

BURUNDI. ÉVOLUTION POLITIQUE EN 1996-1997

par Filip Reyntjens et Stef Vandeginste

La détérioration régulière de la situation au Burundi a mené le rapporteur spécial des droits de l'homme des Nations Unies, le professeur Paulo Sergio Pinheiro, à déclarer le 18 janvier 1996 qu'un "génocide au compte-goutte" était en train de se réaliser¹. D'autres observateurs, comme le Secrétaire général de l'ONU, M. Boutros Boutros-Ghali, le Haut Commissaire des Nations Unies aux réfugiés, Mme Sadako Ogata, et le Président burundais M. Sylvestre Ntibantunganya lui-même, ont formulé de semblables avertissements au cours de l'année 1996.

1. DU COUP D'ETAT RAMPANT A LA GUERRE CIVILE RAMPANTE.

On ne peut comprendre la situation politique au Burundi en 1996 et début 1997 qu'en se référant à la tentative de coup d'Etat du 21 octobre 1993, laquelle, après trois années, s'est montrée fort réussie, ainsi qu'aux massacres qui l'ont suivie et qui auraient coûté la vie à environ 50.000 personnes².

La période qui a suivi ces événements s'est caractérisée par la perpétration d'un *coup d'Etat rampant* par l'armée et les forces de l'opposition. Les grandes lignes de la stratégie utilisée étaient:

- des tentatives de détruire la légitimité de la majorité politique en l'accusant d'être responsable d'un génocide planifié des Tutsi;
- l'utilisation de la Cour Constitutionnelle³ pour paralyser la Présidence et l'Assemblée Nationale⁴;
- le déchaînement de la violence urbaine et rurale avec la complicité des forces armées, et l'intimidation physique de personnalités politiques rendant la gestion de l'Etat de plus en plus difficile;
- l'instauration forcée, par différents accords, d'un nouvel ordre constitutionnel de facto qui a eu pour effet de consolider les modifications apportées par le coup d'Etat: d'abord, l'accord de Kigobe du 19 janvier 1994; ensuite, l'accord de Kajaga du 4 février 1994 qui donnait lieu à la nomination du président Ntaryamira et du premier ministre Kanyenkiko; enfin, les "négociations du Novotel" qui aboutissaient à la Convention de Gouvernement du 10 septembre 1994. Cette Convention s'accordait un statut supra-constitutionnel⁵ pendant une période de transition jusqu'au 9 juin 1998. Le Président se trouve dès lors placé sous la tutelle du Conseil National de Sécurité, qui devient l'organe le plus important de l'Etat.

Alors que le coup d'Etat rampant continuait (des exemples en seront fournis plus bas), le Burundi s'engageait de plus en plus dans une *guerre civile* qui progressait lentement mais régulièrement. Selon des estimations, entre 15.000 et 25.000 civils furent tués au cours de l'année 1995, pour la plupart des Hutu tués par les forces armées et les milices tutsi. Des manoeuvres

¹ Premier rapport sur la situation des droits de l'homme au Burundi présenté par le Rapporteur spécial, M. Paulo Sergio Pinheiro, conformément à la résolution 1995/90 de la Commission, E/CN.4/1996/16/Add.1, 21 février 1996, p.29)

² Human Rights Watch, Fédération internationale des droits de l'homme, Ligue des droits de la personne dans la région des grands lacs, Organisation mondiale contre la torture, Centre national pour la coopération au développement, Nationaal Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking, Novib, *Commission internationale d'enquête sur les violations des droits de l'homme au Burundi depuis le 21 octobre 1993. Rapport final*, juillet 1994, p.176-180.

³ L'appareil judiciaire en général a de plus en plus été perçu comme un outil de revanche ethnico-politique et non comme un facteur de réconciliation et justice.

⁴ Voir aussi REYNTJENS, F., "Justice et politique: la Cour constitutionnelle", in GUICHAOUA, A., *Les crises politiques au Burundi et au Rwanda (1993-1994)*, Paris, Karthala, 1995, p.173-175.

⁵ «En attendant sa révision, la Constitution reste d'application pour tout ce qui n'est pas contraire au contenu de la présente Convention» (Article 6, Accord portant Convention de Gouvernement, 10 septembre 1994).

politiques et la radicalisation des positions politiques ont largement contribué au développement de la guerre civile et aux violences: par exemple, l'organisation de journées ville morte à Bujumbura par l'UPRONA et l'opposition en général pour faire démissionner le premier ministre Kanyenkiko (ce qui s'est réalisé le 15 février 1995); l'imposition par la SOJEDEM (Solidarité jeunesse pour la défense des droits des minorités) d'Antoine Nduwayo comme nouveau premier ministre (nommé le 22 février 1995); le remaniement du gouvernement le 12 octobre 1995, à l'issue duquel le FRODEBU et ses alliés ne restaient qu'avec 11 des 26 portefeuilles. Par ailleurs, l'administration territoriale était de plus en plus confiée à des militaires: en mai 1996, cinq provinces (Bubanza, Karuzi, Kayanza, Muyinga et Ngozi) étaient dirigées par des gouverneurs militaires.

Le nombre de victimes tutsi a progressivement augmenté dans la seconde moitié de 1995. Alors que les Forces pour la Défense de la Démocratie (FDD), l'aile armée du Conseil National pour la Défense de la Démocratie (CNDD), étaient créées à la mi-1994, ce n'est que dans les premiers mois de 1995 qu'elles commencèrent à attaquer des positions de l'armée de manière continue et soutenue, en particulier dans les provinces de Cibitoke et Bubanza. Tandis qu'elles y renforçaient leur présence, et plus tard dans d'autres provinces, elles mirent en place des administrations locales parallèles et collectèrent des impôts. Ceci permit au CNDD-FDD de consolider progressivement ses positions dans des régions où il était actif sur le terrain. Fin février 1997, le CNDD a même annoncé l'établissement d'un appareil judiciaire parallèle dans toutes les provinces du pays. De son côté, pendant la période de juillet à septembre 1995, la branche armée du PALIPEHUTU lança de nombreuses attaques dans la région de Mabayi (province de Cibitoke) et massacra des civils tutsi. Un phénomène semblable se produisit dans les premiers mois de 1996 dans le Sud et le Sud-Ouest, où des rebelles (probablement du FROLINA) prirent d'assaut des installations militaires, mais également des civils.

2. LE DIALOGUE POLITIQUE : PEU DE PROGRÈS

On se rappellera que la Convention de gouvernement du 10 septembre 1994 incluait l'engagement d'organiser un "Débat National" sur les grands problèmes du Burundi⁶. Le moins que l'on puisse dire est que la concrétisation de cette initiative n'a que fort peu progressé. Le 6 mars 1995, le Président Ntibantunganya a chargé une commission technique de 50 membres de préparer le débat national. Bien que la commission fût dirigée par Eugène Nindorera⁷, l'un des quelques Burundais encore respectés par toutes les parties, ses travaux s'effectuèrent à une allure extrêmement lente. Moins de la moitié des membres participa régulièrement aux discussions et, quand le rapport fut finalement publié le 26 décembre 1995, ses conclusions ne laissaient pas beaucoup de raisons d'être optimiste. La volonté de discuter des acteurs politico-militaires restait clairement limitée. De ce fait, par exemple, en juillet 1995, l'UPRONA et d'autres partis d'opposition refusèrent d'assister à une conférence que l'OUA voulait organiser à Addis-Abéba alléguant qu'une réunion à l'extérieur du Burundi était "contraire à la souveraineté nationale". Cette attitude mena à un refus pur et simple de discuter, vu qu'il était évident que certaines forces politiques, dont le CNDD, ne pouvaient, dans les circonstances présentes, se réunir à l'intérieur du pays pour des raisons de sécurité. Tout en appuyant les opérations militaires du FDD, le CNDD confirma, en mars 1996, sa volonté de discuter et annonça que le FDD observerait un cessez-le-feu à condition que les prisonniers affiliés au FRODEBU soient relâchés, que l'armée rentre dans ses camps et que les mandats d'arrêt internationaux émis à l'encontre de son président et de son vice-président soient annulés⁸. En février 1996, le premier ministre Nduwayo rejeta "tout contact ou négociation" avec le CNDD de Nyangoma.

Il y avait néanmoins certaines raisons d'être timidement optimiste. En juin 1995, l'ONG Search for Common Ground organisa avec succès un "Séminaire National des femmes burundaises", avec

⁶ Les objectifs d'un tel débat sont «l'adoption d'un Pacte national de cohabitation pacifique entre les composantes de la nation et d'une Constitution adaptée» (Article 9 de la Convention de Gouvernement).

⁷ Eugène Nindorera a été nommé Ministre des Réformes Institutionnelles dans le gouvernement de Pascal-Firmin Ndimira après le coup d'Etat du major Pierre Buyoya en août 1996.

⁸ Communiqué du CNDD n° 44 du 18 mars 1996.

pour résultat la création d'un "réseau de femmes pour la paix et la non violence". Le 9 décembre 1995, des milliers de femmes marchèrent à travers Bujumbura, manifestant contre la violence et en faveur de la paix. Parmi les participantes, se trouvaient les épouses du président Ntibantunganya, du premier ministre Nduwayo, de l'ancien président Buyoya et du président Ndadaye. Un autre événement positif fut le jugement rendu le 4 mars 1996 par la Cour Constitutionnelle. Cette affaire concernait une plainte de Déo Niyonzima, président de la SOJEDEM, selon laquelle le mandat du Président Ntibantunganya était inconstitutionnel. Sans avoir examiné les moyens du recours, la Cour décida que Niyonzima n'avait pas d'intérêt à agir et déclara le recours irrecevable, évitant ainsi un nouveau cycle de guérilla constitutionnelle qui aurait pu avoir des conséquences considérables et déstabilisatrices.

Le 18 mars 1996, le Conseil National de la Communication interdit la publication d'une série de journaux "extrémistes". Six d'entre eux étaient équitablement distribués tant du côté hutu que du côté tutsi (Hutu: Le Témoin, L'éclaireur, Le Miroir; Tutsi: Le Carrefour des idées, L'étoile, La Nation). Cependant le sort réservé à deux publications était plutôt étrange. D'un côté, un quotidien d'un extrémisme flagrant, l'Indépendant, de la mouvance UPRONA, n'était pas inquiété. D'autre part, l'Aube de la Démocratie (FRODEBU), qui n'était généralement pas considéré comme extrémiste, fut le septième quotidien à être interdit. Exprimant son inquiétude à ce sujet, Reporters sans Frontières écrivit au président Ntibantunganya, lui demandant "de communiquer les éléments qui justifient la décision de suspendre L'Aube".

3. UN PAYSAGE POLITIQUE MOUVANT: FRAGMENTATION ET RADICALISATION.

La fragmentation et la radicalisation du paysage politique se sont poursuivies et aggravées en 1995 et 1996. Les deux principaux partis politiques se sont éloignés davantage l'un de l'autre et ont été usés par des tendances radicales en leur sein même, ou par d'autres partis ou d'autres groupes. Une rupture au sein de l'UPRONA a causé la démission du premier ministre Anatole Kanyenkiko et son remplacement par Antoine Nduwayo. Dans le même processus, l'UPRONA perdit quatre portefeuilles au profit de micro-partis tutsi plus radicaux. Au sein de l'UPRONA, les modérés furent de plus en plus marginalisés, victimes de l'intimidation et certains même de tentatives d'assassinat. En conséquence, quinze membres hutu et tutsi de l'UPRONA, qui publièrent un appel en faveur de la modération le 3 février 1995, n'ont plus osé s'exprimer. Le langage utilisé par le président du parti Mukasi et le premier ministre Nduwayo équivalait d'ailleurs à une déclaration de guerre. Dans son message du nouvel an, ce dernier annonça que 1996 allait être une année de guerre, de larmes et de souffrance.

Au sein de l'armée également, des officiers modérés sont menacés par les extrémistes tutsi et des listes de noms de ceux qui sont considérés comme trop "tendres" avec les Hutu ont commencé à circuler. En avril 1996, les lieutenant-colonels Fyiritano et Nzeyimana furent assassinés, apparemment par des militaires, tandis que le lieutenant-colonel Nahigombeye abandonna son poste de commandant de la région militaire de l'Est et s'enfuit à Bujumbura, craignant pour sa vie. En clair, certains militaires rejettent l'approche radicale et prônent une solution politique - peut-être en partie à cause des pertes encourues par l'armée et la conscience que cette guerre ne peut pas être gagnée - mais ils constituent une minorité. Les vieux antagonismes entre Tutsi-Banyaruguru et les Tutsi-Hima peuvent aussi contribuer à expliquer cette rupture intra-tutsi.

De son côté, le FRODEBU se sépara en trois tendances au moins. La plus petite soutenait encore le président Ntibantunganya en dépit des compromis croissants avec l'opposition et l'armée, considérés comme une reddition totale et suspectés par beaucoup, au sein du parti, d'être une tentative de s'accrocher à ce qu'il considère comme un pouvoir symbolique. Une deuxième aile soutenait le président du Parti Jean Minani, qui, tandis qu'il continuait à adhérer à la Convention de gouvernement, s'exprimait contre la violence de tous les côtés, y compris de l'armée et des milices hutu et tutsi; il semblait continuer à bénéficier d'un certain soutien au sein du FRODEBU. Cependant, il semble que la troisième aile, le CNDD, devenait la plus représentative des sentiments du FRODEBU.

Nous avons vu que, des deux côtés, les actions militaires sont devenues de plus en plus violentes : l'armée et les milices tutsi ont tué plusieurs milliers de civils non armés. Du côté hutu, des mouvements armés plus anciens ont rejoint le FDD dans le combat, bien que, (semble-t-il) ce ne soit pas tout à fait la même veine. Le FROLINA, (Front pour la Libération Nationale) sous le commandement de Joseph Karumba, est l'aile militaire d'un mouvement de réfugiés, l'UBUMWE (UBUMWE Bw'Abarundi - Unité du peuple burundais) qui a opéré occasionnellement depuis la Tanzanie (ses quartiers généraux se trouvent à Kigoma) depuis les années 80. Quant à ce que l'on considère souvent comme la branche militaire du PALIPEHUTU, les Forces Nationales de Libération (FNL), il s'agit en réalité d'une dissidence sous le commandement de Cossan Kabura qui fut le premier à se faire connaître en raison de son implication dans les troubles de novembre 1991. Le FROLINA comme le PALIPEHUTU-FNL ont intensifié leurs actions de guérilla, le premier depuis début 1996 dans le Sud et le Sud-Ouest, le dernier depuis la mi-1995 dans le Nord-Ouest. Selon plusieurs sources, ces deux forces ont été engagées dans des massacres de civils, Tutsi en particulier, alors que cela se situe à l'encontre de la politique officielle du CNDD-FDD. Cette divergence explique probablement pourquoi il a été fait état de certains combats entre le FDD et le PALIPEHUTU-FNL, particulièrement dans la province de Cibitoke. Une autre distinction entre le CNDD-FDD et les deux autres mouvements a déjà été mentionnée: le premier tente de consolider sa main-mise sur des parties du pays, y compris en installant une administration civile parallèle, tandis que le second pourrait être engagé principalement dans des opérations ponctuelles. Bien que le mouvement armé responsable n'ait pas encore été clairement identifié, le massacre de quelque 340 civils tutsi déplacés à Bugendana le 20 juillet 1996 par des rebelles a créé l'occasion immédiate du coup d'Etat du 25 juillet 1996.

La radicalisation et la fragmentation ont inévitablement eu un impact sur les activités du Gouvernement, qui était une coalition non naturelle. En réalité, il n'y avait pas de véritable gouvernement et chaque ministre développa sa propre politique ou celle de ceux qui le supportaient. Déjà en septembre 1995, le président Ntibantunganya appela à la fin de la "disgracieuse cacophonie" émergeant du cabinet. De même, dans l'administration et dans le corps diplomatique, il était impossible de découvrir une ligne cohérente. Il n'était pas rare d'entendre les ambassadeurs burundais dans deux pays voisins adopter deux attitudes opposées en les déclarant "politique du Gouvernement".

Dans ce contexte de radicalisation politique, la voix modérée de certaines personnalités politiques ou de membres de la société civile n'avait presque plus l'occasion de se faire entendre. Ceux qui ont quand même risqué de condamner les extrémismes des deux côtés l'ont souvent payé cher. C'est le cas notamment de l'archevêque du Burundi, Mgr. Joachim Ruhuna, assassiné au mois de septembre 1996⁹.

4. LE COUP D'ETAT DU 25 JUILLET 1996: CONSEQUENCES ET OPPORTUNITES

Lorsque l'armée burundaise prit le pouvoir et installa l'ancien président, le major Pierre Buyoya, à la tête de l'Etat, cela ne faisait que confirmer - on serait tenté de dire officialiser - une situation existante. Le président et le parlement étaient impuissants, le gouvernement divisé et incapable de mener une quelconque politique cohérente, et l'armée détenait déjà la substance de ce qui était le pouvoir au Burundi. Sans ici vouloir cautionner le coup d'Etat comme moyen d'accession au pouvoir, il faut bien constater que l'action de l'armée a eu l'avantage de la clarté: la réalité des rapports de force est aujourd'hui explicitée, les interlocuteurs politico-militaires sont plus visibles. En principe, cette nouvelle donnée aurait dû créer les conditions propices au déblocage de la situation.

Fin juillet 1996, sur proposition pressante du médiateur, l'ancien président Nyerere, et de la Tanzanie, les Etats de la région décrétèrent des sanctions dont un embargo total (qui sera allégé par la suite) auquel le Burundi enclavé est très sensible. Trois conditions furent formulées pour la levée de ces mesures: l'autorisation des partis politiques interdits lors du putsch, la remise en place du parlement

⁹ Le 9 février 1997, Mgr. Ruhuna a été remplacé par Simon Ntamwana, évêque de Bujumbura, qui avait échappé à un attentat en mars 95. Plusieurs membres de sa famille ont été tués au cours de deux dernières années.

suspendu et le début de négociations immédiates et inconditionnelles entre tous les groupes concernés. Même si un décret du 13 septembre 1996 porte restauration de l'Assemblée Nationale, des partis politiques et des associations à vocation publique, la troisième condition n'est pas remplie: il s'agit de la plus importante et les Etats de la région annoncèrent le 25 septembre (et le 12 octobre 1996) que les sanctions ne seraient pas levées.

Même si la déclaration publiée suite au sommet de la francophonie qui s'est tenu à Ouagadougou du 4 au 6 décembre 1996, était relativement neutre vis-à-vis du nouveau régime au pouvoir et plutôt avertissante au sujet des sanctions, le sommet d'Arusha du 3 février 1997 a insisté sur la nécessité de maintenir les sanctions économiques.

Même si l'on pouvait discuter de la façon dont l'arme des sanctions a été utilisée, sur le fond, l'analyse des Etats de la région est évidemment correcte. Seules les négociations permettront au Burundi d'éviter de continuer sa descente aux enfers. Il faudrait pour cela, dans un premier temps, des pourparlers en vue de la conclusion d'un cessez-le-feu entre les diverses forces combattantes: cela inclut au moins l'armée burundaise et le CNDD-FDD, ainsi que, si possible, le PALIPEHUTU et le FROLINA. Idéalement, ces derniers devraient être impliqués, parce que leur capacité de nuisance pourrait s'avérer considérable s'ils étaient laissés pour compte. Un accord de cessez-le-feu comporterait la consignation à des endroits déterminés tant de l'armée que des groupes rebelles, ainsi qu'une forme d'observation internationale. Ce premier temps doit être immédiatement accompagné par la mise en perspective d'un second, politique celui-ci. Ceci devrait se faire sous forme d'un vrai débat national, impliquant des acteurs politiques, militaires et sociaux. Cette table ronde ne doit pas seulement réunir tous les acteurs pertinents, mais elle doit également mettre sur le tapis tous les problèmes du pays: les forces armées, la protection des minorités, la justice, l'enseignement, le contentieux foncier (par ailleurs lié au retour dans leurs terres des déplacés, dispersés et réfugiés), la gestion de l'économie.

Par contre, la réalité politique sur le terrain évolue dans un autre sens. Tout semble indiquer que la voie militaire est la seule qui soit réellement exploitée. La guerre au Kivu et l'occupation du territoire zaïrois par les rebelles de Laurent Kabila, semblent, au moins pendant une certaine période, avoir affaibli les positions des rebelles burundais. Les bases des rebelles, aussi bien du CNDD-FDD que du PALIPEHUTU et du FROLINA, à l'intérieur du pays sont néanmoins trop importantes pour ne plus nécessiter un accord de cessez-le-feu négocié. Dans son rapport publié en février 1997, le rapporteur spécial des droits de l'homme de l'ONU dénonce l'intensification des combats au cours des mois de novembre et décembre 1996, qui ont donné lieu à davantage de massacres, de disparitions et d'arrestations arbitraires. La violence a également fait des victimes parmi les réfugiés qui sont rentrés (ou qui ont été refoulés) de la Tanzanie et du Zaïre¹⁰. Entretemps, la militarisation de l'administration locale continue. Le 13 août 1996, des gouverneurs militaires ont été nommés dans sept provinces¹¹; deux autres provinces ont été dotées d'un vice-gouverneur militaire.

Depuis la fin de l'année 1996, le gouvernement a en outre commencé à intensifier¹² sa politique de regroupement de la population civile, l'objectif officiel étant de la protéger contre les attaques des assaillants de l'opposition armée. En décembre 1996, ces opérations de regroupement se sont concentrées dans la province de Karuzi. Vers la mi-janvier 1997, quelque 200.000 personnes étaient regroupées dans des camps dans les provinces de Cibitoke, Kayanza, Bubanza, Muramvya et Karuzi. Le 12 février 1997, le gouvernement a également annoncé la création de nouveaux camps de regroupement dans les provinces de Bujumbura rural et de Bururi. Vers la fin du mois de mars, le coordinateur humanitaire de l'ONU pour la région des grands lacs faisait état du transfert par la force d'un demi-million de personnes dans des camps de regroupement. Cette opération se situe dans le contexte d'une stratégie militaire qui vise à isoler les rebelles de la population et à mieux contrôler les civils, potentielles recrues des rebelles. Le rapporteur spécial Pinheiro, dans son rapport de février

¹⁰ Voir, par exemple, AMNESTY INTERNATIONAL, *Urgent Action AFR 02/04/97*, 14 janvier 1997.

¹¹ Le gouverneur militaire de la province de Cibitoke, le lt. col. Marcel Sinarinzi, a été assassiné le 22 octobre 1996.

¹² En effet, les tout premiers camps de regroupement ont été signalés dans la province de Karuzi en février 1996, bien qu'il s'agissait à cette époque d'une initiative locale du gouverneur de la province et non d'une stratégie nationale.

1997, a fort critiqué cette politique de regroupement, en disant que les civils qui refusent de se soumettre à cette politique sont considérés comme des complices des rebelles et donc comme des ennemis¹³. Une fois de plus, la population civile se trouve donc coincée entre l'armée et les rebelles. La situation humanitaire dans les camps s'est d'ailleurs rapidement détériorée. Selon l'OMS, les camps de regroupement sont de nature à augmenter la vulnérabilité médicale de la population. L'organisation a d'ailleurs rapporté une sérieuse malnutrition des personnes regroupées, surtout dans la province de Karuzi. Un représentant du ministère à la réinsertion et à la réinstallation des déplacés et des rapatriés a expliqué que le gouvernement avait voulu donner de la nourriture, de l'aide médicale et du "sheeting" (bâches) à tous les regroupés mais que ceci est devenu quasi impossible à cause de l'embargo imposé par les pays voisins du Burundi. Quelle que soit la sincérité de ces propos, il est clair que les agences humanitaires se trouvent devant une situation urgente mais extrêmement délicate et que, une fois de plus, la marge entre l'humanitaire et le politique s'avère minime.

Entretemps, les tentatives d'entamer un débat national, envisagé depuis si longtemps, risquent de ne pas aboutir à une solution durable. Cela a été démontré lors du séminaire organisé par l'ancien président de la commission technique en charge de la préparation du débat national et actuel ministre des réformes institutionnelles, M. Eugène Nindorera. Ce séminaire, qui a eu lieu à Bujumbura fin janvier 1997, a duré quatre jours et devait donner le coup d'envoi formel du débat national. Il a été boycotté par les Forces du Changement Démocratique et n'a donné aucun résultat majeur. Il devrait être suivi par d'autres séminaires. Début avril 1997, aucune suite n'a été donnée à ce séminaire initial¹⁴. Parallèlement à cette tentative d'ouverture politique officielle mais peu réussie, il semble également y avoir des négociations non officielles entre des représentants du président Buyoya et des dirigeants du CNDD-FDD.

Dans ce contexte, la position de l'aile tutsi extrémiste est bien évidemment importante. Comme on l'a vu plus haut, la SOJEDEM et d'autres sont en mesure de mobiliser leur arrière-ban de manière efficace et d'imposer leur programme politique par l'organisation de journées ville morte ou d'autres interventions plus violentes. En général, dans la période après le coup d'Etat, il est clair que la situation de sécurité dans la capitale, monopolisée par l'ethnie minoritaire, s'est beaucoup améliorée. La raison d'être des actions violentes des milices tutsi a en quelque sorte été supprimée par la mise en place du nouveau régime. Ce nouveau régime a d'ailleurs fait preuve de quelques initiatives qui visent à réduire le rôle politique de l'extrémisme tutsi. D'abord, un grand nombre de jeunes miliciens tutsi actifs et potentiels ont été enrôlés dans l'armée et pourront ainsi être mieux contrôlés. Le 3 février 1997, quelque 2.250 étudiants universitaires ont été envoyés dans des camps militaires au centre et au sud du pays¹⁵. Cependant, ceci pourrait à long terme également donner lieu à une radicalisation au sein de l'armée même. Deuxièmement, le président Buyoya a profité de la publication du rapport de la commission d'enquête de l'ONU sur les événements d'octobre 1993¹⁶ pour renvoyer, le 20 août 1996, le Chef d'Etat-major de l'armée, le colonel Jean Bikomagu, le chef de la gendarmerie, Pascal Simbanduku, et le chef de la sécurité présidentielle, Gedéon Fyiroko. Finalement, le président Buyoya a clairement indiqué sa détermination de ne pas se laisser prendre en otage par le parti PARENA et son leader, l'ancien président Bagaza¹⁷. Le 20 janvier 1997, Jean-Baptiste Bagaza a été mis sous résidence surveillée suite aux accusations par les services de sécurité de mener des actions subversives. Trois jours avant, une vingtaine de personnes de la SOJEDEM, y compris son président Déo Niyonzima,

¹³ Par contre, le gouvernement a toujours prétendu que le regroupement n'est pas obligatoire mais volontaire et temporaire (entre 3 et 6 mois). Il dément également que la politique de regroupement constitue le premier pas vers une "villagisation" plus structurelle et permanente.

¹⁴ Le médiateur Julius Nyerere a d'ailleurs tout de suite exprimé ses doutes concernant le débat national en disant que les conditions ne sont pas du tout favorables au succès du débat. (UN DHA IRIN, *Emergency Update No. 93 on the Great Lakes*, Tuesday 4 February 1997)

¹⁵ UN DHA Humanitarian Coordination Unit, *Humanitarian Situation Report January 29 - February 4 1997*, p.1-2

¹⁶ Une commission d'enquête internationale chargée d'établir les faits concernant l'assassinat du président du Burundi, le 21 octobre 1993, ainsi que les massacres qui ont suivi, avait été établie suite à la résolution 1012 (1995) du Conseil de Sécurité de l'ONU. Le rapport final de cette commission a été communiqué au Conseil de Sécurité de l'ONU par son Secrétaire Général en août 1996.

¹⁷ Bagaza avait d'ailleurs tout de suite dénoncé le coup d'Etat du major Buyoya dans une interview à la BBC le 27 juillet 1996.

avaient été arrêtées. Suite à une tentative de coup d'Etat et suite à l'explosion de mines au centre ville de Bujumbura le 12 mars 1997, six responsables du parti PARENA, ainsi que deux militaires, ont été arrêtés.

Depuis le coup du major Buyoya, le principal parti d'opposition FRODEBU a vécu des mois extrêmement difficiles. Six membres du parti ont été nommés ministres dans le gouvernement installé le 2 août 1996, malgré l'opposition de la direction du parti. Ils en ont été exclus par la suite. Un grand nombre de membres et responsables du parti ont quitté le pays. Certains d'entre eux ont d'ailleurs clairement opté pour l'opposition armée en rejoignant les rangs du CNDD-FDD. Fin septembre 1996, le président du parti Jean Minani a dû clarifier publiquement qu'il n'avait pas renoncé à la présidence du parti et qu'il voulait mettre un terme aux discordances au sein du parti. Ceci n'a pas empêché Léonard Nyangoma, leader du CNDD, de revendiquer une fois de plus la présidence du FRODEBU au mois de décembre 1996¹⁸. D'autres dirigeants sont restés au pays, mais sans pouvoir jouer un rôle actif dans la politique. Le président Ntibantunganya est évidemment le meilleur exemple de cette catégorie de personnalités politiques du FRODEBU mises sur le côté. Certains autres hauts responsables du FRODEBU qui sont restés politiquement actifs à l'intérieur du pays ont été empêchés à maintes reprises d'exercer leurs responsabilités politiques. Ne citons que deux cas exemplaires. D'abord celui du président de l'Assemblée Nationale, Léonce Ngendakumana. Celui-ci avait quitté l'ambassade d'Allemagne, où il s'était réfugié pendant des mois, pour présider la séance d'ouverture de l'Assemblée Nationale le 7 octobre 1996, qui s'est d'ailleurs déroulée en l'absence de 26 des 65 députés FRODEBU. Surtout après avoir reçu le prix de la démocratie de l'ONG Parliamentarians for Global Action, il a à plusieurs reprises été convoqué par le procureur de la république dans le cadre d'accusations selon lesquelles il aurait participé aux massacres qui ont suivi l'assassinat du président Ndadaye. A l'une de ces occasions, le 22 novembre 1996, il a d'ailleurs été attaqué en cours de route par des miliciens tutsi. Il n'a pas non plus été autorisé à quitter le pays pour participer au sommet d'Arusha le 12 février 1997. Il a protesté contre ce qu'il appelle la politisation de la justice. Le second cas apparaît le 11 février 1997, lorsque le secrétaire général du parti, Augustin Nzojibwami¹⁹, est arrêté. Après avoir été mis en résidence surveillée pendant une semaine, il a été transféré à la prison centrale de Mpimba à Bujumbura. Il avait critiqué la politique de regroupement de la population civile dans ce qu'il avait appelé des camps de concentration. Il est clair que, dans ces conditions, le FRODEBU est à peine en mesure de déployer les activités "normales" d'un parti politique.

5. PERSPECTIVES

La dérive graduelle vers la guerre civile s'est considérablement accélérée et intensifiée. Comme toujours, les premières et principales victimes sont les civils, massacrés à grande échelle par l'armée et les milices qui lui sont alliées, mais aussi par certains des groupes de guérilla. La radicalisation de la plupart des acteurs politiques ne cesse d'éloigner la perspective d'un dialogue politique significatif.

Alors qu'il est incontestable que la communauté internationale²⁰, voulant éviter un deuxième Rwanda, a fait preuve d'un intérêt soutenu pour la question burundaise, il faut constater que celui-ci n'a pas abouti à des démarches réellement opérationnelles. Dans la première moitié de 1996, la mission de bons offices du président Nyerere paraissait avoir fait certains progrès, mais les acteurs internationaux n'ont pas réussi à exercer suffisamment d'influence pour réunir autour de la table les acteurs sociaux, politiques et militaires du Burundi. Le coup d'Etat n'a certainement pas pu arranger les choses. Il fut probablement aussi une réaction à l'acceptation, par le président Ntibantunganya et le premier ministre Nduwayo, du principe d'une assistance militaire internationale rejetée par l'armée et

¹⁸ Une première annonce selon laquelle Léonard Nyangoma avait pris la présidence du FRODEBU date du 19 septembre 1996.

¹⁹ Lui aussi avait passé plusieurs mois dans la résidence de l'ambassadeur d'Allemagne (jusqu'au 23 septembre 1996).

²⁰ Voir à ce sujet la contribution *L'attitude de la communauté internationale vis-à-vis de la crise burundaise* par Patrick DUPONT dans ce même ouvrage.

une partie importante de l'opposition tutsi. L'embargo imposé par les Etats de la région après le coup d'Etat a également nourri le blocage politique. Le médiateur Nyerere n'a pas pu obtenir un résultat à court terme en imposant l'embargo et, jusqu'à l'heure actuelle, ceci a créé une position extrêmement délicate et difficile aussi bien pour les pays voisins, l'OUA, que les autres membres de la communauté internationale, qui avaient accordé une sorte de carte blanche au médiateur Nyerere et qui maintenant restent toujours forcés de le suivre, malgré leurs réticences vis-à-vis l'embargo.

Sur le plan interne, le président Buyoya s'est accordé une période de transition de trois ans. Il est fort probable que, dans un premier temps, le nouveau régime aussi bien que l'opposition armée essaieront de renforcer leurs positions sur le plan militaire pour se créer une meilleure position à la table des négociations qui, répétons-le, tôt ou tard seront inévitables. La campagne de regroupement de la population civile et l'enrôlement militaire obligatoire d'étudiants ne sont que deux illustrations de la priorité actuelle de la stratégie militaire. Il y a néanmoins quelques premières indications que le régime se prépare à la solution politique négociée à moyen terme: les rumeurs concernant les rencontres secrètes avec le CNDD-FDD et les tentatives du régime à diminuer le rôle politique de l'extrémisme tutsi pourraient justifier un certain espoir. Dans ce scénario, le parti FRODEBU risque de se voir mis hors-jeu, à moins que les scissions au sein du parti nourrissent le radicalisme et le forcent à se rapprocher "officiellement" du CNDD-FDD.