

# CHRONIQUE POLITIQUE DU BURUNDI 2011-2012

*Par Stef Vandeginste*

## **Abstract**

Political developments in Burundi continue to be marked by the aftermath of the 2010 elections. A deadlock around the political dialogue (and negotiations) requested by the opposition coalition ADC-Ikibiri seemed for a long time insurmountable. The dominant party CNDD-FDD (Conseil national pour la défense de la démocratie – Forces de défense de la démocratie) changed leadership in early 2012. Its main partner in the coalition government UPRONA (Unité et progrès national) remained internally divided, but did raise a dissenting voice on several occasions. Insecurity and extrajudicial executions were on the rise. New self-proclaimed (and apparently short-lived) rebel movements did not constitute a significant threat for the incumbent government's control over Burundian territory. Relations between the government and civil society worsened. Further steps were taken to prepare the establishment of a national Truth and Reconciliation Commission (TRC). However, while the President announced the establishment of a TRC as one of the three major events that were to mark the year 2012, it remains to be seen whether, and if so, when and under what conditions these stated intentions will be put into practice. There are some indications that ethnicity might again become increasingly important at the political level.

## **1. LES INSTITUTIONS ET PARTIS POLITIQUES**

Aussi bien au niveau du parlement (assemblée nationale et sénat) que du gouvernement, la domination du parti CNDD-FDD – conséquence logique du résultat des élections générales en 2010 – a été tellement importante qu'une grande stabilité s'est installée au sein de ces institutions. Des tensions politiques internes ont continué à secouer le parti (cf. infra) mais, contrairement à ce qui a pu être observé pendant la première législature, notamment en 2007-2008, celles-ci n'ont pas eu un impact majeur sur le fonctionnement des institutions parlementaires. Pendant toute la période sous étude, la composition du gouvernement de coalition a scrupuleusement respecté l'article 129 de la Constitution, qui prévoit un gouvernement composé de ministres provenant des partis politiques ayant réuni plus d'un vingtième des votes lors des élections législatives, le CNDD-FDD, l'UPRONA (trois ministres et le premier vice-président) et le FRODEBU Nyakuri (un ministre). Alors qu'il s'agit donc d'un gouvernement de coalition, le poids politique du grand vainqueur des élections de 2010 s'est bien évidemment reflété dans la prise de décision, même si, comme nous le verrons plus loin, le parti UPRONA n'a pas toujours été sur la même longueur d'ondes que le CNDD-FDD.

### **1.1. Le gouvernement**

Le gouvernement a fait l'objet de quelques remaniements. Le 7 novembre 2011 plusieurs nouveaux ministres y sont entrés à l'occasion de ce qui se présenta, à première vue, comme un remaniement majeur mais qui fut

en même temps signe d'une grande continuité au niveau de l'élite politique. Illustrons cela à l'aide des remplacements les plus importants. Le ministre des Affaires étrangères Augustin Nsanze – dont le style avait conduit à une certaine tension sur le plan des relations diplomatiques avec quelques partenaires du Burundi – a été remplacé par Laurent Kavakure, ancien conseiller du président Nkurunziza et ancien ambassadeur du Burundi à Bruxelles. Ayant reçu la Grand-croix de l'Ordre de la Couronne des mains du roi Albert II de Belgique en janvier 2011, le nouveau chef de la diplomatie burundaise fut accueilli favorablement par les représentants des partenaires internationaux du Burundi. L'ancien ministre Nsanze s'est vu dégradé – ou faudrait-il plutôt voir cela comme une promotion ? – au poste de conseiller politique et diplomatique principal du président, occupé par son successeur Kavakure jusqu'au moment du remaniement. Un autre remplacement particulièrement remarquable a été celui du général Alain Guillaume Bunyoni par Gabriel Nizigama en tant que ministre de la Sécurité publique. Nizigama avait été commissaire de police principal et jouit de la légitimité du maquis acquise pendant la rébellion. Bunyoni – qui, quelques semaines avant son remplacement avait été accusé de faire partie d'un cercle de « maffieux » responsables de grandes malversations par Pancrace Cimpaye, (ancien ?) porte-parole du parti FRODEBU actuellement en exil<sup>1</sup> – fut nommé chef de cabinet civil du président Nkurunziza, ce qui semble plutôt renforcer sa position. Son prédécesseur, ancienne chef de cabinet civil, maître Clotilde Niragira, fut nommé ministre de la Solidarité nationale, des droits de la personne humaine et du genre. Nouveau chef de cabinet civil adjoint, Jean Bosco Ndikumana a cédé la place à Pascal Barandagiye, ancien magistrat (aussi bien au ministère public qu'au siège<sup>2</sup>), au ministère de la Justice.

Un deuxième remaniement est intervenu le 8 février 2012 quand Issa Ngendakumana et Tabu Abdallah Manirakiza ont été nommé respectivement ministre à la présidence chargé de la bonne gouvernance et de la privatisation et ministre des finances et de la planification du développement économique. Manirakiza, ancien conseiller économique principal du président, remplace Clotilde Nizigama, grosse pointure du parti (et accusée de malversations par Manassé Nzobonimpa, voir ci-dessous), nommée au poste de Secrétaire général adjoint de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale.

---

<sup>1</sup> *Lettre ouverte de Pancrace Cimpaye à Nkurunziza au nom "Des Indignés burundais"*, 12 octobre 2011,

[www.arib.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=4159&Itemid=86](http://www.arib.info/index.php?option=com_content&task=view&id=4159&Itemid=86) (visité le 28 mai 2012).

<sup>2</sup> Signalons que cette malheureuse succession de fonctions (dans la magistrature assise, la magistrature debout et l'exécutif) est devenue une tradition quasi-systématique au sein du système judiciaire. Sans vouloir suggérer qu'il s'agisse nécessairement d'une violation de la loi, il ne semble pas inutile de soulever la question de la combinaison de ces fonctions à partir d'une perspective déontologique et d'opportunité dans un État de droit.

Finalement, le 8 mai 2012, la ministre Hafsa Mossi fut remplacée par Léontine Nzeyimana, ancienne députée pour le CNDD-FDD, en tant que ministre à la présidence chargée des affaires de la Communauté Est-africaine.

## 1.2. Le parti CNDD-FDD

Hafsa Mossi fut élue à l'Assemblée législative de la Communauté Est-africaine, en même temps qu'un autre (ancien ?<sup>3</sup>) ténor du parti, Jérémie Ngendakumana, dont le mandat de président du CNDD-FDD avait pris fin après cinq ans.<sup>4</sup> Pendant la période sous étude, le parti au pouvoir – pour reprendre la façon dont le CNDD-FDD est décrit par de nombreux citoyens, même s'il est membre d'un gouvernement de coalition – fut la scène de tensions internes majeures. Dans notre chronique politique 2010-2011, nous avons déjà évoqué le tremblement de terre causé par le départ de Manassé Nzobonimpa, ancien gouverneur de la province de Bubanza et ancien secrétaire général du conseil des sages du parti, en février 2011. En juin, dans la capitale ougandaise Kampala, il a échappé à un attentat dont il attribue la responsabilité au régime burundais. À plusieurs reprises il a continué à dénoncer la corruption et les malversations politiques. Après avoir terminé son mandat de député à l'Assemblée législative de la Communauté Est-africaine, il a déclaré ne pas vouloir rentrer au pays à cause des manques de garanties concernant sa sécurité.<sup>5</sup> Il s'ajoute donc à la liste d'hommes politiques vivant en exil (y compris Agathon Rwaswa du parti FNL (Forces nationales de libération), Alexis Sinduhije du parti MSD (Mouvement pour la solidarité et le développement) et Léonard Nyangoma (CNDD). Le mouvement des « *Bagumyabanga* sans voix » qu'avait mis sur pieds Nzobonimpa ne s'est pas transformé en acteur politique majeur.

Le 31 mars 2012, lors d'un grand congrès national sur le thème de la modernisation et du progrès, le CNDD-FDD a élu une nouvelle direction. Après de longues semaines de spéculations dans les coulisses, le nom du nouveau président de parti s'est révélé plutôt surprenant. Pascal Nyabenda (hutu), député, ancien gouverneur de la province de Bubanza et ancien con-

---

<sup>3</sup> Signalons toutefois que Jérémie Ngendakumana continue à faire partie du conseil des sages du parti.

<sup>4</sup> Les députés burundais à l'Assemblée législative de la Communauté Est-africaine sont élus par l'Assemblée nationale. Parmi les neuf députés élus, cinq proviennent du CNDD-FDD, deux (parmi lesquels l'ancien premier vice-président de la république Martin Nduwimana) représentent le parti UPRONA, un représente le FRODEBU Nyakuri et un le groupe des députés Batwa. Quatre élus étant hutu, quatre tutsi et un twa, cette élection fait preuve du respect de l'esprit consociatif de la Constitution (même pour ce qui est de la représentation du Burundi dans des institutions où la Constitution ne prévoit pas de quotas ethniques ou politiques).

<sup>5</sup> *Manassé Nzobonimpa ne connaît pas de répit*, 11 mai 2012, IWACU, <http://iwacu-burundi.org/spip.php?article2669> (visité le 28 mai 2012).

seiller à la deuxième vice-présidence, n'a en effet pas fait partie de l'aile dite militaire de l'ancien mouvement rebelle. Il est flanqué par deux vice-présidents. Victor Burikukiye (hutu) a été élu premier vice-président en charge des affaires politiques, juridiques, administratives et économiques. Joseph Ntakirutimana (tutsi), député, ancien gouverneur de la province de Ngozi sous Ndadaye et ancien conseiller à la présidence, a été élu deuxième vice-président en charge des affaires sociales, de la communication, de la vie du parti et du développement. Le poste de secrétaire général – occupé par le sénateur Gélase Ndadirababwimana arrivé à la fin de son mandat – a été supprimé. Le conseil des sages, l'organe qui en réalité dirige le parti<sup>6</sup>, continue à être présidé par Pierre Nkurunziza – pourtant élu président de tous les Burundais et pas seulement de ceux appartenant au parti – fait qui renforce l'image du parti-État.<sup>7</sup>

### 1.3. Le parti UPRONA

Le congrès de réunification du parti UPRONA, en août 2009, n'a pas débouché sur une unité durable. Pendant la période sous étude, le nombre d'incidents et de confrontations au sein du parti a été très élevé. Deux ailes s'y opposent, l'une autour du président Bonaventure Niyoyankana et de l'ancien président Pierre Buyoya, qui sont pour la collaboration la plus constructive possible avec le CNDD-FDD, l'autre ('le courant de la réhabilitation') autour du professeur Evariste Ndayimpinda, de Tatien Sibomana et de Jean-Baptiste Manwangari – tous trois suspendus du Comité exécutif du parti en août 2011 – lesquels exigent que l'UPRONA, tout en faisant partie du gouvernement de coalition, ne perde pas son identité et ose défendre des positions divergentes vis-à-vis du CNDD-FDD. En décembre 2011, le conflit politique a même occasionné la mort d'un militant lors d'une confrontation au siège du parti.

Malgré ses divisions internes et sa position politiquement faible par rapport à celle du CNDD-FDD eu égard au verdict des urnes en 2010, l'UPRONA a, à quelques reprises, pris ses distances vis-à-vis du parti dominant. Nous mentionnons quatre exemples à titre d'illustration. Suite aux accusations formulées par Manassé Nzobonimpa, le parti a ainsi demandé la mise en place d'une commission parlementaire – ce qui ne s'est pas réalisé.

<sup>6</sup> Il existe également un directoire du parti, composé de neuf membres, y compris le président et les deux vice-présidents.

<sup>7</sup> Le même problème de perception (au moins) se pose au sujet de l'ombudsman de la république, Mohammed Rukara, qui est en même temps vice-président du conseil des sages du parti. Selon certains observateurs, les menaces de mort qu'a dit subir Rukara (à travers des déclarations de son porte-parole Jérôme Ndiho) proviendraient du noyau dur du CNDD-FDD et feraient preuve de l'éternelle lutte pour le pouvoir à l'intérieur du parti. Rukara lui-même n'a pas voulu dévoiler l'origine des menaces (*L'ombudsman invoque la loi pour garder le silence*, 28 mai 2012, IWACU, <http://www.iwacu-burundi.org/spip.php?article2792> (visité le 28 mai 2012)).

En juin 2011, le groupe parlementaire de l'UPRONA a demandé au gouvernement de retirer temporairement la police de la province de Bujumbura et de déployer l'armée pour y assurer la sécurité. Troisièmement, après la publication du rapport du comité dit Kavakure (le Comité chargé de la préparation de la mise en place des mécanismes de justice transitionnelle), le parti UPRONA a établi, en janvier 2012, un mémorandum<sup>8</sup> contenant des observations et propositions qui, sur plusieurs points, diffèrent de la position généralement défendue par le CNDD-FDD (voir ci-dessous). Enfin, en avril 2012, l'UPRONA demanda la destitution de Mgr Sérapion Bambonanire, président de la Commission nationale terres et autres biens (CNTB), pour le motif que celui-ci aurait été animé d'un esprit divisionniste (voir ci-dessous). Ces exemples montrent que, malgré le quasi-retour au parti unique légitimé par les urnes en 2010, il reste une marge de dissension politique au Burundi, même pour le partenaire principal au sein du gouvernement de coalition.

#### 1.4. La coalition ADC-Ikibiri

Eu égard aux développements politiques en 2011 et au début 2012, l'avenir de la coalition ADC-Ikibiri semble fort incertain, pour différentes raisons que nous allons essayer de résumer brièvement ici. Tout d'abord, pour des raisons évidentes, se pose un problème d'identité politique. La coalition a vu le jour après les élections communales de 2010 et réunissait des adversaires politiques qui n'avaient qu'un seul lien majeur, à savoir leur opposition au CNDD-FDD et à son contrôle du processus électoral. Mais comment traduire ces racines anti-CNDD-FDD conjoncturelles en projet politique durable ? Avec le passage du temps, la coalition et les partis qui en sont membres seront bien obligés de tourner la page des élections contestées de 2010 et de s'orienter vers celles de 2015.

En outre, la coalition souffre de faiblesses et de divisions au sein de certains partis constituants. Comme il l'avait déjà fait avec le FRODEBU, le CNDD-FDD n'hésite d'ailleurs pas à encourager les dissidences internes dans d'autres partis. Depuis son enregistrement en tant que parti politique, l'ancien mouvement rebelle FNL-Palipehutu s'est vu scindé en au moins trois partis (FNL Iragi rya Gahutu, FNL aile Miburo<sup>9</sup> et FNL 'original' d'Agathon Rwasa), tandis que le parti UPD-Zigamigamba a souffert d'une lutte pour le leadership entre Chauvineau Mugwengezo (considéré comme étant un allié de Hussein Radjabu, ancien homme fort du parti CNDD-FDD, toujours en détention à la prison de Mpimba) et Zedi Feruzi (considéré

<sup>8</sup> PARTI UPRONA, *Mémorandum du Parti UPRONA sur la problématique de la mise en place des mécanismes de justice transitionnelle*, Bujumbura, janvier 2012 (document non publié, en possession de l'auteur).

<sup>9</sup> Cette aile a d'ailleurs revendiqué des postes politiques conformément au résultat du parti FNL aux élections communales de mai 2010 (*Les FNL à bout de patience*, 17 février 2012, <http://www.iwacu-burundi.org/spip.php?article2027> (visité le 28 mai 2012)).

comme étant proche du CNDD-FDD) qui annonça le retrait de l'UPD hors de l'ADC-Ikibiri en mai 2011).

Troisièmement, se pose un problème juridique, notamment eu égard à la nouvelle loi sur les partis politiques, adoptée en avril puis promulguée en septembre 2011<sup>10</sup>, et dont la mise en œuvre fait l'objet de manœuvres stratégiques de la part du ministre de l'Intérieur Edouard Nduwimana. L'ADC-Ikibiri rejette la nouvelle loi et refuse de s'y conformer, car la coalition considère celle-ci comme un instrument visant le retour au monopartisme. Parmi les nouveautés mises en avant par la loi, la condition de résidence des présidents des partis sur le territoire burundais et le financement des partis limité à ceux représentés au parlement figurent parmi les plus contestées. Particulièrement mal vue par l'ADC-Ikibiri, une disposition de la nouvelle loi interdit des coalitions en dehors de la période électorale. Initialement il était prévu une période de six mois pour se conformer à la nouvelle loi. Après de fortes contestations, le ministre de l'Intérieur a donné une nouvelle interprétation aux documents administratifs exigés par la loi et a reporté la date butoir, d'abord au 31 mars, puis au 1er juillet 2012.

Ensuite, se pose un problème de leadership et de coordination. À différents moments, d'autres leaders se sont présentés comme président de l'ADC – d'abord Léonard Nyangoma, puis Agathon Rwasa, et plus récemment Léonce Ngendakuma. La présence à l'étranger de plusieurs ténors de la coalition – auto-imposée aux dires du régime, imposée par le régime selon l'ADC – rend plus difficile encore le fonctionnement et la prise de position cohérente.

Finalement, se pose un problème de stratégie. Faut-il exclusivement miser sur la demande d'un dialogue politique ? Ou faut-il également jouer, au minimum, sur la menace d'une lutte armée ? Et pour avoir un effet, faut-il que cette menace se soit traduite en activités de violence politique ? Sans menace crédible, comment se faire prendre au sérieux par le régime et par la communauté internationale ? L'histoire récente du Burundi nous montre que la violence est utile, sinon nécessaire, pour qu'on puisse s'octroyer une place autour d'une table de négociations. D'autre part, ne pas exclure la violence et en même temps se faire accepter comme interlocuteur valable au dialogue revendiqué pose problème. Selon le rapport final du Groupe d'experts sur la RDC de novembre 2011, « *les combattants des Forces nationales de libération (FNL) du Burundi ont continué d'utiliser la province du Sud-Kivu comme base arrière pour leurs efforts de remobilisation, puisqu'ils avaient bâti une alliance solide avec les rebelles congolais Mai Mai Yakutumba, en territoire Fizi. Même si elles n'ont pas encore communiqué l'identité ni la structure qu'elles auront officiellement, les FNL bénéficient de l'appui poli-*

---

<sup>10</sup> Loi n° 1/16 du 10 septembre 2011 portant révision de la Loi n° 1/006 du 26 juin 2003 portant organisation et fonctionnement des partis politiques. Une autre loi régissant le statut de l'opposition au Burundi a été soumise au débat parlementaire, mais n'avait pas encore été adoptée au moment d'écrire ces lignes.

tique, matériel et financier de responsables politiques appartenant à l'Alliance démocratique pour le changement-Ikibiri »<sup>11</sup>. Dans le rapport, les noms de Sinduhije, Rwasa, Nyangoma et Cimpaye sont cités comme leaders politiques et stratégiques des FNL, ce qui a provoqué un démenti immédiat.<sup>12</sup>

## 2. DIALOGUE, NÉGOCIATIONS ET INSÉCURITÉ

Depuis les élections de 2010, la question du dialogue politique n'a pas quitté la scène politique burundaise. Autour de cette question, s'est développé un ensemble de discours, qui reflète très clairement des positions divergentes de la part des différents acteurs politiques.

### 2.1. Un dialogue des sourds à première vue sans fin

Le gouvernement et le parti CNDD-FDD se disent ouverts au *dialogue* politique, mais refusent des *négociations* politiques. Dans une déclaration du parti faite le 23 décembre 2011, le CNDD-FDD rappelle que seule la voie des urnes donne accès au pouvoir, que l'opposition est constituée d'un ensemble de mauvais perdants, que le parti ne cèdera pas à la provocation suite à l'insécurité qui s'est installée dans certains coins du pays au lendemain du retrait de l'opposition hors de la course électorale, et qu'il s'oppose à toute action de nature à remettre en cause la volonté du peuple. Il réaffirme son engagement « *pour un dialogue inclusif pour trouver des réponses fiables à toutes les questions politiques, économiques et sociales du moment et à venir* »<sup>13</sup>. Il demande au gouvernement de faire un effort pour que « *ceux qui se réclament exilés politiques puissent regagner le pays pour contribuer à l'édification de la patrie au lieu de salir injustement son image à l'étranger* »<sup>14</sup>. Le parti CNDD-FDD et le gouvernement n'ont cessé de rappeler qu'il existe un mécanisme approprié, en l'occurrence le Forum permanent des partis politiques agréés, auquel ils invitent les partis d'opposition à

<sup>11</sup> NATIONS UNIES, CONSEIL DE SÉCURITÉ, *Lettre datée du 29 novembre 2011 adressée au Président du Conseil de sécurité par la Présidente du Comité du Conseil créé par la résolution 1533(2004) concernant la République démocratique du Congo, S/2011/738*, 2 décembre 2011, p. 4.

<sup>12</sup> Voir entre autres la lettre d'Agathon Rwasa à Madame Landgren, Représentant spécial du Secrétaire général des Nations Unies à Bujumbura, en date du 23 janvier 2012. La publication d'une photo censée être celle d'Alexis Sinduhije (Annexe 26 du rapport) n'a certainement pas contribué à renforcer la fiabilité de cette partie du rapport.

<sup>13</sup> CNDD-FDD, *Déclaration N° 21/2011 du Parti CNDD-FDD du 23 décembre 2011*, p. 3.

<sup>14</sup> *Ibid.*, p. 4. Selon le gouvernement, le départ de certains leaders politiques à l'étranger n'est qu'une simulation d'exil ou plutôt un exil auto-imposé et une fuite pour éviter d'être poursuivi pour des infractions qu'ils auraient commises (RÉPUBLIQUE DU BURUNDI, *Déclaration du gouvernement sur la sécurité au Burundi au 31 octobre 2011*, Bujumbura, novembre 2011, p. 10).

participer.<sup>15</sup> En même temps, le CNDD-FDD refuse de façon nette des négociations autour d'un partage du pouvoir post-électoral. Dans son discours à l'occasion du lancement de la campagne de promotion et de renforcement de la culture démocratique, discours qu'il a tenu à Rutana le 18 novembre 2011, le président Nkurunziza a plutôt lancé un appel à tous les acteurs politiques à se joindre au peuple burundais dans le but de préparer ensemble et à temps le prochain rendez-vous électoral de 2015.

Du côté de l'opposition, l'ADC-Ikibiri et ses partis membres de la coalition se sont rendu compte du manque de réalisme de leurs demandes initiales visant à revoir et refaire les élections de 2010. Par contre, même si, à maintes reprises, l'ADC a publié des memoranda dénonçant la mauvaise gouvernance, l'objet du dialogue exigé et les revendications actualisées de l'ADC n'ont pas été très clairs pendant tout un temps. Une déclaration du parti CNDD au sujet des négociations publiée en juillet 2011 est venue clarifier la position du parti et de l'ADC en général. Selon la déclaration, le problème du Burundi est multiforme et prend racine dans la conception patrimoniale et antidémocratique du pouvoir politique adoptée par le gouvernement de coalition. Le document appelle le gouvernement « *non pas à un simple dialogue de diversion, mais à des négociations directes avec l'opposition regroupée au sein de l'ADC-Ikibiri* »<sup>16</sup>, sous l'arbitrage d'une médiation impartiale et concernant des questions de fond et des différends de nature tout à tour judiciaire (la restauration de l'indépendance de la magistrature, la justice transitionnelle, l'impunité), institutionnelle (la composition et le fonctionnement de plusieurs institutions, notamment la Commission électorale nationale indépendante, le Conseil national de la Communication, l'Office de l'ombudsman, la Cour constitutionnelle, etcetera), sécuritaire (la création de milices, l'utilisation privative des forces publiques, la circulation des armes légères, etc.), politique et sociale (la corruption, les malversations économiques, la politisation de l'aide et de l'assistance sociale, etc.) et enfin administrative (la politisation exclusive des postes administratifs et des emplois publics et parapublics en dehors de tout critère objectif de qualification et de sélection compétitive). Le CNDD propose également un forum de la société civile à organiser parallèlement. Plus concrètement, la déclaration ajoute quelques préalables majeurs à toute négociation, y compris la reconnaissance de l'ADC-Ikibiri en tant que coalition légalement autorisée, la libération des prisonniers politiques et d'opinion, la fin immédiate des arrestations et persécutions politiques, l'annulation des poursuites judiciaires contre les leaders des partis membres de l'ADC et la garantie de leur immunité, la dissolution immédiate des milices (référence explicite est faite aux

---

<sup>15</sup> Voir, entre autres, la *Déclaration de Son Excellence Monsieur Augustin Nsanze, Ministre des Relations Extérieures et de la Coopération internationale lors de la Présentation du 5<sup>ème</sup> rapport sur la mise en œuvre du Cadre Stratégique de la Paix au Burundi*, New York, 21 avril 2011, p. 1.

<sup>16</sup> CNDD, *Déclaration du CNDD au sujet de la question des négociations*, 7 juillet 2011, p. 1.

Imbonerakure, la section des jeunes du parti CNDD-FDD) et l'arrêt de la politique de Nyakurisation, consistant en la création d'ailes dissidentes au sein des partis politiques.<sup>17</sup> De façon systématique, l'ADC a rejeté le Forum permanent des partis politiques qu'il considère comme étant sous contrôle total du CNDD-FDD. En avril 2012, le président du parti UPRONA a rejoint l'ADC dans sa critique dudit Forum. Par une déclaration conjointe datée du 26 avril, 15 partis ont annoncé la suspension de leur participation au Forum et demandé le remplacement du président de son comité exécutif, Melchiade Nzopfabushe. Par décret du 15 mai 2012, le président Nkurunziza a remplacé Nzopfabushe en tant que Commissaire général du Service chargé des Entreprises publiques (SCEP), mais, au moment d'écrire ces lignes, il était encore en fonction à la tête du Forum.

Le blocage s'est illustré et a été aggravé par l'arrestation, sur le territoire tanzanien, d'Alexis Sinduhije, le président du parti MSD. Alors qu'au niveau de son discours le gouvernement prône le retour au Burundi des leaders de l'opposition résidant à l'étranger, certains d'entre eux-ci craignent d'avoir à rendre compte devant un système judiciaire qui ne leur inspire pas grande confiance. Ainsi Sinduhije faisait l'objet d'une assignation (à domicile inconnu, publiée dans le Bulletin officiel du Burundi) l'invitant à comparaître, en février 2011 devant le Tribunal de grande instance en mairie de Bujumbura. Il était accusé d'avoir porté atteinte à la sûreté de l'État et à la tranquillité publique par des déclarations qu'il aurait faites, lors d'une conférence de presse en date du 5 août 2009 et qui étaient « *de nature à alarmer les populations, à les inciter contre le pouvoir actuel et à la guerre civile notamment en affirmant que le pouvoir, par ses Services de Renseignement, est en train de mettre en place un groupe de Tutsi démobilisés pour menacer, semer la terreur et tuer des citoyens paisibles d'ethnie Hutu* »<sup>18</sup>. Ceci a-t-il été à la base de son arrestation, le 11 janvier 2012, à l'aéroport international de Dar es Salam (Tanzanie) ? Il nous est impossible de le confirmer. D'après le journal *Iwacu*, une source proche du gouvernement aurait déclaré que les autorités tanzaniennes auraient agi sur base d'un mandat d'arrêt émis par Bujumbura<sup>19</sup>, mais il n'est pas clair quelle enquête judiciaire aurait été à la base de ce mandat. Dans un communiqué de presse, l'avocat de Sinduhije, Maître Bernard Maingain, déclara que, selon les informations reçues par la défense, au moment de l'interpellation il n'y avait pas de mandat d'arrêt délivré ou porté à la connaissance des autorités tanzaniennes.<sup>20</sup> Sinduhije a été relâché le 24 janvier et est rentré en Europe.

<sup>17</sup> *Ibid.*, p. 4-5.

<sup>18</sup> Assignation à domicile inconnu, *Bulletin Officiel du Burundi*, N°11bis/2010, novembre 2010, p. 3659.

<sup>19</sup> *Affaire Kassy Manlan ou rébellion ?*, IWACU, 13 janvier 2012, p. 3.

<sup>20</sup> MAINGAIN, B., *Communiqué de presse : Alexis Sinduhije – Une détention inhumaine dans des conditions surprenantes*, Bruxelles, 17 janvier 2012.

## 2.2. Mai 2012 : un début de déblocage ?

Au moment où – malgré plusieurs appels au dialogue de la part de l'Église catholique<sup>21</sup> et de la part de partenaires internationaux du Burundi – tout semblait bloqué, la communauté Sant'Egidio – qui, après le coup d'État par Pierre Buyoya en 1996, avait déjà joué un rôle de médiateur discret et efficace – est entrée en scène. Au moment d'écrire ces lignes, il serait prématuré d'essayer d'évaluer les chances de réussite de cette initiative qui, tout au moins, a le grand mérite de faire avancer l'idée d'un dialogue. Sur invitation de l'organisation non-gouvernementale Initiative et Changement, présidée par Augustin Nzojibwami (président du parti Sangwe-Pader et ancien dirigeant du parti FRODEBU), plusieurs hommes politiques se sont réunis en Suisse.<sup>22</sup> Certains partis (appartenant notamment à l'opposition) considèrent cette réunion comme étant une première étape dans les négociations exigées, tandis que du côté du CNDD-FDD, l'accent est mis sur le fait qu'il s'agit d'une simple formation au leadership politique.

## 2.3. (Absence de) dialogue et insécurité

Pendant la période sous étude, de nombreux 'incidents' violents se sont produits sur le territoire burundais, avec une variation d'intensité et une variation géographique. Le climax a été le massacre de 36 personnes au bar « Les Amis » à Gatumba (près de la frontière avec la RDC), le 18 septembre 2011. La question majeure qui a profondément divisé l'opinion publique concerne la source de l'insécurité. S'agit-il de violence à caractère politique et, si tel est le cas, qui en est responsable ? Avant de présenter brièvement la position du gouvernement et celle de l'opposition, résumons d'abord le combat des mots autour de cette question. En effet, le débat autour de l'insécurité fait l'objet d'un double paradoxe et d'une instrumentalisation stratégique des deux côtés. De son côté, le gouvernement nie qu'il y ait un grand problème de violence et d'insécurité à caractère politique ou une ré-

---

<sup>21</sup> Les évêques catholiques ont appelé, d'une part, au respect du pouvoir tel qu'issu des élections, mais ont également insisté, d'autre part, sur le fait qu'il faut « *organiser sans tarder un vrai dialogue qui accorde la parole à tous les politiciens en y incluant ceux de l'opposition, au sein d'une structure de consensus, mais dans le strict respect des acquis des Accords d'Arusha et de la Constitution de la République* » (CONFÉRENCE DES ÉVÊQUES CATHOLIQUES DU BURUNDI, *Message des évêques catholiques concernant la paix au Burundi. Noël 2011*, Bujumbura, 8 décembre 2011, p. 4). Aussi bien le gouvernement que l'opposition ont applaudi la démarche de l'Église, sans pour autant, dans l'immédiat, se rapprocher.

<sup>22</sup> Seraient présents à la réunion à huis clos, entre autres, les anciens présidents de la république Sylvestre Ntibantunganya et Domitien Ndayizeye, Aimé Nkurunziza (député du CNDD-FDD), Jérémie Kekenwa (sénateur du CNDD-FDD), Alexis Sinduhije (MSD), Léonard Nyangoma (CNDD), Pancrace Cimpaye (FRODEBU), Charles Nditije (UPRONA) et Chauvineau Mugwengezo (UPD). Parmi les absents sont cités le parti FNL et le président du parti CNDD-FDD. Source : *Silence, les politiciens burundais discutent eu Suisse*, 30 mai 2012, <http://burundi.news.free.fr/> (visité le 31 mai 2012).

bellion naissante, mais, tout de même, considère que c'est l'opposition politique qui est responsable de l'insécurité. Du côté de l'opposition, on se dit favorable au combat politique non-violent et opposée à la lutte armée, mais on confirme à plusieurs reprises l'émergence d'une nouvelle insurrection à motivation politique contre le régime répressif du CNDD-FDD, ainsi que la nécessité d'un dialogue avec l'opposition pour mettre fin à ce danger.

En novembre 2011, le gouvernement s'est vu obligé de publier un mémorandum de 45 pages – démarche hautement inhabituelle dans la vie politique du Burundi – pour clarifier et souligner la cohérence<sup>23</sup> de sa position et de sa politique sur la question de la sécurité. Selon le gouvernement, les cas d'insécurité au Burundi remontent de la période d'avant les élections et sont dus « *notamment aux règlements de compte, aux questions foncières, au banditisme, à la détention illégale des armes malgré les différentes étapes de désarmement* »<sup>24</sup>. Le mémorandum rappelle le discours d'investiture rassurant et rassembleur du président nouvellement élu et la mise en pratique de ce discours<sup>25</sup> et dénonce les déclarations visant au soulèvement de la population faites par les leaders de l'opposition, ainsi que l'exploitation et la récupération par eux des actes d'insécurité à des fins politiques, notamment leurs exigences de négociations.<sup>26</sup> Le texte dénonce également l'accusation, au service de l'ADC-Ikibiri, par le président de l'ONG APRODH (Association pour la protection des droits humains et des personnes détenues), Pierre-Claver Mbonimpa qui avait déclaré, en septembre, que le gouvernement préparait un plan de génocide politique baptisé Safisha (« nettoyer » en Kiswahili) visant l'assassinat de membres des partis de l'opposition politique et de la société civile. De manière plus générale, le gouvernement constate la mauvaise foi qui inspire la société civile et les médias lors de leur interprétation des actes d'insécurité commis par des malfaiteurs.<sup>27</sup>

À plusieurs reprises, l'ADC-Ikibiri a appelé à l'opinion publique qu'elle a opté pour une voie politique et pacifique et qu'elle rejette la guerre civile.<sup>28</sup> Toutefois, elle a déclaré également que des personnes pourraient être

---

<sup>23</sup> En mai 2011, le ministre de la Défense nationale Pontien Gacyubwenge avait parlé du motif politique derrière l'insécurité grandissante en province de Bujumbura rural, et ainsi – du moins implicitement – reconnu l'émergence d'un nouveau mouvement rebelle armé sur le territoire burundais, en attribuant la responsabilité de cette insécurité à Agathon Rwasa et à Leonard Nyangoma ([http://www.arib.info/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=3435](http://www.arib.info/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=3435), visité le 30 mai 2012). Cette déclaration était dissonante par rapport au discours du gouvernement attribuant la violence à des actes de banditisme criminel.

<sup>24</sup> RÉPUBLIQUE DU BURUNDI, *Déclaration du gouvernement sur la sécurité au Burundi au 31 octobre 2011*, Bujumbura, novembre 2011, p. 1.

<sup>25</sup> *Ibid.*, p. 9-10.

<sup>26</sup> *Ibid.*, p. 12.

<sup>27</sup> *Ibid.*, p. 30-36.

<sup>28</sup> Voir, entre autres, la *Déclaration des partis politiques de l'opposition à l'étranger regroupés au sein de l'ADC-Ikibiri*, Bruxelles, 8 décembre 2011, p. 4.

en train de rejoindre le maquis à titre individuel.<sup>29</sup> De plus, l'ADC-Ikibiri avertit le régime à Bujumbura que « *Le refus de dialogue, les injustices sociales observées ici et là ne peuvent que conduire à une impasse politique avec des conséquences fâcheuses que le régime actuel ne devrait pas ignorer. Les leçons apprises de la Tunisie et de l'Égypte devraient les ramener à la raison avant qu'il ne soit trop tard* »<sup>30</sup>. Elle ajoute que « *La situation sécuritaire actuelle dépasse la limite du tolérable [...] Pour que le Burundi ne replonge plus dans un cercle vicieux de guerre civile emportant surtout des civils, il est grand temps que toute la communauté tant nationale qu'internationale se lève comme un seul homme pour réagir afin de parer tout dérapage éventuel* »<sup>31</sup>. À plusieurs reprises le parti FNL a accusé le gouvernement de perpétrer ce qu'il appelle un 'génocide politique' contre les membres du FNL en exterminant les gens sur base de leur appartenance politique.<sup>32</sup> Contrairement à leur revendication initiale du massacre des réfugiés banyamulenge à Gatumba en août 2004, les FNL ont démenti leur implication dans le massacre de Gatumba du 18 septembre 2011 et ont considéré ce dernier comme faisant partie du plan génocidaire Safisha du gouvernement.<sup>33</sup>

Deux mouvements rebelles se sont autoproclamés en 2011. En mai, le mouvement FRONABU-TABARA (Front national pour la révolution au Burundi), par la voix de son porte-parole David Ntwari, annonce une révolution et une nouvelle lutte armée. Il appelle à la résistance populaire, mais déclare ne pas vouloir combattre l'armée ou la police, ni le CNDD-FDD en tant que tel, mais seulement « *ce petit groupe qui a déjà oublié les raisons qui les avaient conduit à la lutte armée* »<sup>34</sup>. D'autres communiqués ont été publiés en octobre. Sur le terrain, le nouveau mouvement rebelle n'a pas du tout réussi à inquiéter les forces de l'ordre. En novembre 2011, le mouvement FRD-Abanyagiguhu (Forces pour la restauration de la démocratie), annonce qu'il prendra les armes contre le régime de Pierre Nkurunziza. Par

<sup>29</sup> Voir, entre autres, la *Déclaration des partis politiques de l'opposition à l'étranger regroupés au sein de l'ADC-Ikibiri*, Bruxelles, 8 février 2011, p. 1. À la question d'un journaliste d'IWACU (« *Est-ce que l'option militaire est soutenue au sein de l'ADC-Ikibiri ?* »), Léonce Ngendakumana, président du FRODEBU et de l'ADC-Ikibira, répond « *Nous ne sommes pas à ce stade même si le gouvernement continue à commettre des erreurs qui peuvent conduire des gens vers cette voie suicidaire* », IWACU, 13 janvier 2012, p. 4).

<sup>30</sup> ADC-IKIBIRI, *Mot liminaire de la Conférence de presse de la Coalition ADC-Ikibiri du 9 mars 2011*, Bujumbura, 9 mars 2011, p. 3.

<sup>31</sup> *Déclaration des partis politiques de l'opposition à l'étranger regroupés au sein de l'ADC-Ikibiri*, Bruxelles, 8 décembre 2011, p. 3.

<sup>32</sup> FNL, *Déclaration N° 010/2011 du parti FNL contre les massacres à caractère génocidaire perpétrés contre ses membres par le pouvoir CNDD-FDD*, Bujumbura, 30 mars 2011 et FNL, *Mémoire sur le génocide perpétré par le pouvoir Nkurunziza contre les membres du Parti FNL*, Bujumbura, 12 septembre 2011.

<sup>33</sup> FNL, *Déclaration du parti FNL contre les massacres de 36 personnes au bar 'Les Amis' à Gatumba*, Bujumbura, 19 septembre 2011.

<sup>34</sup> *Communiqué de la nouvelle rébellion burundaise. Front national pour la révolution au Burundi, FRONABU-TABARA*, 24 mai 2011, p. 3.

le relais de son Chef d'État-major Général Pierre Claver Kabirigi, il déclare vouloir protéger le peuple, traquer les assassins et les détournés des deniers publics au lieu de solliciter des négociations, comme le font les partis politiques. Il refuse de collaborer « avec des traîtres qui échangent les droits du peuple contre des postes politiques ou des pots de vin »<sup>35</sup>. Un reportage de Pauline Simonet sur le site France24.com renforce le doute par rapport au 'sérieux' de cette nouvelle rébellion. Kabirigi, dont le vrai nom serait Pierre Claver Kamanzi, ancien combattant d'abord du Palipehutu, puis du CNDD-FDD, aurait été tué par des forces de sécurité congolaises et burundaises à l'est de la RDC.<sup>36</sup>

### 3. SOCIÉTÉ CIVILE

Pendant la période sous étude, la relation entre le gouvernement et la société civile, aussi bien nationale qu'internationale, a été tumultueuse. Sur le plan national, l'année 2011 avait plutôt bien commencé, avec l'annulation de l'interdiction qui avait mis hors la loi le Forum pour le renforcement de la société civile (FORSC) en janvier et l'acquittement du journaliste Jean-Claude Kavumbagu en mai.

En juin et juillet, les relations avec certaines institutions de la société civile, y compris les médias, sont devenues plus tendues. Après avoir adressé une correspondance aux pays du G8 pour demander le refus de visas aux personnalités accusées de malversations au Burundi, l'OLUCOME (Observatoire de lutte contre la corruption et les malversations économiques) a été convoqué par le ministre de l'Intérieur qui l'aurait menacé de suspension.<sup>37</sup> Ce ne fut qu'un cas parmi une longue suite d'accrochages entre le gouvernement et l'OLUCOME.

En juillet 2011, Reporters sans Frontières a dénoncé les convocations en série qu'ont subies certains dirigeants et journalistes des médias indépendants, notamment la Radio Isanganiro et la Radio publique africaine (RPA).<sup>38</sup> Deux jours après le massacre de Gatumba, le gouvernement ordonna un black-out médiatique sur cette affaire pour éviter que les médias ne puissent semer la confusion, diviser la population et inciter à la confrontation. Trois radios privées (Isanganiro, RPA et Bonesha) n'ayant pas suffisamment respecté l'ordre, le Conseil national de sécurité a recommandé au gouvernement « d'instruire les instances habilitées afin que des mesures de redressement ou des sanctions soient rapidement prises à l'encontre de cer-

<sup>35</sup> *Mémoire N° 1 du 22 novembre 2011 du Mouvement F.R.D. Abanyagihugu*, Gisuru, 22 novembre 2011, p. 13. Le mouvement s'est également créé un site web (<http://www.burundi-itsito.info/>) où la nouvelle du décès de Kabirigi n'a d'ailleurs pas été confirmée.

<sup>36</sup> «Les FRD décapitées», *Iwacu*, 20 avril 2012, p. 3.

<sup>37</sup> *Burundi : Une ONG de lutte contre la corruption menacée de suspension*, Arrib News, 8 juin 2011.

<sup>38</sup> REPORTERS SANS FRONTIÈRES, *Burundi : les convocations en série des journalistes de radio alimentent un climat hostile pour la liberté de la presse*, Paris, 29 juillet 2011.

*tains médias, de certains membres de la société et/ou de certains responsables de ces derniers ayant violé la loi dans l'exercice de leur métier* »<sup>39</sup>. Après avoir interviewé le dirigeant du mouvement FRD, le journaliste Ruvakuki de la Radio Bonasha a été arrêté par les services de renseignement en novembre 2011. En mai 2012, le procureur a requis contre lui la peine d'emprisonnement à perpétuité pour participation à des actes de terrorisme.

En juillet 2011 encore, trois avocats, dont le bâtonnier de l'ordre des avocats du Burundi, Isidore Rufyikiri, ont été arrêtés en l'espace de deux semaines sous des accusations liées à l'exercice de leur profession.

La relation avec la société civile s'est dégradée davantage à l'occasion de la résistance que celle-ci a organisée, à partir du mois de mars 2012, autour de «la vie chère», un thème qui bien évidemment permet plus facilement de mobiliser la population de la mairie de Bujumbura que l'intérieur du pays, où l'appui électoral accordé au CNDD-FDD avait été nettement plus fort en 2010. L'action de la société civile s'est produite en réaction contre une nouvelle (la seconde après celle imposée en septembre 2011) hausse des prix de l'eau et de l'électricité par la Regideso. Le mouvement syndical a appelé à la grève générale, qui a effectivement eu lieu le 27 mars 2012, ce qui constitue un événement très exceptionnel dans la vie socio-politique du Burundi. Aussi bien le Conseil national de sécurité que le gouvernement avaient condamné l'appel à la grève comme étant une incitation à la paresse irresponsable. Le gouvernement a également saisi l'occasion pour demander au ministre ayant la gestion des associations dans ses attributions de «*revisiter les différents textes régissant les associations afin de clarifier et délimiter le rôle de chacun de façon à éviter les amalgames et les confusions* »<sup>40</sup>. Il s'en est suivi une initiative que certains observateurs ont qualifié de risque de «nyakurisation» de la société civile. Plusieurs nouvelles associations ont été créées et se sont réunies dans un forum appelé PISC (Plateforme intégrale de la société civile burundaise pour l'efficacité de l'aide au développement), dont les représentants seraient proches du CNDD-FDD.

Sur le plan des relations avec des organisations non-gouvernementales internationales, le gouvernement s'en est notamment pris à Human Rights Watch (voir ci-dessous) et à l'International Crisis Group (ICG). En mars 2012, dans un rapport très détaillé, l'ICG a dénoncé notamment le fait qu'en dépit de la mise en place d'un dispositif institutionnel de lutte contre la corruption, la crise que connaît le Burundi à ce sujet met en péril la consolidation de la paix. Selon l'ICG, des pratiques néopatrimoniales du régime ont relégué le Burundi au niveau le plus bas dans

---

<sup>39</sup> CONSEIL NATIONAL DE SÉCURITÉ, *Communiqué*, 11 novembre 2011, p. 1. Voir aussi la réaction de HUMAN RIGHTS WATCH, *Burundi : les autorités devraient cesser d'intimider les médias*, New York, 21 novembre 2011.

<sup>40</sup> *Communiqué du gouvernement en rapport avec l'arrêt de travail du mardi 27 mars 2012*, Bujumbura, 27 mars 2012, p. 1.

les classements de gouvernance, ont affaibli son attractivité vis-à-vis des investisseurs étrangers, ont altéré ses relations avec les donateurs et enfin alimenté le mécontentement social.<sup>41</sup> Dans sa réaction, le gouvernement n'a pas pu ou pas voulu répondre sur le fond à l'analyse contenue dans le rapport mais s'en est plutôt pris au messenger. Selon le gouvernement, le rapport fait preuve – encore une fois – de la volonté délibérée de l'ICG et de ses complices politiciens infiltrés dans la société civile burundaise de ternir l'image du pays et de le discréditer auprès de ses partenaires. Le gouvernement conclut que « *l'ICG roule pour les intérêts de certaines associations travaillant étroitement avec l'opposition politique* »<sup>42</sup>.

#### 4. DROITS DE L'HOMME

La Commission nationale indépendante des droits de l'homme fut mise en place en mai 2011. La composition de cette commission, présidée par le frère Emmanuel Ntakirutimana, fut largement applaudie, y compris par les partenaires internationaux du Burundi et par l'Expert indépendant des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Burundi, qui effectua sa dernière mission au pays en mai 2011 et dont le mandat a pris fin suite à la mise en place de la CNIDH. Pendant sa première année de fonctionnement, la CNIDH a souffert d'un manque de moyens financiers. Elle a pu enquêter sur trois dossiers et publier des déclarations y relatives. En juin 2011, la CNIDH a mené des enquêtes concernant un assassinat qui pourrait constituer en fait une exécution extrajudiciaire par la police en province de Bubanza. Une deuxième déclaration a concerné le massacre à Gatumba, évoqué ci-dessus, en septembre. Une troisième déclaration a porté, quant à elle, sur l'enlèvement, par deux personnes en tenue policière, de Léandre Bukuru, membre du parti MSD, en province de Gitega.<sup>43</sup>

Plusieurs autres rapports d'organisations non-gouvernementales des droits de l'homme ont dénoncé le nombre croissant d'exécutions extrajudiciaires, de disparitions et autres actes de violence politique.<sup>44</sup> En juin 2011, dans une déclaration publique conjointe et exceptionnelle, plusieurs ambassadeurs de pays occidentaux ont également exprimé leur préoccupation à propos des cas allégués d'exécutions extrajudiciaires et de tortures rapportés depuis les élections de 2010. En mai 2012, Human Rights Watch (HRW) a publié un rapport sur la violence politique au Burundi, que

---

<sup>41</sup> INTERNATIONAL CRISIS GROUP, *Burundi : la crise de corruption*, Bruxelles, Nairobi, 21 mars 2012, 32 pages.

<sup>42</sup> *Réaction du gouvernement du Burundi sur le récent rapport de l'ICG*, Bujumbura, 23 mars 2012, p. 2.

<sup>43</sup> Les missions, la composition et les activités de la CNIDH sont présentées sur le site web [www.cnidh.bi](http://www.cnidh.bi).

<sup>44</sup> Voir, entre autres, FIDH, *Note sur la situation des droits de l'homme au Burundi*, Genève, octobre 2011 ; AMNESTY INTERNATIONAL, *Burundi. Une commission doit enquêter sur le comportement des forces de sécurité*, Londres, mai 2011

l'organisation a voulu présenter à Bujumbura. Au dernier moment, le ministre de l'Intérieur a ordonné l'annulation de la conférence de presse prévue. Un communiqué du gouvernement a rejeté le rapport en invoquant la raison que « *l'objectif est de déformer l'image du Burundi, par la manipulation, le mensonge, la déformation des faits* » et que les « *véritables rédacteurs* » sont « *les agents sur place* » de HRW, à savoir « *les partis politiques de l'opposition, certaines associations de la société civile ainsi que certains médias* ». <sup>45</sup>

Le dossier le plus emblématique dans la lutte contre l'impunité concerne l'assassinat, en 2009, d'Ernest Manirumva, vice-président de l'OLUCOME. À cause du rôle qu'avait joué Manirumva dans l'enquête concernant certains grands dossiers de corruption, des soupçons pesaient sur les services de sécurité, notamment le SNR (Service national de renseignements), qui auraient voulu éliminer un témoin trop gênant. Le 22 mai 2012, le tribunal de grande instance en mairie de Bujumbura a condamné à perpétuité huit principaux suspects. Six autres ont écopé de peines d'emprisonnement de dix ou vingt ans. Dans une déclaration conjointe, une vingtaine d'organisations des droits de l'homme, nationales et internationales, ont dénoncé ce qu'ils considèrent comme une chance ratée pour la justice burundaise. Selon eux, les mobiles politiques de l'assassinat n'ont tout simplement pas fait l'objet d'enquêtes.

## 5. JUSTICE TRANSITIONNELLE

En juin 2011, un comité technique chargé de la préparation de la mise en place des mécanismes de justice de transition fut installé par le président de la république. Présidé par l'ancien ambassadeur Laurent Kavakure – entretemps nommé ministre des Affaires étrangères, mais à l'époque conseiller politique principal du président Nkurunziza – la composition du comité a fait l'objet de protestations de la part de la société civile et a même conduit à une scission (cependant temporaire) en son sein, certaines organisations se sont dites prêtes à coopérer avec le comité, d'autres (y compris le FORSC) ont exigé sa suspension en attendant qu'y soient inclus des représentants de la société civile, conformément au rôle que celle-ci avait joué dans les consultations nationales sur la justice transitionnelle en 2009.

Le comité dit Kavakure a d'abord pris connaissance des expériences d'autres pays, au travers de conférences et de missions d'informations, en vue d'en dégager des options utiles au Burundi. En octobre, le comité a sorti un rapport contenant notamment un avant-projet de loi portant création, mandat, composition, organisation et fonctionnement de la Commission vérité et réconciliation (CVR), ainsi que des orientations méthodologiques

---

<sup>45</sup> HUMAN RIGHTS WATCH, *'Tu n'auras pas la paix tant que tu vivras'. L'escalade de la violence politique au Burundi*, New York, mai 2012, 88 pages ; *Communiqué du gouvernement sur le récent rapport de Human Rights Watch*, Bujumbura, 7 mai 2012.

sous forme de recommandations faites à la future CVR et d'un projet de budget de quelque 12 millions d'euros. Parmi les dispositions contenues dans l'avant-projet, celles relatives à la composition de la future CVR furent les plus remarquables mais aussi les plus contestées<sup>46</sup>, aussi bien par la société civile que par les Nations Unies, partenaire de longue date du gouvernement dans le domaine de la justice transitionnelle. Contrairement à ce qui faisait l'objet des négociations entre le gouvernement et les Nations unies depuis la résolution 1606 du 20 juin 2005 du Conseil de Sécurité de l'ONU<sup>47</sup>, notamment la mise en place d'un double mécanisme (judiciaire et non-judiciaire) à composition mixte (nationale et internationale), l'avant-projet de loi prévoit la création d'une CVR composée uniquement de onze membres de nationalité burundaise. Au lieu de prévoir des commissaires internationaux – ce qui pourtant avait été proposé par le CNDD-FDD lui-même en mai 2007<sup>48</sup> – l'avant-projet de loi propose la création d'un conseil consultatif international, composé de cinq hautes personnalités jouissant d'une grande moralité mais dont le rôle resterait plutôt symbolique. Il est difficile de ne pas y voir une volonté, de la part du gouvernement, de mieux contrôler le fonctionnement de la CVR. Cette lecture est renforcée par l'absence d'une véritable procédure de sélection. En effet, il est prévu que les membres soient nommés par le président de la République, après approbation de l'assemblée nationale et du sénat, « *après une large consultation entre le gouvernement, les partis politiques parlementaires et extra-parlementaires, les confessions religieuses, la société civile et les divers milieux socioprofessionnels* »<sup>49</sup>. Même s'il est requis que tout membre de la Commission soit capable d'impartialité dans l'accomplissement de ses fonctions par rapport aux positions des partis politiques, il est évident que l'ensemble de ces propositions (des commissaires nationaux, nommés par le président après approbation au parlement, sans procédure de sélection) risque de donner lieu, au moins dans la perception de la population et surtout

---

<sup>46</sup> Pour un aperçu plus général de l'avant-projet de loi et du contexte de sa rédaction, voir VANDEGINSTE, S., "Burundi's Truth and Reconciliation Commission: How to shed light on the past while standing in the dark shadow of politics?", *International Journal of Transitional Justice*, Vol. 6, N° 2, 2012, p. 355-365.

<sup>47</sup> La résolution 2027 du 20 décembre 2011, qui prolonge le mandat du BNUB (Bureau des Nations Unies du Burundi), fait référence à la résolution 1606, à l'Accord d'Arusha, aux consultations nationales et au rapport du Comité dit Kavakure comme étant les sources principales à prendre en considération par le gouvernement dans sa prise de décision en matière de justice transitionnelle (NATIONS UNIES, CONSEIL DE SÉCURITÉ, *Résolution 2027(2011)*, 20 décembre 2011, para. 12).

<sup>48</sup> Le parti proposa une CVR composée de sept commissaires dont quatre nationaux (parmi lesquels le président) et trois internationaux (parmi lesquels le vice-président) (CNDD-FDD, *Mémoire du parti CNDD-FDD sur la Commission Vérité et Réconciliation et le Tribunal Spécial pour le Burundi*, Bujumbura, 5 mai 2007, para. 30).

<sup>49</sup> Article 15 de l'avant-projet de loi (RÉPUBLIQUE DU BURUNDI, *Comité technique chargé de la préparation de la mise en place de la Commission vérité et réconciliation. Rapport final*, Bujumbura, octobre 2011, p. 34).

des victimes d'abus commis par l'ancienne rébellion, à une CVR au service du CNDD-FDD.

Dans son discours à la nation à l'occasion du Nouvel An, le président Nkurunziza déclara que l'année 2012 serait marquée par trois moments forts, notamment la célébration du cinquantenaire de l'indépendance, la mise en place de la CVR, suivie par des consultations sur la révision de la constitution. Il a également exprimé le souhait que l'année 2012 soit « *une année de grandes réalisations en matière de développement, une année de connaître la vérité et de se réconcilier, de se pardonner mutuellement entre Burundais* »<sup>50</sup>.

Au moment d'écrire ces lignes, une campagne d'information et de consultations autour du rapport du comité dit Kavakure touche à sa fin. L'avant-projet de loi n'étant toujours pas adopté par le conseil des ministres – avant d'être transmis au parlement – il est impossible de dire quand la mise en place de la CVR pourra avoir lieu. De plus, on peut s'attendre à ce que la CVR – si effectivement elle est mise en place – n'aura pas terminé ses activités avant le début de la campagne pour les élections de 2015, ce qui risque d'augmenter encore le risque d'instrumentalisation politique de ses activités.<sup>51</sup>

## 6. LE RETOUR DU FACTEUR ETHNIQUE ?

Dans son discours à l'occasion de la Journée de l'Europe, le 9 mai 2012, l'ambassadeur de l'Union européenne au Burundi, Stéphane de Loecker, a exprimé sa préoccupation à cause « *des relents d'ethnisme que nous sentons poindre de manière diffuse, dans certains propos, dans certains dossiers sensibles, ces derniers temps, dans le pays. Nous savons tous que le virus ethnique est mortel, ici comme au Kosovo, et il semblait heureusement éradiqué au Burundi. Nous souhaitons aujourd'hui vous mettre en garde solennellement contre tout nouvel accès d'ethnisme qui n'apporte que malheur et désolation* »<sup>52</sup>. L'ambassadeur n'a pas spécifié à quels propos et dossiers il faisait allusion. Force est de constater qu'après deux processus électoraux (en 2005 et 2010) dans lesquels le facteur ethnique n'a pas joué un rôle dominant, la question de l'identité ethnique et du clivage ethnique de la société burundaise a refait surface à quelques occasions. Sans vouloir y accorder trop d'importance – car le facteur ethnique ne domine nullement les principaux thèmes actuels sur le plan politique (l'impasse autour d'un dia-

<sup>50</sup> Discours à la Nation de Son Excellence Pierre Nkurunziza, Président de la République l'occasion du Nouvel An 2012, Ngozi, 31 décembre 2011, para. 57 (<http://www.presidence.bi/spip.php?article2228>, visité le 30 mai 2012).

<sup>51</sup> Ailleurs dans cet *Annuaire*, nous évoquons le lien entre la CVR et les élections de 2015 par le biais d'une analyse de l'éligibilité de l'actuel président de la République au prochain scrutin présidentiel.

<sup>52</sup> Discours disponible ici : [http://eeas.europa.eu/delegations/burundi/documents/press\\_corner/20120510\\_fr.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/burundi/documents/press_corner/20120510_fr.pdf) (visité le 30 mai 2012).

logue politique) et sécuritaire (l'émergence ou non de nouveaux mouvements rebelles) – citons quelques 'événements' dans lesquels le facteur ethnique a joué au moins un certain rôle.

Tout d'abord, signalons que le sénat est chargé du contrôle de l'application des dispositions constitutionnelles exigeant la représentativité ethnique et de genre et l'équilibre dans toutes les structures et les institutions de l'État, notamment l'administration publique et les corps de défense (article 187 de la Constitution). Comme il l'avait déjà fait antérieurement, au début 2012, le sénat a mis en place une commission spéciale d'enquête, présidée par le sénateur Jérémie Kekenwa (CNDD-FDD), qui donnera rapport au chef de l'État, rapport qui, paraît-il, ne sera pas publié, pour en éviter une exploitation politicienne.<sup>53</sup> En soi, le sénat ne fait pas autre chose que ce que requiert la Constitution. Malheureusement, la Constitution n'est pas très claire en ce qui concerne l'étendue de la compétence du sénat en la matière. Est-ce que le constituant a voulu limiter cette compétence aux dispositions qui, de façon explicite, prescrivent certains quotas à caractère ethnique ? Ou faut-il l'interpréter dans un sens plus large, y compris eu égard à la disposition générale contenue dans la Constitution qui interdit toute discrimination à caractère ethnique (art. 22) ? La commission spéciale en fait une interprétation large. Son enquête porte dès lors sur toutes les personnes nommées par décret présidentiel ou par le président de l'Assemblée nationale, le président du sénat, les deux vice-présidents, l'ombudsman ou encore par ordonnance ministérielle. Pour ce qu'il en est de l'administration para-étatique, le sénat a décidé que cette enquête concernera les personnes qui sont nommées par les conseils d'administration.<sup>54</sup> Au sein de l'Université du Burundi, les professeurs ont dénoncé le recensement auquel ils auraient refusé de collaborer.<sup>55</sup>

À son tour, le site web *Nyabutorongo* (Le Témoin) – réputé proche du SNR – a accusé cette Université de propagande ethnique lors de sa préparation du programme du colloque international sur le cinquantième anniversaire de l'indépendance du Burundi<sup>56</sup>. Les responsables de ce même site web *Nyabutorongo* se sont d'ailleurs risqués sur un terrain potentiellement très glissant, en publiant l'appartenance ethnique de tous les membres du staff de

---

<sup>53</sup> *Équilibres ethniques : 'Le rapport de l'enquête ne sera pas publié'*, IWACU, 16 avril 2012 (<http://www.iwacu-burundi.org/spip.php?article2451>, visité le 30 mai 2012).

<sup>54</sup> *Ibid.*

<sup>55</sup> *Les professeurs de l'Université du Burundi dénoncent un recensement en cours*, ARIB, 7 avril 2012 ([http://www.arib.info/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5031&Itemid=66](http://www.arib.info/index.php?option=com_content&task=view&id=5031&Itemid=66), visité le 30 mai 2012).

<sup>56</sup> *Université du Burundi : colloque international ou propagande ethnique ?*, Nyabutorongo, 18 mai 2012 (<http://www.nyabutorongo.org/index.php/revelations/125-universite-du-burundi-colloque-international-ou-propagande-ethnique>, visité le 30 mai 2012).

deux organisations non-gouvernementales, Refugee Education Trust et Ligue Iteka<sup>57</sup>.

Le facteur ethnique a également refait surface – ou faut-il plutôt conclure qu'il n'en a jamais disparu ? – dans le domaine foncier, notamment en ce qui concerne la restitution des biens aux rapatriés (pour la plupart hutu) par des occupants ou résidants. Des déclarations du président de la Commission nationale terres et autres biens (CNTB), Mgr Sérapion Bambonanire, ont suscité de vives réactions, y compris du côté de l'UPRONA qui demanda sa révocation<sup>58</sup>.

Il reste à voir dans quelle mesure le facteur ethnique sera présent lors du débat concernant la révision de la Constitution annoncée par le président de la république dans son discours de Nouvel An. Au moment d'écrire ces lignes, le gouvernement ne s'est pas encore prononcé sur l'ampleur de la révision. Portera-t-elle sur les équilibres politico-ethniques négociés à Arusha ? Il est évident que, si le CNDD-FDD voulait toucher à ces fondements du système de partage du pouvoir consociatif au Burundi, le facteur ethnique réapparaîtrait pleinement sur la scène politique. Cela nous semble pour le moins vraiment peu souhaitable, notamment étant donné le contexte de tensions politiques évoquées ci-dessus.

Anvers, mai 2012

---

<sup>57</sup> Voir les messages du 15 avril 2012 et du 31 mai 2012 sur [www.nyabuserongo.org](http://www.nyabuserongo.org) (visité le 31 mai 2012).

<sup>58</sup> *Le partage équitable est une solution hypocrite*, IWACU, 17 février 2002, p. 3-4.