme des forces de sécurité. Le résultat de ces négociations constituera le protocole II des accords de Pretoria, devant être ratifiés comme l'accord de Libreville.
10. Demander au gouvernement tanzanien l'ouverture d'une structure d'accueil, de recensement et d'identification des forces rebelles combattantes désireuses de déposer les armes. Celles-ci devront être considérées comme prioritaires pour la réforme des forces armées et les programmes de réinsertion et doivent pouvoir choisir librement leur représentant pour les négociations de Libreville sur la réforme des forces de sécurité.

Aux Membres du Conseil de Sécurité:

11. Appeler le Secrétaire Général à s'impliquer activement dans le processus de paix, en faisant des rapports réguliers au Conseil de Sécurité et en signant en tant qu'observateur les Accords de Pretoria et de Libreville.
12. Adopter une résolution demandant au Secrétariat de s'assurer auprès des états membres de la disponibilité de troupes en stand by dans le but de mettre sur pied une force de maintien de la paix dans les 30 jours de la signature de nouveaux

accords de paix. Le mandat d'une telle force pourrait inclure une assistance aux gouvernements pour l'observation de la frontière sur le lac Tanganyka, dans la plaine de la Rusizi et près des camps de réfugiés en Tanzanie. Demander l'arrêt immédiat et inconditionnel du soutien aux FDD par le gouvernement de la RDC lors de la prochaine mission du Conseil de sécurité en RDC. Etendre le mandat de la MONUC pour observer la frontière entre la RDC et le Burundi.

13. Faire pression sur le Président Joseph Kabila pour qu'il cesse immédiatement et sans condition tout soutien à la rébellion burundaise.
14. En cas de refus des leaders FDD et FNL de déclarer une trêve et de négocier sans conditions les modalités d'un cessez-le-feu et la réforme des forces de sécurité, mettre en place le dispositif suivant :
 - Demander aux signataires de l'accord d'Arusha la condamnation des mouvements rebelles refusant les négociations, conformément à l'article 2.B du préambule de l'accord d'Arusha; les qualifier officiellement de « forces négatives »; imposer des sanctions de l'ONU sur les forces rebelles et leurs parrains et mettre en place un mécanisme adéquat d'observation.
 - Mettre en place avec le soutien de la communauté internationale, des gouvernements de la République unie de Tanzanie et de la République du Congo, une unité technique vouée à l'élaboration d'un plan de neutralisation et de désarmement de ces « forces négatives » burundaises en coordination avec la Commission Militaire Mixte de l'Accord de Lusaka.

Aux Bailleurs de Fonds du Burundi :

15. Commencer à débloquer les fonds promis à la conférence de Paris en décembre 2000 pour remettre progressivement sur pieds l'économie productive, les secteurs de la santé et de l'éducation et toute activité qui met l'accent sur la décentralisation.
16. Mettre en place un contrôle draconien de l'utilisation de cette aide pour éviter tout détournement et conditionner les déboursements au démantèlement des situations de rente à l'origine du pouvoir de l'oligarchie politico-militaire.

Nairobi/Bruxelles, 14 mai 2001



BURUNDI: SORTIR DE L'IMPASSE L'URGENCE D'UN NOUVEAU CADRE DE NEGOCIATIONS

I. INTRODUCTION

Le 28 août 2000, dix-neuf parties au conflit burundais ont signé un accord de paix à Arusha en présence des chefs d'Etat de la région et du président américain Bill Clinton. Cet accord, signé à l'arrachée, n'incluait pas de cessez-le-feu. Les principaux chefs rebelles n'avaient pu être convaincus de participer au processus de paix. Huit mois après la signature de l'accord, le processus de paix n'a quasiment pas progressé et aucune des questions laissées en suspens par l'Accord d'Arusha n'ont été réglées.

Depuis le début de l'année 2001, deux sessions de la Commission de Suivi de l'Accord (CSAA) et un sommet des chefs d'Etat de l'Initiative Régionale sur le Burundi se sont tenues sans résultats significatifs. La période dite « intérimaire » de six mois a expiré en février sans cessez-le-feu et sans désignation unanime du Président de transition. Signe de cette impasse, la guerre a repris depuis septembre 2000 entre les troupes gouvernementales et les groupes rebelles du Parti pour la libération du peuple hutu-Forces nationales de libération (PALIPEHUTU-FNL)² et du Conseil national de la démocratie-Forces de défense de la démocratie (CNDD-FDD)³.

La signature de l'accord d'Arusha avait eu pour essentielle vertu de clore un cycle de négociations, dont la formule, incluant tous les partis politiques mais pas les principaux groupes rebelles, avait atteint ses limites. Son principal résultat a été l'obtention d'un accord politique minimal, notamment sur les origines du conflit, et les voies de la reconstruction du pays⁴. Mais la vraie nouveauté d'Arusha était de toucher à la question du rôle et de la composition de l'armée et de ses relations avec le pouvoir civil. Ce débat n'a pu déboucher sur aucun résultat en l'absence des chefs rebelles. De fait, dès le lendemain de la signature de l'Accord, ceux-ci ont accentué la pression militaire sur plusieurs fronts.

Depuis septembre 2000, treize provinces sur les quinze que compte le pays ont été frappées. Les FNL ont même entrepris des attaques directes contre la ville de Bujumbura en pilonnant différents quartiers périphériques et en occupant temporairement la zone de Kinama (banlieue Nord) en février-mars. Simultanément, les FDD mènent toujours ses opérations dans la partie sud du pays, frontalière avec la Tanzanie. Les rencontres de Libreville entre le Président

² FNL, ci-après.

³ FDD, ci-après.

⁴ Cf. ICG, « L'effet Mandela. Evaluation et perspectives du processus de paix burundais », Rapport Afrique centrale n° 13, 18/04/00 et ICG, « Burundi : Ni guerre ni paix », *op. cit.*.

Pierre Buyoya et le chef des FDD, Jean Bosco Ndayikengurukiye, sous l'égide d'Omar Bongo et Laurent-Désiré Kabila puis son fils Joseph Kabila, le 9 janvier puis le 17 avril 2001, n'ont été suivies d'aucun effet tangible. La mort subite de Laurent Désiré Kabila, réputé soutenir militairement la rébellion burundaise, et sa succession par son fils Joseph, ne semblent avoir rien changé à la détermination guerrière de leurs protégés. En fait elle semble avoir déclenché le plan de Laurent Kabila de septembre 99 de "ramener la guerre vers l'est en attaquant d'abord le Burundi". Aujourd'hui les FDD et les FNL semblent même coordonner leurs attaques. Une nouvelle offensive sur Bujumbura est d'ailleurs attendue dans les prochains jours.

La conséquence directe de cette reprise de la violence est une aggravation dramatique de la situation de la population. A Bujumbura, plus de 50 000 personnes ont été déplacées suite aux attaques de février. Dans les collines, les déplacements dus aux affrontements provoquent l'explosion d'épidémies de paludisme et de maladies bacillaires aggravant dramatiquement la situation humanitaire, déjà catastrophique.

La recrudescence de violence a également provoqué un durcissement des positions politiques. Le gouvernement Buyoya, pressé par treize partis politiques signataires de quitter ses fonctions pour la période de transition, conditionne désormais la mise en place d'un nouvel exécutif à la signature préalable d'un cessez-le-feu avec la rébellion.

A l'inverse, le rejet de Pierre Buyoya par les partis politiques révèle une dangereuse dissociation des logiques militaires et politiques. Quelle que soit la menace sécuritaire, le camp tutsi ne parvient pas à refaire son unité derrière le chef de l'Etat, et quelle que soit sa volonté de restaurer la légitimité constitutionnelle de 1993, le camp hutu ne parvient pas non plus à s'unir contre lui. La fragmentation dramatique des forces politiques burundaises est devenue une menace pour le processus de paix.

L'application des principes acquis dans le processus d'Arusha (bonne gouvernance, enterrement de l'ethnisme, fin de l'impunité) n'arrange pas en fait la majeure partie de la classe politique burundaise, qui espère reproduire, pendant la transition, les pratiques néo-patrimoniales de ses pairs, et profiter de la manne des 440 millions de dollars promis par la communauté internationale à la conférence de Paris de décembre 2000. De même, nombreux sont ceux qui continuent à croire que l'obtention du pouvoir par les négociations représente une forme de rédemption, qui non seulement leur garantira l'impunité pour les crimes passés, mais leur permettra également de s'enrichir.

Cela doit cesser. Vu son état de délabrement économique, le Burundi ne peut plus se permettre le partage exclusif des ressources nationales entre politiciens. Si le processus de paix doit signifier un changement, ce doit être nécessairement la fin de l'impunité pour les deux camps et de la monopolisation des maigres ressources nationales par l'élite gouvernante.

Dès lors, la transition doit nécessairement être libérée de la menace des belligérants et de l'emprise des partis politiques avant toute application de l'accord. Pour que l'esprit d'Arusha survive, ses legs institutionnels actuels doivent être considérés comme insuffisants et un changement radical de gouvernance doit être

garanti, notamment par l'élaboration d'une constitution de transition, l'élimination des rentes de situation étatiques, et la révision de la composition et du mode de fonctionnement du Comité de suivi et d'application de l'accord.

A. Un cessez-le-feu toujours improbable

La recrudescence de la violence et la détérioration de la situation sécuritaire burundaise n'ont fait qu'amplifier depuis la signature de l'accord de paix en août 2000. Elle a connu un point critique avec la prise temporaire du quartier de Kinama, (banlieue Nord de Bujumbura) en février-mars 2001, et s'est poursuivie depuis sans répit, notamment aux centre et sud du pays. Depuis septembre 2000, la quasi totalité des provinces a été touchée par les combats. Seules Ngozi, Kirundo, Kayanza (au Nord) et Karuzi (au centre) ont été pour le moment épargnées.

Pour les rebelles burundais, l'intensification progressive des opérations militaires après la signature de l'Accord de paix correspond à plusieurs objectifs. Elle manifeste tout d'abord une défiance face à ceux qui prétendent leur imposer les termes d'un document qu'ils n'avaient pas négocié. Il fallait montrer qu'aucun accord ne pouvait se faire sans eux et qu'ils ne prenaient pas au sérieux la menace de sanctions régionales émises au sommet de Nairobi en septembre 2000, par ailleurs peu convaincante. L'objectif général de cette reprise des combats était également de réaffirmer le poids politique et militaire des belligérants à l'approche de l'échéance fixée pour le début de la transition. Pour les dirigeants des FNL comme pour ceux des FDD, le recours à la surenchère de la violence est devenu un outil de pression contre toute avancée significative du processus de paix en leur absence. Il a permis également de régler certains problèmes de contestation du leadership au sein de ces deux mouvements, et de renforcer leurs positions en prévision de négociations futures avec le pouvoir.

Cependant, au petit jeu du renforcement des positions militaires avant toute négociation, personne n'est gagnant. S'il est affaibli militairement mais toujours vaincu, le gouvernement burundais refusera aussi de négocier en attendant d'avoir repris l'avantage sur le terrain. En définitive, les combats dureront indéfiniment, et à moyen terme, avec l'avancée du processus de paix congolais et le besoin de Joseph Kabila d'honorer ses engagements sur la question des « groupes armés » indentifiés par l'accord de Lusaka, la rébellion risque même de perdre les positions de négociation dont elle dispose aujourd'hui, de s'affaiblir et de se décomposer. De plus, qu'elle soit sollicitée à des fins de remobilisation interne, utilisée comme message politique destiné à la région, ou tactique de renforcement avant les négociations, la recrudescence de la violence comporte deux conséquences dramatiques pour le Burundi. Elle suscite une radicalisation des haines ethniques sous-jacentes au conflit et accroît la catastrophe humanitaire déjà en cours, tuant progressivement les espoirs suscités par le processus de paix.

B. Les FDD de Libreville I à Libreville II: à l'ouest rien de nouveau ?

1. Le choc initial : Laurent-Désiré Kabila dans ses œuvres

La fin de l'année 2000 a en fait coïncidé avec la reprise des combats au Congo. L'offensive des Forces Armées Congolaises (FAC) et les contre-offensives victorieuses de l'Armée Patriotique Rwandaise et des rebelles du Rassemblement Congolais pour la Démocratie - Goma (RCD-Goma) sur les

villes de Pepa et Pweto au Katanga, se sont soldées par la déroute des FAC, de leurs alliés FDD et des anciennes Forces Armées Rwandaises (ex-FAR), malgré l'appui de l'artillerie et de l'aviation zimbabwéenne⁵. Craignant la prise de Lubumbashi et une nouvelle offensive rwandaise au Katanga et au Kasai oriental, Laurent-Désiré Kabila reprit l'initiative diplomatique, avec le soutien du gouvernement français, en amenant à Libreville le leader des FDD Jean-Bosco Ndayikengurukiye rencontrer Pierre Buyoya, celui qu'il considérait comme le maillon faible de l'alliance orientale.

Cette rencontre du 9 janvier 2001 facilitée par président Bongo du Gabon, s'inscrivait dans la suite de la table ronde de Paris organisée sur l'initiative de Nelson Mandela en décembre 2000. Le médiateur sollicita à nouveau l'aide du gouvernement français pour amener les rebelles burundais à la table des négociations, alors qu'il s'avouait lui-même impuissant à le faire, tandis que les leaders de l'initiative régionale pour le Burundi se montraient incapables de tenir leurs promesses de sanctions⁶. Après avoir suscité une rencontre à Abuja le 24 décembre 2000 entre Laurent-Désiré Kabila et Pierre Buyoya, le gouvernement français mobilisa ses réseaux d'affaires pour convaincre Laurent-Désiré Kabila d'amener Jean-Bosco Ndayikengurukiye à Libreville début janvier⁷.

Laurent Désiré Kabila considérait en fait Jean-Bosco Ndayikengurukiye comme responsable de la défaite de Pweto, qui risquait d'exposer Lubumbashi à une offensive rwandaise⁸. Fin août 2000, à la veille de la signature de l'accord de paix et sans l'approbation de Kinshasa, 800 à 1000 FDD avaient déserté les défenses congolaises au Katanga, pour mener une offensive contre le Burundi⁹. Laurent Kabila reprochait à Jean Bosco Ndayikengurukiye le départ des unités FDD intégrées dans les FAC, qui affaiblissait les lignes de défense congolaises, réduisait leur puissance de feu, et rompait la chaîne de commandement. A la surprise générale, la rencontre de Libreville fut ainsi catastrophique pour le leader rebelle. Il rencontrait son principal ennemi face à face pour la première fois et Laurent-Désiré Kabila, son parrain, l'attaqua ouvertement¹⁰.

La rencontre de Libreville affaiblit le leader rebelle face au chef de l'Etat burundais. Cette réunion lui donna certes une stature internationale. Elle lui permit de s'asseoir en face de Buyoya, d'égal à égal, seul interlocuteur de la rébellion¹¹. Mais elle lui apporta aussi la confirmation de la précarité de sa situation au Congo. De plus, cette rencontre surprise suscita la suspicion de l'Etat major des FDD vis à vis de leur chef, qui immédiatement soupçonna un arrangement secret entre les deux leaders de la province de Bururi (Buyoya, Ndayinkengurukiye) au détriment des rebelles originaires d'autres provinces du pays¹².

⁵ Cf. pour plus de détails, ICG « Scramble for the Congo. Anatomy of an Ugly War », Central Africa report n° 26, 20/12/00.

⁶ Entretien ICG avec un membre de l'équipe de la facilitation, Nairobi, 28/03/01.

⁷ AFP, « Rencontre Buyoya-FDD : le processus de paix progresse grâce à Kabila », 10/01/01.

⁸ Entretien ICG avec un membre de l'équipe de la facilitation, Nairobi, 28/03/01

⁹ Cf. *Infra*.

¹⁰ Entretien ICG avec un membre de l'équipe de la facilitation, Nairobi, 28/03/01.

¹¹ *Ibid*.

¹² Entretien ICG avec un sympathisant FDD, Bujumbura, 08/02/01.

Finalement, c'est surtout Pierre Buyoya qui a profité de la rencontre de Libreville. Celle-ci n'aboutit qu'à l'expression d'une position de principe : l'ouverture d'un dialogue entre le gouvernement et les FDD, sous la médiation sud-africaine, et en contact avec les FNL¹³. Mais Pierre Buyoya s'y est présenté en homme de paix, dans un environnement francophone, où il pouvait réaffirmer sa légitimité de chef d'Etat sous le patronage de l'un de ses pairs. Il s'imposait ainsi comme le seul habilité à négocier un cessez-le-feu avec la rébellion, en préparation de la bataille pour le leadership de transition. Jean-Bosco Ndayikengurukiye en revint de son côté fragilisé intérieurement, même s'il y trouva une nouvelle stature internationale¹⁴.

2. Libreville II, et puis après ?

La disparition de Laurent-Désiré Kabila et son remplacement par son fils Joseph n'a pas nécessairement rétabli la position de Jean-Bosco Ndayikengurukiye comme commandant influent des FAC. Arrivé à Kinshasa le 16 janvier 2000 pour accompagner Laurent-Désiré Kabila au sommet de la Francophonie de Yaoundé, Jean-Bosco Ndayikengurukiye en repartit triomphant vers Lubumbashi quelques jours plus tard, fort de ses relations d'amitiés avec le nouveau chef de l'Etat¹⁵. Il ne fut cependant pas autorisé à assister aux obsèques de Laurent Kabila alors qu'il était revenu pour cela à Kinshasa. Depuis, il n'aurait de même plus d'accès direct au chef de l'Etat congolais, son ancien compagnon d'armes¹⁶.

La deuxième rencontre de Libreville le 17 avril 2001 n'aboutit pas à plus de résultats que la première. Elle eut certes le bénéfice d'exister et d'exprimer l'engagement de Joseph Kabila à soutenir lui aussi, comme son père, le processus de paix burundais. Néanmoins, cette fois, fort de son succès de janvier à Libreville I, et probablement irrité par l'annulation de dernière minute par les FDD d'une réunion similaire prévue le 26 mars, le président Buyoya posa d'entrée de jeu à Libreville II des conditions de discussion jugées inacceptables par les rebelles. Le chef de l'Etat fit en effet savoir qu'il était venu à Libreville comme représentant des 19 partis politiques signataires de l'accord et que toute discussion avec les FDD ne pouvait se tenir que dans ce cadre, et devait se limiter strictement à la question du cessez-le-feu. Cette position de principe réduisait Jean-Bosco Ndayikengurukiye au statut d'éventuelle vingtième partie signataire des accords de paix, devant entériner les résultats d'Arusha pour toute question autre que celle du cessez-le-feu¹⁷. Or les FDD entendent aboutir à Libreville à un accord politique et militaire séparé de la logique d'Arusha dont ils récusent la validité¹⁸.

Cette position de principe bloqua d'entrée de jeu les pourparlers et créa de vives tensions entre les FDD et le vice-président sud-africain Jacob Zuma,

¹³ AFP « Rencontre Buyoya-FDD : le processus de paix progresse grâce à Kabila », 10/01/01.

¹⁴ Observation d'un membre du bureau politique du FNL, Bujumbura, 10/01/01.

¹⁵ Entretien ICG avec un membre des FDD, Bujumbura, 07/02/01.

¹⁶ Entretien ICG avec un membre de l'équipe de la facilitation, Nairobi, 28/03/01.

¹⁷ Entretien téléphonique avec un membre de l'équipe de la facilitation, 22/04/01.

¹⁸ IRIN, Great Lakes update n°1161, 20/04/01, et Cabinet du Coordinateur général et Président du bureau politique, « Déclaration du CNDD-FDD sur l'Accord de paix d'Arusha signé le 28 août 2000 », 17/09/00.

accusé par ces derniers d'être devenu partisan du gouvernement¹⁹. En effet, absent de la première rencontre, et venu pour rien à Libreville le 26 mars, la qualité de médiateur impartial du vice-président Zuma pâtissait lourdement de la requête envoyée fin février par Nelson Mandela au Secrétaire général des Nations unies de mobilisation d'une force internationale d'imposition de la paix au Burundi, au titre du chapitre VII de la charte de l'ONU. Cette requête signifiait que Mandela disqualifiait la rébellion comme interlocuteur crédible des négociations, en y mettant tout simplement fin, au profit d'une intervention militaire internationale. Les troupes sud-africaines, ghanéennes et nigérianes étaient déjà pressenties pour participer à cette force²⁰.

De plus, malgré une réunion de « clarification » le 9 avril à Kinshasa entre le vice-président Zuma et le leader des FDD, les relations entre la facilitation sud-africaine et les rebelles restaient difficiles²¹. Jacob Zuma avait finalement prévenu que ces négociations gabonaises ne pouvaient en définitive traiter que des questions techniques relatives au cessez-le-feu. Tout autre sujet, y compris la réforme de l'armée, ne pourrait être abordé que dans le cadre d'Arusha²². Pierre Buyoya s'inscrivait ainsi parfaitement dans le cadre posé par la facilitation en y ajoutant une touche de provocation. Ce positionnement de Libreville lui permettait également de donner des gages à l'Initiative régionale sur le Burundi quant à sa fidélité au processus d'Arusha et de renforcer encore sa position comme prétendant au leadership de transition tout en entretenant sa réputation d'homme de paix modéré, confronté à d'irréductibles rebelles d'un côté, et à des extrémistes étriqués de l'autre. Un tel positionnement ne pouvait par ailleurs recevoir que l'aval de Kigali²³, consulté à ce sujet lors d'un déplacement impromptu du président Buyoya le jour de Pâques.

Finalement la seconde rencontre de Libreville accoucha d'une souris. Interrompu par la tentative de putsch de Bujumbura, le sommet aboutit à un engagement mutuel non écrit de poursuivre les consultations sur les points devant être inscrits à l'ordre du jour. Suite au retour précipité de Pierre Buyoya vers sa capitale, le porte-parole des FDD put cette fois communiquer sa satisfaction devant la tournure des événements et encenser Libreville II comme « un pas en avant vers la paix et la démocratie »²⁴. Tout en dénonçant les manipulations du chef de l'Etat burundais, les FDD confirmaient également leur disponibilité pour des consultations futures et demandaient la reconnaissance officielle de la co-médiation du président Bongo par la communauté internationale, en supplément de celle du vice-président Zuma. Cependant, cette satisfaction affichée ne signifie pas nécessairement grand chose pour le processus de paix. Les FDD maintiennent en effet que le cessez-le-feu ne pourra être que l'aboutissement des négociations sur la réforme de

¹⁹ Le Président Omar Bongo dût user de toute son autorité et même menacer les rebelles pour que Jean-Bosco Ndayikengurukiye accepte finalement de rencontrer Jacob Zuma dans la nuit du 17 avril. Il s'y était refusé toute l'après-midi et toute la soirée. Entretien ICG, diplomate occidental, Bujumbura, 24/04/01.

²⁰ Entretien ICG, Secrétariat général des Nations unies, New York, 25/02/01 et IRIN Great Lakes update, n°1127, 03/03/01.

²¹ IRIN Great Lakes update n°1153, 10/04/01, et entretien téléphonique ICG, membre de l'équipe de la facilitation, 22/04/01.

²² Ibid.

²³ Entretien ICG, représentant du gouvernement burundais, Bujumbura, 24/04/01.

²⁴ Jérôme Ndiho, porte-parole du CNDD-FDD, « Libreville II est un pas en avant vers la paix et la démocratie », communiqué n°189, 20/04/01.

l'armée, si bien que les opérations militaires sont destinées à être poursuivies au Burundi. Mais la violence sert également un autre dessein pour les FDD. Elle permet en fait de pallier efficacement aux aléas du mercenariat.

3. Parer aux aléas du mercenariat

Outre les incertitudes de ses relations avec le pouvoir de Kinshasa, le leader des FDD fait face depuis le milieu de l'année 2000 à un fort mouvement de contestation interne, que les rencontres de Libreville ne firent que renforcer. Après les batailles de Pepa et de Pweto, la débâcle des FAC et de leurs alliés, suivie de leur repli vers Lubumbashi ou la Zambie, a fortement déstabilisé les bases arrières des rébellions hutu burundaises et rwandaises. Cette défaite affaiblit également lourdement le moral des troupes. Non seulement, la perte de Pweto brisa le mythe du bouclier zimbabwéen, mais elle montra également à de nombreux combattants les dangers et la vacuité de leur enrôlement au sein des FAC²⁵.

De fait, les départs enregistrés au sein des unités CNDD-FDD dès l'automne 2000 ne firent que croître²⁶. Plusieurs raisons expliquent en fait la contestation de l'autorité de Jean-Bosco Ndayikengurukiye au sein de ses propres rangs. Un nombre croissant de combattants ont d'abord rejeté son autorité, en dénonçant son enrichissement personnel et celui de ses proches, alors qu'eux-mêmes ne retirent même pas du Congo de quoi améliorer la vie quotidienne de leurs familles restées dans les collines. La guerre congolaise n'est pas leur guerre. Ils en assument pourtant les dangers. Cette situation avait assez duré²⁷.

Deuxièmement, certains «vétérans» FDD, des soldats bien formés et bien équipés l'ayant suivi en 1998 et servant d'instructeurs aux FAC, l'accusent de les trahir. Jean Bosco Ndayikengurukiye aurait en effet décidé en juillet 2000, de donner consigne aux jeunes combattants et nouvelles recrues d'infiltrer les Forces Armées Burundaises en prévision de la réforme des forces armées, au lieu de rejoindre le Congo²⁸. L'inquiétude de ces «vétérans», qui reçoivent par ailleurs irrégulièrement leur paie mensuelle de 120 \$, provient surtout de la crainte de devenir les laissés-pour-compte de la réforme de l'armée. Vieux et usés par les années de combat, ils accusent Jean-Bosco de vouloir placer à l'avance au sein des FAB des jeunes combattants fidèles à son autorité, qui rempliront le quota de 50 pour cent de Hutu prévus par l'Accord d'Arusha pour la réforme des forces de sécurité²⁹.

Troisièmement la réorganisation de certaines unités FDD opérées par Laurent-Désiré Kabila était considérée comme inacceptable par certains combattants. Le leader congolais voulut en effet dès le printemps 2000 affermir son contrôle sur les unités FDD et en transforma un grand nombre en unités «mixtes», composées de combattants burundais, rwandais et même congolais³⁰. Cette réorganisation avait deux objectifs. Renforcer les capacités

²⁵ Entretien ICG, membre de l'équipe de la facilitation, Nairobi, 28/03/01.

²⁶ Entretien ICG, agent de liaison avec la rébellion, Dar-es-Salaam, 15/10/00 et Bujumbura, 19/02/01.

²⁷ Entretien ICG, agent de liaison avec la rébellion, Dar-es-Salaam, 14/10/00.

²⁸ Entretien ICG avec un membre de l'équipe de la facilitation, Nairobi, 28/03/01.

²⁹ Ibid.

³⁰ Entretien téléphonique ICG, membre de l'équipe de la facilitation, 22/04/01.

des unités FDD, notamment dans le maniement des armes lourdes pour lesquelles les ex-FAR étaient mieux entraînés, et doubler la structure de commandement burundaise afin d'en garantir la fidélité. Cette réorganisation aboutit fin août 2000 au départ de deux divisions FDD vers le Burundi avec armes et bagages, sans l'aval de Jean-Bosco Ndayikengurukiye ni celui de Laurent-Désiré Kabila³¹.

Enfin, dans le corps des officiers et sous-officiers, Jean-Bosco Ndayikengurukiye est également contesté. Il est notamment accusé d'avoir fait éliminer au moins cinq officiers non-originaires de sa province, Bururi, ou ayant achevé la prestigieuse école militaire du Burundi, l'ISCAM, que lui-même n'a pas terminé³². Sa rencontre en tête-à-tête avec Pierre Buyoya, renforce par ailleurs leur soupçon de le voir favoriser une entente régionaliste, aux dépens des intérêts collectifs de la rébellion³³.

Face à ces défis, l'option guerrière du CNDD-FDD a l'avantage de remobiliser les troupes et de regagner un peu d'autonomie par rapport aux autorités congolaises. Joseph Kabila semble par ailleurs souhaiter de voir les FDD quitter le terrain congolais. Il est pressé par la communauté internationale de donner des résultats concrets au chapitre « groupes armés » identifiés par l'Accord de Lusaka et, à l'heure du désengagement et du déploiement des observateurs de la MONUC, la présence d'importantes forces FDD sur son territoire devient politiquement gênante. Le président congolais aurait ainsi donné un soutien logistique important aux rebelles burundais pour que ceux-ci réinvestissent leurs positions de 1996 sur leur territoire national³⁴. Depuis plusieurs semaines, un mouvement important de FDD est en effet confirmé vers le Burundi. Ceux-ci quittent le territoire congolais et rentrent au Burundi via Tabora en Tanzanie ou directement à travers le Kivu. Entre 3000 et 4000 FDD seraient ainsi rentrés, et auraient tenté de réinvestir leurs positions d'avant 1996, soit la forêt de la Kibira, Gicubi et les montagnes de Bubanza et Cibitoke³⁵. La reprise de ces positions nord, perdues après la reprise intensive des combats en 1996 consécutives au putsch du major Buyoya et l'organisation de camps de regroupement par l'armée, est destinée à accroître la pression sécuritaire sur les Forces Armées Burundaises et affaiblir le gouvernement dans le contexte des négociations.

En réinvestissant le terrain burundais, les leaders FDD échappent à la tutelle des officiers congolais et mettent fin à l'accusation de mercenariat. Etant donné les dissensions au sein du mouvement et son manque d'autonomie par rapport à Joseph Kabila, il n'est cependant pas certain que Jean-Bosco Ndayikengurukiye contrôle totalement le mouvement de toutes ses troupes. Certaines unités circulant notamment au centre et au sud du pays sont réputées rétives à son autorité et refusent d'obéir à ses ordres. Cette incertitude, tout comme le jeu indéfini du renforcement militaire avant toute

³¹ Entretien ICG, membre de l'équipe de la facilitation, Nairobi, 28/03/01 et agent de liaison avec la rébellion, Bujumbura, 24/04/01.

³² Entretien ICG, agent de liaison avec la rébellion, Dar-es-Salaam, 14/10/00.

³³ Ibid.

³⁴ Entretien ICG, observateur politique burundais en contact régulier avec la rébellion, Bujumbura, 26/04/01.

³⁵ Entretien ICG, diplomates occidentaux, agents de liaison avec la rébellion, observateurs politiques burundais, Bujumbura, 22-26/04/01 et IRIN, Great Lakes update n°1155, 12/04/01.

négociation, sont des menaces pour le processus de paix que l'équipe de la facilitation devrait prendre en considération en offrant d'ores et déjà une prime aux combattants soucieux de déposer les armes et en exigeant des leaders du FDD qu'ils déclarent une trêve pour prouver leur contrôle effectif du terrain, leur représentativité et leur autorité³⁶.

C. Agathon Rwasa au pouvoir, changement incertain chez les FNL

1. L'origine du renversement de Cossan Kabura

La rencontre de Libreville I entre Buyoya et Ndayikengurukiye eut également des conséquences sur les FNL. Cette rencontre, qui conférait à Jean Bosco Ndayikengurukiye le statut de partenaire exclusif des négociations et de représentant unique de la rébellion a beaucoup nui à l'image de Cossan Kabura, le chef des FNL, resté absent et silencieux, et a suscité beaucoup d'inquiétude au sein du mouvement³⁷. Son chef des opérations militaires de la Zone ouest, Agathon Rwasa, craignant la marginalisation des leaders non-originaux de Bururi, décida alors de prendre la place de Cossan. Depuis la scission avec le PALIPEHUTU-Karatasi³⁸ et le début des négociations de paix, des doutes avaient toujours plané sur l'autorité réelle de Cossan Kabura. Silencieux voire absent des débats jusqu'à la signature des accords d'Arusha, Cossan Kabura était soupçonné d'être surtout préoccupé par ses affaires en Tanzanie et au Congo³⁹.

De plus, alors qu'Agathon Rwasa était parvenu à établir ses propres filières d'approvisionnement en armes et en munitions avec les FDD, et que Nelson Mandela avait par ailleurs exprimé publiquement des doutes sur la crédibilité de Cossan Kabura en temps que leader des FNL⁴⁰, la position de ce dernier était grandement fragilisée. Ce remplacement à la tête du FNL intervenu fin février est en fait la conclusion d'un interminable conflit régionaliste sur le leadership du mouvement rebelle. Cossan Kabura originaire de Bururi était en effet accusé de négocier secrètement avec le pouvoir de Bujumbura. Des délégations composées de parlementaires du FRODEBU-aile Nzojibwami se sont rendues à trois reprises à Dar-es-Salaam pour le rencontrer (Octobre 2000, Novembre 2000, Février 2001), et se seraient munis, pour la dernière rencontre, d'un cadeau de plus de 100 millions de FBU (environ un million de dollars américains)⁴¹. Cossan Kabura était ainsi devenu suspect au sein du FNL, en raison de ses supposées compromissions avec le régime, qu'incarnerait notamment son refus de dénoncer la rencontre de Libreville en janvier entre les leaders « bururiens » Buyoya et Ndayikengurukiye, alors que ce dernier se faisait passer pour le représentant unique de la rébellion, sans mandat des autres composantes rebelles⁴².

³⁶ Voir ICG, "L'effet Mandela", *op. cit.*

³⁷ Entretien ICG, membre du bureau politique des FNL, Bujumbura, 10/01/00.

³⁸ Etienne Karatasi, président d'une aile du Palipehutu.

³⁹ Le communiqué de presse destituant Cossan Kabura de ses fonctions est significatif à cet égard. Il accuse ce dernier d'absence de réunion des organes directeurs du mouvement au cours des neuf dernières années, de cupidité, d'enrichissement illicite, de népotisme, d'incompétence, de trahison des forces sur le terrain et d'occultisme ! Cf. Communiqué de presse 006/PLPHT-FNL/01, 26/02/01.

⁴⁰ Entretien ICG, membre de l'équipe de la facilitation, Nairobi, 28/03/01.

⁴¹ Entretien ICG, membre des institutions de partenariat, Bujumbura, 25/04/01.

⁴² Entretien ICG avec un contact FNL, Bujumbura le 1er mars 2001.

2. Le sens de l'attaque de Kinama

Après avoir démis de ses fonctions Cossan Kabura, Agathon Rwasa et ses hommes ont lancé une attaque contre la zone Kinama, en périphérie nord de la ville de Bujumbura, et l'ont occupé pendant deux semaines avant d'en être délogés par l'armée burundaise. Cette attaque surprise de Kinama, qui fit probablement plus d'une soixantaine de morts dans l'armée, a profondément déstabilisé la confiance en elle-même de l'armée burundaise et renforcé le poids d'Agathon Rwasa⁴³. Elle visait en effet à fragiliser la crédibilité de Pierre Buyoya en tant que garant de la sécurité de la capitale, et à illustrer le poids politique et militaire des FNL exclus du processus de Libreville, et avec qui il faudrait désormais compter. Elle permit à Agathon Rwasa de s'assurer de la fidélité de ses troupes, et de se tailler une réputation de vainqueur au sein de la population hutu. Les FNL, tout en connaissant beaucoup de pertes, 100 à 200 hommes, auraient ainsi recruté plus de 1000 combattants lors de l'occupation de ce quartier traditionnellement hutu de Bujumbura, anciens des FDD ou des FNL et nouvelles recrues confondues. Malgré les dénégations de Cossan Kabura annonçant l'exclusion de son rival du mouvement lors d'une réunion extraordinaire de son bureau politique à Dar-es-Salaam⁴⁴, Agathon Rwasa s'est ainsi imposé comme l'autre partenaire essentiel de toute négociation pour le cessez-le-feu, qu'elle se tienne à Libreville ou en Afrique du Sud.

L'attaque de Kinama et l'arrivée à la tête du mouvement d'Agathon Rwasa constitue-t-elle un tournant tactique pour les FNL ? Les observateurs politiques burundais nationaux et étrangers s'accordent à dire que depuis Kinama, le mouvement rebelle fait de moins en moins de victimes civiles⁴⁵. De plus leur souci d'évacuer de la population civile, d'éviter les pillages en limitant l'accès aux maisons abandonnées, et leur démonstration de force par rapport aux FAB contribua grandement à faire des FNL un interlocuteur politique plus crédible, et témoigne en tout cas d'une volonté de changer leur image d'"assaillants génocidaires"⁴⁶. Agathon Rwasa est également crédité d'une vision plus politique du conflit que Cossan Kabura, qui l'inciterait à épargner les civils, en prévision de la transformation du mouvement en force politique non-armée, une fois les négociations achevées⁴⁷. Par ailleurs, le déplacement de représentants du nouveau leadership FNL en Afrique du sud et leur rencontre avec le vice-président Zuma a été salué comme un développement constructif par la facilitation sud-africaine, même si les rebelles n'ont fait que répréciser les conditions qu'ils veulent voir remplies par le gouvernement avant leur entrée effective dans le processus de paix⁴⁸.

⁴³ Entretien ICG, observateurs politiques burundais et diplomates occidentaux, Bujumbura, 22-26/04/01.

⁴⁴ Fondation Hironnelle, « Cossan Kabura affirme être toujours le commandant du PALIPEHUTU-FNL », 04/03/01.

⁴⁵ Cf. Bulletin RFI, 24/04/01 et entretiens ICG, diplomates occidentaux et observateurs politiques burundais, 22-27/04/01.

⁴⁶ Entretien téléphonique ICG avec un membre des FNL 18 mars 2001 et entretien ICG, observateur politique burundais en contact avec la rébellion, Bujumbura, 26/04/01.

⁴⁷ Entretien ICG, diplomate occidentale, Bujumbura, 25/04/01.

⁴⁸ Ces préalables, réaffirmés par le nouveau porte-parole des FNL sur Radio Bonesha pendant l'attaque de Kinama sont les suivants : 1) le démantèlement de tous les camps de concentration qui hébergent des Hutu ou des Tutsi ; 2) le retour des militaires gouvernementaux dans leurs casernes ; 3) la reconnaissance officielle du FNL pour qu'il puisse travailler au grand jour comme toutes les

L'explication du changement évident d'attitude des FNL d'Agathon Rwaswa est difficile. Les mêmes troupes ont organisé des actions de type terroriste comme le mitraillage de l'avion Sabena en phase d'atterrissage sur Bujumbura puis l'attaque sanglante sur le bus Titanic reliant Kigali à la capitale burundaise en décembre 2000, et à de nombreux autres massacres de civils depuis plusieurs années, alors qu'elles étaient sous les ordres effectifs du même Agathon Rwaswa⁴⁹. Il est probable que ce soit en fait des raisons purement économiques et donc temporaires qui expliqueraient la diminution récente du nombre des victimes entre les mains des FNL. En effet, l'association du mouvement avec les FDD, lui a permis de se renforcer considérablement en armes et en munitions, de se rhabiller, voire de recevoir des soutiens financiers, ce qui explique que les combattants épargnent désormais beaucoup plus les civils. Ils ont beaucoup moins besoin de les voler et de piller, pour se nourrir et trouver les ressources nécessaires à leur approvisionnement au Congo voisin⁵⁰. Kinama est donc beaucoup plus le symbole de l'alliance tactique entre les FNL et les FDD et l'arrivée à la direction du mouvement d'Agathon Rwaswa, incarnation de cette alliance, qu'un véritable changement de vision politique. Les FNL auraient d'ailleurs pu difficilement tenir ce quartier de Bujumbura pendant quinze jours si les FDD n'avaient pas attaqué simultanément les positions de l'armée burundaise dans cinq provinces du pays⁵¹. En conséquence, une bonne partie des unités burundaises déployées au Congo a dû revenir d'urgence au Burundi.

3. L'alliance avec les ex-FAR et les FDD : un risque mal calculé

La présence des éléments armés de l'opposition hutu rwandaise au Burundi et l'association des rebelles du PALIPEHUTU avec les FAR est ancienne. La plupart des rebelles sont d'anciens réfugiés établis au Rwanda sous Juvénal Habyarimana et sont réputés parler le kirundi avec un accent rwandais ou chanter des chansons en kinyarwanda lors de leurs attaques. Certains militants du PALIPEHUTU auraient même prêté main forte aux FAR dans sa guerre contre le FPR à partir de 1990, participé au génocide de 1994 et contribué à semer la terreur dans les camps de réfugiés hutu du Congo en 1994-1995. Gaston Karekezi, un ancien capitaine des FAR opèrerait ainsi au Burundi depuis trois ans⁵². Outre d'anciens militants burundais du PALIPEHUTU ayant vécu une bonne partie de leur existence au Rwanda, les FNL comptent ainsi un certain nombre d'éléments rwandais dans leurs unités.

autres formations politiques ; 4) le démantèlement de toutes les milices gouvernementales ; 5) l'arrêt des jugements expéditifs par les chambres criminelles ; 6) la libération sans condition de tous les prisonniers politiques Cf. Bulletin de la SAPA, 29/03/01, Bulletin PANA, 30/03/01 et Radio Bonesha, Interview d'Anicet Ntawuhinaganyo, porte-parole des FNL, Bujumbura, 06/03/01.

⁴⁹ Certaines sources étrangères précisent que des cadres politiques FNL auraient connu une formation en technique de guérilla par des conseillers techniques chinois ou nord-coréens au Congo sous le patronage de Laurent-Désiré Kabila au cours de l'année 2000, mais le porte-parole du mouvement dément catégoriquement cette information qui n'est confirmée par aucune autre source de Bujumbura. Entretiens ICG, Bujumbura, 21-27/04/01.

⁵⁰ Entretien ICG, agent de liaison avec la rébellion et observateur politique burundais en contact avec la rébellion, Bujumbura, 26/04/01.

⁵¹ AFP, « L'armée et les rebelles se battent dans cinq provinces », 07/03/01.

⁵² Entretien ICG avec un membre des services des renseignements militaires, Bujumbura, 02/03/01.

Toutefois, la relation entre ex-FAR et FNL burundais reste marquée par des querelles de stratégie et de leadership. En février 2000, les FNL avaient ainsi connu une épuration interne meurtrière. Agathon Rwasa et ses hommes sont crédités de l'élimination de plus d'une centaine d'ex-FAR intégrés aux FNL, refusant leur autorité et soupçonnés de vouloir arrêter la lutte⁵³. A nouveau, une semaine avant l'opération de Kinama, les troupes d'Agathon auraient affronté des ex-FAR, alliés de Cossan Kabura, éliminant 12 à 18 de leurs officiers⁵⁴. L'élimination ou la blessure grave du leader burundais était même annoncée par beaucoup⁵⁵.

L'association des FNL avec les ex-FAR fait cependant planer le doute sur la nature du mouvement, sa structure et ses intentions. Même si après l'épuration de février 2000 et les combats récents, les ex-FAR et les Interahamwe ne sont plus très nombreux sous les ordres d'Agathon Rwasa, il est probable que nombre d'entre eux travaillent toujours avec Nestor Nizigama, le chef d'Etat-major de Cossan Kabura, et sont toujours intégrées à l'une ou l'autre unité de la « nébuleuse FNL ». En s'associant ainsi aux forces rwandaises, les rebelles burundais privilégient une lecture ethnique du conflit, qui non seulement risque de leur faire perdre le peu de légitimité internationale dont ils disposent, mais risque également de ruiner définitivement les possibilités de dialogue et de négociations pour une réintégration au sein de l'armée burundaise. La désolidarisation des FNL des ex-FAR et des Interahamwe est aujourd'hui indispensable si les FNL veulent être acceptées pleinement dans le processus de paix burundais, mais aucune signe n'indique à l'heure actuelle qu'ils y soient prêts.

L'alliance avec les FDD n'apporte en fait pas plus de garanties pour l'obtention rapide d'un cessez-le-feu. Elle a plusieurs avantages pour les FNL. Outre le renforcement de la coordination des opérations militaires et la constitution d'un front rebelle uni affaiblissant l'armée burundaise sur le terrain, elle permet de dépasser les méandres du régionalisme. Jean-Bosco Ndayikengurukiye a ainsi entrepris de se rapprocher d'Agathon Rwasa, originaire de Ngozi (au Nord), afin de surmonter les clivages régionaux qui minent son mouvement et de se défaire du soupçon d'accord secret avec les autres belligérants originaires de Bururi. Il aurait de même demandé le remplacement de Cossan Kabura (lui aussi originaire de Bururi) à la tête du Palipehutu-FNL avant d'accepter l'éventuelle alliance de ces deux groupes, souhaitée et encouragée par les milieux politiques hutu de l'intérieur et de la diaspora⁵⁶. En retour, Jean Bosco aurait donné des garanties du maintien de la composition pluri-régionale de son commandement, en remplaçant notamment son chef des opérations sud originaire de Muramvya, Prime Ngendakumana récemment blessé à Makamba, par le Commandant Evariste, un autre combattant originaire de Muramvya⁵⁷.

⁵³ Cf. ICG, « L'Effet Mandela », *op. cit.*; Human Rights Watch, "Brutal Burundi war draws in Rwandan combatants", Press release, 23/03/00 et Human Rights Watch, "Neglecting Justice in Making Peace", Burundi report, 23/03/00.

⁵⁴ Entretien ICG avec un membre de l'équipe de la facilitation, Nairobi, 28/03/01.

⁵⁵ Entretiens ICG, agent de liaison de la rébellion, Bujumbura, 19/02/01, et diplomates occidentaux, Arusha, 26/02/01.

⁵⁶ Entretien ICG avec un membre de l'équipe de la médiation, Nairobi, 28/03/01.

⁵⁷ Entretien téléphonique ICG avec un membre des FDD à Makamba, 01/04/01.

Les contacts entre les branches politiques et les états-major FDD de Jean-Bosco Ndayikengurukiye et FNL d'Agathon Rwasa sont désormais réguliers. Outre une rencontre à Mayotte fin mars entre les responsables politiques de deux mouvements, Agathon Rwasa s'est également rendu à Lubumbashi à la même époque pour un congrès des FDD afin de consacrer l'alliance des deux mouvements rebelles. Les FDD ravitaillent les FNL en uniformes, munitions et armements via le Kivu, se portent main forte le cas échéant et échangent des informations sur le positionnement et les mouvements de l'armée burundaise⁵⁸. Dans cette perspective, outre le risque encore plus grand chez les FNL de fragmentation du mouvement et de manque de représentativité de son leadership engagé dans les pourparlers de paix, le jeu du renforcement avant toute négociation joue également à plein et les perspectives de cessez-le-feu restent fort éloignées.

A ce petit jeu, le gouvernement burundais n'est pas en reste puisqu'il a également considérablement renforcé son armement lourd en prévision d'attaques imminentes et conjointes des FNL et des FDD, comparables à Kinama. L'armement lourd, comme les « orgues de Staline », est la seule garantie du gouvernement burundais de pouvoir empêcher les rebelles d'occuper de façon permanente une partie du territoire national. L'armée s'est ainsi procuré des pièces supplémentaires depuis l'attaque de Kinama, de sorte à ne pas avoir à les déplacer pendant les combats et pouvoir répondre à toute éventualité, simultanément, sur l'ensemble du territoire burundais⁵⁹.

De plus, le temps ne joue pas en faveur des rebelles. La mention explicite de la question du désarmement des groupes armés dans la résolution du Conseil de Sécurité n°1341 en février 2001 et l'engagement consécutif de Joseph Kabila à contribuer à son règlement jouent contre les FDD qui courent le risque, à plus ou moins long terme, d'être considérés comme des « forces négatives » devant être soumises à un plan de neutralisation et de désarmement en RDC. Le gouvernement burundais a ainsi intérêt à temporiser, à résister militairement, et à attendre l'heure où la rébellion aura perdu son crédit politique et la puissance militaire dont elle jouit actuellement et qu'elle aura probablement beaucoup de difficultés à entretenir sans soutien actif de Kinshasa. A terme, ce scénario serait nuisible aux négociations, car il risque de provoquer une décomposition progressive de la rébellion, réduite militairement mais toujours insaisissable, et au maintien d'une violence continue et de l'insécurité dans les collines de Bujumbura rural.

Finalement, la stratégie rebelle, FDD comme FNL, correspond sans aucun doute à un jeu à somme nulle, ne faisant que des perdants : eux-mêmes et la population burundaise. Les rebelles burundais doivent prendre conscience qu'il est pour eux grand temps de donner des signes concrets de leur volonté de rejoindre le processus de paix, au risque de laisser passer leur chance d'une négociation équitable. Il est ainsi urgent que la facilitation change de stratégie avec la rébellion et exige de sa part une trêve comme preuve de représentativité et de soutien au processus de paix, tout en offrant un cadre d'accueil, de recensement et de soutien aux combattants désireux de déposer les armes. Les rebelles voulant rejoindre le processus de paix doivent pouvoir le faire. A défaut d'engagement concret en ce sens par les FNL et les FDD,

⁵⁸ Entretien ICG, observateur politique burundais en contact avec la rébellion, Bujumbura, 27/04/01.

⁵⁹ Entretien ICG, observateur politique burundais proche de l'armée, Bujumbura, 27/04/01.

leur qualification sous le label « forces négatives » comparable à celui de l'accord de Lusaka est inévitable. A l'inverse, le gouvernement doit également donner des gages de sa bonne foi et de sa volonté de négocier une réforme des forces de sécurité, en proposant d'ores et déjà un plan de réduction et de réorganisation de ses effectifs. Les soldats burundais doivent pouvoir comprendre que la réforme de l'armée ne signifie pas qu'on les jette à la rue, mais qu'on leur offre une chance réelle de commencer une seconde vie, beaucoup plus satisfaisante que la première. La catastrophe humanitaire burundaise est trop importante pour que la rébellion et le gouvernement entrent à leur tour dans un jeu interminable de combats/négociations.

D. La catastrophe humanitaire

Le coût social et humain de la guerre civile burundaise est dramatique. En un peu moins de dix ans d'insurrection, tous les indicateurs de développement humain de la population ont régressé, la ramenant parfois plus de vingt ans en arrière. L'espérance de vie à la naissance, qui était de 44 ans en 1970 avait pu gagner près de dix ans en 1992, mais est redescendue à 42 ans en 1997. Le taux de mortalité infantile est remonté en dix ans à son niveau de 1970, près de 136 morts pour mille naissances. Le niveau de scolarisation à l'école primaire, qui était de 52 pour cent des enfants en âge en 1992 est retombé à 37 pour cent en 1998/1999 et le PNB par habitant qui était de USD 240 en 1980 s'est effondré quasiment de moitié, à USD 134 par habitant en 1997. En 1998, 60 pour cent de la population rurale et 67 pour cent de la population urbaine vivait en dessous du seuil de pauvreté contre 25 pour cent et 33 pour cent respectivement en 1992⁶⁰.

En février 2001, un total de 390 000 burundais étaient enregistrés comme réfugiés par le HCR, dont 370 000 étaient accueillis en seule Tanzanie. A la même époque, plus de 380 000 burundais étaient déplacés à l'intérieur du pays dans 210 sites recensés. Plus de 120 000 déplacés initialement réunis dans les camps de regroupement, n'ont toujours pas rejoint ces sites ou leur habitat depuis juillet 2000, portant le nombre total des déplacés burundais à environ 500,000 individus⁶¹.

Devant ce bilan déjà catastrophique, l'intensification des combats au premier trimestre de l'année 2001 a vu le développement d'une crise humanitaire sans précédent. En raison de la déstructuration des réseaux de commercialisation agricole, de l'absence de stocks dus à deux sécheresses successives depuis 1998 et de la baisse générale de la production liée aux déplacements de population et à leur affaiblissement, une famine s'est déclenchée dans les provinces du nord-est du pays, provoquant l'afflux de 85,000 enfants vers les centres de nutrition. Parallèlement, depuis la fin octobre 2000, les déplacements de populations ont provoqué la progression d'une épidémie de malaria des basses terres vers les hautes terres, suscitant la contamination de communautés autrefois épargnées et donc dénuées de défenses immunitaires. Le bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations Unies estime ainsi que plus de trois millions de burundais, soit la moitié de la population du pays, sont aujourd'hui contaminés par la malaria.

⁶⁰ UNOCHA, « Background note on Burundi for the executive Committee on humanitarian affairs », miméo, Nairobi, 04/04/01.

⁶¹ Ibid.

Enfin, chaque offensive provoque son cortège de victimes supplémentaires. L'attaque de la rébellion sur Kinama en février-mars 2001 a provoqué le déplacement de plus de 54 000 burundais, forcés de quitter leur foyer dans le dénuement le plus total. Seuls les trois quarts de ces déplacés avaient rejoint Kinama début avril. 5 500 familles ont refusé d'y retourner craignant pour leur sécurité, alors que plus de 350 demeures avaient été détruites, endommagées et pillées.

Pour faire face à ces multiples crises, le Ministère burundais des droits humains a signé le 7 février un accord cadre avec le Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations unies (OCHA) destiné à faciliter les relations du gouvernement et de la communauté humanitaire pour accéder aux déplacés et leur procurer l'aide nécessaire. Parallèlement, OCHA s'est résolu à tenter de rouvrir les discussions avec les rebelles comme il l'avait fait sous la médiation du Centre Henri Dunant fin 1999, afin de faciliter l'accès aux personnes déplacées et de susciter le respect du droit international humanitaire⁶².

Cependant, face à l'inflation de violence et la désillusion totale d'une population asservie par les belligérants, on peut craindre que de tels efforts ne soient pas suffisants pour ramener l'espoir, et s'opposer à la facilité du discours ethniciste. Une population de plus en plus paupérisée, affaiblie et démunie est la proie idéale du chauvinisme ethnique, en l'absence de dividendes de l'accord de paix. Un changement urgent de cadre de négociations est nécessaire pour que celles-ci puissent être achevées et que la transition devienne possible.

II. UNE TRANSITION IMPOSSIBLE EN L'ÉTAT

Après l'attaque de Kinama, le major Pierre Buyoya et les Forces Armées Burundaises décidèrent de contre-attaquer politiquement et de durcir leurs positions sur l'application des accords d'Arusha. Le cessez-le-feu devint ainsi un impératif absolu pour entamer toute mise en place des institutions de transition⁶³. Conscient de la nécessité de faire vivre l'espoir de paix, le gouvernement ne bloque cependant pas l'application de tous les protocoles. Selon ce dernier, en l'absence de cessez-le-feu, l'application du protocole 2 (sur les institutions de transition) est impossible et demande même une renégociation entre parties signataires⁶⁴. Mais d'autres résultats de l'accord de paix, issus notamment des protocoles I et IV sont applicables. Le Conseil des ministres décida ainsi fin avril de préparer les textes de loi pour la création de la Commission nationale devant étudier les modalités de retour des réfugiés et des personnes déplacées⁶⁵. Fin mars, la commission d'application de l'Accord avait également été saisie pour que soit créé un comité technique international chargé d'étudier la question des prisonniers politiques.

⁶² Entretien ICG, UNOCHA officiel, Nairobi, 11/04/01.

⁶³ «Je voudrais dire ici avec force que le gouvernement, au vu de la situation qui se développe sur le terrain, exigera des signataires, du médiateur, de la région que la mise en place des institutions soit réelle au moment où il y a un cessez-le-feu. Ni le facilitateur, ni la région ne pourrait exiger un changement des institutions avant la cessation des hostilités» précisait ainsi le Président Buyoya lors d'une conférence de presse, le 05/03/01.

⁶⁴ Cf. les réponses du 1^{er} Vice-président à une session de questions parlementaires, Bulletin PANA, 28/04/01 et AFP, « Le gouvernement demande aux signataires de réviser l'accord de paix », 28/04/01.

⁶⁵ Bulletin Azania, 26/04/01.

Toujours en signe de changement, un organe gouvernemental de défense et de protection des droits de l'homme dont la création avait été décidée l'année précédente, était également lancé fin avril⁶⁶.

Face à ce double langage, les partis du G6 (coalition de 6 partis défendant en priorité les intérêts tutsi) et du G7 (coalition de sept partis défendant les intérêts hutu), se sont empressés de dénoncer la manipulation du prétexte sécuritaire permettant au major Buyoya de s'agripper au pouvoir, alors que la majorité des signataires d'Arusha ont rejeté sa candidature. Ils confirmèrent leur soutien au Colonel Bayaganakandi comme représentant alternatif des intérêts tutsi. Devant cette opposition apparemment irréconciliable, qui provoqua même la fin des négociations directes entre l'UPRONA et le FRODEBU sur les modalités de mise en place des institutions de transition fin janvier, la facilitation sud-africaine s'est montrée incapable de trancher ou de négocier une véritable solution alternative, et recourut à la solution de facilité de séparer la transition en deux périodes, ce qui ne changea en rien les données du problème. Et alors que la Commission de suivi et d'application de l'accord qui n'a pratiquement rien à suivre ni à appliquer, s'annonce déjà comme scandaleusement coûteuse et inefficace, la tentative de coup du 18 avril est venue rappeler les risques d'effondrement total du processus de paix si une solution rapide n'était pas trouvée pour débloquer la situation.

A. La tentative de putsch du 18 avril, un signal d'alarme

1. Un putsch d'opérette ?⁶⁷

Vers 14h dans l'après-midi du mercredi 18 avril 2001, le lieutenant Pasteur-Gaston Ntakarutimana quitte son affectation avec son unité d'une quarantaine de soldats pour rejoindre la RN9 où l'attendent trois camions civils. Un seul des camions suffit à transporter le petit groupe originaire de la garnison de Gakumbu, vouée à la protection de l'aéroport, qui s'en va vers les bâtiments de la Radio-télévision nationale burundaise, au centre de la capitale. Lorsque le camion arrive devant l'accès principal de la RTNB, vers 15h30, deux rafales tirées en l'air suffisent à effrayer les hommes de garde. L'unité de bérets rouges habituellement lourdement armée, munie d'un blindé et censée garder la RTNB ne réagit pas. L'unité du Lieutenant Ntakarutimana pénètre ainsi dans les bâtiments de la RTNB sans difficulté et s'empare du micro. Ce dernier diffuse alors le message suivant et le reprend toutes les vingt minutes:

« Burundaises, Burundais,
Vous êtes tous au courant des malheurs que la rébellion a imposé au peuple burundais. Ces bandes de tueurs massacrent les enfants, les vieillards et les femmes. Vous savez aussi que ceux qui soutiennent ces génocidaires sont au gouvernement, à l'Assemblée nationale et dans d'autres institutions du pays. Imaginez-vous des gens qui vont défendre des postes à Arusha, laissant le peuple souffrir de faim et de misère.

⁶⁶ Bulletin Iteka, 26/04/01.

⁶⁷ Cf. AFP, « Situation confuse à Bujumbura après une tentative de coup d'Etat », 18/04/01 ; AFP, « L'armée met fin sans violence à une tentative de Putsch au Burundi », 19/04/01 ; AFP, « Tous les mutins se sont rendus après la tentative de putsch », 19/04/01 ; Bulletin Iteka, « Coup d'Etat avorté au Burundi », 19/04/01 ; Bulletin Iteka, 25/04/01 ; Entretiens ICG, membres des forces de sécurité et observateurs politiques burundais, Bujumbura, 22-27/04/01.

Vous savez que le gouvernement ne fait rien pour relancer l'économie du pays en détresse.

Considérant le bilan meurtrier de ce gouvernement,

Considérant ses rencontres avec la rébellion à l'insu des patriotes burundais, les mesures suivantes sont prises pour l'intérêt du peuple.

Article une : Pierre Buyoya et le gouvernement qu'il dirige sont démis de leurs fonctions.

Article deux : L'Assemblée nationale composée à majorité par des génocidaires, et d'autres nommés par Buyoya est suspendue.

Article trois : Toutes les frontières sont fermées.

Article quatre : Il est interdit de circuler à partir de 8h du soir jusqu'à 5 h du matin

Article cinq : Il est instauré un conseil national FJP «front de la jeunesse patriotique »dirigé par le Lt Ntakarutimana .

Article six : tout groupement est interdit.

Toutes ces dispositions sont prises dans l'intérêt du peuple burundais et des étrangers qui vivent dans notre pays. Nous demandons le soutien de tout le monde. Les burundais sont autorisés à manifester pour soutenir notre action salutaire dans le calme et la sérénité.

Les agents de la sécurité sont priés de faire le maximum d'attention partout où ils sont pour que l'ennemi ne passe pas à coté. Nous demandons la même chose à tout burundais. Nous ne refusons pas les pourparlers de paix d'Arusha mais nous récusons nos représentants. Les Forces des Jeunes Patriotes vous mettra au courant des représentants valable dans un proche avenir.

MERCI. »

Dans les minutes qui suivent la diffusion du message, les services de sécurité loyalistes sont alertés de la tentative de coup. En attendant l'armée, la gendarmerie se positionne vers 16h30 pour contrôler l'accès à la RTNB. Le lieutenant Ntakarutimana parvient néanmoins à sortir armé des bâtiments et accompagné de deux gardes du corps. Il se rend au café « Chez La Reine » et s'approprie une camionnette civile pour se rendre au camp de l'Institut Supérieur des Cadres Militaires (ISCAM). Il pénètre sans encombre dans les locaux de l'ISCAM et en ressort avec quatre étudiants officiers complices qu'il ramène à la RTNB pour l'aider à contrôler le bâtiment. L'émetteur de la RTNB est débranché vers 18h15. Vers 18h30, le 12^{ème} régiment parachutiste a encerclé la RTNB sous les ordres du Ministre de la défense nationale, le Colonel Cyrille Nkurukiye. La ville est restée calme. Aucune panique ne s'est développée au sein de la population. Les parachutistes ont fait fermer les bâtiments officiels et ont indiqué aux fonctionnaires de rentrer chez eux. En ville, rien ne bouge. Les unités loyalistes investissent les points stratégiques de la capitale les uns après les autres et donnent l'ordre aux employés de la fonction publique de rentrer chez eux. On sabre déjà le champagne dans les quartiers tutsi de Bujumbura, tandis que la peur des règlements de compte et de la répression incite certains dignitaires hutu à fuir vers la frontière congolaise.

A l'intérieur de la RTNB, le Lieutenant Ntakarutimana appelle ses complices pour leur demander comment évolue la situation de leur côté. Parallèlement, prévenus de la tentative de putsch, plus de 200 officiers de l'ISCAM tentent de rallier la RTNB mais sont stoppés par les parachutistes et se replient dans un

bois voisin. Ils seront ramenés dans leur camp vers 04H00 du matin après des négociations avec leur hiérarchie. Dès 19h00, le ministre de la défense s'est assuré du contrôle total de la situation et a lancé un appel au calme sur une radio indépendante. Il commence à négocier la reddition des mutins qui sortent progressivement des bâtiments de la RTNB. Vers 00h20, tous les mutins se sont rendus et le Lt Ntakarutimana est maîtrisé. Le putsch a échoué. Pierre Buyoya, parti pour rencontrer les FDD à Libreville rentre à Bujumbura le lendemain matin. Une commission d'enquête est mise sur pieds par le procureur de la République le 20 avril pour faire la lumière sur toute l'affaire. Dans les jours qui suivent, deux complices présumés des putschistes, Ildephonse Ndagijimana, syndicaliste à l'ONATEL et Raphaël Manirakiza, sympathisants du PARENA sont arrêtés. Le premier aurait été chargé de couper les lignes téléphoniques le jour du putsch mais n'y serait pas parvenu. Le second, un proche du lieutenant mutin, avait déjà été recherché par les services de sécurité en 1997, lors de la « guerre des mines » à Bujumbura. Le Col. Buhungu, un ancien gouverneur de Ngozi fidèle de Jean-Baptiste Bagaza, chez qui se seraient tenues les réunions préparant le putsch, serait également en fuite. Le 25 avril, outre les 52 mutins, les 72 militaires censés garder la RTNB et neuf autres étudiants officiers de l'ISCAM avaient été arrêtés. Trois jours plus tôt, le porte-parole du PARENA avait annoncé « nous soutenons moralement le lieutenant Pasteur Ntakarutimana parce qu'il défend nos idées », et le PARENA « appuie moralement celui qui peut renverser le major Buyoya »⁶⁸. Les autres partis politiques de leur côté se contentèrent d'exprimer leur surprise face au manque de préparation et de sérieux des mutins, la plupart laissant entendre que Pierre Buyoya était probablement responsable de cette fausse tentative de coup contre lui-même.

2. Interprétations et conséquences

Il est impossible ici d'imputer avec certitude la responsabilité de la tentative de putsch. Ce qui s'apparente par bien des aspects à un putsch d'opérette laisse supposer des complicités évidentes, tant à l'Etat-major que dans les milieux sympathisants du PARENA, mais bien malin qui pourra dire si ces complicités étaient réelles, si elles étaient destinées à tester la réaction de certains secteurs de l'armée, ou si les mutins ont en fait été manipulés par l'un ou l'autre centres de pouvoir du pays, y compris la présidence. La facilité avec laquelle les mutins sont entrés à la RTNB, avec laquelle ils sont entrés et sortis de l'ISCAM, avec laquelle ils ont mené leur petite affaire sans réaction immédiate des autorités militaires de la capitale est pour le moins surprenante. Elle montre soit un certain laxisme au sein des forces de sécurité, qui est improbable à peine six semaines après l'attaque de Kinama, soit des complicités qui n'ont pas eu le courage d'aller jusqu'au bout de leur action, soit une tentative de manipulation de grande envergure, organisée soigneusement de sorte à minimiser les dérapages. On ne peut également que constater la prudence de la réaction de Pierre Buyoya malgré la gravité des faits. La création d'une commission d'enquête ayant vingt jours pour rendre ses conclusions est une disposition pour le moins très lente et procédurière pour faire toute la lumière sur une tentative de putsch qui était destinée à le déposer.

⁶⁸ AFP, « Le PARENA soutient 'moralement' l'auteur de la tentative de putsch du 18 avril », 22/04/01.

Cependant, aucun de ces éléments n'apporte d'indication suffisante pour étayer l'hypothèse d'une grande manipulation présidentielle destinée à renforcer la sympathie de la région, de la facilitation ou de la communauté internationale à l'égard de Pierre Buyoya ou l'existence d'un véritable complot ourdi par des "tutsi extrémistes" sympathisants du PARENA. La déclaration de soutien aux putschistes a-posteriori de Jean-Baptiste Bagaza ne veut en elle-même rien dire, si ce n'est la réaffirmation de la défiance du président du PARENA face au processus d'Arusha. Devant l'arrestation de ses sympathisants, l'ancien président aurait été mal inspiré de ne pas leur apporter au moins un soutien moral, et de ne pas tenter de capter l'étendard de la cause tutsi qu'il conteste à Pierre Buyoya pour prétendre diriger la transition.

La tentative de putsch du 18 avril 2001 illustre surtout l'état de confusion dans lequel se trouvent les forces armées et la communauté tutsi en général. Elle donne en fait autant raison aux partisans de Pierre Buyoya qu'à ses adversaires. L'éclatement au grand jour de divisions aiguës au sein de l'armée et la célébration du putsch dans certains quartiers tutsi de Bujumbura⁶⁹ montrent à quel point le président Buyoya est devenu impopulaire dans sa propre communauté, quelles que soient ses tentatives de légitimation. Sa marge de manœuvre semble tellement réduite qu'il ne peut même pas frapper fort contre les complices du putsch où même les étudiants de l'ISCAM, parmi lesquels se trouvent trop de fils de bonnes familles liés à des officiers supérieurs de Bururi. Pierre Buyoya ne peut plus s'éterniser au pouvoir. Il risquerait sans doute d'être renversé et éliminé par ceux qui l'y ont porté ou par son opposition au sein de l'armée. Ce scénario catastrophe provoquerait sans aucun doute une explosion de violence dans la capitale, des règlements de compte entre leaders politiques et des opérations de purification ethnique. Le départ négocié de Pierre Buyoya à court terme est donc essentiel pour sauver le processus de paix. A l'inverse, la maîtrise totale de la situation par les forces loyalistes ont indéniablement renforcé sa crédibilité en tant qu'interlocuteur pour les négociations sur le cessez-le-feu. Pierre Buyoya n'est plus le chef incontesté des Forces Armées Burundaises, mais il en reste le principal représentant. Même si le PARENA est sans doute le bouc émissaire idéal d'une tentative de putsch, et les déclarations anti-partis et anti-FRODEBU du Lt Ntakarutimana renforcent abusivement le profil de modéré de Pierre Buyoya, le risque d'une élimination du chef de l'Etat par les siens, scénario catastrophique s'il en est, doit être pris au sérieux. Dès lors, il est urgent de trouver une solution à la question de la transition car aucune des branches de l'alternative proposée par les partis burundais n'apporte de garanties d'application fidèle de l'accord de paix.

B. Option Buyoya-Bamvuginyumvira : le dangereux maintien du statu quo

Devant l'incapacité des partis politiques à obtenir un consensus sur la question du leadership de transition, Nelson Mandela et les chefs d'Etat de la région recommandèrent le 26 février 2001 à Arusha que la transition soit scindée en deux périodes de dix-huit mois, dirigées alternativement par un président tutsi et un vice-président hutu, puis inversement, le vice-président hutu de la première période deviendrait le président de la seconde. Cette idée, finalement acceptée par les

⁶⁹ Entretien ICG, observateur politique burundais, Bujumbura, 23/04/01.

signataires, était défendue par Nelson Mandela depuis juillet 2000. L'UPRONA s'en était accommodée avec satisfaction tandis que FRODEBU s'y était toujours opposé, dénonçant le chantage au cessez-le-feu exercé par le chef de l'Etat et la nécessité de rétablir pour la transition la légitimité politique issue du scrutin de 1993. L'arithmétique ethnique, qu'elle soit sollicitée pour la réforme de l'armée ou pour partager la période de transition, n'apporte cependant aucune garantie au processus de paix. Tant que les détenteurs du pouvoir réel n'en sont pas dépossédés, toute application de l'accord s'apparentera à une trahison de l'esprit d'Arusha. De plus, ici, elle ne permet pas de régler la question épineuse du leadership de transition.

1. Bururi : le pouvoir sinon rien

Même si la guerre empêche matériellement l'application effective des différents protocoles de l'accord d'Arusha, le gouvernement n'est pas crédible dans son rejet de la mise en place des institutions de transition au prétexte de l'absence de cessez-le-feu. Sa gestion politique du conflit et des négociations de paix tendent à prouver qu'il s'accommode pleinement du statu quo, son seul souci étant de protéger les acquis et l'impunité de l'oligarchie politico-militaire de Bururi, revenue au pouvoir en 1996 après le second putsch du président Buyoya⁷⁰. Comme ICG l'a pleinement illustré dans son rapport n°25 intitulé « Ni guerre, ni paix », le gouvernement de Pierre Buyoya n'a donné jusqu'à présent aucun signe tangible de son engagement indéfectible à mener le Burundi vers un nouveau système de gouvernance permettant de mettre fin à la guerre. Lui confier la transition sans garanties de son départ et d'une application globale et impartiale de l'accord correspondrait à une dangereuse poursuite du statu quo, dont la tentative de putsch du 18 avril montre à quel point elle est devenue dangereuse.

A l'image de Pasteur-Gaston Ntakarutimana qui s'empara des bâtiments de la Radio-Télévision Nationale Burundaise dans l'après-midi du 18 avril 2000 pour démettre le gouvernement, nombreux sont les militaires burundais qui se plaignent de la gestion trop politique du conflit par le Major Buyoya, qui semble vouloir l'entretenir au lieu d'y apporter une solution durable, qu'elle soit politique ou militaire.

L'insatisfaction est ainsi large chez de nombreux cadres de l'armée non-originaux de Bururi. Ils ont le sentiment qu'on les envoie souvent à l'abattoir pour le seul bénéfice des officiers supérieurs de Bururi occupés à faire fructifier leurs affaires congolaises ou à se partager le peu de marchés publics qu'attribue encore l'Etat. On demande aux sous-officiers de Muramvya, Ngozi, Mwaro ou Gitega de se battre, sans leur en donner vraiment les moyens, tant pour éviter de faire trop de victimes parmi la population civile hutu et donc de susciter l'indignation internationale, que parce que le maintien d'un conflit de basse intensité est rentable politiquement pour le régime. Mais avec le renforcement de la puissance de feu des rebelles, cette situation est devenue intenable. Les officiers envoyés au combat subissent des pertes de plus en

⁷⁰ Cf. les listes des dirigeants des entreprises para-étatiques et des responsables administratifs régionaux, publiées par le journal du FRODEBU « La Lumière » et présentées en Annexe. Ces listes ne sont pas exhaustives et sur-représentent sans doute la présence des originaux de Bururi au sein de l'Etat. Elles donnent cependant une indication significative de l'étendue du retour de Bururi aux affaires après le putsch de 1996.

plus lourdes. Ils en viennent donc à dénoncer ce pouvoir qui prétend défendre leurs intérêts mais négocie en fait en cachette avec l'ennemi, tout en prévoyant au final, dans le cadre de la réforme des forces armées, de les démobiliser, soit les "mettre à la rue" pour les remplacer par des rebelles "génocidaires"⁷¹.

En bref, l'Etat-major des FAB, dominé par les officiers originaires de Bururi, est soupçonné par les sous-officiers de se complaire dans le statu quo et de ne rien faire pour arrêter la guerre, ni politiquement, ni militairement. Une telle désillusion affecte la discipline des troupes, qui sans nécessairement se mutiner, tentent souvent d'éviter le combat en se débrouillant, par exemple, pour ne pas recevoir ses ordres de mission. Mais pour le moment, comme l'a montré le peu de soutien reçu par le lieutenant Ntakuratimana lors de sa tentative de coup, la majorité des officiers reste légitimiste, résignée au statu quo. Tant pour le haut commandement militaire que pour les cadres des FAB, Pierre Buyoya, reste, par défaut, l'unique leader acceptable pour la transition. Mais la brèche est ouverte, et tant les sous-officiers mécontents que l'oligarchie politico-militaire de Bururi pourraient changer d'avis, comme le montrent également les complicités probables dont les apprentis putschistes ont bénéficié le 18 avril 2001.

Le système politico-militaire du sud redoute en effet d'être forcé à une retraite politique précoce et de subir une remise en question des protections et des rentes de situation dont il dispose. L'application impartiale de l'Accord de paix signifie par définition la fin de l'impunité, des monopoles d'Etat et la comparution de certains devant les tribunaux. Mais le rejet du candidat Epitace Bayaganakandi par une frange importante du haut commandement de l'armée burundaise, dans lequel on retrouvait certains "suspects putschistes", et chez les cadres semble toujours unanime. Il s'explique, d'une part, par le fait qu'au début de ses négociations avec les leaders du FRODEBU, Epitace Bayaganakandi aurait accepté de leur laisser la présidence et de se contenter du poste de vice-président de la transition. D'autre part, certains officiers de l'armée originaires de Bururi lui reprochent sa fuite à l'ambassade de France au lendemain de la tentative de putsch et de l'assassinat du président Melchior Ndadaye en octobre 1993. Au sein de l'armée, ces éléments constituent des péchés originels impardonnables⁷². Enfin, originaire de Muramvya, le colonel Epitace Bayaganakandi connaît trop d'engouement auprès de ses congénères désireux de remplacer l'oligarchie de Bururi pour pouvoir leur assurer une quelconque protection⁷³.

De fait, tant que Pierre Buyoya parvient à protéger les intérêts de l'establishment de Bururi et des militaires tutsi en général, son remplacement voulu ou supposé par les siens serait contre-productif. Le major Buyoya n'a en effet pas encore totalement perdu son image de modéré séduisant la communauté internationale, et le succès de ses manœuvres politiques ont prouvé ses qualités de défenseur des intérêts de Bururi à la tête de l'Etat. En tête-à-tête avec Jean Minani, puis en signant l'accord de paix avec des réserves, ou en se rendant à Libreville, Pierre Buyoya a toujours gardé l'initiative politique sur ses adversaires. Le major et ses hommes savent

⁷¹ Entretien ICG, officier des FAB, Bujumbura, 08/02/01.

⁷² Entretien ICG, officier de l'armée burundaise, Bujumbura, 07/01/01.

⁷³ Entretien ICG, observateur politique burundais, Bujumbura, 23/04/01.

également cultiver le double langage et séduire leurs troupes. A chacune de leurs tournées dans les garnisons militaires du pays ou à chaque rencontre avec les gouverneurs de provinces, ou les jeunes officiers de l'ISCAM, ils s'emploient à rassurer la communauté tutsi, les assurant qu'en aucun cas l'accord d'Arusha ne serait appliqué et la réforme de l'armée ou de la justice ne seraient engagées⁷⁴. De plus, suffisamment de mécanismes institutionnels et politiques ont été prévus à cet effet⁷⁵ et l'armée s'emploie déjà à recruter des soldats hutu de sorte à ne pouvoir accepter qu'un minimum de rebelles, triés sur le volet⁷⁶.

De fait, Pierre Buyoya et l'oligarchie de Bururi sont toujours solidement arrimés au pouvoir et aucune résolution prise à Arusha ne pourra les en déloger. Parallèlement, même si la tentative de putsch a affaibli le chef de l'Etat, il estime à juste titre ne pas avoir été défait, ni politiquement, ni militairement. Ainsi, la menace de rejeter toute négociation avec les partis politiques malgré la signature des accords d'Arusha, et de se consacrer aux négociations entre belligérants à Libreville a pu être mise dans la balance par le gouvernement⁷⁷.

De fait, l'absence de cessez-le-feu, l'entretien de la peur et du spectre d'une mobilisation générale voire la déclaration de l'Etat d'urgence sont devenus la stratégie favorite du gouvernement pour s'opposer à la mise en place d'un exécutif de transition et tenter de refaire l'unité de la communauté tutsi autour du gouvernement. L'instauration d'un état d'urgence est désormais présenté comme une éventualité à ne pas exclure demandant à la population tutsi de se mobiliser massivement le moment venu : « les citoyens doivent se tenir prêts à toute éventualité et un vaste programme de formation civique et d'autodéfense civile est en cours de préparation par les services techniques habilités...la vigilance reste de mise et nous devons nous tenir prêts à toute éventualité »⁷⁸. La création fin mars d'un conseil national de sécurité destiné à renforcer et mieux coordonner les activités de sécurité du pays participe au même registre⁷⁹.

2. Le recyclage du partenariat

Conscient de la nécessité de garder l'initiative politique et d'appliquer au moins partiellement l'accord de paix pour obtenir les 440 millions de dollars promis par la communauté internationale à la conférence de Paris en décembre 2000, l'UPRONA et le gouvernement défendent une application partielle de l'accord qui leur permettrait de continuer la guerre contre la rébellion. Les conseillers présidentiels sont en effet convaincus que l'impopularité actuelle du chef de l'Etat n'est que passagère, et

⁷⁴ Communication ICG, membre des institutions du partenariat, Bujumbura, 19/02/01.

⁷⁵ Cf. ICG, « Burundi : ni guerre ni paix », *op. cit.*

⁷⁶ Communication ICG, membre des institutions du partenariat, Bujumbura, 19/02/01 et Burundi Bureau, Brève nouvelle n°813, Bujumbura/Bonn, 22/12/00.

⁷⁷ Entretien ICG, officier des FAB, Bujumbura, 18/02/01.

⁷⁸ Message du maire de la ville sur les ondes de la radio nationale repris dans un bulletin d'information Iteka, 06/03/01.

⁷⁹ Le Conseil National de sécurité fut créé par décret présidentiel le 22/03/01 et s'est réuni pour la première fois le 04/04/01. Présidé par le chef de l'Etat, il est composé des deux vice-présidents et des ministres suivants : relations extérieures, intérieur, justice, défense nationale, agriculture, processus de paix, du gouverneur de Kirundo et du procureur général. Cf. Bulletin RTNB, 04/04/01.

essentiellement due à la dégradation dramatique de la situation économique et humanitaire du pays, et que le retour massif de l'aide internationale permettra sans aucun doute un retournement de situation⁸⁰.

Ils défendent également, que pour éviter toute guérilla institutionnelle de type « convention de gouvernement », il est indispensable pour les parties de négocier une constitution de transition qui pallie les déficiences de l'accord de paix et clarifie les relations, la répartition des pouvoirs, et le fonctionnement quotidien au sein des institutions de transition. Ce faisant, le gouvernement cherche également à gagner du temps pour casser le front du refus des partis politiques, faire avancer Libreville et imposer Pierre Buyoya comme le seul leader susceptible de négocier un cessez-le-feu et donc de diriger la première moitié de la transition⁸¹. Les négociations d'une constitution de transition permettraient également à l'UPRONA d'offrir d'alléchantes positions de transition aux résistants du G6, et de former un « partenariat élargi » ouvert à une majorité de partis politiques.

En cas d'échec de la carotte, la menace du bâton est aussi utilisée. Pierre Buyoya n'a pas hésité à hausser le ton une première fois à la veille du sommet du 26 février et à brandir la menace de châtier de « façon appropriée » tous ceux qui voudraient semer le désordre dans le pays pour y changer l'ordre politique en vigueur, invitant la classe politique à retourner à la table de négociation pour fixer un calendrier de succession à la tête de l'Etat sans violer les accords d'Arusha⁸². Lors d'un meeting du G6 prévu le 7 janvier à l'occasion de la présentation des vœux de nouvel an par le candidat Epitace Bayaganakandi, les services de la Documentation Nationale sont intervenus, empêchant la tenue de cette rencontre et dispersant ceux qui étaient venus y assister⁸³. De même, les journalistes de la presse nationale sont régulièrement intimidés pour ne pas donner d'écho à la candidature d'Epitace Bayaganakandi ou rendre compte de positions politiques des rebelles⁸⁴. Alphonse Rugambarara et Joseph Nzeyimana, leader de MSP-Inkinzo et du RADDES et deux ardents opposants à Pierre Buyoya étaient ainsi menacés d'arrestations en février 2001, pour les détournements de fonds qu'ils auraient opérés respectivement pour le premier lors de son mandat ministériel sous la convention de gouvernement et pour le second au cours de sa gestion controversée de la loterie nationale⁸⁵. Alphonse Rugambarara a finalement été jeté en prison le 31 mars 2001. Inculpé sous la charge d'outrage au chef d'Etat, il a été arrêté à la sortie d'une conférence de presse organisée par les partis du G6, au cours de laquelle il s'en était pris violemment au gouvernement. Ce signataire de l'accord d'Arusha, membre permanent de sa commission d'application, a finalement été libéré préventivement le jour de la tentative de putsch notamment grâce à l'intercession du président de la CSAA, le Représentant du Secrétaire Général des Nations unies, Berhanu Dinka⁸⁶.

⁸⁰ Entretien ICG, Arusha, 26/02/01.

⁸¹ Entretien ICG, membre du gouvernement, Bujumbura, 18/02/01.

⁸² Bulletin PANA, 06/02/01.

⁸³ Observation participante ICG, Janvier 2001

⁸⁴ Cf. Compte-rendu d'une réunion du Ministre de la Communication avec les principaux responsables des médias burundais, miméo, 02/03/01.

⁸⁵ Entretien ICG, observateur politique burundais, Bujumbura, 07/02/01.

⁸⁶ Entretiens ICG, diplomates occidentaux, Bujumbura, 24/04/01.

Le gouvernement et l'UPRONA considèrent en fait que le maintien de l'actuel président n'est pas négociable. Ils rejettent d'emblée la mise en place des institutions telle que préconisée par l'accord et prétendent devoir rester fort pour combattre ou négocier avec la rébellion. Mais pour éviter que ce scénario ne légitime la lutte armée et ne fasse courir le risque de remise en cause de l'Accord d'Arusha par les parties signataires, la mise en application partielle des institutions est également envisagée, en fonction des contraintes du moment⁸⁷. Du fait de la nécessité de maintien de l'effort de guerre, la composition des institutions de transition devrait ainsi être révisée de fond en comble afin de ne donner aucune prise à l'ennemi. Les leaders en exil ne pouvant de toute façon pas rentrer au pays, leur participation aux institutions de transition serait exclue. Pour l'UPRONA-Rukingama⁸⁸, la distribution des postes admise à Arusha et la répartition des pouvoirs entre les différentes institutions devraient nécessairement être revues et seul le cessez-le-feu et l'achèvement de la réforme des forces armées pourraient en fait déterminer de la fin de la première période de transition, qu'on ne saurait limiter à l'avance à dix-huit mois⁸⁹. En l'absence de cessez-le-feu, l'UPRONA propose en fait de réécrire totalement le protocole II de l'accord de paix pour rester au pouvoir au prétexte de garder les moyens de faire la guerre. Cette option permettrait ainsi de susciter une application partielle et partielle de l'accord en protégeant les intérêts de l'establishment. Entre temps, et pour entretenir l'espoir du changement, la création d'un cadre régulier de rencontre entre les parties signataires présentes au Burundi est souhaitée⁹⁰.

C'est avec les représentants FRODEBU déjà membres du partenariat que la stratégie du régime marque bien entendu le plus de points. Le parti n'était déjà pas parvenu à faire l'unanimité derrière la candidature de Domitien Ndayizeye pour le leadership de transition. Les leaders historiques du parti, comme l'ancien président Sylvestre Ntibantuganya, Léonce Ngendakumana, président de l'Assemblée nationale ou Frédéric Bavumgavyumvira, actuel 1^{er} vice-président, partagent le souci du gouvernement d'éviter une guérilla institutionnelle et défendent la nécessité d'une constitution de transition. Ils sont également inquiets pour leur avenir et contestent la façon dont Domitien Ndayizeye a été nommé candidat officiel du FRODEBU à la transition, imposé par Jean Minani. Ils craignent enfin l'influence de l'école rwandaise au sein du FRODEBU et des futures institutions de transition⁹¹. L'école rwandaise regroupe en effet des anciens réfugiés burundais ayant vécu au Rwanda comme Domitien Ndayizeye, qui ne sont retournés au pays qu'au début des années quatre-vingt-dix étant proches du PALIPEHUTU et de l'ancien régime Habyarimana, et sont soupçonnés de radicalisme ethnique et de liens avec les FNL.

Léonce Ngendakumana s'était déjà concerté avec le gouvernement pour que l'entérinement de l'accord de paix par l'Assemblée Nationale ne provoque

⁸⁷ Gouvernement du Burundi, « La problématique de mise en application de l'accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi », miméo, février 2001.

⁸⁸ En 1998, l'Uprona s'est scindée en l'aile Mukasi et l'aile Rukingama, la dernière soutenant clairement le pouvoir.

⁸⁹ Lettre du Comité central du parti UPRONA, « Reconstruire la Nation », n° 22, Février 2001.

⁹⁰ « Message du gouvernement sur l'état d'avancement du processus de paix au Burundi », miméo, février 2001.

⁹¹ Cf. ICG, "Burundi : ni guerre ni paix", *op. cit.*

aucun vide politique et surtout permette un prolongement de la période d'intérim au cours de laquelle les négociations pour le cessez-le-feu, celles des réserves et l'écriture d'une constitution de transition pourraient se poursuivre. Léonce Ngendakumana s'est également rendu en Afrique du sud avec Sylvestre Ntibantuganya puis dans les camps de réfugiés pour tenter d'amener les rebelles à la table des négociations et défendre sa propre vision de l'application de l'accord d'Arusha. Le président de l'Assemblée nationale défend l'idée selon laquelle son institution est la seule à pouvoir désigner légitimement le leader de la transition, une procédure généralement considérée comme très favorable à Pierre Buyoya, en raison du poids qu'y a l'aile Nzojibwami du parti⁹². Enfin, l'intense programme de travail préparé par le président de l'Assemblée nationale pour l'ouverture de la session parlementaire début avril⁹³ renforce largement la position du gouvernement. Il donne le sentiment que les institutions de partenariat sont en fait les garantes de l'application de l'Accord de paix, dont l'intégrité serait défendue par le président de l'Assemblée nationale et le vice-président. La présentation des projets de loi portant sur l'immunité provisoire pour les crimes à mobile politique commis avant la signature de l'Accord, et celle sur l'amnistie générale en faveur des combattants des partis et mouvements politiques pour les crimes autres que ceux du génocide de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de participation aux coups d'Etat sont parallèlement une branche d'olivier tendue à l'égard de la rébellion et des extrémistes tutsi pour qu'ils se rallient au partenariat et à son application de l'accord de paix. Léonce Ngendakumana ne veut laisser aucun prétexte à la rébellion pour qu'elle refuse l'accord de paix et milite pour un achèvement urgent des négociations entre l'UPRONA et le FRODEBU, pour la levée des réserves et sur les modalités de mise en place des institutions de transition. Frédéric Bavumginyumvira semble de plus vouloir s'imposer pour se succéder à lui-même dans le cadre d'un partenariat élargi. Sa tentative malheureuse pour devenir le candidat à présidence de la transition du FRODEBU bénéficiait déjà de sympathies au niveau de l'armée, fort du capital obtenu au cours de l'exercice des trente derniers mois de pouvoir dans le cadre du partenariat⁹⁴.

Cette perspective de reconduction d'un partenariat élargi sème bien sûr la division au sein du FRODEBU, que le gouvernement entend également entretenir avec le retour futur des leaders exilés dans le pays (Jean Minani et Léonard Nyangoma notamment). Pour permettre ce retour, il a désormais accepté la présence d'une force sud-africaine de protection rapprochée et pour garantir l'application de l'accord de paix, et en cas de cessez-le-feu, il a concédé le déploiement d'une mission d'observation des Nations Unies au

⁹² Bulletin Pana citant le président de l'Assemblée Léonce Ngendakumana, 13/03/01.

⁹³ Projet de loi portant promulgation de l'Acte d'Arrangements constitutionnels de transition ; projet de loi portant immunité provisoire de poursuite au titre de crimes à mobile politique commis avant la signature de l'Accord ; projet de loi portant élargissement de l'Assemblée nationale de transition ; projet de loi portant création du Sénat ; projet de loi portant amnistie générale en faveur des combattants des partis et mouvements politiques pour les crimes autres que ceux du génocide, de crimes de guerre, de crimes contre l'humanité et de participation aux coups d'Etat ; projet de loi portant révision de la loi existante sur les partis politiques ; projet de loi portant procédures de poursuites et de mise en jugement des personnes coupables de génocides, de crimes de guerre ou de crimes contre l'humanité ; projet de loi portant réhabilitation des réfugiés dans leurs droits. Cf. Burundi Bureau, Brève nouvelle n°879, 03/04/01.

⁹⁴ Entretien ICG, membre du FRODEBU et du gouvernement, Bujumbura, 27/01/01.

Burundi de type MONUC⁹⁵. Autre alternative soumise début mai à Nelson Mandela aboutissant au même résultat, la formation d'un gouvernement de « pré-transition » pour une période indéfinie, incluant les signataires de l'accord présents à l'intérieur du pays, dans l'attente d'un cessez-le-feu qui mènerait à la vraie transition⁹⁶. Rien de moins convainquant.

Finalement, malgré les manigances et les pressions du gouvernement, les partis politiques burundais ont dans leur grande majorité résisté à cautionner la candidature de Pierre Buyoya au leadership de transition. La session des signataires d'Arusha du 19 mars a clos ses travaux sur la désignation controversée du candidat du G6, le Colonel Epitace Bayaganakandi, comme président de la transition et celle du candidat du G7, Domitien Ndayizeye, comme vice-président du premier terme de la transition. Ce tandem issu de l'alliance des 14 partis politiques hutu et tutsi, sera présenté au médiateur qui doit convoquer un nouveau sommet pour entériner le choix des partis politiques.

Cette fois, quelle que soit la pression des chefs d'Etat de la région, les parties signataires de l'accord ont rejeté Pierre Buyoya et sont susceptibles de paralyser la CSAA si jamais leur sentiment n'était pas respecté. Mais tant que le partage du pouvoir de Pierre Buyoya n'a pas été négocié (réformes des forces de sécurité, justice, impunité, accès aux ressources), toute tentative d'imposer une formule alternative échouera, et le gouvernement pourra à son tour bloquer les travaux de la CSAA ou tout simplement refuser de quitter le pouvoir, provoquant une crise politique dont le processus de paix ne pourra probablement pas se relever.

C. Option Bayaganakandi-Ndayizeye : fausse alternative, vraie menace

Malgré la présence médiatique de ses partisans, l'alternative « Epitace-Bayaganakandi- Domitien Ndayizeye » a peu de chances d'obtenir le leadership de la transition. Depuis la signature de l'accord de paix, le rapport des forces régional et international est clairement en faveur de Pierre Buyoya⁹⁷ et même si sa popularité personnelle est au plus bas, son pouvoir effectif n'est pas fondamentalement érodé. Le rapport des forces, en particulier militaire, est toujours largement en sa faveur. Stratégie de pression destinée à proposer une alternative de principe à Pierre Buyoya pour la transition et à invalider ses prétentions à être le seul militaire tutsi à pouvoir négocier le cessez-le-feu, la candidature "Epitace-Domitien" est surtout significative du rejet général du statu quo qu'incarnerait un partenariat élargi, et du besoin de changement à la tête du pays. Quelle que soit la menace sécuritaire, le camp tutsi ne parvient pas à refaire son unité derrière le chef de l'Etat. Quelle que soit sa volonté de restaurer la légitimité constitutionnelle de 1993, le camp hutu ne parvient pas non plus à s'unir contre lui. L'alternative "Epitace-Domitien" est ainsi significative de la dissociation des logiques militaires et politiques et de la fragmentation dramatique des forces politiques burundaises, dont le morcellement est devenu une menace pour le processus de paix.

⁹⁵ Entretien ICG, observateurs politiques burundais et membres du gouvernement, Bujumbura, 17-19/02/01.

⁹⁶ Bulletin RTNB, Interview de Pierre Buyoya de retour d'Afrique du Sud, 07/05/01.

⁹⁷ Cf. ICG, "Burundi : ni guerre, ni paix", *op. cit.*

1. Une alternative peu crédible contre la loi du plus fort

Le ticket Epitace Bayaganakandi-Domitien Ndayizeye est une alliance contre-nature qui n'a jamais rencontré le soutien franc et massif des militants du FRODEBU, ni celui de la coalition regroupée derrière l'ancien ministre de l'intérieur. Le contentieux est en effet trop important entre les deux camps pour que l'association de leurs représentants soit crédible, et représente une réelle menace pour Pierre Buyoya.

Au FRODEBU, les militants soupçonnent tout d'abord le colonel Epitace Bayaganakandi d'avoir eu une responsabilité dans l'assassinat du président Melchior Ndadaye en octobre 1993. Ils l'accusent d'avoir su, par ses services de gendarmerie, plusieurs jours à l'avance, ce qui se tramait contre le président élu et de n'avoir en retour rien entrepris pour le sauver⁹⁸. Ils lui reprochent également d'être responsable des tueries du "triangle de la mort" dans le quartier Gihosha, situé au nord de la ville de Bujumbura, perpétrées par les éléments de l'armée nationale, en février 1994, quelques jours après l'investiture du président Cyprien Ntaryamira. De même, beaucoup de membres de ce parti ont encore en mémoire son décret de suspension du parti FRODEBU de novembre 1997, alors qu'il était Ministre de l'intérieur. Ceci lui a valu par contre la confiance de beaucoup dans la communauté tutsi, qui voient en lui un vrai défenseur des intérêts de cette minorité, mais provoquait bien entendu la défiance des sympathisants et membres du FRODEBU. Ils se méfient aussi des appuis dont se prévaut Epitace Bayaganakandi auprès du « Front du refus » anti-Arusha (UPRONA aile Mukasi, PA-Amasekanya, JRR, etc.).

Pourquoi donc cette alliance entre le FRODEBU et le colonel Bayaganakandi ? Ambition personnelle, avidité de pouvoir et de ses attributs chez Domitien Ndayizeye ? Il fallait certes maintenir la pression sur le chef de l'Etat et donner l'impression d'une alternative possible, quelle qu'elle soit. De plus, la crainte justifiée du maintien indéfini au pouvoir de Pierre Buyoya et la lassitude face aux manœuvres dilatoires et divisionnistes de l'UPRONA est réelle dans les rangs du FRODEBU⁹⁹. A force de jouer le FRODEBU contre le CNDD et Jean Minani contre Léonard Nyangoma ou Augustin Nzojibwami, Pierre Buyoya a fini par donner le sentiment qu'il n'a aucun respect pour ses adversaires politiques et ne veut que s'accrocher au pouvoir. De plus pour Domitien Ndayizeye, la nécessité d'une constitution de transition, défendue par l'UPRONA, n'est pas prouvée. L'UPRONA s'est opposée pendant deux ans et demi à son élaboration par la commission II à Arusha, et son exigence actuelle n'est destinée qu'à retarder l'inéluctable. Il existe par ailleurs déjà deux documents de référence, la constitution de 1992 et l'Accord de paix, un troisième ne ferait qu'accentuer la confusion¹⁰⁰. Enfin, Pierre Buyoya est parfois perçu comme un partenaire trop puissant pour pouvoir gérer la transition avec lui. Mieux vaudrait alors un ennemi plus faible, prévisible et donc contrôlable comme le Colonel Bayaganakandi, alors pourquoi gâcher cette opportunité de mettre enfin à terre le pouvoir de Bururi ?

⁹⁸ Le colonel Epitace Bayaganakandi avait été nommé Chef de la gendarmerie nationale par le président Melchior Ndadaye dès sa prise de fonction le 10 juillet 1993.

⁹⁹ Entretien ICG, député du FRODEBU, Bujumbura, 26/04/01.

¹⁰⁰ Entretien ICG, secrétariat général du FRODEBU, Bujumbura, 08/02/01.

Les divisions du FRODEBU face à la candidature Buyoya mettent le parti dans une position difficile. Il ne peut en effet maintenir éternellement le grand écart et entretenir des négociations avec les deux camps. D'octobre 2000 à janvier 2001, des négociations discrètes se sont tenues entre Jean Minani et le chef de l'Etat ou leurs équipes respectives, à Dar-es-Salaam, au Malawi et à Arusha même, pour lever les réserves et se mettre d'accord sur la procédure de mise en place des institutions de transition de même que le partage des postes à pourvoir. Mais parallèlement, Domitien Ndayizeye négociait également sur les mêmes questions avec les partis du G6¹⁰¹. A l'approche du terme de la période des six mois d'intérim, le FRODEBU a cru que la supériorité numérique des treize partis derrière le tandem Domitien-Epitace permettrait d'emporter la mise. Jean Minani décida alors de rompre les négociations avec l'UPRONA et de co-signer la déclaration des treize partis rejetant définitivement la candidature de Buyoya au leadership de transition fin janvier 2001 à Arusha. Et le FRODEBU choisit de tenter de faire entériner la destitution de Pierre Buyoya par les chefs d'Etat de la région le 26 février 2001. Mais le refus catégorique de Nelson Mandela d'accepter la candidature d'Epitace Bayaganakandi, même comme vice-président de transition, en raison de sa méconnaissance du processus de paix et du manque de crédibilité de ses soutiens, fit échouer ce dangereux coup de poker.

Suite à la tentative de putsch du lieutenant Ntakarutimana, le fossé s'est à nouveau creusé au sein du FRODEBU. Une tentative de réconciliation et de concertation menée à Nairobi les 2 et 3 mai 2001 n'a pas abouti. L'option du choix d'un troisième candidat tutsi est à nouveau considérée¹⁰², mais peut-elle aboutir ? Pour l'aile historique, l'échec de la tentative de coup a montré que Pierre Buyoya était le seul partenaire politique possible pour la transition : le seul militaire tutsi capable de faire accepter à l'armée l'entrée massive des rebelles hutu en son sein, et le seul leader politique tutsi susceptible de faire fonctionner des institutions de transition dans un nouveau partenariat. Les complicités présumées des putschistes au sein de l'Etat-major de l'armée et la brèche ouverte dans le camp tutsi les inquiètent également. Ils craignent que des hommes politiques beaucoup plus radicaux et rejetant catégoriquement le processus de paix ne se saisissent du pouvoir avec le soutien d'une partie de l'armée, et plongent le pays dans le chaos, mettant fin au processus de paix et éliminant aveuglément les héritiers de Ndadaye¹⁰³. A l'inverse, Domitien Ndayizeye et Jean Minani dénoncent la tentative de putsch comme une manipulation du pouvoir et une tentative de regagner de la crédibilité au niveau national et international.

De leur côté, depuis la tentative de putsch, les partisans du candidat Bayaganakandi sont divisés. Les partisans du G6 considéraient initialement que leur ralliement à Pierre Buyoya devait faire l'objet d'une négociation. Il n'était pas nécessairement acquis. De plus, face aux relents régionalistes des initiatives du pouvoir (ouvertures vers les leaders de Bururi, Jean-Baptiste Bagaza (PARENA) et Térance Nsanze (ABASA), négociations avec Jean-Bosco Ndayikengurukiye), montrant en fait plus un souci de protéger l'establishment que de défendre les intérêts de la communauté tutsi, le ralliement est devenu impossible. L'alliance avec les six partis du G7 permettait par ailleurs d'obtenir

¹⁰¹ Entretien ICG, responsable du FRODEBU, Bujumbura, 28/04/01.

¹⁰² Entretien ICG, membre du FRODEBU, Nairobi, 06/05/01.

¹⁰³ Entretien ICG, député du FRODEBU, Bujumbura, 26/04/01.

beaucoup plus de postes dans les institutions de transition et de marquer des points à Arusha, alors que l'UPRONA se montre plutôt chiche en la matière, refuse de négocier un vrai partage des rentes et s'est même permis de menacer ses partenaires politiques naturels. Mais la tentative de putsch a changé la donne. Elle a montré contre toute attente que les militaires anti-Buyoya étaient également anti-Arusha. Malgré la dénonciation par Alphonse Rugambarara et Joseph Nzeyimana de ce putsch d'opérette qu'il aurait intenté contre lui-même, ceux-ci ont en fait lancé des mots d'ordre contre le putsch à leurs militants, craignant de voir leur principal show médiatique, Arusha, disparaître dans le chaos consécutif à un coup d'Etat. A l'inverse, les partisans de l'Accord cadre anti-Arusha ont eux-aussi raillé ce putsch d'opérette, mais en espérant bien qu'il accélérerait la chute de Pierre Buyoya et l'enterrement définitif de l'accord de paix.

De son côté, le « soutien moral » apporté par Jean-Baptiste Bagaza aux putschistes résonne également comme une véritable menace contre le processus de paix. Malgré plusieurs visites auprès de Jean-Baptiste Bagaza à Kampala, Epitace Bayaganakandi n'a pas réussi à remporter le soutien du PARENA. Ce dernier l'accuse d'avoir fabriqué le dossier des attentats aux mines de 1997 et de conspiration contre la sûreté de l'Etat ayant provoqué l'arrestation de plusieurs de ses militants en février 1998, et la longue mise en résidence surveillée du président Bagaza¹⁰⁴. De plus, officiellement, l'ancien chef de l'Etat est aussi candidat à la direction de la transition. Les arrestations de membres du PARENA après la tentative de putsch montrent que le torchon brûle à Bururi. Même si Jean-Baptiste Bagaza est le bouc émissaire idéal pour endosser la responsabilité politique de cette tentative de putsch, il est évident que la piste des complicités putschistes remonte directement jusqu'aux sympathisants du PARENA, même si elle n'implique pas nécessairement l'ancien chef de l'Etat, soupçonné par ailleurs par ses propres troupes d'avoir passé un accord avec Pierre Buyoya pour obtenir la présidence du Sénat au cours de la transition¹⁰⁵.

En définitive, ce n'est plus la perspective du tandem Epitace-Domitien qui risque de remettre en cause le processus de paix, mais la disparition prématurée de Pierre Buyoya, éliminé par un extrémiste tutsi refusant les conclusions d'Arusha. L'arrivée au pouvoir de ce tandem, sans écriture d'une constitution de transition palliant les manquements de l'accord de paix, sans confiance entre les principaux représentants de l'exécutif et sans cessez-le-feu correspondrait à un retour certain à la période de la « Convention de gouvernement » de 1994-1996¹⁰⁶ soit une guérilla institutionnelle au cœur de l'Etat pour la moindre décision, qui serait éventuellement résolue par la menace des combats de rue et de l'épuration ethnique des quartiers de Bujumbura. Ce scénario catastrophe montre combien une constitution de transition est indispensable. Elle ne forcera pas les burundais à travailler ensemble s'ils ne veulent pas, mais elle renforcera ceux qui veulent voir réussir le processus de paix contre les tactiques dilatoires et les manœuvres procédurières des hommes politiques n'ayant aucun intérêt à son succès.

¹⁰⁴ Entretien ICG, observateur politique burundais, Bujumbura 06/02/01.

¹⁰⁵ Entretien ICG, membre du PARENA, Arusha, 26/02/01.

¹⁰⁶ Cf. ICG, « Burundi : les enjeux du débat. Partis politiques, liberté de la presse et prisonniers politiques », rapport Afrique centrale n°23, 12/07/01.

Mais aujourd'hui, sans déblocage rapide du processus de paix, et sans aboutissement des négociations directes entre le FRODEBU et l'UPRONA pour mettre en place la transition avec des garanties de départ du chef de l'Etat, un autre scénario catastrophe, celui d'un vrai putsch, est également prévisible. D'où la tentation de certains dirigeants de se préparer à la violence.

2. La tentation de la préparation à la violence

Le FRODEBU a toujours été handicapé par son peu d'emprise sur les principaux mouvements rebelles, notamment le CNDD, pourtant issu de ses rangs. Le parti s'est voué à la lutte politique non-armée, dès le lendemain de l'assassinat Ndadaye, même s'il pouvait être de connivence avec le CNDD ou le PALIPEHUTU. Cependant, les tentatives de contrôler la rébellion au cours du processus d'Arusha «au nom de l'imposition du principe des intérêts de la majorité» n'ont pas été fructueuses¹⁰⁷. Malgré ses efforts et ses rencontres multiples avec la rébellion depuis l'automne 2000, le FRODEBU, qui avait obtenu le report de la menace de sanctions régionales pour pouvoir intervenir lui-même auprès de la rébellion, n'est pas parvenu à imposer son leadership politique aux mouvements armés. La rencontre de Majorque en janvier 2001, qui avait été suscitée par Jean Minani pour rétablir sa crédibilité au sein du G7 face à Léonard Nyangoma et au CNDD, n'a en fait accouché que d'une souris. Aucun des dirigeants véritables de la rébellion n'y a participé et la réunion n'a abouti qu'à une déclaration de principe sur les convergences de vue entre le G7 et les mouvements rebelles quant aux réussites et aux manquements de l'Accord d'Arusha¹⁰⁸. Les mouvements rebelles nient que le FRODEBU puisse représenter leurs intérêts et exigent en préalable à toute discussion qu'il quitte le partenariat¹⁰⁹. Dès lors, star déchue d'Arusha sans contrôle sur la rébellion, divisé et sans prise sur l'évolution des événements, le FRODEBU risque la marginalisation. Il risque également de payer le prix d'une dégradation de la situation au sein de l'armée et de l'arrivée violente au pouvoir d'un lobby tutsi anti-Arusha.

Au moment où le processus de paix est plus que jamais sous la menace des belligérants, la force politique risque de se mesurer en capacité de nuisance militaire. Le CNDD de Léonard Nyangoma ne s'y est pas trompé. L'ancien responsable de la propagande du FRODEBU n'a pas hésité à se démarquer des résultats de l'accord d'Arusha dès sa signature¹¹⁰. Il s'est également désolidarisé de Domitien Ndayizeye, candidat officiel du G7 au leadership de la transition, en présentant son propre candidat, l'ambassadeur Albert Mbonerane. En retrait par rapport à l'application de l'accord de paix, le CNDD se positionne pour bénéficier au maximum de la négociation sur les instruments du pouvoir si celle-ci a lieu, et entre temps pour apparaître comme un donneur de leçons au FRODEBU, compromis d'abord par la « convention de gouvernement » puis par le partenariat, sans aucun résultat tangible¹¹¹. Pour le CNDD, vu la situation du pays, et l'impasse actuelle «la question fondamentale au Burundi n'est pas la période de transition mais

¹⁰⁷ Entretien ICG avec un membre de la facilitation tanzanienne, Arusha, 27/01/01.

¹⁰⁸ « Communiqué de presse des partis et mouvements démocratiques burundais réunis à Majorque du 5 au 7 janvier 2001 », miméo, 08/01/01.

¹⁰⁹ Entretiens ICG, agents de liaison avec la rébellion, Bujumbura, 24/04/01.

¹¹⁰ Cf. pour plus de détails ICG, "Burundi: Ni guerre, ni paix, *op. cit.*, p. 17. & p. 21.

¹¹¹ Entretien ICG, sympathisante du CNDD, Nairobi, 28/03/01.

plutôt la création d'une nouvelle armée nationale et d'une nouvelle police nationale ». Faisant preuve d'un bon sens tout calculé, Léonard Nyangoma déclarait ainsi : « Je pense que ce serait mieux de ne pas mettre la charrue devant les bœufs, en mettant en place un gouvernement de transition, tant qu'on n'a pas encore tranché cette question de la formation du nouveau corps de défense et de sécurité¹¹² ».

Dans le contexte récent de priorité donnée au cessez-le-feu, Léonard Nyangoma a pris conscience de la nécessité de renouveler sa présence sur le terrain et de gagner des points contre le FRODEBU. Il s'est ainsi retiré du G7, et a simultanément repris des contacts à Kigoma en Tanzanie avec ses vieux réseaux tout en procédant à des recrutements¹¹³. Parallèlement, à Arusha, le CNDD pousse pour l'application de l'article 2.B du préambule de l'Accord de paix, qui, en l'absence de cessez-le-feu, demande à tous les signataires de condamner officiellement les combattants et de les exclure des négociations sur la réforme des forces de sécurité. L'application de cet article controversé qui a fait rejeter l'Accord d'Arusha par les FDD et les FNL, laisserait en fait le CNDD quasiment seul pour négocier la réforme des forces de sécurité avec le gouvernement, et provoquerait sans aucun doute une hémorragie des combattants FDD vers le CNDD, tout en affaiblissant un peu plus la crédibilité politique du FRODEBU.

Le retard d'application de l'accord qui implique le rapatriement des réfugiés civils, des combattants et des leaders politiques fait en effet peser sur eux le risque de rebasculer dans le maquis tant l'appel au combat se fait pressant¹¹⁴. Les combattants ayant quitté les rangs de la rébellion regroupés au sein d'un « Front du salut et du sauvetage national » déplorent que depuis la signature, ils n'aient eu aucun contact avec la facilitation et redoutent parallèlement les arrangements éventuels qui peuvent intervenir entre le régime de Buyoya et Jean Bosco Ndayikengurukiye¹¹⁵.

Aujourd'hui beaucoup s'intéressent aux déserteurs aussi au sein du FRODEBU qui n'exclut pas l'option de la guerre en cas de violation de l'accord, et qui trouve que ces déserteurs constituent une force dont il peut avoir besoin¹¹⁶. Cependant, depuis le rapprochement entre les FDD et les FNL, et le changement de commandement survenu au sein de ce dernier, des délégations ont également été envoyées pour les convaincre d'un changement de cap et des dividendes du renforcement de la lutte armée. Beaucoup se retrouvent ainsi courtisés et menacés dans les faubourgs de Kigoma et de Dar-es-Salaam, soumis à la pression des partis et des belligérants. Une action urgente devrait être entreprise à l'égard de ces groupes qui, faute d'interlocuteurs risquent à nouveau de basculer dans la violence.

Dans ce contexte, il est urgent que la facilitation renverse le sens des négociations et offre une prime à la paix au lieu de favoriser les leaders rebelles en fonction de leur capacité de nuisance. La rébellion se trouve

¹¹² Dépêche Fondation Hirondelle, 28/02/01.

¹¹³ Entretien ICG avec un membre de l'équipe de la médiation tanzanienne, Arusha, 24/03/01.

¹¹⁴ *Ibidem*.

¹¹⁵ Entretien ICG, agent de liaison avec la rébellion, Bujumbura, 25/04/01.

¹¹⁶ Entretien ICG avec un membre du FRODEBU, Bujumbura, 18/03/01

aujourd'hui trop divisée pour entretenir des négociations illusoires avec des chefs rebelles utilisant la violence comme moyen de pression sans représenter nécessairement la totalité des forces. Nombre des combattants sont prêts à déposer les armes pour peu qu'on leur offre l'opportunité de tirer les bénéfices du processus de paix. A moins d'un signe tangible des leaders FNL et FDD de soutenir le processus de paix, comme la déclaration unilatérale d'une trêve, la facilitation devrait créer les conditions d'accueil et de recensement en Tanzanie des combattants du « Front du salut et du sauvetage national », en faire les destinataires privilégiés des plans de réinsertion professionnelle ou de réintégration dans l'armée et leur offrir les moyens de choisir leurs représentants pour les négociations sur les réformes des forces de sécurité parmi les signataires de l'Accord d'Arusha. En ce sens, la facilitation a besoin d'un changement radical d'approche et de méthodologie.

D. Un accompagnement à la dérive

1. La Commission de Suivi et d'Application de l'Accord, une arène coûteuse d'interminables débats

L'ultime illustration de l'impossibilité actuelle de l'application de l'accord d'Arusha vient du scandale qu'a déjà offert le spectacle indécent des travaux de sa Commission de suivi et d'application à Arusha. Depuis l'annonce officielle du lancement des activités de la Commission du Suivi de l'Application de l'Accord (CSAA), en novembre 2000 à Arusha par le médiateur Nelson Mandela, l'institution n'a que peu progressé. Ayant élu la ville d'Arusha comme siège provisoire, les discussions quant au règlement d'ordre intérieur, la composition et le lieu du siège du conseil exécutif de la CSAA n'étaient toujours pas terminées début mars. Les interminables débats sur des questions de procédure et la qualité et les salaires des membres en ont retardé la mise en place¹¹⁷. La CSAA est en train de se transformer en crédit immobilier pour ses membres, un petit forum de négociation perpétuelle où les partis tergiversent sans aucune conscience de l'urgence de leur tâche ni de la souffrance de la population burundaise. Chaque session coûte en effet USD 250,000. Certains représentants de la communauté internationale ont d'ailleurs déjà menacé de suspendre tout financement à ses activités, si la CSAA ne produisait pas rapidement de résultats tangibles¹¹⁸.

De fait, la session du 19 au 24 mars s'est enfin soldée par un résultat minimal: un accord entre signataires permettant la mise sur pied par le gouvernement d'une commission d'enquête composée d'experts de l'ONU sur la question des prisonniers politiques et de leurs conditions de détention et la nomination des treize membres de son comité exécutif¹¹⁹. La CSAA a aussi mis en place des groupes de travail chargés de dresser la liste des dispositions des textes législatifs et réglementaires du Burundi empêchant ou entravant l'exercice des libertés politiques ou obstacles à l'application du protocole II de l'Accord et de s'occuper de la préparation de la campagne de sensibilisation devant être faite par le médiateur, accompagné des signataires et des membres de la CSAA au Burundi et à l'étranger. Cependant, l'exclusion du PARENA des débats (il n'a pas signé l'acte d'engagement à soutenir l'application de l'Accord de paix), et

¹¹⁷ Entretien ICG, diplomate onusien, Nairobi, 27/03/01.

¹¹⁸ Entretien ICG, diplomate occidentale, Nairobi, 06/04/01.

¹¹⁹ Dépêche AFP, 25/03/01.

l'absence de négociation des réserves exprimées par les signataires sur le contenu de l'Accord vont faire de la CSAA un arène de débat interminable et paralysante au lieu d'une institution de soutien à l'application de l'accord. La CSAA devrait être suspendue afin que son mode de fonctionnement soit revu et corrigé pour en maximiser les résultats et l'efficacité.

2. Nelson Mandela, une médiation incertaine

L'application de l'accord enfin, pâtit de l'indécision et de flottement incontestable de la médiation sud-africaine. Outre sa délégation accrue de responsabilités au président Zuma, Nelson Mandela ne semble pas avoir de vision très claire de la marche à suivre pour sortir le Burundi du conflit. Fatigué d'une formule qu'il a lui-même repris alors qu'il aurait pu en changer, il s'en remet soit à la facilité de l'arithmétique ethnique soit aux menaces systématiques, de démission, d'intervention militaire, etc. La facilitation de l'équipe sud-africaine semble incertaine tant sur la forme que sur le fond.

Sur le fond, le choix d'opter pour un partage ethnique des forces de sécurité, et à nouveau pour un partage ethnique du leadership de la période de transition est contestable. Nelson Mandela ne doit pas oublier que si le conflit burundais est effectivement ancré dans les peurs, préjugés et la dette de sang existant entre les deux communautés burundaises, c'est néanmoins un conflit essentiellement politique dont l'ethnicité n'est qu'une des dimensions. L'enjeu de ce conflit est le pouvoir et ses instruments (armée, justice, richesse) mais l'ethnicité, comme l'appartenance régionale, n'en sont que les véhicules et les modalités d'expression. Le problème n'est donc pas seulement de partager le pouvoir entre les Tutsi et les Hutu mais surtout de garantir l'avènement d'un nouveau système de gouvernance au Burundi où l'accès aux instruments du pouvoir sera contrôlé, limité et équitable. Un tel objectif ne sera pas atteint en remplaçant un système de domination par un autre, ou en organisant un rhabillage institutionnel. Les réfugiés burundais méritent bien plus que quelques heures dans un agenda surchargé, au cours desquelles Nelson Mandela leur tient un discours surréaliste de préparation au retour alors que les combats font rage dans le pays¹²⁰. Ceux-ci d'ailleurs ne s'y sont pas trompés. Aux injonctions du facilitateur, ils répondirent que ce dernier devrait plutôt commencer par rendre le pouvoir à ceux à qui il a été pris et s'assurer de la fin du monopole tutsi des forces de sécurité¹²¹.

Sur la forme enfin, Nelson Mandela doit s'y résoudre, même s'il a obtenu la signature de l'accord d'Arusha par la force, il ne pourra obtenir ni le cessez-le-feu ni son application par la même méthode. Les burundais ont déjà enterré Julius Nyerere, ils ne sont pas à un facilitateur près. Par ailleurs, si les menaces ne sont pas soutenues par une capacité tangible d'action, l'effet obtenu est contre-productif. Les rebelles se sont ainsi moqués des menaces de sanctions et des condamnations internationales et de la région de septembre 2000. Ils peuvent aussi constater la fin de non-recevoir exprimée par le secrétariat général des Nations unies, lorsque la facilitation lui a demandé la mise en place d'une force d'imposition de maintien de la paix au titre du chapitre VII de sa charte. Un travail solide de diplomatie régionale et

¹²⁰ Cf. IRIN Great Lakes Update n°1124, 28/02/01.

¹²¹ "Requests And Suggestions Presented by the Burundian Refugees To Mandela", JRS Alert Burundi, 23/03/01.

internationale est nécessaire pour créer un front uni derrière la facilitation. Le nom de Nelson Mandela et ses menaces de démission n'y suffiront pas. Une véritable stratégie de négociation fondée sur un travail tout aussi conséquent de va et vient permanent entre les parties au conflit et les Etats de la région est tout aussi important. Or Nelson Mandela n'en a ni la patience ni le temps, et il ne semble pas vouloir s'entourer d'une équipe professionnelle et internationale de négociateurs pour ce faire. Se débarrasser de ses responsabilités en déléguant des sections de négociations au vice-président Zuma n'est pas une solution. Le fait que Nelson Mandela ne se soit pas lui-même rendu au Gabon pour rencontrer le président Bongo avec Jacob Zuma à des fins de consultation et de concertation, ni à Dar-es-Salaam pour discuter du rôle important de la Tanzanie dans la résolution de ce conflit est significatif des manquements de sa facilitation.

Malgré les promesses du président Bongo de rester fidèle au cadre d'Arusha, le Burundi ne peut pas se permettre la rivalité entre des facilitations francophones et anglophones. Une concertation plus étroite doit également être menée avec la France en la matière, afin de conjuguer les efforts, en garantir la cohérence et ne pas les disperser. Les puissances occidentales et régionales, francophones et anglophones, ne doivent pas offrir aux belligérants la possibilité de jouer les chefs d'Etat les uns contre les autres et les facilitations les unes contre les autres. Cet effort de travail en commun a été possible pour la conférence de Paris, il n'y a pas de raison qu'il ne le soit pas pour l'obtention du cessez-le-feu. De même, les FNL ne peuvent pas négocier en Afrique du Sud et les FDD à Libreville. Les rebelles doivent rencontrer le gouvernement ensemble, et les belligérants doivent faire face à un front régional et international uni.

III. SORTIR DE L'IMPASSE

Le Burundi n'est pas prêt pour l'application de l'accord de paix d'Arusha. Non seulement les rebelles sont sur le pied de guerre mais ni les réserves, ni le partage, ou même le départ du pouvoir de Pierre Buyoya n'ont été négociés. Appliquer l'accord en situation d'otage donnera trop de marge de manœuvres à des belligérants prêts à tout pour garder ou conquérir le pouvoir. Avant d'appliquer l'accord, il faut finir les négociations sur le pouvoir de Burundi, renforcer l'opérationnalité des institutions de transition et affaiblir les belligérants afin qu'ils se plient à la logique de paix. Cette nouvelle étape de négociations demande deux conditions essentielles : en finir avec l'incertitude sur le leadership de transition et se libérer de la formule d'Arusha.

A. Réorganiser les responsabilités au sein de la facilitation, et définir une stratégie cohérente de médiation entre Libreville et Pretoria

Les hésitations de la médiation ces derniers mois tant sur le dossier de la transition que sur celui du cessez-le-feu sont devenues contre-productives. Il devient urgent que Mandela clarifie les responsabilités de médiation et établisse une stratégie de facilitation qu'il pourra ensuite laisser une équipe compétente mettre en œuvre. A ce titre, le vice-président Zuma pourrait mener la fin des négociations sur les institutions de transition à Pretoria et le Président Bongo pourrait être officiellement désigné par la région comme le co-facilitateur en charge des négociations sur le

cessez-le-feu. Les FNL et les FDD se rendraient ainsi ensemble à Libreville pour négocier le cessez-le-feu et la réforme des forces de sécurité avec le gouvernement, tandis que l'UPRONA et le FRODEBU pourraient négocier sous la médiation de Jacob Zuma la levée de leurs réserves et l'élaboration d'une constitution de transition. Il appartiendrait uniquement à Nelson Mandela d'obtenir de Pierre Buyoya des garanties sur son départ du pouvoir. Cette réorganisation doit nécessairement s'accompagner d'un renforcement important en personnel de la fondation Mandela.

B. Régler une fois pour toute la question du leadership de transition

La paix et la réconciliation ne se négocient pas avec ses amis mais avec ses ennemis. Fort de cette conviction, une troisième voie est nécessaire pour régler le problème du leadership de la transition. A ce titre, Pierre Buyoya et Domitien Ndayizeye sont les deux candidats représentant le plus clairement leurs camps. La facilitation devrait les investir et les laisser négocier avec les autres partis politiques la composition du gouvernement de transition et des bureaux de l'Assemblée nationale et du Sénat, en y laissant des places ouvertes pour les représentants de la rébellion, comme par exemple, secrétaires d'Etat à la défense ou au ministère de l'intérieur. Les coalitions politiques partisans ne se mettront jamais d'accord autrement, et même si la solution du partenariat élargi offre plus de chances à l'application de l'Accord de paix que celle d'un retour de la « convention de gouvernement », elle n'est pas satisfaisante. Elle est trop déséquilibrée en faveur de l'UPRONA et s'apparente trop à un rhabillage du statu quo pour emporter l'adhésion.

L'UPRONA et le FRODEBU, en tant que principales forces politiques historiques du pays doivent être les maîtres d'œuvre de la transition. Pierre Buyoya peut clamer à juste titre qu'il n'a été défait ni militairement ni politiquement et que sa signature au bas d'un accord de cessez-le-feu engage la grande majorité des corps d'armées. De plus, c'est de son pouvoir qu'il est question et il est en droit d'en obtenir une sortie honorable, restant dans l'histoire du pays comme celui qui engagea le processus de démocratisation et l'y ramena à bon port après plusieurs années de chaos. La situation politique et sécuritaire contemporaine est en effet toujours meilleure que celle de 1996. La nécessité de changement est cependant urgente, et celui-ci ne pourra être obtenu que par la négociation avec Pierre Buyoya de certaines garanties sur son départ. Garanties de protection pour lui et certains des siens après avoir quitté ses fonctions, qui doivent être entérinées et reconnues par la communauté internationale pour éviter le risque de toute procédure judiciaire à l'étranger. A défaut de l'acceptation d'une telle négociation, les membres du conseil de sécurité sont en droit de déclarer le chef de l'Etat en rupture avec ses engagements vis-à-vis de l'accord de paix, et de soutenir toute procédure judiciaire ou administrative contre lui-même ou contre les siens aboutissant à la restriction de leurs déplacements et au gel de leurs avoirs à l'étranger. Il ne pourrait alors en aucun cas obtenir le leadership de la première moitié de transition.

C. Terminer les négociations sur le partage du pouvoir de façon non inclusive et définitive à travers l'élaboration d'une constitution de transition

Consécutivement à la désignation du leadership de transition, une période de trois mois est largement suffisante pour que l'UPRONA et le FRODEBU élaborent une

constitution de transition réglant le problème de la compatibilité entre l'accord de paix et la constitution de 1992, et diminuant drastiquement les pouvoirs de l'exécutif pour les confier au Parlement. Une période de réconciliation ne peut en effet se fonder sur un exécutif tout puissant. Par ailleurs, la seule garantie contre le maintien indéfini au pouvoir de Pierre Buyoya est la dépossession partielle de la fonction de chef de l'Etat des moyens de contrôle politique et de domination. Cela passe notamment par l'exclusion de l'oligarchie de Bururi de toute position d'accumulation et de captation de la rente internationale. L'acceptation de Pierre Buyoya comme leader de la transition doit être à ce prix. Ce garde-fou institutionnel protégera par ailleurs le pays contre toute tentation de Domitien Ndayizeye de tomber dans les mêmes travers. Des procédures claires de choix des positions administratives et politiques et de déboursement de l'aide internationale doivent être également énoncées. Un certain nombre d'institutions destinées à capter les rentes nationales (café, thé) et internationales doivent également être supprimées.

Au lieu de réunir à nouveau les chefs d'Etat à Arusha, la médiation doit ainsi réunir à Pretoria les principales parties signataires pour une double série de négociations. Premièrement, Nelson Mandela doit négocier les garanties du départ de Pierre Buyoya au terme des premiers dix-huit mois de transition. Cet accord apportera les garanties nécessaires à la protection juridique et politique, nationale et internationale du chef de l'Etat et à certains des siens. Il devra être endossé par les Nations unies.

Deuxièmement, la médiation doit également réunir l'UPRONA et le FRODEBU pour négocier le partage du pouvoir à travers l'élaboration d'une constitution de transition. La médiation se portera garante de la défense des intérêts politiques des autres partis au cours de ces négociations et les représentants politiques de la rébellion devraient pouvoir y jouer d'un statut d'observateur afin d'y communiquer leurs desiderata. L'UPRONA et le FRODEBU devront également y revoir le mode de fonctionnement de la Commission d'application de l'accord, de sorte à ce que la CSAA soit garante de l'esprit d'Arusha mais reflète également les résultats de ces négociations de Pretoria.

Le résultat de cette seconde négociation sera ensuite présenté aux parties signataires de l'accord d'Arusha qui choisiront où non de l'accepter. Ceux qui choisiront de signer l'accord de Pretoria, complémentaires de l'Accord d'Arusha, participeront aux institutions de transition. Les autres en seront exclues.

D. Cessez-le-feu: confirmer la représentativité des groupes rebelles et offrir une prime à l'arrêt des combats

La peur de ne pas pouvoir bénéficier des futurs avantages de la paix et les multiples menaces de sanctions proférées par la région et la communauté internationale ont convaincu certaines unités rebelles d'arrêter les combats. Celles-ci craignaient par ailleurs de subir le même sort que les miliciens rwandais Interahamwe et les ex-FAR et de se voir qualifier définitivement de « forces négatives » exclues des négociations sur la réforme des services de sécurité¹²². Ils se sont ainsi mis en réserve de rapatriement en attendant d'une éventuelle intégration dans l'armée ou une réinsertion socioprofessionnelle.

¹²² Entretien ICG avec un contact des déserteurs, Bujumbura le 27, 28 et 29 janvier 2001.

De même, tant à travers le processus de Libreville que lors des dernières consultations sud-africaines entre le président Zuma et le FNL, les leaders de la rébellion semblent vouloir suivre la tendance générale aux négociations, même s'ils y posent leurs propres conditions. Le jeu des conditionnalités et de la surenchère de violence est inacceptable. Au cours des négociations, une prime doit nécessairement être donnée aux partisans de la paix, pas à ceux de la guerre. De fait, comme l'a montré l'expérience des avancées de l'accord de Lusaka, ce ne sont pas les leaders se montrant les plus nuisibles qui ont réellement intérêt à la paix. Ainsi, les leaders rebelles doivent donner des preuves concrètes de leur soutien au processus de paix et montrer leur représentativité effective des forces présentes sur le terrain avant de pouvoir prétendre à des postes au sein des forces armées. A défaut, ceux-ci et toute force s'opposant aux progrès de l'accord de paix devront être traités de façon identiques aux « forces négatives » définies dans l'accord de Lusaka.

Il est important que la communauté internationale fixe d'ores et déjà les conditionnalités du financement de la réforme de l'armée. Le Burundi ne peut pas s'offrir deux fois le luxe de négociations d'Arusha. Si les chefs rebelles ne veulent pas négocier la réforme de l'armée, la facilitation est en droit de considérer le FRODEBU, le CNDD et le FROLINA comme les porte-parole légitimes de la rébellion et de leur confier la tâche d'identifier, recenser et représenter les rebelles soucieux de déposer les armes et soutenir l'accord de paix avec l'aide des gouvernements tanzaniens et congolais.

Parallèlement, une prime doit nécessairement être offerte aux combattants désireux de déposer les armes et aux leaders rebelles décidés à soutenir le processus de paix en les considérant comme les candidats privilégiés soit de la réinsertion soit de l'intégration dans les futures forces de sécurité. A défaut d'engagement du leadership des FDD et du PALIPEHUTU-FNL dans cette voie, la région doit s'engager à faciliter les contacts entre les « Forces du salut et du sauvetage national » et le FRODEBU, le CNDD et le FROLINA, pour que ceux-ci puissent efficacement représenter leurs intérêts lors des négociations sur la réforme des forces de sécurité qui doivent être engagées le plus rapidement possible, quel que soit le résultat des rencontres de Libreville.

En quatre mois, la rébellion dispose du temps suffisant pour donner la preuve de sa représentativité et de son soutien au processus de paix. En cas contraire, les gouvernement congolais et tanzaniens devront être aidés techniquement et financièrement par la communauté internationale neutraliser les « forces négatives » refusant l'accord de paix et pour recenser, identifier et réunir les rebelles décidés à soutenir le processus de paix, à qui priorité sera donnée pour la réforme des forces de sécurité. En aucun cas l'application de l'Accord de paix ne peut être repoussée au-delà du 28 août 2001, soit le premier anniversaire de la signature de l'Accord d'Arusha.

E. Susciter une implication plus constructive de la région

Un cessez-le-feu ne pourra intervenir sans le concours, le soutien et les efforts conjugués des gouvernements congolais, tanzaniens, rwandais, ougandais et de la médiation sud-africaine. La Tanzanie et la RDC ont à ce titre un rôle particulier à jouer. Il n'y aura pas de paix au Burundi sans son concours. La présence de 380

000 réfugiés principalement hutu sur le sol tanzanien, le rôle parfois contesté de la facilitation tanzanienne, et certaines déclarations anti-tutsi de membres importants de la classe politique tanzanienne entretiennent le soupçon permanent de complicité de l'administration et des forces de sécurité de ce pays avec les rebelles hutu.

Or, toute condamnation ouverte du gouvernement tanzanien face à une situation dont il ne contrôle pas toutes les clefs est contre-productive. Elle risque de susciter des réactions de rejet vis-à-vis du processus de paix burundais, et par la même sa fragilisation certaine. Après le décès du Julius Nyerere, premier facilitateur du processus de paix, le Président Mkapa doit être incité et aidé à apporter une contribution plus productive au règlement du conflit en offrant les conditions matérielles nécessaires pour offrir la prime au dépôt des armes. L'identification, le recensement, le regroupement des combattants prêts à soutenir le processus de paix ne pourra se faire que sur le sol tanzanien et la communauté internationale doit d'ores et déjà, en coopération avec ce dernier, mettre en place la structure qui permettra d'y parvenir.

De même, tout comme le soutien du gouvernement congolais est nécessaire pour la neutralisation des « forces négatives » prévue par l'accord de Lusaka, son concours sera indispensable pour celle prévue par les accords de Pretoria. A ce titre, le soutien apporté par le président Joseph Kabila dans le processus de Libreville doit être soutenu et complété par sa participation en tant qu'observateur régional aux accords de Pretoria, apposant sa signature sur le document final. A l'identique, le soutien unanime des autres pays de l'Initiative régionale sur le Burundi est indispensable pour l'aboutissement d'un processus de paix. Les parties signataires ne doivent pas pouvoir jouer des divisions régionales pour affaiblir leur adversaire et se doivent de trouver en face d'eux un front uni en faveur des solutions apportées dans le cadre des négociations.

F. Harmoniser les termes des processus de paix d'Arusha et de Lusaka

Une harmonisation est nécessaire entre les accords de Lusaka et les négociations de paix burundaises sur la question du statut des forces rebelles. Une personne de liaison entre les deux processus peut être nommée dans l'équipe Mandela.

En tout état de cause, une rébellion ne saisissant pas les opportunités offertes par la médiation Mandela et les nouvelles négociations de Pretoria pour atteindre ses objectifs politiques, n'est pas intéressée par la paix. Elle est soit aveuglée par son chauvinisme ethnique et colporte l'idéologie du génocide, soit définitivement mercenarisée. Dans un cas comme dans l'autre, de telles forces rebelles n'ont plus rien à voir avec le règlement négocié du conflit burundais. Dès lors, les négociations de Pretoria doivent instaurer la définition d'un statut de « forces négatives » pour le processus de paix burundais, comparable à celui utilisé dans les accords de Lusaka.

Ces « forces négatives » trouvant des prétextes pour refuser les négociations et continuant les combats devront être traitées dans le cadre d'un programme de désarmement, démobilisation, rapatriement et réintégration, et soumises le cas échéant aux procédures judiciaires pour crimes de guerre et crimes contre l'humanité, avec le soutien technique et financier actif de la communauté internationale. Dans ce cadre, il est essentiel que le conseil de sécurité des Nations

unies soutienne cette option et incite ses états membres à se mobiliser d'ores et déjà pour apporter le concours nécessaire à la réalisation de ce programme de DDRR.

G. Reprendre l'aide internationale pour soulager les souffrances de la population et faire redémarrer l'économie productive

Enfin, la reprise de l'aide internationale est une nécessité urgente. Celle-ci doit au préalable se concentrer sur le soulagement des souffrances des populations et le redémarrage de l'économie nationale. Une attention toute particulière doit être apportée sur le contrôle de l'utilisation de l'aide pour limiter les risques de corruption qui a explosé dans le pays et au soutien des activités de production (production agricole, transformation de produits alimentaires, etc.). La reconduction de l'aide doit être accompagnée des réformes structurelles de l'économie burundaise de sorte à ce que l'Etat, soit-il de transition, ne puisse en aucun cas ponctionner les revenus de la paysannerie comme par le passé. Cette libéralisation nécessaire des filières agricoles et des filières d'approvisionnements en produits de grande consommation et produits dérivés, doit s'accompagner d'un soutien massif aux secteurs de l'éducation et de la santé, sans en laisser le contrôle exclusif à l'appareil d'Etat. L'ensemble de la population burundaise doit en effet pouvoir sentir la prime à la paix et le changement de gouvernance dont les négociations sont l'aboutissement nécessaire.

IV. CONCLUSIONS

La guerre civile généralisée est aux portes du Burundi. Le processus de paix Burundais est à la dérive. Sans reprise en main urgente des négociations sous une formule différente d'Arusha, permettant d'apporter une prime à l'arrêt des combats, il serait indécent pour la communauté internationale de continuer à financer l'application de l'accord de paix.

La facilitation et la région ne peuvent de même continuer à vouloir pousser l'application de l'accord sans garanties pour son esprit ou le respect de ses résultats. Ce serait une trahison de la population burundaise. Un changement radical de gestion du processus de paix s'impose donc, apportant des garanties sur le départ de Pierre Buyoya, permettant l'écriture d'une constitution de transition, la révision du mode de fonctionnement du CSAA. Parallèlement, une prime doit être nécessairement offerte aux belligérants montrant leur engagement en faveur des négociations, tandis que les autres devront être traitées par la région et la communauté internationale comme des « forces négatives ». Un tel résultat demandera effort, assiduité, compétence et détermination. Autant de qualités qui aujourd'hui font défaut à la facilitation Mandela. Il est ainsi urgent que celle-ci se munisse d'une équipe internationale de négociation travaillant à plein temps sur le dossier burundais, qu'elle tente de créer un front régional et international uni pour la résolution de ce conflit. La paix est à ce prix et il est grand temps que ceux qui sont censés la faciliter en prennent conscience.

APPENDICE A Tableau 1 : Gestion des entreprises publiques du Burundi

	Entreprise publique	Directeur général	Année	Ancienne fonction/formation	Province d'origine	Ethnie
1	OTRACO	HAMENYIMANA Méline	1998	Dir budget	Bururi	Tutsi
2	RSA	HAJAYANDI Joseph	1996	Pilote-Mécanicien	Bururi	Tutsi
3	ONATOUR	Mme HAMENYIMANA	1997	Dir MFP	Bururi	Tutsi
4	LNBTB	BIRABISHA Didace	1994	---	Bururi	Tutsi
5	APEE	BAKANIBONA Joseph	1997	Conseiller	Bururi	Tutsi
6	REGIDESO	NIYONGABO Philippe	1996	Conseiller	Bururi	Tutsi
7	ON TOURISME	NIMENYA Nicomède	1997	D.G	Bururi	Tutsi
8	COTEBU	SINDAYIHEBURA Célestin	1996	ECODI	Bururi	Tutsi
9	VERRUNDI	SIMBARAKIYE Evariste	Fermé	Ministre	Bururi	Tutsi
10	CHU KAMENGE	GIKORO	1992	Médecin	Bururi	Tutsi
11	OTB	NIMUBONA Salvator	1996	D.G.	Bururi	Tutsi
12	MUTUELLE FP	NKENGURUTSE Auguste	1997	Dir PASA	Bururi	Tutsi
13	INSS	NDIHOKUBWAYO Léonce	1999	Cdt ISCAM	Bururi	Tutsi
14	UNIVERSITE	NIYONGABO Térance	2000	Prof. médecin	Bururi	Tutsi
15	FPHU	NIYUNGEKO Fidèle	1996	Dir cab	Bururi	Tutsi
16	ONAPHA	NTIBATEGANYA Nestor	1982	---	Bururi	Tutsi
17	PAFE	CISHAHAYO Gérard	1996	Conseiller	Bururi	Tutsi
18	EPB	NTEZIRIBA Protais	1992	Directeur	Bururi	Tutsi
20	ONATEL	NDABIHORE Augustin	2000	Consultant	Mwaro	Tutsi
21	SOSUMO	BARUTWANAYO Numérien	2000	Douane	Ruyigi	Tutsi
22	RN POSTES	BAMBASI Pierre	1998	Ministre	Muyinga	Hutu
23	RPP	BIZONGWAKO	1998	---	Ruyigi	Tutsi
24	LONA	NZEYIMANA Joseph	1996	Ministre	Gitega	Tutsi
25	OCIBU	NIYIKIZA Barthélémy	1996	---	Kayanza	Hutu
26	CLINIQUE PLR	NZEYIMANA Tharcisse	---	Médecin	Muramvya	Tutsi
27	HPRC	---	---	---	---	Tutsi
28	AIR BURUNDI	GATOTO	2000	Pilote	Muyinga	Tutsi
29	ECOSAT	---	2000	---	Buja Rural	Tutsi
30	COGERCO	KABURA François	1996	---	Makamba	Tutsi
31	SCEP	BANYANKIYE	1996	Secrétaire	Bujumbura	Tutsi
32	SOBUGEA	SIBOMANA Adrien	1994	1 ^{er} Ministre	Muramvya	Hutu
33	SODECO	BAYAGANAKANDI Epitace	2000	Ministre	Mwaro	Tutsi
34	ARCT	MISIGARO	2000	D.G.	Bururi	Tutsi
35	SETEMU	GIRIKWISHAKA V.	1999	Dir. Projet	Muramvya	Tutsi
36	INSP	Dr Martin	2000	Médecin	Bururi	Tutsi
37	ENS	NDITIJE Charles	1999	Professeur	Bururi	Hutu
38	ISCO	MAKOBERO Barthelemy	1997	Professeur	Bururi	Tutsi

Source : « La Lumière », n°10, 20/01/01, p. 4.

APPENDICE B Tableau 2 : « Le régionalisme dans l'armée : le dernier rempart »

	Nom	Grade	Fonction	Province d'origine
1	NDAYIRUKIYE Cyrille	Colonel	Ministre	Muramvya
2	Haziyo Serge	Major	Chef de cabinet	Bururi
3	NIYUNGEKO Vincent	Général Major	Chef d'Etat Major Armée	Bururi
4	NDARYIYUMVIRE Salvator	Colonel	Chef d'Etat Major Gendarmerie	Mwaro
5	BARUTWANAYO	Major	Aide de Camp Armée	Bururi
6	NIYEREMA	Major	Aide de Camp Gendarmerie	Bururi
7	NDAYISABA	Colonel	DG Opération et renseignement	Bururi
8	CISHAHAYO	Colonel	DG Budget et Approvisionnement	Bururi
9	GAHIRO	Colonel	Cdt 1ère région militaire	Bururi
10	BISANZAGI	Colonel	Cdt 3 ^{ème} région militaire	Bururi
11	NIYOYUNGURUZA	Colonel	Cdt 4 ^{ème} région militaire	Bururi
12	BIJONYA	Colonel	Cdt 5 ^{ème} région militaire	Bururi
13	NIYOYANKANA	Colonel	Cdt 2 ^{ème} région militaire	Gitega
14	BUJEJE	Colonel	G3	Bururi
15	NDIKURIYO	Colonel	G2	Bururi
16	NIYONKURU	Colonel	G1	Bururi
17	BANDYABANZI	Colonel	G5	Bururi
18	GATEFERI	Colonel	Dir Transport Armée	Bururi
19	GAHUNGU	Major	Dir Transmission	Bururi
20	SINDAYIKENGERA	Lt Colonel	G1 Gendramerie	Bururi
21	NZOBONIMPA	Colonel	G2 Gendarmerie	Bururi
22	KARIMBANE	Colonel	G4 Gendarmerie	Bururi
23	JUMA	Colonel	Dir Transport MDN	Bururi
24	KIBATI	Colonel	Dir Transport / Administration	Bururi
25	NIYONDAVYI	Major	Dir Santé	Bururi
26	KARIMWAMI	Colonel	Dir Ecoles et C.I.	Bururi
27	NDIKURIYO	Major	Dir Bourses et stages	Bururi
28	MINANI	Colonel	Dir Com	Bururi
29	JUMA	Cdt	Dir Education physique/sport	Bururi
30	NIBIZI	Colonel	DG Ressources Humaines	Muramvya
31	NZABAMPEMA	Colonel	Inspecteur général	Muramvya
32	CISHAHAYO	Major	Dir Budget	Muramvya
33	BANDONKEYE	Colonel	Dir renseignement MDN	Mwaro
34	KARIHANZE	Colonel	G4	Karuzi
35	CONGERE	Colonel	Dir Génie Armée	Muramvya
36	SINARINZI	Colonel	Dir Aviation	Gitega
37	NTIBANONOKA	Colonel	G3 Gendarmerie	Buja rural

Source: "La Lumière", n°12, 15/03/01.

APPENDICE C : GLOSSAIRE

A. Partis Politiques et mouvements armés*

ABASA: Alliance Burundo-Africaine pour le Salut, créée en 1993. Elle est présidée par Térance Nsanze (aile extérieure) et Serge Mukamarakiza (aile intérieure)

ANADDE: Alliance Nationale pour le Droit et le Développement Economique, créée en 1993. Elle est présidée par Patrice Nsababaganwa

AV-INTWARI: « Alliance des Vaillants », créée en 1993. Il est présidé par André Nkundikije

CNDD: Conseil National pour la Défense de la Démocratie. Fondé en 1994 par Léonard Nyangoma, un des fondateurs du FRODEBU et Ministre de l'Intérieur du gouvernement Ntaryamira. Il est présidé par Léonard Nyangoma

FDD: Forces pour la Défense de la Démocratie, branche armée du CNDD. Les FDD sont divisées entre l'aile Léonard Nyangoma et l'aile Jean Bosco Ndayikengurukiye

FNL: Forces Nationales pour la Libération, branche armée du Palipehutu. Elles sont divisées entre la branche Etienne Karatasi et la branche Cossan Kabura depuis 1992

FRODEBU: Front pour la Démocratie au Burundi. Officialisé en 1992, c'est le parti vainqueur des premières élections présidentielles organisées au Burundi en juin 1993. Il est présidé par Jean Minani (aile extérieure) et par Augustin Nzojibwami (aile intérieure)

FROLINA: Front pour la Libération Nationale, créé dans les années 80 et présidé par Joseph Karumba

INKINZO: « Le Bouclier », créé en 1993. Il est présidé par Alphonse Rugambarara

PALIPEHUTU: Parti pour la Libération du Peuple Hutu. Il est présidé par Etienne Karatasi

PARENA: Parti pour le Redressement National créé et présidé par Jean-Baptiste Bagaza, ancien président du Burundi en 1995.

PIT: Parti Indépendant pour les Travailleurs, créé en 1993. Il est présidé par Etienne Nyahoza

PL: Parti Libéral, créé en 1993. L'aile extérieure est présidée par Gaëtan Nikobamyé et l'aile intérieure par Joseph Ntidendereza

PP: Parti du Peuple, créé en 1993. Il est présidé par Shadrack Niyonkuru (aile extérieure) et Séverin Ndikumugongo (aile intérieure)

* Selon la loi sur les partis politiques au Burundi: les présidents des partis politiques doivent demeurer au Burundi. Et généralement, les présidents des partis dits "aile intérieure" sont reconnus par le ministère de l'Intérieur.

PRP: Parti pour la Réconciliation du Peuple prônant le retour de la monarchie, créé en 1992. Il est présidé par Mathias Hitimana (aile extérieure) et Albert Girukwishaka (aile intérieure)

PSD: Parti pour la Socio-Démocratie, créé en 1993 et présidé par Godefroid Hakizimana

RADES: Rassemblement pour la Démocratie, le Développement Economique et Social, créé en 1993 et présidé par Joseph Nzeyimana

RPB: Rassemblement pour le Peuple du Burundi, créé en 1993 et présidé par Philippe Nzobonariba (aile intérieure) et Balthazar Bigirimana (aile extérieure)

ULINA: Union de Libération Nationale, coalition de mouvements rebelles, créée en 1996 et présidée par Cossan Kabura et disparue deux ans plus tard en raison de divisions internes.

UPRONA: Union Nationale pour le Progrès. Parti nationaliste créé la veille de l'indépendance en 1961 et dirigé par le Prince Louis Rwagasore, héros de l'indépendance, assassiné en octobre 1961. L'UPRONA a été le parti unique au Burundi entre 1966 et 1993. Le parti a deux ailes : l'une est présidée par Charles Mukasi et l'autre par Luc Rukingama, l'actuel Ministre de la Communication

B. Les Groupes G3, G7, G8, G10 et G6.

L'Alliance Nationale pour le Changement (A.N.A.C.): FRODEBU, PP, PARENA, SOJEDEM, S.E. Anatole Kanyenkiko, Honorable André Biha, Honorable Térance Nahimana. L'A.N.A.C a été créée en décembre 1999

La Convergence Nationale pour la Paix et la Réconciliation (CNPR): UPRONA, FRODEBU (aile interne), PSD, RADES, INKINZO, PIT, ANADDE, ABASA (aile interne), et PL (aile interne). La CNPR a été créée en octobre 1999

G3: composé de l'UPRONA, du Gouvernement et de l'Assemblée nationale

G7: groupe des « Forces du Changement Démocratique » formé par les partis à forte composante hutu et/ou exclusivement hutu: le FRODEBU (aile externe), le CNDD, le PALIPEHUTU, le FROLINA, le PP, le RPB et le PL

G8: rassemble toutes les formations dites « petits partis à dominante tutsi ». Il s'agit du PARENA, PRP, AV-INTWARI, ABASA, PSD, INKINZO, ANADDE, et PIT

G6 : le G8 s'est transformé en G6 sur la question du leadership de transition. Le PARENA et l'ABASA ne soutiennent pas Epitace Bayaganakandi, candidat désigné au leadership de transition par les six autres partis politiques du G8

G10 : le G8 se transformait en G10 jusqu'à janvier 2001 sur la question du cessez-le-feu. L'UPRONA et le gouvernement faisait ainsi front avec les petits partis tutsi pour exiger un cessation des hostilités avant toute application de l'accord. Cette coalition s'est cependant dissoute autour de la candidature d'Epitace Bayaganakandi.

C. Autres acronymes

AC Génocide « Cirimoso »: Action Contre le génocide « Plus Jamais ça » organise des rencontres tous les 21 de chaque mois en souvenir des massacres d'octobre 1993 consécutifs à l'assassinat du président Ndadaye. Elle est présidée par Venant Bamboneyeho

CSAA : Commission de suivi et d'application de l'accord d'Arusha, présidée par l'Ambassadeur onusien Berhanu Dinka

FPR: Front Patriotique Rwandais, (et Armée Patriotique Rwandaise) créé en décembre 1987

JRR: Jeunesse Révolutionnaire Rwagasore (organisation chapeautée par UPRONA), créée après l'indépendance et actuellement présidée par Bonaventure Gasutwa

PA-Amasekanya: Puissance d'Autodéfense «Amasekanya », organisation pour la jeunesse créée en 1995, dirigée par Diomède Rutamucero

RCD: Rassemblement Congolais pour la Démocratie, mouvement rebelle congolais créé en août 1998

SMO: Service Militaire Obligatoire pour les élèves du secondaire au Burundi

SOJEDEM: Solidarité de la Jeunesse pour la Défense des Minorités, créée fin 1993, dirigée par Déo Niyonzi

A propos de l'International Crisis Group

L'International Crisis Group (ICG) est une organisation internationale privée dont l'objectif est d'améliorer la réponse internationale aux crises politiques et humanitaires. L'approche d'ICG est basée sur une combinaison unique d'analyse de terrain et d'activité de plaidoyer au plus haut niveau international.

Des équipes d'analystes sont envoyées dans divers pays à risque, où elles sont chargées de récolter et de recouper différentes sources d'information, d'évaluer la situation et de rédiger des rapports analytiques rigoureux contenant une série de recommandations pratiques destinées aux décideurs internationaux.

Les membres du conseil d'administration de l'International Crisis Group - issus du monde politique, diplomatique et des milieux d'affaires - s'engagent à promouvoir les rapports d'ICG auprès de leur gouvernement. Le public peut également s'informer de ses activités auprès du site internet de l'organisation, www.crisisweb.org (ayant connu plus d'un million de visiteurs durant l'année 1999). Le conseil d'administration d'ICG est mené par Martii Ahtisaari, ancien Président de Finlande. Gareth Evans, Ministre des Affaires Etrangères en Australie durant huit ans, a récemment rejoint le siège de Président et de Chef Exécutif.

L'ICG travaille actuellement dans dix pays: la Bosnie-Herzégovine, l'Albanie, la Macédoine, la République Fédérale de Yougoslavie, l'Algérie, le Burundi, la République Démocratique du Congo, le Rwanda, l'Indonésie et la vallée de la Fergana en Asie centrale. Le siège central de l'organisation est à Bruxelles, un bureau de liaison est installé à Washington.

L'organisation reçoit ses fonds de fondations et de donateurs privés ainsi que de la Commission européenne. Les gouvernements suivants ont versé des fonds durant l'année 2000 : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, le Canada, le Danemark, la Finlande, la France, l'Irlande, le Japon, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, la République de Chine (Taiwan), la Suède, la Suisse et le Royaume Uni. Les donateurs privés regroupent la Fondation Fares, la Fondation William et Flora Hewlett, la Fondation Charles Stewart Mott, Open Society Institute, la Fondation Smith Richardson and The U.S. Institute of Peace.

ICG REPORTS AND BRIEFING PAPERS

Released since January 1999

BALKANS

ALBANIA

The State of Albania, Balkans Report N°54, 6 January 1999

Albania Briefing: The Refugee Crisis, 11 May 1999

Albania: State of the Nation, Balkans Report N°87, 1 March 2000

Albania Briefing: Albania's Local Elections, A test of Stability and Democracy, 25 August 2000

BOSNIA

Brcko: A Comprehensive Solution, Balkans Report N° 55, 8 February 1999

Breaking the Mould: Electoral Reform in Bosnia & Herzegovina, Balkans Report N° 56, 4 March 1999

Republika Srpska: Poplases, Brcko and Kosovo – Three Crises and Out? Balkans Report N°62, 6 April 1999

Why Will No-one Invest in Bosnia and Herzegovina? Balkans Report N°64, 21 April 1999

Republika Srpska in the Post-Kosovo Era: Collateral Damage and Transformation,

Balkans Report N°71, 5 July 1999

Rule over Law: Obstacles to the Development of an Independent Judiciary in Bosnia and Herzegovina,

Balkans Report N°72, 5 July 1999

Balkans Briefing: Stability Pact Summit, 27 July 1999

Preventing Minority Return in Bosnia and Herzegovina: The Anatomy of Hate and Fear,

Balkans Report N°73, 2 August 1999

Is Dayton Failing? Policy Options and Perspectives Four Years After, Balkans Report N°80, 28 October 1999

Rule of Law in Public Administration: Confusion and Discrimination in a Post Communist Bureaucracy,

Balkans Report N°84, 15 December 1999

Denied Justice: Individuals Lost in a Legal Maze, Balkans Report N°86, 23 February 2000

European Vs. Bosnian Human Rights Standards, Handbook Overview, 14 April 2000

Reunifying Mostar: Opportunities for Progress, Balkans Report N°90, 19 April 2000

Bosnia's Municipal Elections 2000: Winners and Losers, Balkans Report N°91, 28 April 2000

Bosnia's Refugee Logjam Breaks: Is the International Community Ready? Balkans Report N°95, 31 May 2000

War Criminals in Bosnia's Republika Srpska, Balkans Report N°103, 02 November 2000

Bosnia's November Elections: Dayton Stumbles, Balkans Report N°104, 18 December 2000

Turning Strife to Advantage: A Blueprint to Integrate the Croats in Bosnia and Herzegovina,

Balkans Report N° 106, 15 March 2001

KOSOVO

Unifying the Kosovar Factions: The Way Forward, Balkans Report N°58, 12 March 1999

Kosovo: The Road to Peace, Balkans Report N°59, 12 March 1999

Kosovo Briefing: Atrocities in Kosovo Must be Stopped, 29 March 1999

Kosovo Briefing: The Refugee Crisis, 2 April 1999

Kosovo: Let's Learn from Bosnia, Balkans Report N°66, 17 May 1999

The New Kosovo Protectorate, Balkans report N°69, 20 June 1999

Kosovo Briefing: Who Will Lead the Kosovo Albanians Now? 28 June 1999

The Policing Gap: Law and Order in the New Kosovo, Balkans Report N°74, 6 August 1999

Who's Who in Kosovo, Balkans Report N°76, 31 August 1999

Waiting for UNMIK: Local Administration in Kosovo, Balkans Report N°79, 18 October 1999

Violence in Kosovo: Who's Killing Whom? Balkans Report N°78, 2 November 1999

Trepca: Making Sense of the Labyrinth, Balkans Report N°82, 26 November 1999

Starting From Scratch in Kosovo: The Honeymoon is Over, Balkans Report N°83, 10 December 1999

Kosovo Albanians in Serbian Prisons: Kosovo's Unfinished Business, Balkans Report N°85, 26 January 2000

What Happened to the KLA?, Balkans Report N°88, 3 March 2000

Kosovo's Linchpin: Overcoming Division in Mitrovica, Balkans Report N°96, 31 May 2000

Reality Demands: Documenting Violations of International Humanitarian Law in Kosovo 1999,

27 June 2000

Elections in Kosovo: Moving toward Democracy? Balkans Report N°97, 7 July 2000

Kosovo Report Card, Balkans Report N°100, 28 August 2000

ICG REPORTS AND BRIEFING PAPERS (continued)

Released since January 1999

BALKANS continued...

Reaction in Kosovo to Kostunica's Victory, Balkans Briefing, 10 October 2000

Religion in Kosovo, Balkans Report N°105, 31 January 2001

MACEDONIA

Challenges and Choices for the New Government, Balkans Report N°60, 29 March 1999

Toward Destabilisation? Balkans Report N°67, 21 May 1999

Macedonia Briefing: Government Holds Together, Eyes Fixed on Upcoming Presidential Poll, 11 June 1999

Macedonia Briefing: Update of Recent Political Developments, 14 June 1999

Macedonia: Gearing up for Presidential Elections, Balkans Report N°77, 18 October 1999

Macedonia's Ethnic Albanians: Bridging the Gulf, Balkans Report N°98, 2 August 2000

Macedonia government expects setback in local elections, Briefing Paper, 4 September 2000

The Macedonian Question: Reform or Rebellion, Balkans Report N°109, 5 April 2001

MONTENEGRO

Montenegro Briefing: Milosevic to Move on Montenegro, 23 April 1999

Montenegro Briefing: Calm Before the Storm, 19 August 1999

Montenegro: In the Shadow of the Volcano, Balkans Report N°89, 21 March 2000

Montenegro's Socialist People's Party: A Loyal Opposition?, Balkans Report N°92, 28 April 2000

Montenegro's Local Elections: Testing the National Temperature, Background Briefing, 26 May 2000

Montenegro's Local Elections: More of the Same, Briefing Paper, 23 June 2000

Montenegro: Which way Next? Balkans Briefing, 30 November 2000

Montenegro: Settling for Independence? Balkans Report N°107, 28 March 2001

SERBIA

Sidelining Slobodan: Getting Rid of Europe's Last Dictator, Balkans Report N°57, 15 March 1999

Milosevic's Aims in War and Diplomacy, Balkans Report N°65, 11 May 1999

Yugoslavia Briefing: Wanted for War Crimes, 1 June 1999

Back to the Future: Milosevic Prepares for Life After Kosovo, Balkans Report N°70, 28 June 1999

Transforming Serbia: The Key to Long-Term Balkan Stability, Balkans Report N°75, 10 August 1999

Serbia's Embattled Opposition, Balkans Report N°94, 30 May 2000

Serbia's Grain Trade: Milosevic's Hidden Cash Crop, Balkans Report N°93, 5 June 2000

Serbia: The Milosevic Regime on the Eve of the September Elections, Balkans Report N°99, 17 August 2000

Current Legal Status of the Republic of Yugoslavia (FRY) and of Serbia and Montenegro,

Balkans Report N°101, 19 September 2000

Yugoslavia's Presidential Election: The Serbian People's Moment of Truth, Balkans Report N°102, 19 September 2000

Federal Republic of Yugoslavia Sanctions Briefing, Balkans Briefing, 10 October 2000

Serbia on the Eve of the December Elections, Balkans Briefing, 20 December 2000

REGIONAL REPORTS

War in the Balkans, Balkans Report N°61, 19 April 1999

Balkan Refugee Crisis, Balkans Report N°68, 1 June 1999

Balkans Briefing: Stability Pact Summit, 27 July 1999

After Milosevic: A Practical Agenda for Lasting Balkans Peace, Balkans report N°108, 26 April 2001

ICG REPORTS AND BRIEFING PAPERS (continued)

Released since January 1999

AFRICA

ALGERIA

Algeria: The Press in Crisis, Algeria Report N°2, Africa Report N°8, 11 January 1999

Algérie: La Crise de la Presse, Algeria Report N°2 Africa Report N°8, 11 January 1999

The People's National Assembly, Algeria Report N°3, Africa Report N°10, 16 February 1999

Assemblée Populaire Nationale: 18 Mois de Législature, Algeria Report N° 3, Africa Report N°10 16 February 1999

Elections Présidentielles en Algérie: Les Enjeux et les Perspectives,

Algeria Report N°4, Africa Report N°12, 13 April 1999

The Algerian Crisis: Not Over Yet, Africa Report N°24, 20 October 2000

La Crise Algérienne n'est pas finie, Africa Report N°24, 20 October 2000

BURUNDI

Burundi: Internal and Regional Implications of the Suspension of Sanctions, Burundi Report N°3,

Africa Report N°14, 27 April 1999

Le Burundi Après La Suspension de L'Embargo: Aspects Internes et Régionaux, Burundi Report N°3,

Africa Report N°14, 27 April 1999

Quelles Conditions pour la reprise de la Coopération au Burundi? Burundi Report N° 4, 27 April 1999

Proposals for the Resumption of Bilateral and Multilateral Co-operation, Burundi Report N°4,

Africa Report N°13, 27 April 1999

Burundian Refugees in Tanzania: The Key Factor in the Burundi Peace Process, Central Africa Report N°12, Africa Report N°19, 30 November 1999

L'Effet Mandela: Evaluation et Perspectives du Processus de Paix Burundais,

Central Africa Report N°13, Africa Report N°20, 18 April 2000

The Mandela Effect: Evaluation and Perspectives of the Peace Process in Burundi,

Central Africa Report N°13, Africa Report N°20, 18 April 2000

Unblocking Burundi's Peace Process: Political Parties, Political Prisoners and Freedom of the Press,

Africa Briefing, 22 June 2000

Burundi: Les Enjeux du Débat. Partis Politiques, Liberté de la Presse et Prisonniers Politiques,

Africa Report N°23, 12 July 2000

Burundi: The Issues at Stake. Political Parties, Freedom of the Press and Political Prisoners,

Africa Report N° 23, 12 July 2000

Burundi Peace Process: Tough Challenges Ahead, Africa Briefing, 27 August 2000

Burundi: Ni guerre ni paix, Africa Report N° 25, 1 December 2000

DEMOCRATIC REPUBLIC OF CONGO

How Kabila Lost His Way, DRC Report N°3, Africa Report N°16, 21 May 1999

Africa's Seven Nation War, DRC Report N°4, Africa Report N°17, 21 May 1999

The Agreement on a Cease-Fire in the Democratic Republic of Congo, DRC Report N°5, Africa Report N°18, 20 August 1999

Kinshasa sous Kabila, à la veille du dialogue national, DRC Report N°6, Africa Report N°19, 21 September 1999

Scramble for the Congo: Anatomy of an Ugly War, Africa Report N° 26, 20 December 2000

From Kabila to Kabila: Prospects for Peace in the Congo, Africa Report N°27, 16 March 2001

RWANDA

Five Years after the Genocide: Justice in Question, Rwanda Report N°1, Africa Report N°11, 7 April 1999

Cinq Ans Après le Génocide au Rwanda: La Justice en Question, Rwanda Report N°1, Africa Report N°11, 7 April 1999

Uganda and Rwanda: Friends or Enemies? Central Africa report N°14, Africa Report N°15, 4 May 2000

AFRICA continued...

SIERRA LEONE

Sierra Leone: Time for a New Military and Political Strategy, Africa Report N° 28, 11 April 2001

ZIMBABWE

Zimbabwe: At the Crossroads, Africa Report N°22, 10 July 2000

Zimbabwe: Three Months after the Elections, Africa Briefing, 25 September 2000

ASIA

BURMA/MYANMAR

Burma/Myanmar: How Strong is the Military Regime?, Asia Report N° 11, 21 December 2000

INDONESIA

East Timor Briefing, 6 October 1999

Indonesia's Shaky Transition, Indonesia Report N°1, Asia Report N°5, 10 October 1999

Indonesia's Crisis: Chronic but not Acute, Indonesia Report N°2, Asia Report N°6, 31 May 2000

Indonesia's Maluku Crisis: The Issues, Asia Briefing, 19 July 2000

Indonesia: Keeping the Military Under Control, Asia Report N°9, 5 September 2000

Aceh: Escalating Tension, Asia Briefing, 7 December 2000

Indonesia: Overcoming Murder and Chaos in Maluku, Asia Report N° 10, 19 December 2000

Indonesia: Impunity Versus Accountability for Gross Human Rights Violations, Asia Report N°12, 2 February 2001

Indonesia: National Police Reform, Asia Report N°13, 20 February 2001

Indonesia's Presidential Crisis, Indonesia Briefing, 21 February 2001

Bad Debt: The Politics of Financial Reform in Indonesia, Asia Report N° 15, 13 March 2001

CAMBODIA

Back from the Brink, Cambodia Report N°4, Asia Report N°4, 26 January 1999

Cambodia: The Elusive Peace Dividend, Asia Report N°8, 11 August 2000

CENTRAL ASIA

Central Asia: Crisis Conditions in Three States, Asia Report N°7, 7 August 2000

Recent Violence in Central Asia: Causes and Consequences, Central Asia Briefing, 18 October 2000

Islamist Mobilisation and Regional Security, Asia Report N°14, 1 March 2001

ICG Board of Trustees

Martti Ahtisaari, Chairman

Former President of Finland

Stephen Solarz, Vice-Chairman

Former U.S. Congressman

Gareth Evans, President

Former Foreign Minister of Australia

Morton Abramowitz

Former U.S. Assistant Secretary of State; former U.S. Ambassador to Turkey

Kenneth Adelman

Former U.S. Ambassador and Deputy Permanent Representative to the UN

Richard Allen

Former Head of U.S. National Security Council and National Security Advisor

Hushang Ansary

Former Iranian Minister and Ambassador; Chairman, Parman Group, Houston

Louise Arbour

Supreme Court Judge, Canada;

Former Chief Prosecutor, International Criminal Tribunal for former Yugoslavia

Oscar Arias Sanchez

Former President of Costa Rica; Nobel Peace Prize, 1987

Ersin Arioglu

Chairman, Yapi Merkezi

Paddy Ashdown

Former Leader of the Liberal Democrats, United Kingdom

Zainab Bangura

Director, Campaign for Good Governance, Sierra Leone

Alan Blinken

Former U.S. Ambassador to Belgium

Emma Bonino

Member of the European Parliament; former European Commissioner

Maria Livanos Cattai

Secretary-General, International Chamber of Commerce

Eugene Chien

Deputy Secretary General to the President, Taiwan

Wesley Clark

Former NATO Supreme Allied Commander, Europe

Jacques Delors

Former President of the European Commission

Uffe Ellemann-Jensen

Former Foreign Minister of Denmark

Gernot Erler

Vice-President, Social Democratic Party, German Bundestag

Mark Eyskens

Former Prime Minister of Belgium

Yoichi Funabashi

Journalist and author

Bronislaw Geremek

Former Foreign Minister of Poland

I.K.Gujral

Former Prime Minister of India

Han Sung-Joo

Former Foreign Minister of Korea

El Hassan bin Talal

Chairman, Arab Thought Forum

Marianne Heiberg

Senior Researcher, Norwegian Institute of International Affairs

Elliott F Kulick

Chairman, Pegasus International

Joanne Leedom-Ackerman

Novelist and journalist

Todung Mulya Lubis

Human rights lawyer and author

Allan J MacEachen

Former Deputy Prime Minister of Canada

Graça Machel

Former Minister of Education, Mozambique

Barbara McDougall

Former Secretary of State for External Affairs, Canada

Matthew McHugh

Counsellor to the President, The World Bank

Mo Mowlam

Former British Secretary of State for Northern Ireland

Christine Ockrent

Journalist

Timothy Ong

Chairman, Asia Inc magazine

Wayne Owens

President, Center for Middle East Peace and Economic Co-operation

Cyril Ramaphosa

Former Secretary-General, African National Congress; Chairman, New Africa Investments Ltd

Fidel Ramos

Former President of the Philippines

Michel Rocard

Member of the European Parliament; former Prime Minister of France

Volker Ruhe

Vice-President, Christian Democrats, German Bundestag; former German Defence Minister

Mohamed Sahnoun

Special Adviser to the United Nations Secretary-General

William Shawcross

Journalist and author

Michael Sohlman

Executive Director of the Nobel Foundation

George Soros

Chairman, Open Society Institute

Eduardo Stein

Former Foreign Minister of Guatemala

Pär Stenbäck

Former Minister of Foreign Affairs, Finland

Thorvald Stoltenberg

Former Minister of Foreign Affairs, Norway

William O Taylor

Chairman Emeritus, The Boston Globe

Ed van Thijn

Former Minister of Interior, The Netherlands; former Mayor of Amsterdam

Simone Veil

Former Member of the European Parliament; former Minister for Health, France

Shirley Williams

Former British Secretary of State for Education and Science; Member House of Lords

Grigory Yavlinsky

Member of the Russian Duma

Mortimer Zuckerman

Chairman and Editor-in-Chief, US News and World Report