

LA COURTE « RECONVERSION » DU PALIPEHUTU-FNL : CONTINUITÉS ET RUPTURES

par Valeria Alfieri

Abstract

The subject of this article is located at the intersection of two issues: the question of the conversion of an armed movement into a political party and that of the integration of veterans into civilian life. Both are based on the idea of a split between the state of war and that of peace, and as a consequence on the renunciation of violence and “demobilisation of the culture of war” in order to reconstruct peace. This approach disqualifies the use of violence as a range of political actions and underpins a clear distinction between an armed movement and a political party. This analysis of the “reconversion” of the Palipehutu-FNL in Burundi should make clear that having recourse to arms does not necessarily indicate the continued existence of a culture of war. The use of military force can be legitimized as a form of political action and does not exclude non-violent political action. In fact, changes in the socio-political context can differentiate in time the recourse to force and influence the evolution of a politico-military movement.

L’objet de cet article se situe au croisement de deux questions qui ne sont pas nouvelles, étant désormais assez présentes dans la science politique, la question de la reconversion d’un mouvement armé en parti politique et celle de la civilianisation des anciens combattants¹. Mais l’une comme l’autre repose sur l’idée d’une rupture entre l’avant et l’après, phénomène qui se traduit par le renoncement à la violence dans le « post-conflit » et une « démobilisation de la culture de guerre »² afin de pouvoir reconstruire la paix. Dans cette optique, une éventuelle remobilisation armée serait interprétée comme l’échec du processus de paix, et donnerait raison à ceux qui prétendent que l’expérience de « brutalisation »³ des anciens combattants se poursuit dans l’après-guerre par la transposition du répertoire d’action acquis pendant le conflit. Cette interprétation met l’accent sur le rapport des anciens combattants à la violence au détriment de leurs perceptions et représentations politiques, ainsi que sur la nature guerrière d’un mouvement armé, disqualifiant l’usage de la violence comme répertoire d’action politique.

Nous voulons montrer, par l’analyse de la « reconversion » du Palipehutu-FNL (Parti pour la Libération du Peuple Hutu – Forces Nationales de

¹ Voir à ce propos : DE ZEEUW, J., *From Soldiers to Politicians. Transforming Rebel Movements After Civil War*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 2007 ; BERDAL, R., *Disarmament and Demobilization After Civil Wars*, Adelphi Paper no. 303, Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies, 1996 ; WEINSTEIN, J., HUMPHREYS, M., “Demobilization and Reintegration”, *The Journal of Conflict Resolution*, vol. 51, no. 4, 2007.

² HORNE, J., “Démobilisations culturelles après la Grande Guerre”, *Dossier 14-18, Aujourd’hui, Today, Heute*, n° 5, Paris, Noésis, 2002, pp. 45-53.

³ Ce concept a été introduit pour la première fois par George Lachman Mosse in MOSSE, G. L., *De la Grande Guerre au totalitarisme : la brutalisation des sociétés européennes*, Paris, Hachette, 1999, et ensuite appliqué à la question de la démobilisation des anciens combattants.

Libération) au Burundi, que l'expérience de la guerre n'a pas d'incidence univoque. Les changements du contexte socio-politique peuvent différencier dans le temps le recours à la force armée et avoir des répercussions sur l'évolution d'un mouvement politico-militaire. Un cloisonnement trop rigide entre l'état de guerre et l'état de paix⁴ ne peut que nous induire en erreur dans la mesure où il surestime la distinction entre mouvement armé et parti politique. Cependant, nous ne voulons pas par-là conforter l'hypothèse de la continuité, qui tend à démontrer que les mêmes outils d'analyse s'appliquent à la guerre comme à tout autre phénomène social. À notre avis, la violence n'est ni ordinaire ni exceptionnelle, mais le recours aux armes peut traduire un engagement politique dont les modalités d'action changent éventuellement au fil du temps, suivant les conjonctures du moment. En raison de cela, nous préférons parler de *légalisation* plutôt que de *reconversion* par rapport à notre cas d'étude. Le Palipehutu-FNL est en fait né comme parti politique en 1980 dans la clandestinité, et ce n'est que plus tard, en 1983, que sa branche armée a été mise en place. Il a été officiellement reconnu comme parti politique en avril 2009, sous le nom de FNL. Peu de temps après, suite à la contestation du résultat des élections communales de fin mai 2010, il est retourné dans la clandestinité, faisant craindre à nouveau un repliement sur l'option militaire.

C'est sur les dynamiques sous-jacentes à cette courte expérience de légalisation que nous voulons focaliser notre attention, afin de repérer la « rationalité » de la lutte politique du mouvement, dont l'abandon du champ politique légal en 2010 ne traduit pas la persistance d'un habitus guerrier, ni ne démontre la nature d'un « corps social guerrier qui vit par et pour la guerre »⁵. Bien au contraire, entre la date de son agrément et la décision de quitter le processus électoral, les leaders du mouvement ont adopté une stratégie politique visant à se tailler une place sur la scène politique institutionnelle par la voie électorale. La rapidité avec laquelle les FNL ont mis en place ses structures partisans dans presque tout le pays, changeant son discours et ses modalités d'action pour les adapter aux évolutions du contexte burundais et aux exigences électorales, demande que l'on questionne l'historicité du mouvement, en analysant, en particulier, l'évolution de sa structure, de sa stratégie politique et de ses modalités d'action. Nous voulons montrer à la fois les continuités et les ruptures entre l'avant et l'après d'un point de vue idéologique et organisationnel, à travers une perspective qui tient compte du récit des acteurs. Cela nous permettra de faire la lumière sur la nature et les modalités d'action politico-militaire du Palipehutu-FNL au fil du temps, et à

⁴ Voir à ce propos le travail de DEBOS, M., *Le métier des armes au Tchad. Le gouvernement de l'entre-guerres*, Paris, Karthala, 2013 ; voir aussi l'ouvrage dirigé par DUCLOS, N., *L'adieu aux armes ? Parcours d'anciens combattants*, Paris, Karthala, 2010.

⁵ GEFFRAY, C., *La cause des armes au Mozambique. Anthropologie d'une guerre civile*, Paris, Karthala, 1990.

la fois de mieux comprendre la nature des violences ethno-politiques qui ont secoué le Burundi.

Quels sont la stratégie et le discours politique adoptés par les leaders des FNL lors de l'agrément afin de se tailler une place sur la scène politique « post-conflit » ? Peut-on relever un changement des modes d'action politique visant à s'adapter au jeu politique institutionnel ou est-ce que l'usage de la force armée a eu un impact sur le processus de légalisation d'un mouvement qui serait désormais accoutumé à la violence ? Voilà les questions que pose cet article.

1. LA NAISSANCE DU PARTI POUR LA LIBÉRATION DU PEUPLE HUTU

Pour comprendre les dynamiques à l'œuvre entre avril 2009 et mai 2010, nous devons faire un petit raccourci sur la naissance du Palipehutu-FNL. Mais situer dans le temps et dans l'espace la création de ce mouvement signifie premièrement évoquer le massacre qui a frappé le Burundi en 1972, massacre qui reste encore aujourd'hui figé dans les mémoires comme *ikiza* (le fléau), et dont nous reportons brièvement ici la succession des événements.

Le 29 avril 1972 une attaque à l'arme blanche est déclenchée dans la commune de Rumonge (province de Bururi), se répandant aussi dans d'autres communes de la région pendant quelques jours. Les cibles étaient principalement les autorités provinciales d'ethnie tutsi et les Tutsi les plus aisés, mais au cours des tueries de simples paysans furent aussi visés. Selon différentes enquêtes, les attaquants étaient des Hutu et des mulelistes venant du Congo et de la Tanzanie, d'autres étaient des Babembe ou des Babwari déjà infiltrés dans les quartiers swahili du littoral burundais. Mais un certain nombre d'insurgés étaient des responsables hutu de Bururi, des gens instruits qui ont appelé les paysans hutu à prendre les machettes⁶. Le lendemain de l'attaque, le 30 avril, certains éléments de l'armée donnèrent l'ordre de mater la rébellion. La répression fut terrible, au point que Lemarchand parle d'un véritable « génocide sélectif »⁷ des Hutu. Après la reconquête des zones rebelles par les militaires, l'armée et « toutes les forces vives de la Nation »⁸ se sont livrées à l'éradication de l'élite hutu dans tout le Burundi. Lemarchand rapporte que tous les ministres et hauts fonctionnaires hutu de l'administration générale ont été tués, que 42 à 45 % des enseignants du primaire ont disparu et que la quasi-totalité des professeurs hutu dans l'enseignement secondaire et supérieur ont

⁶ CHRÉTIEN, J.-P., DUPAQUIER, J.-F., *Burundi 1972. Au bord des génocides*, Paris, Karthala, 2007.

⁷ LEMARCHAND, R., MARTIN, D., *Selective genocide in Burundi*, Minority Rights Group, Report no. 20, 1974.

⁸ Bulletin de *Flash Infor* du 6 mai 1972.

été arrêtés et exécutés ; dans les écoles on estime qu'à peine 29 % des élèves hutu ont échappé à la répression, plus de 60 % des moniteurs ont été tués ainsi que 60 % de l'élite médicale et paramédicale hutu⁹. Selon différentes sources, le nombre des victimes de l'attaque varie de quelques centaines à plus d'un millier, et celui des victimes de la soi-disant « répression » ou « pacification » de la part de l'État est estimé varier entre 150 000 et 300 000. Ce massacre d'envergure nationale a représenté le moment fondateur de la cristallisation des identités ethniques au sein de la population. Jusque-là, la question ethnique n'avait affecté que les catégories d'individus les plus politisées, mais la brutalité de la répression, l'expérience de l'exil¹⁰, la propagande d'anciens politiciens hutu ayant survécu aux purges ethno-politiques, ont conduit à la construction d'une mémoire collective et d'une réinterprétation de l'histoire du pays¹¹ dans laquelle le « peuple hutu » est imaginé comme soumis depuis des siècles à la domination des Tutsi.

C'est dans le camp de réfugiés de Mishamo que Remy Gahutu, un ingénieur agronome licencié en Belgique, a créé le Palipehutu, institutionnalisant l'*histoire mythique*¹² du « peuple hutu ». Ainsi que le dit Lemarchand : « No other party has come closer to institutionalizing this propensity to subvert and mythologize the past than the Parti Pour la Libération du Peuple Hutu »¹³. Dans l'un de ses documents, Gahutu écrit : « De la période coloniale à nos jours, l'histoire du Burundi est profondément marquée par l'antagonisme entre les Bahutu et les Batutsi. Cet antagonisme s'est soldé par une hégémonie de la minorité tutsi au détriment des Bahutu et Batwa qui ont été discriminés, massacrés et contraints à l'exil. Pour le Mututsi, le Muhutu était une bête de somme, un objet à exploiter »¹⁴. Le but du mouvement a donc été pendant longtemps de libérer le peuple hutu de l'asservissement aux Tutsi. En raison de cela, les leaders du Palipehutu ont été accusés d'être des tribalistes, d'avoir une « idéologie hutiste »¹⁵ définissant le problème burundais comme

⁹ LEMARCHAND, R., *Burundi. Ethnic conflict and Genocide*, Cambridge, Cambridge University Press, 1994.

¹⁰ On estime que le nombre de réfugiés burundais dans les pays voisins s'élevait à 150 000. Voir à ce propos CHRISTENSEN, A., *Réfugiés et pionniers. Installation de réfugiés burundais en Tanzanie*, Genève/Paris, Institut de recherche des Nations unies pour le développement social/L'Harmattan, 1988.

¹¹ Ce que Liisa Malkki, dans ses recherches effectuées dans les camps de réfugiés hutu en Tanzanie, appelle une « histoire mythique ». MALKKI, L., *Purity and Exile: Violence, Memory and National Cosmology Among Hutu Refugees in Tanzania*, Chicago, The University of Chicago Press, 1995.

¹² *Ibidem*.

¹³ LEMARCHAND, R., "Burundi 1972. Genocide Denied, Revised, and Remembered", in LEMARCHAND, R., *Forgotten Genocides. Oblivion, Denial, and Memory*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 2011, p. 48.

¹⁴ GAHUTU, R., *Les fondements de l'unité et du développement du Burundi*, publié en 1990 à Montréal, Canada.

¹⁵ Voir les lettres et documents publiés dans MBONIMPA, M., *Hutu, Tutsi, Twa. Pour une*

n'étant rien d'autre qu'une opposition séculaire entre *Batutsi* et *Bahutu*¹⁶. Ce combat pour la libération des Hutu a caractérisé l'histoire du mouvement jusqu'à 2009, et cela malgré les changements de leadership intervenus à partir de la mort de Gahutu en 1990. L'arrivée d'Agathon Rwaswa à la tête du mouvement en avril 2001 amène même à une radicalisation de l'idéologie et des modalités d'action du parti. Avec l'introduction de références bibliques, le combat du Palipehutu s'est transformé en une véritable croisade, Rwaswa s'opposant à toute négociation ou compromis politique et préférant la lutte armée comme unique modalité d'action. Il a refusé, par exemple, de participer aux négociations de paix d'Arusha et, en 2005, lors des premières élections nationales depuis la fin de la guerre, le Palipehutu a été le seul mouvement armé à poursuivre les affrontements. Cela l'a remarquablement affaibli car le contexte socio-politique de 2005 n'était plus celui de sa naissance : Hutu et Tutsi se partageaient le pouvoir et la question ethnique était reléguée dans les marges de la vie politique.

Deux réflexions au moins émergent de cette évolution : tout d'abord comment un mouvement né pour « la libération des Hutu » pouvait-il se tailler une place dans un contexte politique multi-ethnique¹⁷ ? Et en second lieu, comment et pourquoi en 2009 le Palipehutu a-t-il renoncé à la lutte armée ?

2. DU PALIPEHUTU-FNL AUX FNL : LA RECONFIGURATION D'UN MOUVEMENT POLITIQUE ARMÉ LORS DE SON AGRÉMENT

Le nouveau contexte sociopolitique avait laissé le Palipehutu désemparé, le registre politique par lequel il avait donné un sens à son existence n'étant plus d'actualité. Lors de son agrément, journalistes et militants politiques, au Burundi et ailleurs, partageaient le même avis : le Palipehutu était affaibli¹⁸ ! Et

société sans castes au Burundi, Paris, L'Harmattan, 1993.

¹⁶ Voir les dossiers sur le Palipehutu publiés dans le journal *Voie du Progrès* du MEPROBA (Mouvement des Étudiants Progressistes du Burundi), le mouvement d'étudiants hutu né en Belgique, – comme par exemple “Burundi : Le moment des vérités. Le cas Palipehutu”, n° 19, novembre 1989;

¹⁷ On pourrait objecter à cela que le changement que l'on vient d'évoquer n'est qu'apparent, et qu'en réalité les discriminations ethniques persistent sous des formes moins évidentes. Mais la majorité des travaux récents sur la question soulignent la mise de côté de la question ethnique dans la vie politique du Burundi d'aujourd'hui.

¹⁸ « C'est comme si l'horloge, les idées et les pieds des nombreux successeurs de Gahutu étaient restés figés à la place et au moment où les a laissés le Président-fondateur (Remy Gahutu). Avec cela, mon impression est que, après lui, les grands noms du Palipehutu que sont entre autres Etienne Karatasi, Kabura Cossani, Bayubahe, Agathon Rwaswa, Jean-Bosco Sindayigaya et toutes leurs équipes, n'ont jamais cherché à comprendre que même la société burundaise est en évolution continue, afin d'adapter continuellement leur idéologie et leurs méthodes de lutte à cette situation toujours en mutation. Le résultat est que à l'heure qu'il est et même si par convenance le pouvoir actuel devait accepter de l'associer au pouvoir, il (le Palipehutu-

pourtant, pendant la campagne électorale de 2010, une foule impressionnante accourait à ses meetings, et des permanences du parti avaient été implantées partout dans le pays, même dans les quartiers peuplés majoritairement par des Tutsi. Est-ce que, contrairement à l'opinion courante, l'idéologie politique dont le parti était porteur demeurait toujours d'actualité dans la vie politique de Bujumbura ? Ou ses leaders avaient-ils réussi à redéfinir leur discours politique et à élargir leur base électorale ?

Lors de nos enquêtes de terrain¹⁹ nous avons été accueillie par les militants²⁰ des FNL avec un enthousiasme inattendu. Ils étaient bien loin de l'image du combattant fanatique et extrémiste dont on avait l'habitude d'entendre parler : ils nous invitaient souvent chez eux, nous conduisaient aux meetings, nous invitaient à visiter leurs permanences, soucieux de faire bonne impression, applaudissant cette nouvelle visibilité que cette stratégie leur apportait. « Tu vois, on n'est pas des tribalistes, tu vois qu'il y a des Tutsi qui sont avec nous »²¹, « les autres qui sont au pouvoir nous haïssent et ils ont peur car nous sommes forts, c'est pour cela qu'ils racontent des mensonges sur les FNL »²². Nous avons entendu dire souvent : « Nous, les FNL, nous ne sommes pas un parti pour les Hutu, nous sommes pour les Hutu et les Tutsi qui comprennent notre cause »²³.

L'objectif était la construction d'un nouveau discours et d'une nouvelle idéologie, afin de changer l'image négative que le Palipehutu avait incarné. Cette volonté de changement a été manifeste lors d'un meeting tenu à l'occasion de l'inauguration de la permanence provinciale du parti dans la capitale, Bujumbura. C'était au lendemain de son agrément, et à la veille des élections nationales, et le parti multipliait ses activités de mobilisation dans tout le pays. Suite à une invitation personnelle par le secrétaire général du parti, nous avons participé à l'inauguration de la permanence de Bujumbura, à Mutanga sud, quartier habité par une population majoritairement tutsi. Notre

FNL de Rwasa) risque de terminer comme le PP de Schadrack Niyonkuru, le RPB d'Ernest Kabushemeye, le PL de Gaétan Nikobameye, le Frolina de Joseph Karumba ou les FNL-Icanzo d'Alain Mugabarabona, qui ont fondu comme cire tout simplement parce que leur message politique était complètement dépassé par les événements, et ne répondait plus donc aux attentes du peuple en souffrance ». Extrait d'une interview parue dans le journal *Burundi bwacu*, le 7 novembre 2007.

¹⁹ Ce texte est le produit d'une série d'enquêtes sur le Palipehutu-FNL effectuées au Burundi et en Belgique en 2009 et 2010.

²⁰ Nous entendons par militant à la fois les anciens combattants et les civils, la frontière entre les deux étant très fluide. La distinction militant/combattant ne sera pas forcément utilisée ici, d'autant plus que cette démarcation n'est pas considérée comme pertinente par les interviewés eux-mêmes.

²¹ Entretien avec un militant des FNL, Cibitoke, novembre 2009.

²² Entretien avec Aurèle, militant des FNL, Bujumbura, novembre 2009.

²³ Entretien avec le représentant des FNL pour la commune de Kinama, Bujumbura, novembre 2009.

présence captait l'attention du public, représentant un signe de confiance et de crédibilité de la part de la communauté internationale vis-à-vis du mouvement.

Un meeting à Mutanga sud, samedi 6 novembre 2009, 14h30. Trois députés, récemment convertis aux FNL, ont inauguré le meeting. Le premier, Pétronie, avait été membre du CNDD-FDD (Conseil Pour la Défense de la Démocratie-Forces pour la Défense de la Démocratie), le parti au pouvoir. Il était de religion musulmane, et avec son intervention il voulait souligner le fait que le mouvement « n'est pas que pour une seule religion ». La deuxième, Clotilde, était une ancienne du Frodebu, et le dernier, Louis, était un Tutsi, lui aussi ex-militant du CNDD-FDD.

Il s'agissait par-là de montrer à la fois la force des FNL, qui attirait dans ses rangs députés et anciens militants d'autres formations politiques, et le fait que le mouvement était prêt à accueillir toute ethnie et toute religion²⁴. Certains d'entre eux faisaient référence à des versets bibliques dans leur discours, anticipant ainsi l'intervention de Rwaswa. Celui-ci, tenant dans ses mains une bible, parlait doucement et calmement, avec le ton et les paroles d'un père qui conseille, juge le bien et le mal, et rassure. Voici un extrait de son discours :

Les autres partis au lieu de faire la politique amènent de l'argent (...) tu le prends et tu vas le manger, mais au fond de ton cœur tu sais ce que tu vas voter. Lors du vote ceux qui ont donné de l'argent vont regretter. L'argent qu'ont les politiciens, ils l'utilisent comment ? Est-ce qu'il va dans leur poches ou où ? Quelle bonne culture existe ici ? (...)

Au Burundi les gens se battent pour l'argent, la politique du ventre, mais non, aimez-vous les uns les autres, l'amour couvre les péchés. Ici on manque de l'amour et de l'unité. Les gens ont soif de justice, développement, progrès. Manifestons l'amour par les actions, évitons le racisme. Si tu seras voté pour te venger ou humilier les autres, Dieu te punira. Tu votes pour la justice, la paix et le développement, si tu votes Rwaswa ou un autre tu le votes parce qu'il est bien, sinon tu vas jeter ton vote. Dans le vote il faut l'intelligence, vote celui qui va faire du bien pour le pays (...).

Toutes les religions sont bonnes, mais pas les religions qui mettent les partis en conflit. C'est la source de vie obéir à Dieu ; aime Dieu avec tout ton cœur. Si tu obéis à Dieu c'est Dieu qui vient à toi, c'est pourquoi les FNL mettent Dieu avant tout. Il faut être satisfait de ce que Dieu nous donne, pas chercher ce qu'on n'a pas, pas avoir envie des biens des autres. Il faut chercher Dieu et on va recevoir tout. Chacun cherche la richesse, si on la cherche sur le bon chemin

²⁴ Cette stratégie d'inclusion, ayant pour but de « rassurer tout le monde », avait été adoptée par le CNDD-FDD en 2005. La tentative de récupérer une crédibilité vis-à-vis de la communauté internationale, de rassurer la population et gagner sa confiance, de montrer avoir changé de stratégie et de but politique, en mettant en avant une politique d'inclusion et de pacification, avait assuré au CNDD-FDD la victoire électorale en 2005. Voir à ce propos les analyses de Human Rights Watch et Search For Common Ground concernant les élections de 2005 au Burundi.

Dieu nous donnera un prix. Au contraire, la récompense des péchés c'est la mort. En Égypte, les pharaons ont tué tous les fils mais Moïse a été sauvé, parce qu'il a enlevé les Israéliens de l'esclavagisme.

Il faut que notre force soit manifestée dans les actions. Dans les quartiers il faut être exemplaire ; les gens qui ne font pas partie des FNL, il faut étudier leur comportement et il faut les convaincre à entrer dans le parti. Le temps est venu, la victoire est sûre pour les FNL, dans toutes les provinces les FNL sont là, sont les gagnants. L'arbre qui a été mis par Dieu ne peut pas être enlevé. Si Dieu veut que les FNL gagnent, nous gagnerons.

Paix pour tous, Hutu, Tutsi et Twa.

Cet extrait²⁵ résume toute l'activité des FNL après l'agrément et témoigne d'une rupture avec le discours ethnique du passé. Rwasa donne une véritable leçon de morale, il enseigne et établit ce qui est bien et ce qui est mal, ce qu'il faut faire et comment se comporter, et en même temps rassure sur les intentions réelles des FNL. Par les références bibliques, il faisait un parallélisme entre l'histoire de Moïse et celle du Palipehutu, permettant de donner un sens, d'expliquer et de justifier la mort, les difficultés, les défaites, les punitions. Rwasa, à l'instar de Moïse, se voit comme ayant par mission *la libération de son peuple de l'esclavagisme*. Or le *peuple* a été jusqu'à il y a peu de temps, le *peuple hutu* qui devait être libéré du joug des Tutsi. En 2009, par contre, le *peuple* était le peuple burundais sans distinction ethnique. « Le FNL défend les Hutu et les Tutsi maltraités », affirmaient les militants interviewés. Et ces *Hutu et Tutsi maltraités* devaient être libérés de la corruption et de la mauvaise gouvernance du parti au pouvoir, le CNDD-FDD. L'ennemi avait donc changé, il n'était plus incarné par les Tutsi, mais par le CNDD-FDD. Et ce dernier ne représentait pas le pouvoir tutsi mais, au contraire, était né suite à l'assassinat du premier président d'ethnie hutu démocratiquement élu. La cause de tous les maux ne devait plus être recherchée dans la reconstruction historique d'un antagonisme entre Hutu et Tutsi, mais dans l'avidité et la mauvaise gouvernance du parti au pouvoir. Raison pour laquelle Rwasa tenait un discours rassurant, soulignant l'absence de toute sorte de discrimination au sein du parti, et mettait l'accent sur l'exigence de paix en faisant appel à « l'amour réciproque » et en fustigeant le recours à la vengeance et au racisme. L'affirmation « *Si tu seras voté pour te venger ou humilier les autres, Dieu te punira* » est une sorte d'assurance qu'une fois élues les FNL n'abuseront pas de leur pouvoir pour se venger et pour opprimer *les autres*, c'est-à-dire les Tutsi. La dernière partie de son discours résume toute l'activité des FNL à la veille des élections : ses militants doivent travailler dans tous les coins du pays, pour montrer aux électeurs qu'ils ne sont pas des assassins, qu'ils aident les autres, qu'ils sont calmes et ils ne perdent pas le contrôle d'eux-mêmes

²⁵ Le meeting s'est déroulé en kirundi, les discours ont été traduits en français par une militante du parti.

(être calme est considéré au Burundi comme une grande vertu), en un mot, qu'ils sont « exemplaires ».

Comment ce changement dans les discours et les modalités d'action des FNL s'est-il avéré ? Et dans quel sens le contexte sociopolitique dans lequel les FNL devaient s'intégrer avait-il changé ?

2.1. Le contexte sociopolitique « post-ethnique » et l'évolution du Palipehutu

Nous ne pouvons pas nier l'aspect ethnique du conflit qui a éclaté en 1993 mais nous ne pouvons pas non plus le réduire à un affrontement entre deux belligérants ethniquement définis. Il est pourtant indispensable de charger l'appellation *ethnique* de toute sa portée politique – le discours ethnique pouvant être l'une des multiples voies de la compétition politique, qui peut émerger ou s'estomper selon les circonstances du moment. Le 'post-conflit' au Burundi est caractérisé par une reprise des antagonismes politiques sous une autre forme, dans un contexte que l'on pourrait dire « post-ethnique »²⁶, où la question ethnique semble avoir été mise en marge de la vie politique. Suite à la victoire électorale du CNDD-FDD en 2005, Hutu et Tutsi se partageaient le pouvoir dans un système sociopolitique qui n'était plus bipolaire, comme en 1993, mais pluraliste.

Le Palipehutu-FNL, contrairement à d'autres formations politiques, a maintenu une identité et un discours politiques focalisés sur la question ethnique jusqu'à une époque assez récente, poursuivant la lutte armée comme modalité d'action politique. Mais avec les négociations de paix et l'arrivée des Hutu au pouvoir, les conditions qui avaient vu sa naissance ont changé, et la poursuite de la lutte armée n'a plus trouvé l'accord de tous les membres. Des divergences ont émergé au sein du leadership provoquant dissensions et scissions, et affaiblissant le mouvement. Wilson, un ancien militant du Palipehutu, raconte : « Ils nous disaient de haïr les Tutsi en montrant l'histoire du pays. Il faut connaître un tutsi comme un malfaiteur. Mais ils ne pouvaient pas dire ça alors que Hutu et Tutsi étudiaient ensemble, alors qu'on a vu que leurs idées n'étaient pas vraies. Ils disaient que les Hutu n'ont pas de pouvoir alors que le Frodebu et le CNDD-FDD étaient là »²⁷. De plus, au début des années 2000, une farouche rivalité a vu le jour entre le Palipehutu et le CNDD-FDD, les deux se prétendant le véritable représentant de l'opposition

²⁶ En nous référant au contexte sociopolitique burundais du 'post-conflit', nous avons utilisé pour la première fois l'expression « post-ethnique » dans notre thèse de Master 2, à laquelle nous renvoyons pour toute précision : ALFIERI, V., *Les partis politiques et la crise post-ethnique au Burundi. Une réflexion sur l'évolution du contexte socio-politique burundais à travers l'analyse des principaux partis de la « famille hutue »*, Université Paris1 Panthéon-Sorbonne, 2008.

²⁷ Entretien avec Wilson, ancien membre du Palipehutu-FNL, Bujumbura, novembre 2009.

à l'ancien parti unique Uprona et le seul mouvement avec lequel ce dernier aurait dû négocier la fin des hostilités. Cela a provoqué des affrontements militaires à tel point qu'un militant va affirmer : « Si l'ennemi était le Tutsi, pourquoi alors on tue nos frères ? »²⁸.

Lors de l'agrément, donc, le problème n'était plus la discrimination des Hutu par les Tutsi, l'« ennemi » avait changé. Et dès le moment où le CNDD-FDD avait pris le pouvoir, il était devenu un concurrent politique du Palipehutu²⁹. Ce dernier se retrouvait dans la position de devoir réviser ses objectifs politiques et son idéologie afin de garantir sa survie.

Cela explique pourquoi, pendant notre premier séjour en novembre 2009, la direction nationale du parti avait donné l'ordre de ramasser et détruire tous les anciens livres et documents où l'on faisait référence à la question ethnique, préparant la rédaction d'un nouveau statut et d'un nouveau règlement d'ordre intérieur qui devaient remplacer les textes précédents du mouvement. Et la grande majorité des militants que nous avons rencontrés dans les permanences du parti mettaient en avant un discours sur l'inclusion et l'ouverture, revendiquant avec force le fait de se battre pour « les Hutu et les Tutsi maltraités », et essayant de démonter les accusations de tribalisme et d'ethnisme.

Il n'est pas sans importance de souligner l'influence d'un renouvellement générationnel sur ce processus de revisitation idéologique. Une grande partie des militants que l'on croisait dans les sièges du parti étaient en fait des jeunes qui ne s'exprimaient que rarement en termes ethniques. Il s'agit d'une génération de militants qui n'avait vécu les violences du passé qu'indirectement, par les récits des plus anciens. Plusieurs avaient pris part au conflit de 1993, mais beaucoup avaient adhéré au parti plus tard, et les dynamiques de leur engagement ne trouvaient pas forcément une correspondance avec les trajectoires de ceux qui avaient subi des discriminations et des violences ethniques avant 1993. Les militants les plus anciens ne faisaient plus partie du mouvement ; l'une des conséquences des différentes scissions que le parti avait connues était en fait un changement des cohortes d'adhésion³⁰. La majorité de ceux qui étaient dans le bureau politique de Rémy Gahutu ont créé le Palipe-Agakiza sous la direction du vice-président de Gahutu, Étienne Karatsi, qui fut évincé de la tête du Palipehutu en 1991 par Cossani Kabura. D'autres se sont détachés au fur et à mesure, comme Alain Mugabarabona à la tête d'un petit groupe de militants et combattants qui n'avaient pas accepté la poursuite des actions militaires et avaient choisi de participer aux négociations de paix au cours des années 2000, ou Jacques Kenese et Pasteur Habimana, qui ont créé un

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ Pour plus d'informations à ce propos nous renvoyons à la partie 3.2 de cet article.

³⁰ Par « cohorte d'adhésion » on entend un ensemble d'individus qui s'engagent dans une même période.

parti satellite du pouvoir en 2010. Quelques-uns se sont simplement éloignés de la politique, considérant leur combat achevé avec le partage ethnique du pouvoir. Certains, par contre, ont continué leur lutte, estimant que les Hutu au pouvoir n'ont pas su libérer le peuple burundais de la misère, de la corruption, de l'insécurité et de l'étouffement de la liberté d'expression, les empêchant de vivre dignement. C'est exactement autour de ces questions qu'a pris forme l'engagement politique à la veille des élections nationales de 2010 : jeunes et moins jeunes, déçus par la mauvaise gouvernance du parti au pouvoir, se sont engagés dans les FNL afin d'améliorer leurs conditions de vie.

C'est donc à une nouvelle demande politique que le Palipehutu a dû répondre en 2009, afin de garantir sa survie et de récupérer son électorat avant les élections. De nombreux recrutements ont eu lieu dans plusieurs provinces du pays, profitant aussi de la déception éprouvée vis-à-vis du parti au pouvoir. Les nouvelles recrues étaient principalement des jeunes en colère à cause du manque de perspectives économiques, de la corruption et de la répression exercés par le parti pouvoir, ou encore certains sympathisants des FNL qui, depuis que le mouvement a été légalisé, ont décidé d'en devenir membres. À ce moment-là, le discours mobilisateur des FNL portait sur la mauvaise gouvernance, la politique du ventre³¹ et l'autoritarisme du CNDD-FDD ; la stratégie adoptée reposait sur l'ouverture du mouvement à toute ethnie et profession religieuse, comme il a été mis en évidence lors du meeting dont nous avons parlé.

Cette stratégie n'était pas nouvelle. Elle reprend un modèle expérimenté avec succès par le CNDD-FDD lors des élections de 2005³². Ce mouvement était né comme mouvement armé en 1994 et considéré comme appartenant à la « mouvance hutu »³³. Il avait même été accusé par le courant le plus extrémiste de l'Uprona, l'ancien parti unique, d'être un parti de génocidaires et d'avoir perpétré toutes sortes d'abus vis-à-vis de la population. Mais, en 2005, le CNDD-FDD avait donné le signe d'une ouverture prometteuse, incluant beaucoup de Tutsi dans le parti et encourageant un discours anti-ethnique³⁴. Adopter une politique d'inclusion avait rassuré l'électorat et le parti s'était positionné comme le challenger, protagoniste de la fin d'un conflit très violent, représentant ainsi une rupture avec le passé.

Agathon Rwasa espérait probablement une évolution pareille. Contraint,

³¹ Expression empruntée à Jean-François Bayart, BAYART, J.-F., *L'État en Afrique : la politique du ventre*, Paris, Fayard, 2006.

³² SEARCH FOR COMMON GROUND, "Élections au Burundi : Reconfiguration radicale du paysage politique", *Briefing Afrique*, n° 31, 25 août 2005.

³³ Lors des négociations d'Arusha, la facilitation a divisé les acteurs impliqués en deux groupes, le G8 et le G10, représentant respectivement les Hutu et les Tutsi. L'arbitraire de cette décision vient du fait que les mouvements considérés comme hutu et comme tutsi ne partageaient pas forcément les mêmes visions et idées politiques; en outre, ils n'étaient pas mono-ethniques.

³⁴ Rapport de ICG, *Élections au Burundi : parier sur la paix*, décembre 2004.

comme on le verra, d'abandonner les armes, il a essayé de s'adapter au jeu politique légal, et d'implanter son parti dans plusieurs provinces du pays par des modalités d'action qui empruntaient le chemin du dialogue, de la persuasion, de la confrontation sur le terrain institutionnel. Un groupe d'anciens combattants avait fondé une association, dont l'objectif était d'organiser des tournées à l'intérieur du pays pour faire connaître les FNL, recruter des militants et montrer qu'ils avaient changé d'attitude, qu'ils étaient « exemplaires »³⁵. Cette association possédait aussi plusieurs cellules régionales comptant les militants d'ailleurs les plus actifs. Les permanences du parti avaient été installées dans toutes les régions du Burundi, et nouveaux et anciens militants, ainsi que civils et anciens combattants, cohabitaient au sein de ces structures légalisées.

3. RECONVERSION OU LÉGALISATION ?

Si l'ouverture et le changement du discours politique semblent représenter une rupture avec le passé, s'intégrant à juste titre dans le processus de reconversion, nous ne pouvons partager cet avis que de manière partielle pour ce qui concerne le développement de la structure politique et le changement des moyens d'action. Nos recherches permettant de relever aussi des continuités. Malgré l'usage d'un répertoire militaire, en fait, le Palipehutu peut être considéré comme un parti politique qui depuis sa naissance a recruté des militants et développé des structures partisans. Pour surmonter l'idée d'une « reconversion » il faut alors analyser la mise en place des structures du parti avant et après l'agrément ainsi que l'historicité du recours à la lutte armée afin de comprendre la place que la violence occupe dans un contexte sociopolitique déterminé.

3.1. La structure du Palipehutu avant et après l'agrément

Comme on l'a dit, le Palipehutu-FNL est né en 1980 dans le camp de réfugiés de Mishamo, en Tanzanie. Mais pour être plus précis, c'est le Palipehutu qui a été créé en 1980, alors que les FNL, c'est-à-dire la branche armée, ont été mises sur pied en 1983.

La création du Palipehutu en 1980 a été précédée par « un grand débat sociologique » portant sur le nom à donner au mouvement, sur la définition de son idéologie et de son but politique. Ensuite, « la deuxième étape était la création du parti, avoir un canal de lutte, une structure politique (...). Cela nous a pris toute l'année 1980-1981 (...). L'étape militaire était la dernière, quand toutes les autres voies pacifiques auront échoué. Et étant donné que la main militaire demandait des sacrifices il fallait y arriver avec des gens bien

³⁵ Entretien avec Arcade, militant des FNL, novembre 2009.

conscientisés »³⁶. Le Palipehutu naît donc comme une organisation politique, dont le but était de « conscientiser » la population burundaise, de faire connaître la question ethnique à l'étranger et de négocier avec le gouvernement de Bujumbura. Les FNL étaient un moyen de persuasion dont le Palipehutu devait se servir pour « se défendre contre les attaques et les provocations des Tutsi. Ces moyens, à la fois matériels et humains, permettront aux Hutu de se mettre en relation avec ses adversaires sur le même plan et de forcer les Tutsi à partager le pouvoir »³⁷.

Le haut-conseil était composé de civils. Mais au moment où on a commencé l'entraînement et la formation militaire dans les camps de réfugiés en Tanzanie, les chefs militaires ont été intégrés dans le bureau. Entre 1988 et 1991 le Palipehutu avait désormais des membres à l'intérieur du Burundi, des comités avaient été créés dans plusieurs régions et il n'y avait pas de séparation entre militaires et civils. Le parti avait aussi créé un groupe de jeunes, les JPH (Jeunesse Patriotique Hutu) et un groupe de femmes, les MFPH (Mouvement des femmes patriotiques hutu), dont la fonction s'est explicitée à partir du moment où le Palipehutu a commencé des actions militaires à l'intérieur du Burundi, en 1991, et encore plus pendant la guerre civile qui a éclaté en 1993³⁸. Les jeunes « étaient comme des antennes des FNL, ils transportaient les armes, participaient au ravitaillement, donnaient des renseignements sur l'ennemi. Ils faisaient la formation militaire mais ils n'avaient pas de fusil »³⁹. Les femmes généralement logeaient et nourrissaient les chefs du parti, mais plusieurs ont aussi participé aux combats.

Suite à la mort de Gahutu, en 1990, la lutte pour sa succession a provoqué une scission entre l'aile militaire et l'aile politique. Cette dernière a signé l'Accord de paix d'Arusha en 2000, sous le nom de Palipe-Agakiza, et représente aujourd'hui à peine le 0,20 % de l'électorat. De 1990 à 2001 le Palipehutu-FNL a été guidé par Cossans Kabura, un militaire formé en Tanzanie, qui avait été chef des opérations militaires sous Gahutu. « Le temps de Cossans a été bizarre. Il y avait aussi des politiciens mais la structure n'était pas si bien définie. Elle était très confuse. Pas de ligne de démarcation visible entre les intellectuels et les soldats mais cela existait. Les militaires avaient le dessus, et les civils étaient mis à l'écart »⁴⁰, témoigne un ancien membre. Mais petit

³⁶ Entretien avec Damas, ancien membre du Palipehutu-FNL, Bujumbura, juillet 2010.

³⁷ GAHUTU, R., *The persecution of the Hutu of Burundi*. Ce document a été rédigé en anglais et en français. Nous disposons de la version anglaise, donc l'extrait reporté ci-dessus est une traduction de l'anglais.

³⁸ Ce schéma a été dérivé du croisement des informations et des données recueillies tout au long de nos enquêtes sur ce mouvement. Il s'agit surtout de sources orales.

³⁹ Entretien avec Bruno, ex-membre du Palipehutu-FNL. Il a été d'abord JPH et ensuite combattant. Province de Bubanza, décembre 2009.

⁴⁰ Entretien avec Gabriel, ancien militant-combattant du Palipehutu-FNL, aujourd'hui membre du Palipe-Agakiza. Bujumbura, novembre 2009.

à petit, autour des années 1997-1998, la structure du parti a commencé à voir le jour dans les régions fiefs du mouvement, ensemble avec des commissions estudiantines clandestines dans les écoles primaires et secondaires. Dans la province de Bujumbura rural, par exemple, il existait une structure politique parallèle à la structure étatique. Michaël, 26 ans, raconte qu'en 1998 il était chargé des relations extérieures et de la sécurité dans le comité politique de Bujumbura rural et que, en 2005, il était élu « chef de la commune ». Wilson, 22 ans, nous dit ceci : « En 2004, je suis devenu mobilisateur politique dans le comité de zone, on m'a forcé, je ne pouvais pas refuser. Ils obligeaient tous à participer aux réunions, et pendant une réunion j'étais élu ». Indépendamment des modalités de recrutement qui ont été très variées, cette structure politique s'est consolidée à partir de 2001, quand Rwasa a pris la place de Kabura. Le comité national de Rwasa, par exemple, se composait de militaires, mais aussi de civils, comme Jackson Ndayizeye, secrétaire à l'information et relations extérieurs, et Christophe Bandanaye, chef de la propagande, que l'on retrouve d'ailleurs dans le comité national officiel en 2009. Cependant, si le bureau national était mixte, aux autres échelons la structure partisane et la structure militaire étaient bien démarquées, et suivant les récits des interviewés les militaires avaient le dessus sur les politiciens. C'est après l'agrément que certains anciens combattants ont intégré les bureaux politiques par élection ou nomination. Il faut souligner aussi que, dans la majorité des cas, les combattants avaient été JPH, militants, ou sympathisants du parti avant de prendre les armes, et donc plusieurs avaient déjà eu une expérience en termes de mobilisation et de sensibilisation politique.

Bien que les modalités de formation des comités ne soient pas forcément les mêmes et qu'une certaine confusion parfois l'emporte, en général au moins le président est élu par l'assemblée. Par exemple, au bureau de Kamenge « on invite les membres, on fait une réunion et on vote le Président. Par ordre de nombre de votes on élit les autres membres. Après le Président, le Secrétaire et quelques membres se mettent ensemble et essaient d'attribuer les rôles sur la base des capacités de chacun. Ce n'est pas n'importe qui à être nommé. Après, Rwasa décrète son agrément pour dire qu'il accepte. »⁴¹ Alors qu'à Kinama « les membres du comité sont nommés par une négociation interne entre nous ; on s'est accordés, puis on a eu l'autorisation de Rwasa »⁴². Les membres du bureau de Kamenge et Kinama que nous avons rencontrés étaient presque tous des civils. La structure politique existait déjà lors de l'agrément. Au point de vue donc de la reconversion structurelle, dans le sens de développement et d'implantation d'une structure partisane, il semble plus approprié de parler de *légalisation*.

Pour ce qui concerne un changement d'attitude vers une démocratisation

⁴¹ Entretien avec quelques membres du comité local de Kamenge, novembre 2009.

⁴² Entretien avec un représentant du comité local de Kinama, novembre 2009.

du processus décisionnel, les explications deviennent plus complexes et le temps d'évaluation a été certainement trop court, vu le retour à la clandestinité le lendemain des élections communales de mai 2010. Sous Rwasa le mouvement s'est sensiblement hiérarchisé, et toute décision était prise en haut. Cependant, dans l'analyse des pratiques au quotidien des militants et membres des comités que l'on a rencontrés, a émergé clairement la façon dont la tentative de gagner la confiance de l'électorat s'est traduite par une ouverture majeure au dialogue au sein du parti. Bien que toute décision doive être agréée par le bureau national, la base s'est acquis le droit d'avancer certaines revendications et de transmettre mensuellement à l'échelon national les besoins et les requêtes des membres.

Malheureusement nous ne sommes pas en mesure aujourd'hui d'évaluer si ces réaménagements ont perduré suite au retour à la clandestinité, ou si l'organisation du parti a subi des évolutions ultérieures. Après les élections, la tentative du CNDD-FDD d'affaiblir les FNL a amené à un coup d'État interne au parti, Rwasa a été évincé et officiellement la structure des FNL a été récupérée par Emmanuel Miburo⁴³. Mais apparemment la grande partie des militants et des membres du comité national est restée fidèle à Rwasa. Ce dernier, pendant sa clandestinité, a toujours nié le repli sur l'option armée, mais selon nos sources il a tout de suite essayé de remettre en marche la structure militaire en partant d'une base au Congo. Lors de la mise en place du programme de DDR, en fait, le mouvement n'avait pas rendu tout son arsenal militaire, provoquant même des protestations, car à cause de cela les combattants ont été dégradés⁴⁴. Mais le fait que le mouvement gardait une bonne partie de ses moyens armés ne signifie pas qu'il n'a jamais eu l'intention d'abandonner le combat militaire ; simplement il n'a jamais exclu la possibilité d'une reprise des affrontements armés, à cause du manque de confiance dans les autorités et dans les forces de l'ordre burundais. Cette question sera abordée plus en détail dans la partie qui suit.

3.2. L'usage de la force armée comme répertoire d'action politique

Suivant ce que racontent les anciens militants qui avaient fait partie du bureau national de Gahutu, ce dernier ne voulait pas la guerre à tout prix. Dès la fondation du Palipehutu il avait envisagé une solution diplomatique à la crise burundaise, et il prévoyait le recours aux armes là où les revendications de son parti restées inécoutées. Le démontre le fait que jusqu'aux années 1990

⁴³ Emmanuel Miburo a adhéré au Palipehutu en 1995-1996, lorsqu'il était réfugié dans le camp de Rukole en Tanzanie, et il a intégré le haut-conseil comme secrétaire aux Finances en 1998.

⁴⁴ Le niveau de représentation des FNL au sein des corps de défense et de sécurité devait dépendre en premier lieu de leurs effectifs et du nombre d'armes en leur possession. ICG, *Burundi : Réussir l'intégration des FNL*, briefing n° 63, 30 juillet 2009.

les FNL n'ont jamais entrepris une action militaire. Suite à la mort de Gahutu et au renversement de son successeur par les militaires, l'option armée prend le dessus. Et sous Rwaswa, « la libération du peuple hutu » aurait dû forcément passer par une victoire militaire et la refonte complète de l'armée, considérée comme l'apanage d'un groupe restreint de généraux d'ethnie tutsi. L'armée, en effet, a toujours été considérée par ce mouvement comme le véritable détenteur du pouvoir au Burundi et responsable de tous les maux que les Hutu avaient subi.

Lors des négociations de paix d'Arusha, Rwaswa avait refusé de s'asseoir avec les représentants des autres formations politiques d'opposition à l'Uprona, qu'il considérait comme un ramassis de marionnettes sans véritable pouvoir et manipulées par l'ancien parti unique. Il souhaitait une négociation bilatérale avec une délégation gouvernementale composée exclusivement de Tutsi et exigeait, au préalable, le démantèlement des forces armées burundaises. Les leaders du Palipehutu revendiquaient une position de primauté parmi les mouvements d'opposition burundais, considérant leur parti comme le véritable représentant politique de la communauté hutu et, par conséquent, le seul légitimé à s'asseoir à la table des négociations. Ils pensaient pouvoir exercer un droit d'aînesse sur les autres mouvements appartenant à la mouvance dite « hutu », comme le Frodebu (Front pour la Démocratie au Burundi) et le CNDD-FDD. Pour cela le Palipehutu n'a pas reconnu la victoire électorale du CNDD-FDD aux élections de 2005, et il a décidé de poursuivre la lutte armée, accusant les leaders de ce parti d'avoir été manipulés par les Tutsi.

De son côté, une fois arrivé au pouvoir, le CNDD-FDD a utilisé tous les moyens pour contraindre le Palipehutu à une reddition sans conditions, et à partir de 2005 les affrontements entre ces deux mouvements se sont intensifiés⁴⁵. Parallèlement à la voie armée, le parti au gouvernement a poursuivi une initiative diplomatique afin d'obtenir des sanctions internationales contre le Palipehutu accusé d'être un mouvement terroriste, dans la tentative de dépolitiser toute requête de la part de ce mouvement.

C'est seulement grâce à de fortes pressions exercées par la communauté régionale et les Nations unies qu'en juin 2006 a été signé un accord de principe et en septembre 2006 un accord de cessez-le-feu. En réalité, ces deux accords ont été plus le produit des pressions de la sous-région que de la volonté pacificatrice du gouvernement burundais et du Palipehutu-FNL. Au début 2006, le nouveau président tanzanien, Kikwete, avait essayé d'obtenir le soutien des autres pays de la région en faveur des pourparlers de paix, et poussé Rwaswa à déclarer être prêt à négocier sans conditions. Cette ouverture inattendue avait été bien accueillie par les Nations unies et l'Union africaine,

⁴⁵ À maintes reprises le Palipehutu-FNL et le CNDD-FDD se sont affrontés sur le champ de bataille pendant la guerre, en particulier entre 1996-1998 et à partir de 2003, en raison d'une prétendue position de leadership au sein de l'opposition burundaise.

mais avait rencontré l'opposition du gouvernement burundais. Celui-ci avait tenté de retarder l'ouverture des négociations, demandant, entre autre, que l'Afrique du Sud prenne la place de la Tanzanie à la tête du processus, cette dernière étant considérée comme trop proche du Palipehutu. C'est ainsi que Nqakula, ministre de la Sûreté sud-africain, a été nommé à la tête de la facilitation⁴⁶.

L'enjeu majeur du Palipehutu continuait d'être une refonte complète des corps de défense et de sécurité et l'intégration de ses membres dans l'état-major de l'armée et de la police. Bref, il revendiquait les mêmes concessions faites au CNDD-FDD quelques années auparavant mais également des garanties pour sa propre sécurité étant donné son manque de confiance vis-vis des Tutsi au sein du gouvernement, de l'armée et du CNDD-FDD. Cette demande était inacceptable pour le gouvernement burundais, qui n'avait aucune envie de partager un pouvoir légitimé par des élections, et la facilitation avait en vain essayé de réorienter le débat sur d'autres thèmes. Seule la menace d'expulsion des membres du Palipehutu de la part de la Tanzanie et de l'Afrique du Sud avait réussi à arracher un Accord de principe en juin 2006 et un Accord de cessez-le-feu en septembre. Mais plusieurs blocages ont entravé la poursuite des négociations⁴⁷. Le Palipehutu demandait la libération des prisonniers politiques, l'assistance à ses combattants à l'intérieur du Burundi, des garanties par rapport à l'immunité de ses membres⁴⁸ tels que prévu par les accords signés⁴⁹. Seule l'immunité provisoire fut garantie par la promulgation d'une loi ad hoc le 22 novembre, alors que les autres demandes sont restées sans réponse. Toute l'attention de la facilitation et du gouvernement se focalisait, en effet, sur la mise en place du programme de cantonnement et de désarmement des combattants. Dans l'entre-temps, la politique du CNDD-FDD se durcissait et le Palipehutu accusait l'Afrique du Sud de soutenir le

⁴⁶ ICG, *Burundi : Réussir l'intégration...*, op. cit.

⁴⁷ Voir les rapports d'ICG, *Burundi : Réussir l'intégration...*, op. cit. et *Burundi : Conclure la paix avec les FNL*, rapport n° 131, 28 août 2007.

⁴⁸ Voir à propos de la concession de l'immunité provisoire l'analyse juridique de Stef Vandeginste in VANDEGINSTE, S., "Immunité provisoire et blocage des négociations entre le gouvernement du Burundi et le Palipehutu-FNL : une analyse juridique", *L'Afrique des Grands Lacs, Annuaire 2007-2008*, Paris, L'Harmattan.

⁴⁹ Il s'agit de concessions qui avaient été faites entre le Palipehutu et le gouvernement lors de la signature de l'Accord de principe, en juin 2006, et confirmées dans l'Accord de cessez-le-feu en septembre. Mais les modalités de mise en place n'avaient pas été véritablement discutées ; en raison de cela, Rwaswa accusait le gouvernement de violer les dispositions de l'accord concernant ces questions. Dans le rapport d'ICG n° 131 on lit : « Par bien des traits, cet accord s'apparente beaucoup plus à un acte de reddition qu'à un accord de paix. Le PALIPEHUTU-FNL explique qu'il l'a signé pour gagner du temps et éviter que le gouvernement ne tire prétexte d'un nouveau blocage dans les négociations pour lancer de nouvelles vagues d'arrestations contre ses membres. Il semble aussi que Rwaswa ait reçu, de la part de la facilitation, la vague promesse que ses revendications plus politiques seraient prises en compte ultérieurement par le gouvernement ».

gouvernement burundais. En réalité, le Palipehutu n'avait aucun intérêt à respecter des accords qui ne prenaient pas en considération sa revendication principale, à savoir l'intégration des corps de défense et de sécurité. Il y avait été contraint par la sous-région, mais en effet, il essayait de gagner du temps. En juin 2007, suite à un ordre de mise en résidence surveillée des membres de la délégation du Palipehutu à Bujumbura, les empêchant de circuler et de recevoir des visites, ceux-ci décident de quitter le Burundi et les affrontements armés recommencent.

En avril 2008, une attaque au mortier a semé la panique à Bujumbura, et des obus sont tombés dans les enceintes de la représentation du Nonce apostolique. Les fortes pressions de la communauté internationale et du Vatican ont obligé la Tanzanie et l'Afrique du Sud à expulser tous les dirigeants du Palipehutu, qui ont été contraints de rentrer au Burundi et de reprendre finalement les négociations, ne pouvant plus trouver exil dans aucun pays de la sous-région. En décembre 2008 le Palipehutu s'engageait à transférer ses combattants dans des zones de rassemblement dans le plus bref délai, et le gouvernement promettait en contrepartie d'accorder trente-trois postes dans l'administration nationale et territoriale au Palipehutu et de libérer les prisonniers politiques. Mais encore une fois, plus qu'un accord consensuel, il s'agissait d'un acte de reddition forcée. Aucun des membres du Palipehutu n'a intégré les états-majors, ni n'a eu de poste important au sein des institutions. D'ailleurs le gouvernement n'a pas libéré tous les prisonniers ni octroyé tous les postes promis, continuant à arrêter et persécuter les militants du Palipehutu.

De son côté le Palipehutu n'a rendu que 633 armes lors de la cérémonie officielle de remise de son arsenal militaire, gardant une bonne partie de son armement. Le bras droit de Rwasa, par exemple, un certain Shuti, dont le vrai nom n'est pas connu et que personne n'a jamais rencontré, n'a pas été démobilisé ; il est resté dans l'Est du Congo, avec un certain nombre de combattants et une certaine quantité d'armes, en attente d'éventuelles évolutions.

Cet agenda caché, cependant, ne traduit pas le manque d'une réelle volonté d'abandonner la lutte armée ; au contraire, l'analyse de la courte expérience de légalisation du combat du Palipehutu montre les efforts mis en place par le mouvement pour changer son image et s'adapter au jeu politique légal. Le Palipehutu, tout en considérant son combat comme inachevé, espérait pouvoir faire aboutir sa lutte par la voie des urnes, mais ses membres continuaient à être menacés, incarcérés et tués par le parti au pouvoir, qui craignait de perdre les élections. Le fait qu'aucun membre du Palipehutu n'ait intégré l'état-major, comme le revendiquait le mouvement, ni n'ait eu de place importante au sein de l'armée et de la police ainsi que des institutions politiques, s'ajoutait donc à la répression de plus en plus forte de toute voix contradictoire et aux rumeurs d'une imminente arrestation de Rwasa, faits qui mettaient les leaders

du mouvement dans un état d'alerte constante.

À l'occasion des communications officielles, les leaders des FNL ne manquaient pas de faire entendre entre les lignes la menace toujours latente d'une utilisation des armes. Que les FNL montrent une certaine capacité d'adaptation au jeu politique légal n'excluait pas, de fait, un usage ponctuel de la violence, celle-ci étant devenue une des modalités de confrontation électorale. Les élections communales, les premières du marathon électoral de 2010, se sont donc déroulées dans une tension grandissante, et plusieurs incidents violents ont caractérisé la compétition des partis. Des moyens à la fois légaux et illégaux ont été mis en place : assassinats, manifestations, arrestations, menaces, tentatives de négociation, etc. ont caractérisé un contexte pluraliste encore en voie de construction. Les FNL ont obtenu la deuxième place, avec le 14,15 % des voix, mais, à l'instar des autres formations politiques d'opposition, n'a pas reconnu les résultats, dénonçant des fraudes électorales massives et boycottant la suite du processus électoral. Malgré les tentatives de persuasion de la communauté internationale, et la certitude, pour les partis (dont les FNL) ayant obtenu au moins 5 % des voix, de siéger au gouvernement, les plus importantes formations d'opposition ont décidé de se regrouper dans une coalition, l'ADC-Ikibiri, et de constituer une opposition extra-parlementaire, l'objectif étant de faire valoir leur position politique et de suivre les activités gouvernementales hors des institutions. Cependant, les pressions et le harcèlement des opposants par le parti au pouvoir, ainsi que les rumeurs d'arrestation de leaders d'opposition ont poussé ces derniers à quitter le pays. C'est ainsi que le bureau politique de Rwaswa a trouvé asile à l'étranger.

Les évolutions au sein des FNL au lendemain des élections ont fait l'objet d'une grande confusion. Ce qui semble certain c'est la tentative des FNL de se réorganiser militairement. Une nouvelle vague de recrutements a fait déplacer des dizaines de jeunes dans la Kibira (une forêt entre le Burundi et le Rwanda), tandis que la base armée au Congo, sous le commandement de Shutu, a déterré la hache de guerre. Anciens et nouveaux combattants ont rejoint les rangs du mouvement dans la brousse : les démobilisés, en général appelés par leur ancien chef, et les civils qui, harcelés par les *imbonerakure*, une milice au service du parti au pouvoir, ont trouvé dans la prise des armes une forme d'issue. En août 2010, les jeunes faisant la navette entre le Burundi et le Congo et s'entraînant dans la Kibira nous ont parlé d'une quantité croissante d'armes, et d'une disponibilité d'argent dont les FNL ne jouissaient pas auparavant. Cependant, des rivalités internes ont à nouveau affaibli le mouvement. Un nouveau chef des opérations militaires, Nzabampema⁵⁰, a

⁵⁰ Selon nos sources, Shutu était le bras droit de Rwaswa. Lors de la démobilisation il est resté au Congo avec un petit groupe de combattants. Suite au retour de Rwaswa dans la clandestinité, on entend parler pour la première fois de Nzabampema. Selon le rapport du Groupe d'Experts

tenté de prendre la place de Rwaswa, accusé de ne pas se montrer sur le terrain et de ne pas donner des directives claires à ses militants. La division au sein du leadership a engendré une division des militants, mais apparemment la grande partie est restée fidèle à Rwaswa. Celui-ci est rentré au pays en août 2013 pour essayer de récupérer la direction du parti qui, cependant, à l'heure actuelle reste officiellement sous le leadership de Miburo.

4. EN GUISE DE CONCLUSION

Nous n'allons pas nous attarder sur cet aspect, malgré son actualité, étant donné que ce qui nous intéresse ici, c'est de mettre l'accent sur la configuration d'une lutte politique et, surtout, d'une compétition de partis à la fois sur les terrains militaire et institutionnel. Par conséquent, du point de vue analytique, nous ne pouvons pas toujours distinguer un parti politique d'un mouvement armé ; c'est pour cette raison que nous préférons parler de « légalisation » plutôt que de « reconversion ». Nous proposons, d'ailleurs, d'intégrer dans l'analyse du processus de légalisation d'autres paramètres que celui de l'usage d'un répertoire d'action guerrier, prenant en compte le contexte sociopolitique, l'historicité d'un mouvement et « l'échange de coups »⁵¹ entre acteurs politiques.

Dans les années 1980, la naissance du Palipehutu exprimait la revendication d'une égalité citoyenne dans un contexte caractérisé par des discriminations ethniques qui avaient pris une tournure violente. Les leaders du parti avaient mis alors en place un discours politique facilement compréhensible par la base, qui donnait un nom et un sens aux malheurs des populations hutu. Et l'attitude du régime de Bujumbura avait poussé le fondateur du parti à envisager la prise des armes comme moyen d'action politique. Mais le recours à la lutte armée n'excluait pas l'usage de moyens diplomatiques et de propagande politique. Structure politique et structure militaire cohabitaient au sein d'un même mouvement.

Les changements survenus dans les années 2000 ont obligé le parti à réadapter sa stratégie et ses objectifs politiques pour se tailler une place dans un contexte « post-ethnique » et répondre à un changement des revendications

des Nations unies (<http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/N1421516.pdf>) du 23 janvier 2014, ce dernier serait le chef des opérations militaires. Suivant nos données, il coordonnait les opérations militaires dans la forêt de la Kibira, alors que Shuti était au Congo. Il est fort probable que Rwaswa gardait en réalité la direction des opérations militaires, mais le fait qu'il n'était pas sur le terrain a probablement causé la tentative de Nzamapena d'agir de manière autonome. On s'interroge encore sur les relations de pouvoir entre ces deux hommes, ainsi que sur celles de Nzamapena avec le parti au pouvoir. À maintes reprises des journalistes burundais ont avancé l'hypothèse que Nzamapena était proche du CNDD-FDD, hypothèse jamais avalisée. Depuis plusieurs mois on n'entend plus parler de lui.

⁵¹ DOBRY, M., *Sociologie des crises politiques. La dynamique des mobilisations multisectorielles*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, 1986.

de la base, le registre ethnique n'étant plus d'actualité. En même temps, l'usage de la force armée comme modalité d'action a aussi fait l'objet d'une redéfinition. Ce répertoire d'action se transforme sans disparaître complètement, et la campagne électorale de 2010 est caractérisée par des affrontements violents mais ponctuels entre les militants des FNL et ceux du CNDD-FDD. Cependant, l'éventualité de recourir à un répertoire d'action violente n'exclut pas la possibilité qu'un mouvement armé puisse intérioriser les règles du jeu politique légal. En 2009, une fois abandonnée officiellement l'option militaire, leaders et militants ont mis en place une stratégie visant à gagner les élections nationales de 2010. La nécessité de se garantir une base électorale a débouché sur une remarquable ouverture du mouvement, et l'adoption de modalités de persuasion typiques de la confrontation partisane institutionnalisée.

La compétition partisane au Burundi est, en fait, caractérisée par le chevauchement de différents moyens d'action n'excluant pas l'usage de la force armée, et faisant partie de la reconfiguration d'une scène pluraliste en voie de formation.

Naples, janvier 2014

